

AP

**Untersuchung Fakultätsmanagement 2016:**  
Rahmenbedingungen und Effekte von Steuerungsinstrumenten in Fachbereichen und Fakultäten an deutschen Hochschulen

Thimo von Stuckrad  
Frank Ziegele  
Christian Berthold  
Lukasz Hill

CHE gemeinnütziges Centrum für Hochschulentwicklung  
Verler Straße 6  
D-33332 Gütersloh

Telefon: ++49 (0) 5241 97 61 0

Telefax: ++49 (0) 5241 9761 40

E-Mail: [info@che.de](mailto:info@che.de)

Internet: [www.che.de](http://www.che.de)

ISSN 1862-7188  
ISBN 978-3-941927-96-4

**Untersuchung Fakultätsmanagement 2016:  
Rahmenbedingungen und Effekte von Steuerungsinstrumenten in  
Fachbereichen und Fakultäten an deutschen Hochschulen.**

Thimo von Stuckrad

Frank Ziegele

Christian Berthold

Lukasz Hill

## Abstract

Mit der Fakultätsmanagement-Befragung 2016 setzt das CHE Centrum für Hochschulentwicklung seine analytische Begleitung der Professionalisierungsdynamiken im Berufs- und Praxisfeld des Managements von Fakultäten und Fachbereichen an deutschen Hochschulen fort. Im Rahmen dieser Befragungsrunde wurden insbesondere Effekte formaler Steuerungsinstrumente in den Blick genommen. Die durchgeführte empirische Untersuchung folgte der Leitfrage, wie formale Steuerungsinstrumente die Möglichkeiten von Fakultäten und Fachbereichen beeinflussen, eigene Problemlösungen für die Verfolgung übergreifender strategischer Ziele der Hochschule sowie eigene strategische Ziele zu entwickeln. Konzeptionell wurde angenommen, dass formale Steuerungsinstrumente einen Beitrag zum Austarieren eines dynamischen Gleichgewichts zwischen übergreifenden, also für die gesamte Hochschule handlungsrelevanten Zielen und der „Strategiefähigkeit“ von Fakultäten und Fachbereichen leisten. Unter Strategiefähigkeit von Fakultäten und Fachbereichen wird in der Untersuchung verstanden, dass Fakultäten und Fachbereiche je eigene Strategien entwickeln können, wie genau sie Beiträge zur Erreichung übergreifender Ziele leisten können und gleichzeitig je eigene strategische Ziele definieren, verfolgen und erreichen können.

Untersucht wurden auf der Dimension der formalen Steuerungsinstrumente Zielvereinbarungen, die Leistungsorientierte Mittelvergabe (LOM), das Globalbudget und die Personalkostenbudgetierung. Mit Bezug auf diese formalen Steuerungsinstrumente wurde jeweils gefragt, ob und inwiefern die Befragungsteilnehmer(innen) bestimmte, kategorial verschiedene Wirkungen dieser Instrumente in ihrem Arbeitsalltag beobachten und welche Folgen diese Wirkungen mit Blick auf die Strategiefähigkeit ihrer Fakultäten und Fachbereiche aufweisen.

Dabei wurde deutlich, dass Zielvereinbarungen zwischen den Hochschulleitungen und den Fakultäten und Fachbereichen im untersuchten Sample weit verbreitet sind. Demgegenüber werden Zielvereinbarungen innerhalb der an der Untersuchung teilnehmenden Fakultäten und Fachbereiche nur selten eingesetzt. Inhaltlich umfassen Zielvereinbarungen im untersuchten Sample sowohl übergreifende zielbezogene Festlegungen (z.B. die Minderung von Schwundquoten) als auch Festschreibungen konkreter strategischer Maßnahmen. Anzunehmen ist dabei, dass in Zielvereinbarungen mittel- und langfristige Entwicklungsmaßnahmen auf Fakultäts- und Fachbereichsebene festgeschrieben werden, um diese gegenüber Veränderungen des übergreifenden strategischen Zielsystems abzusichern. Nicht selten finden auch kurzfristige Entwicklungsmaßnahmen wie beispielsweise die Durchführung studentischer Lehrevaluationen Eingang in Zielvereinbarungen mit der Hochschulleitung. Dabei fällt auf, dass diese Maßnahmen nur eingeschränkt mit skalierbaren Erfolgsindikatoren untersetzt

werden können. Insgesamt ist ein Trade-Off Maßnahmenplanungen und dezentraler Strategiefähigkeit zu beobachten: mit der Integration von Maßnahmenplanungen in Zielvereinbarungen sinkt zwar ggf. die Flexibilität der Fakultäten und Fachbereiche in Hinsicht auf die Entwicklung und Anpassung dezentraler Problemlösungen, gleichzeitig steigt die Planungssicherheit der zentralen wie der dezentralen Steuerungsebene in Hinsicht auf diese Problemlösungen. Hinsichtlich der Effekte von Zielvereinbarungen messen die Befragungsteilnehmer(innen) diesem Steuerungsinstrument vor allem eine vertrauensbildende Wirkung, weniger jedoch eine systematische Motivationssteigerung zu, orientiert an übergreifenden Zielen auf der Fakultäts- und Fachbereichsebene zu handeln. Gleichzeitig geben die Befragten an, dass Zielvereinbarungen mit der Hochschulleitung einen im Vergleich mit den anderen Steuerungsinstrumenten moderat positiveren Einfluss auf die Fähigkeit von Fakultäten und Fachbereichen haben, eigene Problemlösungen und strategische Ziele zu entwickeln. Diese Attribution könnte darauf zurückzuführen sein, dass in Zielvereinbarungen Verständigung über mittelfristige Handlungsprogramme der Fakultäten und Fachbereiche hergestellt und diese auch festgeschrieben werden.

Auch Leistungsorientierte Mittelvergabemodelle (LOM) sind im untersuchten Sample weit verbreitet. Dabei sind fakultäts- bzw. fachbereichsinterne LOM unter den Befragungsteilnehmer(inne)n eher selten. Die LOM zwischen Hochschule und Fakultäten bzw. Fachbereichen operieren dabei auf der Grundlage einer weitgehend einheitlichen Indikatorik (z.B. nach Quellen differenzierte Drittmittelaufnahmen oder -ausgaben, Studierende und Absolvent(inn)en in Regelstudienzeit). Bemerkenswert ist, dass die LOM, deren Indikatorik bzw. die Wichtungen im Schnitt etwa alle zwei Jahre modifiziert werden. Hinsichtlich der wahrgenommenen Wirkungen geben die Befragungsteilnehmer(innen) an, dass insbesondere Transparenz der Mittelverteilung innerhalb der Hochschule sowie eine gewisse Dynamisierung der Mittelallokation entlang bestimmter Leistungsparameter erreicht würden. Eine motivierende Wirkung, das dezentrale Handeln an übergreifenden strategischen auszurichten, assoziieren nur wenige der Befragten mit der LOM. Strategiefähigkeit der Fakultäten und Fachbereiche wird aus Sicht der Befragten durch die LOM nicht wesentlich gefördert. So sorgen zwar Zuflüsse aus leistungsorientiert vergebenen Töpfen innerhalb der Hochschulen für zusätzlichen Handlungsspielraum auf der Fakultäts- bzw. Fachbereichsebene; diese verfügen aber für die meisten Fakultäten und Fachbereiche über zu geringe Volumina, um strategische Projekte damit entwickeln oder umsetzen zu können. Auch die Bindung dezentralen Handelns an übergreifende Ziele der gesamten Hochschule wird mit Bezug auf die LOM als weniger stark eingeschätzt, da die LOM Beiträge zu eher abstrakten Kennziffern denn zu konkreten strategischen Zielen honoriert.

Mit Bezug auf die Einführung von Globalbudgets zur Stärkung der dezentralen Handlungsfähigkeit gaben etwa zwei Drittel der Befragungsteilnehmer(innen) an, über ein Globalbudget zu verfügen. Mit der Einführung eines Globalbudgets ist aus Sicht der Befragten insbesondere ein Vertrauensausweis der Hochschulleitung verbunden. Außerdem eignet sich die dezentrale Mittelbewirtschaftung sehr gut dazu, strategische Projekte auf der Fakultäts- und Fachbereichsebene zu planen und umzusetzen und eine transparente Mittelallokation zwischen Hochschulleitung und Fakultäten bzw. Fachbereichen sowie innerhalb dieser Organisationseinheiten sicherzustellen. Die Befragten geben zusätzlich an, dass insbesondere die Aufhebung der Zweckbindung eine erhebliche Ausweitung des dezentralen Gestaltungsspielraums für die Entwicklung von Beiträgen zu übergreifenden strategischen Zielen sowie für die Definition und Verfolgung je eigener Ziele bedeute. Ein wesentlicher, von den Teilnehmer(inne)n wahrgenommener Effekt des Globalbudgets bezieht sich dabei darauf, in strategischen Planungen und im strategischen Management unabhängiger von Entscheidungen der Hochschulleitung zu werden.

Über eine dezentrale Personalkostenbewirtschaftung verfügt im untersuchten Sample etwa die Hälfte aller Befragten. Alle Akteure, die über eine Personalkostenbudgetierung verfügen, gaben dabei auch an, dass deren Fakultäten bzw. Fachbereiche gleichzeitig Zielvereinbarungen mit der Hochschulleitung schließen, in eine leistungsorientierte Mittelvergabe einbezogen sind und über ein Globalbudget verfügen. In der Gesamtschau nehmen die Befragungsteilnehmer(innen) in Verbindung mit der dezentralen Personalmittelbewirtschaftung eine deutliche Ausweitung der Möglichkeiten wahr, eigene strategische Projekte zu verfolgen, unabhängiger von der Hochschulleitung agieren zu können, langfristige strategische Planungen vornehmen und eine transparente Mittelallokation sicherstellen zu können. Mit der Personalkostenbudgetierung gehe jedoch auch eine Eskalation der Komplexität des Allokationsgeschehens einher. Zusammengefasst erweitern die Steuerungsinstrumente Globalbudget und Personalkostenbudgetierung den Handlungsspielraum von Fakultäten und Fachbereichen, eigene Ansätze für Beiträge zu übergreifenden Zielen und eigene Zielsysteme zu entwickeln, im Vergleich zu anderen Instrumenten deutlich am stärksten.

Neben der Untersuchung von wahrgenommenen Wirkungen der formalen Steuerungsinstrumente stehen Eigenschaften, Kompetenzen und Praktiken der Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements im Fokus der vorliegenden Studie. Konzeptionell wurde angenommen, dass Fakultätsmanager(innen) einen moderierenden Beitrag bei der Herstellung und Absicherung von dynamischen Gleichgewichten zwischen dem Verfolgen übergreifender Ziele und der Entwicklung dezentraler Problemlösungen und eigener Zielsysteme leisten. Die empirische Untersuchung zeigt in diesem Zusammenhang, dass Fakultätsmanager(innen) übergreifende und dezentrale Zielverfolgung insbesondere dann gut ausgleichen können,

wenn sie – vermittelt über Erfahrungen und formales Wissen – die Funktion und Binnenlogik der formalen Steuerungsinstrumente verstehen, erklären können und beherrschen. Das Alltagshandeln der Fakultätsmanager(innen) fokussiert sich erst dann auf Praktiken, die mit strategischer Planung und strategischer Steuerung im engeren Sinne assoziiert werden, wenn ein Globalbudget und eine dezentrale Personalkostenbewirtschaftung etabliert worden ist. Gleichzeitig werden in Fällen mit hoher dezentraler Strategiefähigkeit Kompetenzen und Skills wie Verhandlungs- und Koordinationsgeschick, eine straffe Selbstorganisation und weitere kommunikative Eigenschaften als erfolgskritisch ausgewiesen.

## Inhaltsverzeichnis

1	Fragestellung.....	7
2	Sample .....	13
3	Dezentrale Strategien .....	16
4	Formale Steuerungsinstrumente.....	20
4.1	Eigenschaften von Zielvereinbarungen .....	20
4.2	Wahrgenommene Effekte von Zielvereinbarungen .....	26
4.3	Eigenschaften der Leistungsorientierten Mittelvergabe .....	27
4.4	Wirkungen der Leistungsorientierten Mittelvergabe .....	32
4.5	Eigenschaften von Globalbudgets .....	35
4.6	Wirkungen von Globalbudgets.....	38
4.7	Eigenschaften der Personalkostenbudgetierung.....	40
4.8	Wirkung der Personalkostenbudgetierung .....	42
5	Strategisches Handeln in Fakultäten und Fachbereichen: die ermöglichende Funktion von Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements .....	43
6	Fazit .....	54

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gegenstände der Fakultäts- bzw. Fachbereichsstrategie (n=374) .....	18
Tabelle 2: Verbreitung von Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäten/Fachbereichen (n=238) .....	21
Tabelle 3: Disziplinen und Zielvereinbarung (n=238) .....	22
Tabelle 4: Inhalte der Zielvereinbarung (n=120) .....	25
Tabelle 5: Einschätzung der Wirkung von Zielvereinbarung (n=117) .....	26
Tabelle 6: Leistungsorientierte Mittelvergabe (n=217) .....	28
Tabelle 7: Inhalte der fakultäts- bzw. fachbereichsinternen LOM (n=154).....	29
Tabelle 8: Disziplinen und Leistungsorientierte Mittelvergabe (n=214) .....	30
Tabelle 9: Einschätzung der Wirkung von LOM (n=101).....	33
Tabelle 10: Globalbudget (n=201) .....	36
Tabelle 11: Disziplinen und Globalbudget (n=201) .....	37
Tabelle 12: Anteil des Gesamthaushaltes vergeben nach GB (n=66).....	37
Tabelle 13: Verwendung des Globalbudgets (n=67).....	39
Tabelle 14: Einschätzung der Wirkung von Globalbudgets (n=113).....	39
Tabelle 15: Personalkostenbudgetierung (n=113) .....	41
Tabelle 16: Fachbereich und Personalkostenbudgetierung (n=195) .....	42
Tabelle 17: Einschätzung der Wirkung von Personalkostenbudgetierung (n=113) .....	42

Tabelle 18: Zusammenstellung von Wirkungsindizes für Steuerungsinstrumente.....	46
Tabelle 19: Mittelwerte wahrgenommener Wirkungen von Zielvereinbarung und LOM nach Hochschultypen .....	46
Tabelle 22: Einfluss des Organisationstyps auf die Veränderung des strategischen Handelns von Wissenschaftler(inne)n durch professionellen Einfluss des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements .....	50
Tabelle 23: Einfluss der Hierarchieposition auf die Veränderung des strategischen Handelns von Wissenschaftler(inne)n durch professionellen Einfluss des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements .....	51
Tabelle 24: Skalen zur Kompetenzzuschreibung .....	51
Tabelle 25: Zusammenhang zwischen Kompetenzen und Wahrnehmung eines professionellen Einflusses auf strategisches Handeln von Wissenschaftler(inne)n .....	52

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Schematische Darstellung des dynamischen Gleichgewichts dezentraler Problemlösungen und strategischer Handlungsfähigkeit.....	9
Abbildung 2: Schematische Darstellung formaler Steuerungsinstrumente .....	10
Abbildung 3: Schematische Darstellung der internen Verschränkung von strategischer Handlungsfähigkeit und Problemlösungskapazitäten .....	11
Abbildung 4: Träger der Hochschule (n=387) .....	14
Abbildung 5: Personalkategorie (n=482).....	15
Abbildung 6: Dauer der Gültigkeit der Strategie (n=374) .....	17
Abbildung 7: In die Erstellung der Strategie eingebundene Gruppen (mehrfache Angaben).....	18
Abbildung 8: Gültigkeit der Zielvereinbarung .....	23
Abbildung 9: Letzte Änderung der LOM/Formel (n=66) .....	31
Abbildung 10: Praktiken des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements und Steuerungsregime .....	53

# 1 Fragestellung

In der vergangenen Dekade wurden in Deutschland wie auch in vielen anderen westlichen Industrienationen an Hochschulen Reformen durchgeführt, die sich am verwaltungswissenschaftlichen Paradigma des *New Public Management* orientierten. Nach diesem Paradigma werden Hochschulen erstens als korporative Akteure, also als eine interne Unterschiede integrierende Einheit, vorgestellt, die selbständig nach innen wie nach außen gerichtete Entscheidungen treffen. Zweitens enthalten an *New Public Management* orientierte Reformansätze mit Bezug auf die Verortung von Entscheidungshandeln in formalen Wissenschaftsorganisationen eine grundlegende Subsidiaritätsvermutung: in dieser Perspektive sind Entscheidungen, die in größerer praktischer, sozialer und wissensbezogener Nähe zu den Entscheidungsgegenständen getroffen werden, rein hierarchisch legitimierten Entscheidungen überlegen. Eine dritte Grundfestlegung der am *New Public Management* Paradigma orientierten Reformen von Hochschulen besteht sodann in einer – modellbezogen vielfach variierenden – Kopplung der Finanzierung von öffentlichen Organisationen an Umfang und Qualität ihrer Leistungen.

Wenn Hochschulen als korporative Akteure gesehen werden, dann muss den Hochschulen zusätzliche Handlungsautonomie gewährt werden. Zusätzliche Handlungsautonomie erhielten Hochschulen, in je unterschiedlichem Ausmaß, durch die Übertragung formaler Entscheidungsrechte an die Hochschulen. Dabei werden nicht nur formale Entscheidungsrechte wie beispielsweise das Berufungsrecht, die Bauherreneigenschaft, die jährliche Übertragbarkeit oder Umwidmung von Mitteln an die Hochschulen übertragen, sondern gleichzeitig wird aus der Perspektive des Subsidiaritätsparadigmas gefragt, wie genau Elemente dieser Entscheidungsrechte jeweils zwischen zentralen und dezentralen Organisationseinheiten innerhalb der Hochschulen zweckmäßig verteilt werden. Das Kriterium für die Zweckmäßigkeit dieser Verteilung ist die Herstellung und Absicherung einer Balance: gewährleistet werden soll ein dynamisches Gleichgewicht zwischen strategischer Handlungsfähigkeit der Hochschule als korporative Einheit einerseits und der Entwicklung und Umsetzung dezentraler Problemlösungen andererseits. Dies bedeutet, dass dezentrale Entscheidungen wie z.B. eine Konzession von Forschungsfreiemestern durch eine Fakultät<sup>1</sup> zwar möglich sein müssen, dabei aber die Handlungsfähigkeit der Hochschule als formale Wissenschaftsorganisation insgesamt nicht unterlaufen dürfen, indem beispielsweise sehr viele Eckprofessor(inn)en in

---

<sup>1</sup> Der Terminus Fakultät wird in diesem Papier stellvertretend für Fakultäten und Fachbereiche verwendet. Wird auf Fakultäten Bezug genommen, so sind demgemäß immer auch Fachbereiche gemeint.

mehreren Fakultäten zur gleichen Zeit ein Forschungsfreisemester erhalten während die Hochschule eine starke Nachfrage nach ihren Studienangeboten erwartet.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie Handlungsspielräume zum Finden, Erproben, Bewerten und Etablieren dezentraler Problemlösungen und die strategische Handlungsfähigkeit der Hochschule als korporativer Akteure im Sinne eines dynamischen Gleichgewichts ausbalanciert werden können. Diese Frage nach der intraorganisationalen Steuerungsarchitektur stellt sich umso mehr, als ein dynamisches Gleichgewicht zwischen dezentraler Problemlösungskompetenz und zentraler strategischer Handlungsfähigkeit nicht mehr nur ausschließen muss, dass inhaltlich unterschiedliche dezentrale Entscheidungen die Kohärenz der Gesamtorganisation gefährden und eine Hochschule in einen Gemischtwarenladen mit widersprüchlichen Preisbezeichnungen, Kassensystemen und Zugangsvoraussetzungen verwandeln. Denn aus der Behandlung der Hochschulen als korporative Akteure mit je eigenen Interessen, Strategien und (Problemlösungs-)Ressourcen folgt auch, dass die wechselseitigen Abhängigkeiten der dezentralen Einheiten innerhalb der Hochschulen zunehmen. Werden beispielsweise die Lehrstühle einer Hochschule nicht mehr auf Grundlage differenzierter, im Wissenschaftsministerium administrierter Stellenpläne und Einzeltitel in Landeshochschulhaushalten finanziert, sondern über globale Budgets, die den Hochschulen direkt als ein Posten zugewiesen werden, so wächst die Interdependenz zwischen allen Fachbereichen/Fakultäten in Hinsicht auf die interne Allokation dieses Budgets. Damit bedeutet strategische Handlungsfähigkeit der Hochschule als formale Wissenschaftsorganisation nicht mehr nur, ein Stimmengewirr inhaltlich spannungsreicher dezentraler Problemlösung innerhalb der Hochschule zu verhindern und ein zweckmäßiges Maß an Kohärenz sicherzustellen.

Strategische Handlungsfähigkeit der Gesamtorganisation bedeutet vielmehr auch, zunehmende Interdependenzen zwischen den einzelnen Teilen der Hochschulen so zu moderieren und in Regelsysteme einzubetten, dass die Hochschule als Gesamtorganisation für ihre Einheiten nach bestimmten Leitlinien Problemlösungen erarbeiten kann. Gerade weil Hochschulen von außen, von Staat, gesellschaftlichen Akteuren, den Unternehmen, zunehmend als korporative Akteure angesprochen werden und durch ihr Handeln als korporativer Akteur Legitimität sichern, ergeben sich zunehmend Handlungs- und Entscheidungsanlässe für zentrale Akteure in Hochschulen, an denen die Hochschule Probleme für ihre dezentralen Organisationseinheiten löst. Wie kann nun dieses dynamische Gleichgewicht von dezentralen Problemlösungen und strategischer Handlungsfähigkeit der Gesamtorganisation Hochschule hergestellt werden und gewährleistet bleiben?

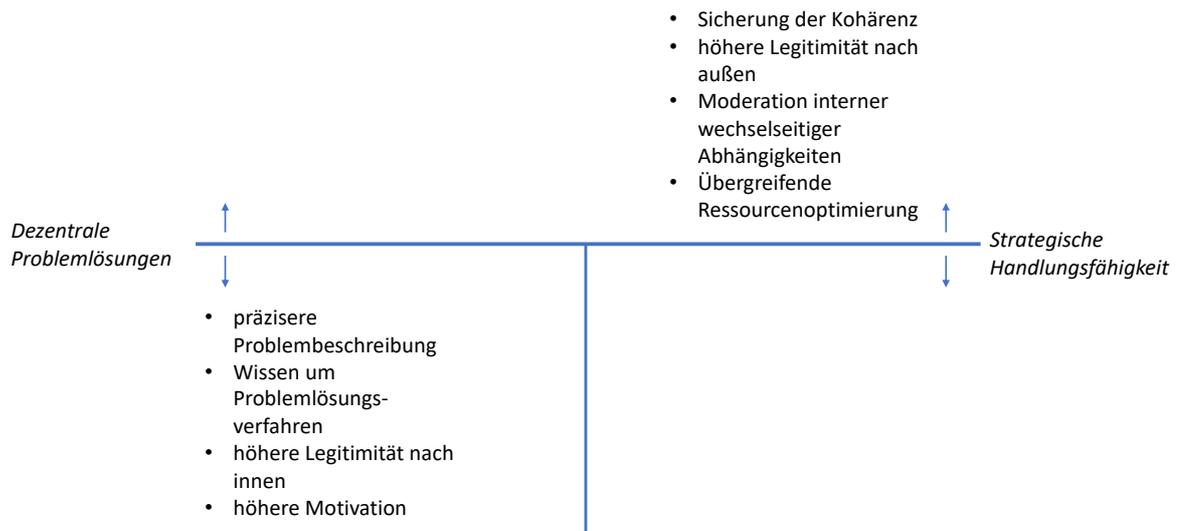


Abbildung 1: Schematische Darstellung des dynamischen Gleichgewichts dezentraler Problemlösungen und strategischer Handlungsfähigkeit

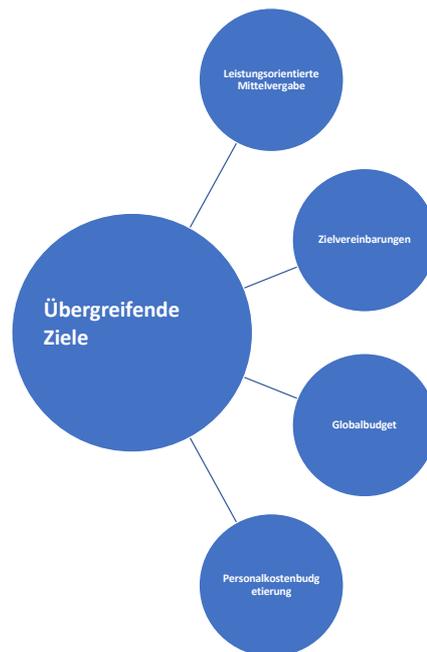
Das skizzierte dynamische Gleichgewicht wird in der Anwendung von *New Public Management* orientierten Reformen innerhalb der Hochschulen durch strategische Steuerung zu erzeugen und sicherzustellen versucht. Unter strategischer Steuerung verstehen wir ein System von Leitplanken für Handeln und Problemlösen in Fakultäten/Fachbereichen, das auf die einzelnen Fakultäten/Fachbereiche übergreifende Handlungsziele eingestellt ist. Strategische Steuerung als Ansatz zur Herstellung und Absicherung eines dynamischen Gleichgewichts von dezentraler Problemlösung und Handlungsfähigkeit als Gesamtorganisation setzt also die Definition organisationaler Ziele voraus. Gleichzeitig versucht strategische Steuerung, dezentrale Zielbildung zu stimulieren und über Verfahren mit geregelten Top Down- oder Bottom Up-Schritten zentrale und dezentrale Ziele abzugleichen.

Die Länder haben ihre Erwartungen an die Hochschulen in Hinsicht auf die intraorganisationale Zielbildung inzwischen so konkretisiert, dass die Hochschulen per Gesetz gehalten sind, Hochschulentwicklungs- oder Strukturentwicklungspläne vorzulegen. Dies wird vielfach formal als ein mehrstufiges Modell verstanden, bei dem sich die Fakultätspläne in einen Hochschulentwicklungsplan integrieren, der zum Teil sogar mit einem Landeshochschulentwicklungsplan zusammenpassen soll.<sup>2</sup> Prozessual werden Verbindungen zwischen dezentralen strategischen Zieldefinitionen und der Beschreibung übergreifender Entwicklungsziele

<sup>2</sup> Siehe z. B. Hochschulgesetz NRW 2014 § 6.

im Gegenstromverfahren zwischen Fakultäten/Fachbereichen und zentralen Hochschulakturen hergestellt.

Sind die dezentralen und übergreifenden Handlungs- und Entwicklungsziele einer Hochschule systematisch beschrieben, können verschränkte Systeme von Leitplanken für dezentrales Handeln auf diese Ziele hin eingestellt werden.



---

Abbildung 2: Schematische Darstellung formaler Steuerungsinstrumente

---

Unter solchen Leitplanken verstehen wir formale Steuerungsinstrumente, die die übergreifenden Zielstellungen systematisch als ein Element in die dezentrale Entscheidungs- und Handlungsplanung integrieren. Formale Steuerungsinstrumente sollen bewirken, dass das Entscheiden und Handeln in Fakultäten/Fachbereichen inhaltlich durch gemeinsamen Zielbezug aufeinander abgestimmt ist, prozessual aber – im Sinne des Subsidiaritätsparadigmas – voneinander abweichen kann. Einige dieser formalen Steuerungsinstrumente lehnen sich an die Steuerungsinstrumente an, die im Verhältnis der Länder zu den Hochschulen etabliert wurden – wie Globalbudgets, Zielvereinbarungen oder Verfahren der leistungsorientierten Mittelverteilung. Die Hochschulleitungen haben oft diese Modelle auch intern eingeführt, zum Teil kommen sie inzwischen auch innerhalb der Fakultäten/Fachbereiche in Relation zu deren Instituten oder Studiengängen zum Einsatz.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Es ist anzunehmen, dass formale Steuerungsinstrumente systematisch auch innerhalb von Fakultäten/Fachbereichen in Relation zu deren Instituten, Studiengängen usw. angewendet werden, wenn Fakultäten/Fachbereiche sehr groß und disziplinar heterogen sind. Unter diesen Bedingungen dürfte eine große

Wenn nun formale Steuerungsinstrumente wie Zielvereinbarungen oder ein Globalbudget dezentrales Entscheiden und Handeln auf der Fakultäts-/Fachbereichsebene mit übergreifenden Zielen verbinden, können wir nach den wahrgenommenen Effekten dieser formalen Steuerungsinstrumente auf der Ebene der Fakultäten und Fachbereiche fragen. Insofern diese Steuerungsinstrumente es bezwecken, einen direkten oder indirekten inhaltlichen Bezug dezentralen Entscheidens und Handelns auf gemeinsame Ziele sicherzustellen, dabei aber gleichzeitig dezentrale Pfade des Problemlösens zulassen sollen, können wir weiter danach fragen, wie formale Steuerungsinstrumente das Verhältnis von Zielwahl (zu erreichendes Ergebnis) und Wahl des Lösungswegs (Strategie) auf der Fakultäts-/Fachbereichsebene beeinflussen. Die Möglichkeit, dezentral eigene Ziele im Rahmen eines gemeinsamen Zielhorizonts zu bestimmen und darauf bezogene Entscheidungen treffen und umsetzen zu können, definieren wir als dezentrale Strategiefähigkeit.

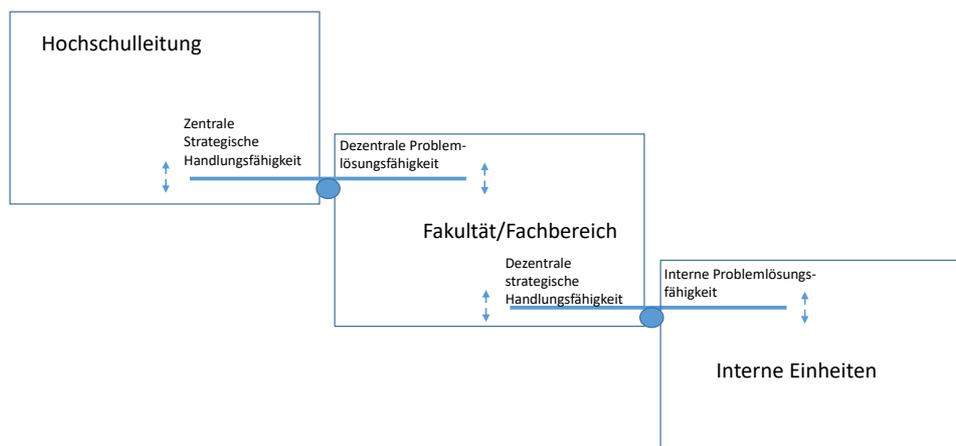


Abbildung 3: Schematische Darstellung der internen Verschränkung von strategischer Handlungsfähigkeit und Problemlösungskapazitäten

Daraus ergibt sich ein System wechselseitiger Abhängigkeiten von strategischer Handlungsfähigkeit und interner Problemlösungsfähigkeit zwischen den internen Organisationsebenen einer Hochschule: die Fähigkeit der zentralen Organisationsebene strategische Ziele zu ver-

Varianz an Handlungsorientierungen, Ressourcenbedarfen und Interessen zu beobachten sein, die die kollektive Handlungsfähigkeit in Fakultäten/Fachbereichen beschränkt, so dass dezentrales Problemlösen unterhalb der Fakultäts-/Fachbereichsebene erfolgen muss.

folgen ist davon abhängig, inwiefern auf der Ebene der Fakultäten und Fachbereiche Problemlösungskapazitäten vorhanden sind und genutzt werden. Die strategische Handlungsfähigkeit der Fakultäten und Fachbereiche basiert wiederum auf den Problemlösungskapazitäten ihrer jeweiligen Subeinheiten. Die Moderation dieser ebenenübergreifenden dynamischen Gleichgewichte von strategischer Handlungsfähigkeit und der konkreten Problemlösungskapazitäten ist die Kernaufgabe des strategischen Hochschul- und Fakultätsmanagements.

Vor diesem Hintergrund lautet die Leitfrage dieser Untersuchung, ob und wie formale Steuerungsinstrumente innerhalb von Hochschulen die strategische Handlungsfähigkeit und Problemlösungsfähigkeit von Fakultäten/Fachbereichen im Rahmen übergeordneter strategischer Zielsysteme beeinflussen und ob sich empirisch Anhaltspunkte ergeben, wie die Instrumente das Austarieren des dargestellten zweistufigen Gleichgewichts beeinflussen. Es wird dabei davon ausgegangen, dass die je besondere Konfiguration von formalen Steuerungsinstrumenten innerhalb der Hochschule ein System von *checks-and-balances* schafft, das dezentrale Zielbildung und dezentrales Handeln mit einem übergreifenden Zielhorizont verbindet. Darüber hinaus wird angenommen, dass Akteure des Fakultäts- bzw. Fachbereichsmanagements dieses System durch ihr professionelles Handeln zu einem dynamischen Gleichgewicht zwischen Zielbildung, Handlungsplanung und Entscheidung auf der dezentralen Ebene und der Umsetzung, Evaluation und Anpassung übergreifender Ziele entwickeln.

Empirisch untersucht werden diese Fragestellungen im Rahmen einer onlinegestützten Befragung von Angehörigen des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements sowie von Dekaninnen und Dekanen an deutschen Hochschulen. Das CHE Centrum für Hochschulentwicklung führte im Jahr 2016 bereits zum dritten Mal eine Erhebung unter Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements an deutschen Hochschulen durch. Da die zentrale Fragestellung sich auf Wirkungen von Steuerungsinstrumenten auf dezentrale Strategiefähigkeit an Hochschulen bezieht, müssen wir in die vorliegende Untersuchung die professoralen Mitglieder der Dekanate, also die Dekan(inn)e(n), Prodekan(inn)e(n) oder Studiendekan(inn)e(n) in die Befragung einbeziehen. Äußere Anhaltspunkte für veränderte Erwartungen an die Management-Kompetenzen dieser Ebene finden sich in den Landeshochschulgesetzen, in denen den Fakultätsleitungen mehr formale Entscheidungskompetenzen zugesprochen und längere Amtszeiten eingeräumt werden.

Während in der vorangegangenen, zweiten Befragung im Jahr 2013 (vgl. Leichsenring/Fedrowitz/von Stuckrad 2013) insbesondere Dynamiken und Rahmenbedingungen der Professionalisierung des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements analysiert worden sind, konzentriert sich die dritte Befragung auf die oben genannten Leitfragen. Die beiden ersten

Befragungen erbrachten allerdings ein wichtiges Ergebnis, das in die aktuelle Studie einbezogen werden soll: Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements an deutschen Hochschulen professionalisieren sich über spezifische *Soft Skills*, die im Rahmen der Konzeption, Implementierung oder Evaluation von formalen Steuerungsinstrumenten eingesetzt werden. Daher muss die vorgelegte Analyse einbeziehen, wie formale Steuerungsinstrumente, beispielsweise Zielvereinbarungen, mit *Soft Skills* der Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements zusammenwirken.

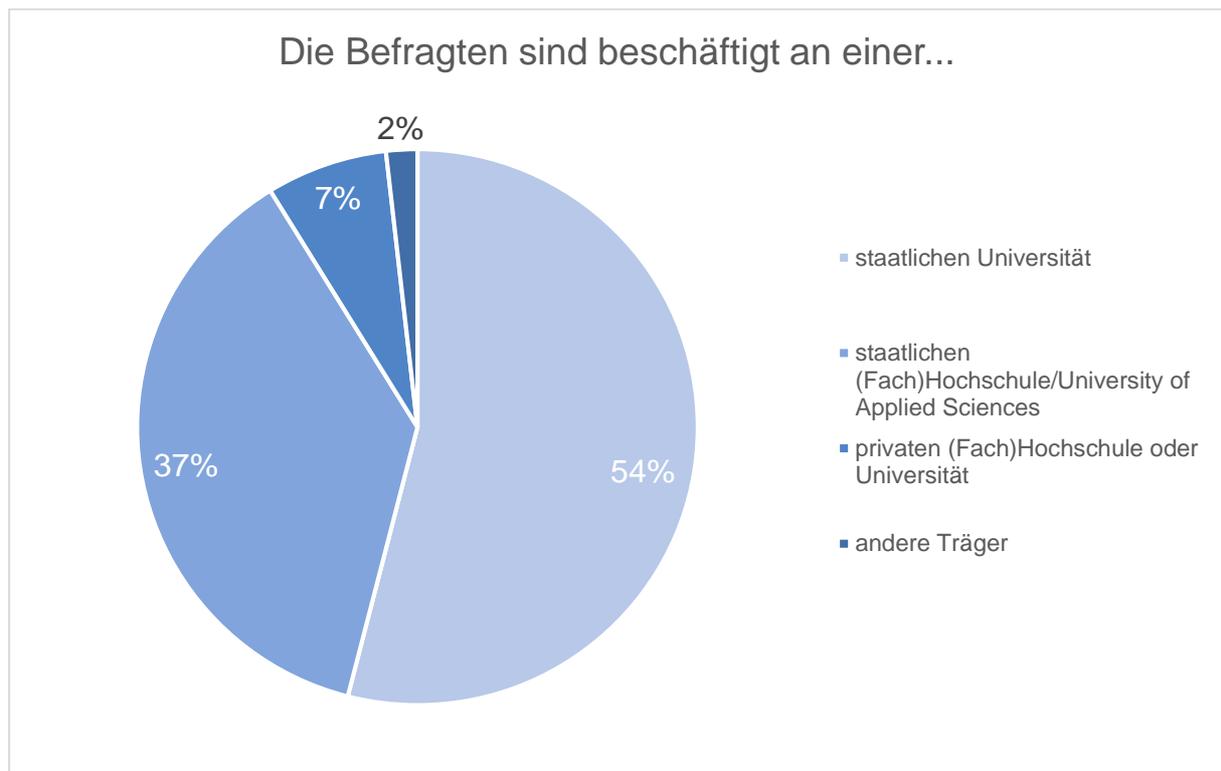
## 2 Sample

Insgesamt haben 639 Personen die Online-Befragung aufgerufen. Sie wurden durch Anschreiben an die Fakultät bzw. den Fachbereich, persönliche Anschreiben, über die CHE-Website und über Netzwerke von Wissenschaftsmanager(inne)n dazu eingeladen, an der Befragung teilzunehmen. Die Befragung selbst wurde anonym durchgeführt. Insgesamt haben 482 dieser Personen mindestens eine der Fragen des Fragebogens beantwortet. Diese Gruppe konstituiert das Gesamtsample der Untersuchung.

Bezüglich der Trägerschaft der Hochschulen sehen wir, dass mehr als die Hälfte der Befragten einer staatlichen Universität, und fast 40 Prozent einer staatlichen Fachhochschule angehört, was zusammengerechnet über 90 Prozent der Fälle in unserer Stichprobe ausmacht. 7 Prozent sind an einer privaten Hochschule beschäftigt<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Unter „andere Träger“ sind kirchliche Hochschulen sowie nicht eindeutige Zuordnungen wie Public-Private-Partnerships rubriziert.



---

Abbildung 4: Träger der Hochschule (n=387)

---

In Hinblick auf die Stellenkategorien ordnete sich fast die Hälfte der Befragten der Kategorie Professor(in) (220 Personen) und ca. 22 Prozent der Kategorie wissenschaftliche(r) Mitarbeiter(in) zu (102 Personen). Ferner sind in der Stichprobe nach den Selbstzuordnungen ca. 30 Prozent nicht-wissenschaftliche(r) Mitarbeiter(in) (140 Personen) und ca. 4 Prozent als Verwaltungsdirektor(in) (20 Personen) repräsentiert.

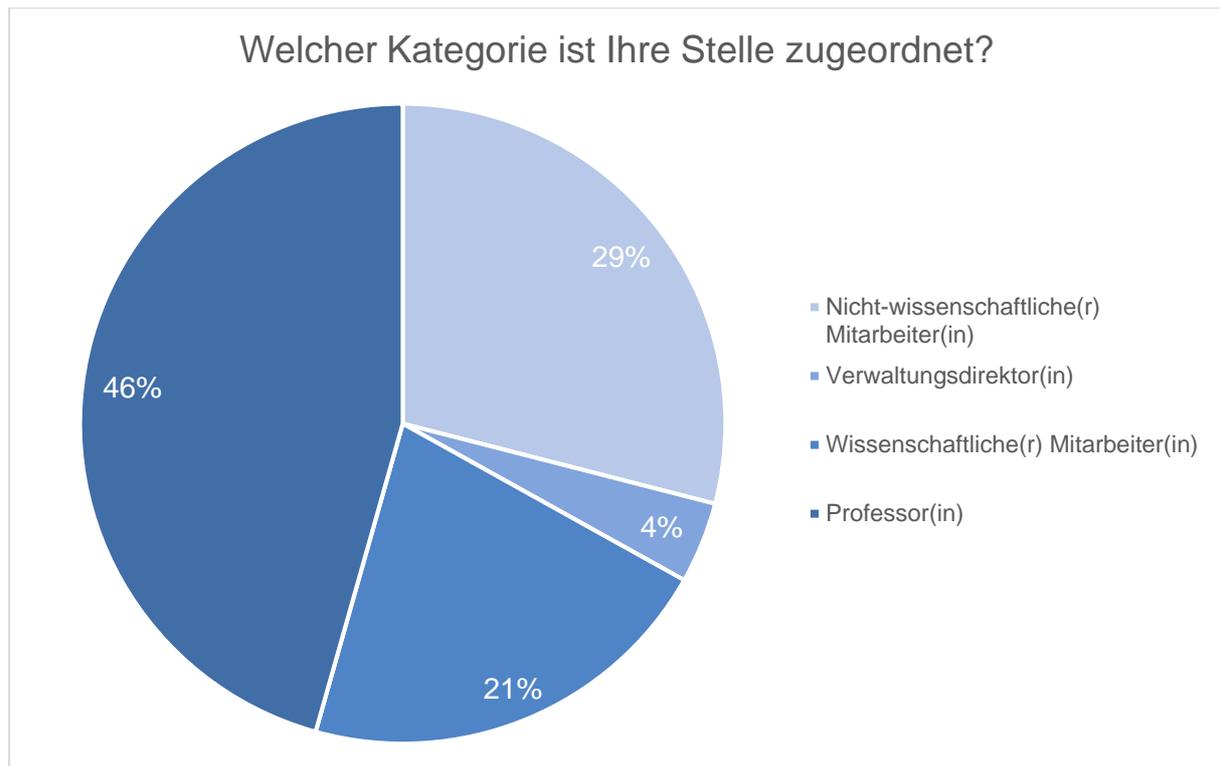


Abbildung 5: Personalkategorie (n=482)

Darüber hinaus wurde in der Untersuchung danach gefragt, welches Amt die Person ausübt. Mehr als 62 Prozent der befragten Professor(inn)en sind Dekan(inn)e(n) und ca. 17 Prozent Prodekan(inn)e(n). Ca. 4 Prozent gaben an, Mitglieder der Hochschulleitung zu sein. Dies bedeutet, dass etwa 80 Prozent der an der Befragung teilnehmenden Professorinnen und Professoren zum Führungsteam ihrer jeweiligen Fakultät bzw. ihres Fachbereichs bzw. ihrer Hochschule gehören. Eine größere Gruppe unter den Befragten hat ein anderes Amt angegeben. Diese anderen Funktionsbezeichnungen von Professor(inn)en, die sich dem Fakultätsmanagement zurechnen, zeigt eine Ausdifferenzierung institutionalisierter Rollen, die jeweils mit Führungs-, Gestaltungs- und Entscheidungsverantwortung verbunden werden können und deshalb in das Untersuchungssample einbezogen werden:

- Departmentleitung
- Fachgruppenleiter
- Fachrichtungsleiter
- Fakultätsrat
- Geschäftsführender Leiter des Instituts
- Institutsdirektor
- Leitungskreis
- Mitglied im Fakultätsrat
- Mitglied in Fakultätskommissionen
- Prüfungsausschuss
- stellv. Departmentleiterin
- Studiendekan(in)
- Studiengangleitung

- Studiengangmoderator, Prüfungsausschussvorsitzender
- Studiengangsverantwortung, Prüfungsausschuss, Senat
- Studienkommission
- Vorsitzende Studiengangskommission

### **3 Dezentrale Strategien**

Mit der Befragung von Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements 2016 wurde untersucht, ob und inwiefern formale Steuerungsinstrumente die dezentrale Strategiefähigkeit an deutschen Hochschulen beeinflussen. Angenommen wird dabei, dass die Wirkungen der formalen Steuerungsinstrumente auf die dezentrale Strategiefähigkeit von Fakultäten/Fachbereichen durch das professionelle Handeln der Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements beeinflusst wird. Dezentrale Strategiefähigkeit wird verstanden als von den Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements wahrgenommene Möglichkeit, in bzw. für Fakultät und Fachbereich eigene Ziele zu bilden, die sich direkt oder indirekt auf gemeinsame Ziele der gesamten Hochschule beziehen, eigene Handlungspläne zu entwickeln und eigene Entscheidungen zu treffen. In einem ersten Schritt stellt sich deshalb die Frage, ob Fakultäten bzw. Fachbereiche im untersuchten Sample über eine eigene, dezentrale Strategie verfügen. Strategien werden dabei verstanden als Festlegungen der Ziele und Inhalte zukünftigen Handelns. Strategien geben dabei nicht nur Auskunft darüber, wie und warum in Zukunft gehandelt werden wird, sondern auch darüber, welche Ressourcen dafür in Anschlag gebracht werden sollen. Damit ist das Vorliegen einer Fakultäts- oder Fachbereichsstrategie – beispielsweise in Form eines Fakultätsentwicklungsplans – zunächst ein oberflächliches Indiz für strategische Handlungsfähigkeit der dezentralen Organisationseinheit. Zunächst wird also gezeigt, ob eine dezentrale Strategie vorhanden ist, für welche Gegenstandsbereiche strategischen Handelns diese Strategien Festlegungen enthalten und welche Akteure an der Entwicklung dieser Strategien beteiligt sind.

374 Befragungsteilnehmer(innen) gaben an, dass ihre Organisationseinheit über eine eigene Strategie verfügt. Etwa 60 Prozent der Befragten machten Angaben zu den Inhalten der Fakultätsstrategie (n=278) und etwa 70 Prozent waren in die Entwicklung der Strategie eingebunden (n=308). Bezüglich der Dauer der Gültigkeit der Strategie lässt sich anhand der Daten sagen, dass diese bei fast 65 Prozent der Fälle bei mehr als drei Jahren liegt.

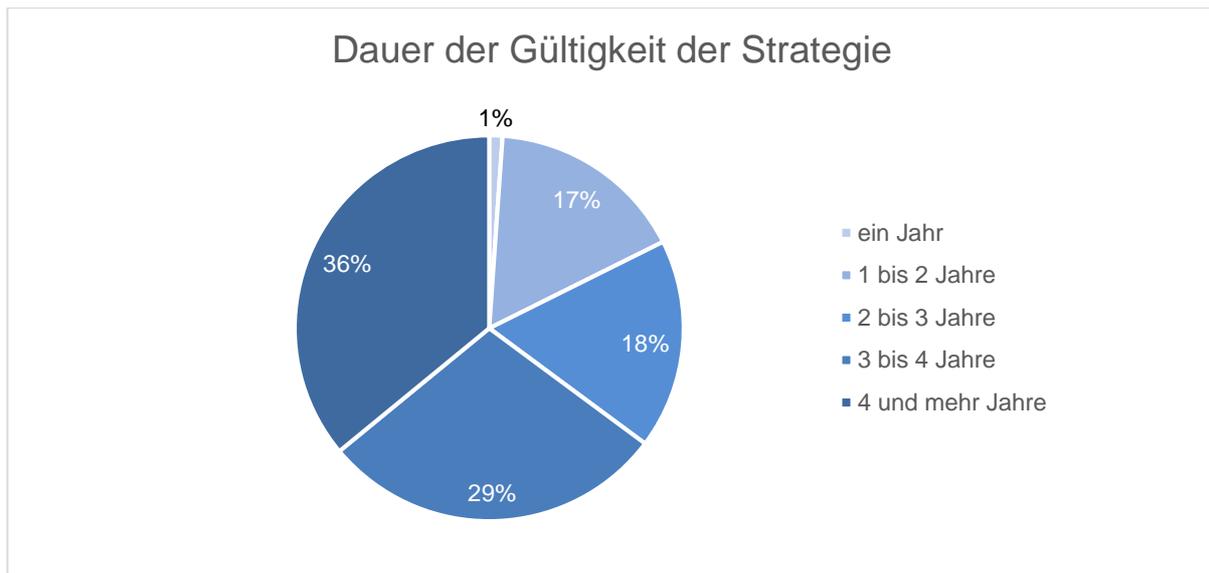


Abbildung 6: Dauer der Gültigkeit der Strategie (n=374)

Die Verteilung der Geltungsdauer dezentraler Strategien entspricht insofern den Erwartungen als mittelfristige Planungshorizonte für die Entwicklung, Umsetzung und Anpassung von strategischen Entscheidungen zweckmäßig erscheinen. Angesichts der hohen Komplexität einer strategischen Handlungsplanung auf der Ebene von Fakultäten und Fachbereichen und dem sich daraus ergebenden Entwicklungsaufwand sind Laufzeiten von drei bis fünf Jahren plausibel.

Bezüglich der Gegenstände der Fakultäts- bzw. Fachbereichsstrategien zeigt sich, dass die Gegenstandsbereiche breit variieren. Zusammengefasst beziehen sich Fakultäts- und Fachbereichsstrategien im untersuchten Sample auf Studiengänge, die Forschung, die Internationalisierung, Forschungsk Kooperationen und die administrativ-organisatorische Entwicklung der Fakultät.

<b>Gegenstandsbereiche von Fakultäts-/Fachbereichsstrategien</b>	<b>Nennung</b>
Akkreditierung/Reakkreditierung von Studiengängen	63,4%
Lehrqualität (z.B. Verringerung der Abbruchquoten)	62,6%
Internationalisierung der Fakultät/des Fachbereichs	62,0%
Einrichtung neuer Studiengänge	61,8%
Studienkapazitäten (z.B. Aufnahmezahlen)	58,6%
Angabe der wiederzubesetzenden bzw. wegfallenden Professuren	55,9%
Inhalte von Forschung	48,7%
Regeln der Mittelvergabe innerhalb der Fakultät bzw. des Fachbereichs	47,3%
Forschungsk Kooperationen mit hochschulexternen Akteuren	46,3%
Forschungsk Kooperationen mit hochschulinternen Akteuren	44,4%
Denominationsentscheidungen (d.h. Festlegung der inhaltlichen Ausrichtung von Professuren)	42,8%
Zukünftige Entwicklung des Haushalts	38,0%

Gegenstandsbereiche von Fakultäts-/Fachbereichsstrategien	Nennung
Entscheidungen über die Beteiligung an Programmen und Förderlinien (z.B. SFB, Exzellenzinitiative, Innovative Hochschule)	34,0%
Geplantes zusätzliches Personal in der Fakultäts- bzw. Fachbereichsverwaltung	31,8%
Andere Kooperationen mit externen Akteuren	28,9%
Geplante Beschaffung von Geräten (z.B. für Labore)	28,3%
Festschreibung der personellen und sachlichen Ausstattung der Professuren	27,8%
In einem bestimmten Zeitraum einzuwerbende Forschungsdrittmittel	20,9%

Tabelle 1: Gegenstände der Fakultäts- bzw. Fachbereichsstrategie (n=374)

Eine eingehendere Betrachtung der Gewichtung der abgefragten möglichen Gegenstandsbereiche deutet jedoch auf eine gewisse Vermischung von eher operativen (z. B. Akkreditierung) und strategischen Zielen (z. B. Planung der Professuren) hin. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass die Frage, welcher Regelungssachverhalt eher operative und welcher eher strategische Relevanz hat, auch von den lokalen Bedingungen wie Größe, Fachlichkeit oder aktueller Entwicklungsstand abhängen. Für eine kleine Fakultät mit bisher nur ein oder zwei Studiengängen mag die Akkreditierung eines weiteren Studiengangs den Charakter einer strategischen Entscheidung tragen. Dennoch wird deutlich, dass viele der Gegenstände sehr umsetzungsorientiert sind (nicht nur die Akkreditierung, sondern auch die Einrichtung neuer Studiengänge, Studienkapazitäten, wegfallende Professuren, u.ä.). Fakultätsstrategien regeln etwas häufiger Gegenstände der Lehre als der Forschung. In fast der Hälfte der Antworten wird die interne Mittelvergabe als Gegenstand erwähnt, d.h. in diesen Fällen ist die Koppelung von Strategie und Mittelvergabe im Rahmen der Strategie explizit adressiert.

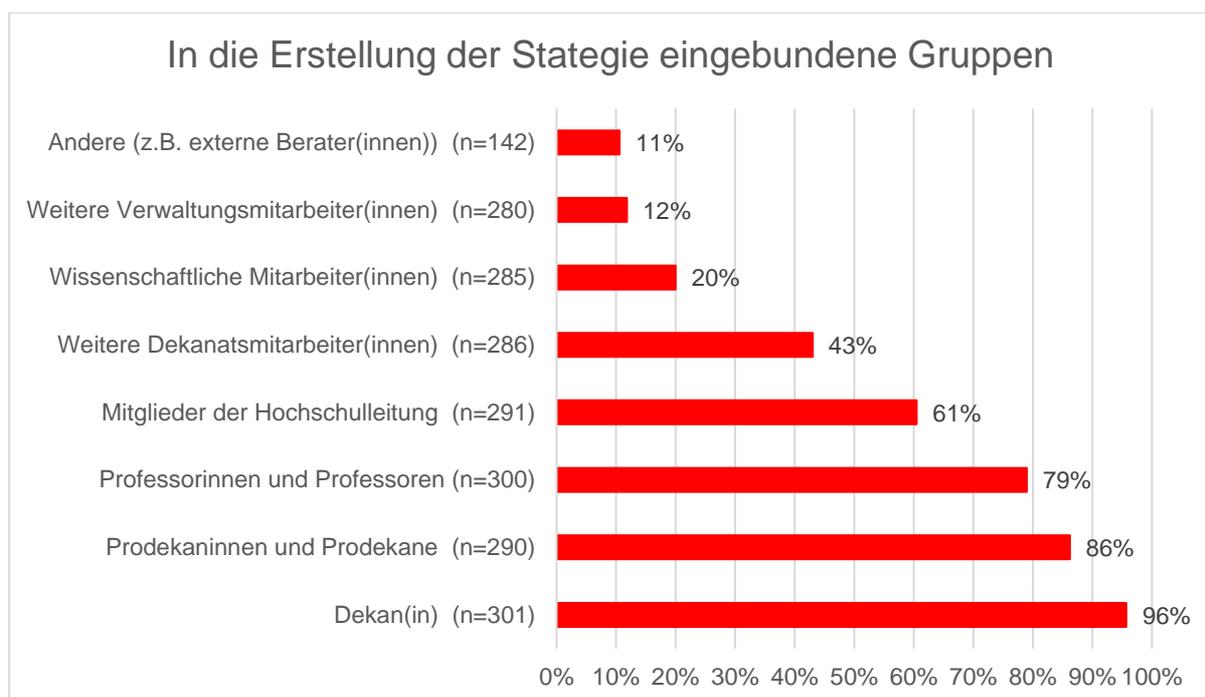


Abbildung 7: In die Erstellung der Strategie eingebundene Gruppen (mehrfache Angaben)

In die Erstellung der Strategie sind fast immer (95,7 Prozent) die Dekan(inn)e(n), zu 86 Prozent die Prodekan(inn)e(n) und zu 79 Prozent die Professorinnen und Professoren eingebunden. Dieser Befund ist zu erwarten, denn zum einen weisen etliche Hochschulgesetze den Dekan(inn)en eine explizite Verantwortung bei der Erstellung des Fakultätsentwicklungsplans zu, zum anderen aber kann an Hochschulen als „Expertenorganisationen“ (Pellert 2006) nicht erwartet werden, dass mittelfristige Konzepte erfolgreich umgesetzt werden, an denen die für die Umsetzung maßgeblich Verantwortlichen nicht beteiligt waren. Die Einbindung von anderen Gruppen, wie z.B. externe Berater, wird nur in 10,6 Prozent der Fälle in Anspruch genommen. Für die Annahme einer bedeutsamen Rolle von Akteuren des Fakultäts-/Fachbereichsmanagements bei der Entwicklung eines dynamischen Gleichgewichts zwischen dezentraler Problemlösungskompetenz und zentraler strategischer Handlungsfähigkeit der Hochschule spricht, dass in immerhin 40,3 Prozent der Fälle weitere Mitarbeiter(innen) im Dekanat beteiligt werden. Wir wissen aus früheren Befragungen, dass die Mitarbeiter(innen) im Dekanat weniger an den inhaltlichen Schwerpunktsetzungen mitwirken, aber unterstützende Funktionen in der Analyse, der Text-erstellung und des Projektmanagements wahrnehmen (vgl. Leichsenring/Fedrowitz/von Stuckrad 2013), gehen aber davon aus, dass in der Befragung 2016 die Mitwirkung der weiteren Mitarbeiter(innen) im Dekanat insofern strukturell unterschätzt wird, als dezidiert nach inhaltlicher Mitwirkung gefragt worden ist, nicht aber nach unterstützenden Tätigkeiten bei der Erstellung der Strategie. Dass zu über 40 Prozent diese Akteure auch inhaltlich mitgestalten, zeugt von dem in früheren Studien aufgezeigten Trend der zunehmenden Übernahme von Verantwortung.

In der Gesamtschau bedeutet dies, dass nahezu alle Befragungsteilnehmer(innen), die die Frage nach der Fakultäts- bzw. Fachbereichsstrategie beantwortet haben, die Existenz einer solchen dezentralen Strategie bestätigten. Die Laufzeit dieser Strategien bewegt sich dominant zwischen drei und fünf Jahren. Dabei enthalten die dezentralen Strategien Festlegungen von Zielen und Inhalten zukünftigen Handelns mit Bezug auf nahezu alle Gestaltungsgegenstände von Fakultäten/Fachbereichen. Bemerkenswert sind dabei die beobachtete Mischung von operativen und strategischen Zielen und der etwas stärkere Fokus auf Lehre als auf Forschung. Dieser Befund könnte reflektieren, dass Fakultäts- bzw. Fachbereichsstrategien einen starken operativen Kern haben, also Handlungspläne zur Umsetzung von strategischen Entscheidungen enthalten, deren Inhalte entweder bereits festgelegt sind oder erst im Wechselspiel dezentraler Expertise (i.e. Wissenschaftler(innen)) und zentraler Ressourcenallokation (i.e. zentrale Budgetverantwortung der Hochschulleitung) festgelegt werden müssen. Im Dreiklang der Einbindung von Akteuren des Fakultäts- bzw. Fachbereichsmanagements in die Strategieentwicklung, ihres relativ geringeren Gewichts bei der inhaltlichen Gestaltung strategischer Ziele und der starken Akzentuierung operativer Ziele und Pläne in dezentralen Strategien kann ein Hinweis auf die Rolle des Fakultäts- bzw.

Fachbereichsmanagements gesehen werden: Die Rolle der Akteure des Fakultäts- bzw. Fachbereichsmanagements in der dezentralen Strategieentwicklung könnte eher der Sicherstellung des dynamischen Gleichgewichts zwischen Hochschule und Fakultäten/Fachbereichen dienen, d.h. sie ist konzentriert auf die Prüfung inhaltlicher Kohärenz zwischen dezentralen und zentralen Zielen sowie auf die Ableitung operativer Handlungspläne.

## 4 Formale Steuerungsinstrumente

Die zentrale Forschungsfrage der Untersuchung lautet: Wie beeinflussen formale Steuerungsinstrumente die wahrgenommene Strategiefähigkeit von Fakultäten/Fachbereichen an deutschen Hochschulen? Eine bedeutende Annahme ist dabei, dass zwischen Eigenschaften formaler Steuerungsinstrumente und einem Grad der wahrgenommenen Strategiefähigkeit von Fakultäten und Fachbereichen kein einfacher, monokausaler Zusammenhang besteht. Vielmehr nehmen wir in unserer Untersuchung an, dass das professionelle Handeln von Akteuren des Fakultäts- bzw. Fachbereichsmanagements eine wichtige, mögliche Zusammenhänge beeinflussende Rolle spielt. In diesem Kapitel werden nun zunächst Eigenschaften von formalen Steuerungsinstrumenten und deren Effekte auf die Strategiefähigkeit von Fakultäten und Fachbereichen vorgestellt und diskutiert. Dabei stellen wir Befunde für die in die Untersuchung einbezogenen Steuerungsinstrumente der formalen Zielvereinbarung (ZV), der Leistungsorientierten Mittelvergabe (LOM), des Globalbudgets (GB) und der Personalkostenbudgetierung (PKB) vor.

Im darauffolgenden Kapitel werden diese Befunde dann mit Angaben der befragten Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements zu ihren professionellen Praktiken in Verbindung gesetzt.

### 4.1 Eigenschaften von Zielvereinbarungen

Zielvereinbarungen gehören zum Instrumentenkasten der durch das *New Public Management* angeregten Hochschulreformen. Sie würden in einer Gesamtlogik des Instrumentariums strategischer Steuerung unterhalb der Strategien anzusiedeln sein, weil sie dazu beitragen, die in den Strategien benannten Ziele in einer zwischen den auf verschiedenen Ebenen agierenden Partnern auszuhandelnden Weise konkretisieren. Dabei gelten Zielvereinbarungen als ein Instrument, das besonders dazu geeignet ist, dezentrale Problemlösungskompetenz zu stimulieren, da sie sowohl Handlungsspielräume gewähren als auch auf die spezifischen Bedingungen der dezentralen Einheit eingehen. Idealtypisch stellen Zielvereinbarungen

zwischen den zentralen und den dezentralen Steuerungsebenen ein Übersetzungsmedium dar, in dem übergreifende Ziele systematisch auf Ziele, Interessen und Ressourcen der dezentralen Einheit bezogen werden. So sind sie im besten Falle durch die Charakteristika Freiwilligkeit (Unterschrift), Spezifik (Verhandlungen) und Autonomiegewährung (Zielorientierung, keine Maßnahmen) sowie Anreize (positive Sanktionen) gekennzeichnet (Ziegele 2006). Allerdings erfordert die Handhabung des Instruments eine gewisse methodische Sorgfalt und Erfahrung. Neben der angemessenen Wahrung der erwähnten Charakteristika ist auch die Definition geeigneter Ziele (messbar, skalierbar, hinreichend anspruchsvoll) nicht immer einfach. So finden sich denn auch in den Hochschulen Beispiele, bei denen der Prozess wenig Freiwilligkeit aufweist und die Zielvereinbarungen in der konkreten Ausgestaltung dem funktionalen Steuerungsziel, durch eine Einräumung von Handlungsspielräumen die dezentrale Steuerungskompetenz zu stimulieren, nicht vollumfänglich gerecht werden (Günther, T./John, S./Henke, U. (2013): Steuerung von Hochschulen, Auswertungsbericht, TU Dresden).

Typus	Staatliche Universität	staatliche (Fach)Hochschule	private (Fach)Hochschule oder Universität	Andere Träger <sup>5</sup>				
Anteil mit ZV	65,0%	67,0%	35,3%	25,0%				

Anzahl der Professuren im FB	kleiner 5	5 bis 9	10 bis 19	20 bis 34	35 bis 49	50 bis 100	mehr als 100
Anteil mit ZV	50,0%	50,0%	70,0%	64,4%	59,1%	62,5%	60,0%

Anzahl der Mitarbeiter(innen) im FB	1-2 Pers.	3-4 Pers.	5-6 Pers.	6-8 Pers.	8-10 Pers.	11-20 Pers.	21-30 Pers.	mehr als 30 <sup>6</sup>
Anteil mit ZV	57,5%	56,9%	75,0%	75,0%	80,0%	55,0%	75,0%	33,3%

Tabelle 2: Verbreitung von Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäten/Fachbereichen (n=238)

<sup>5</sup> Unter „andere Träger“ sind kirchliche Hochschulen sowie nicht eindeutige Zuordnungen wie Public-Private-Partnerships rubriziert.

<sup>6</sup> Zu berücksichtigen ist dabei, dass lediglich etwa drei Prozent der Befragungsteilnehmer(innen) angegeben haben, in einer Fakultät bzw. in einem Fachbereich mit mehr als 30 Mitarbeiter(inne)n zu arbeiten. Auf dieses Teilsample bezogene Aussagen sollten demgemäß nicht generalisiert werden.

In unserer Stichprobe geben 61 Prozent der Befragten an, dass eine Zielvereinbarung zwischen ihrer Einheit und der Hochschulleitung existiert.<sup>7</sup> Staatliche Universitäten und Fachhochschulen haben fast doppelt so oft eine Zielvereinbarung mit ihren Fakultäten und Fachbereichen abgeschlossen als private Hochschulen (staatliche Einrichtungen 65 Prozent bei Universitäten und 67 Prozent bei Fachhochschulen, private Hochschulen nur 35,3%). Bezogen auf die Anzahl der Professuren lassen sich keine Unterschiede feststellen, kleine wie große Fakultäten verfügen im gleichen Maße über eine Zielvereinbarung mit der Hochschulleitung. Allerdings haben Fakultäten mit einer großen Anzahl der Mitarbeiter(innen) im Dekanat (über 30) in dem von uns erhobenen Sample seltener eine Zielvereinbarung mit der Hochschulleitung geschlossen als andere Fakultäten. Dabei ist die geringe Fallzahl dieses Größentyps im Untersuchungssample zu beachten. Insgesamt wird aber deutlich: Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultät erscheinen grundsätzlich als ein Instrument, das von der Mehrzahl der staatlichen Hochschulen in Deutschland genutzt wird, und das weitgehend unabhängig von Hochschultyp und in keinem systematischen Zusammenhang zur Größe der Fakultäten, außer auffallend geringeren Werten bei Hochschulen mit sehr wenig Professuren oder sehr viel Mitarbeitenden.

<b>Fächergruppe</b>	<b>Anteil mit ZV</b>
Sozialwissenschaften, Wirtschaft und Recht (darunter Psychologie, Politikwissenschaften, Journalismus, Bibliotheks- und Informationswissenschaften)	65,0%
Naturwissenschaften und Mathematik (Life Sciences, Physik, Chemie, Geowissenschaften, Statistik)	59,2%
Ingenieurwissenschaften, Produktion und Bau (auch Nahrung, Textil, Material, Bergbau)	65,2%
Gesundheit und soziale Arbeit (Medizin, Pharmazie, Gesundheitswissenschaften, Soziale Arbeit)	44,0%

Tabelle 3: Disziplinen und Zielvereinbarung (n=238)

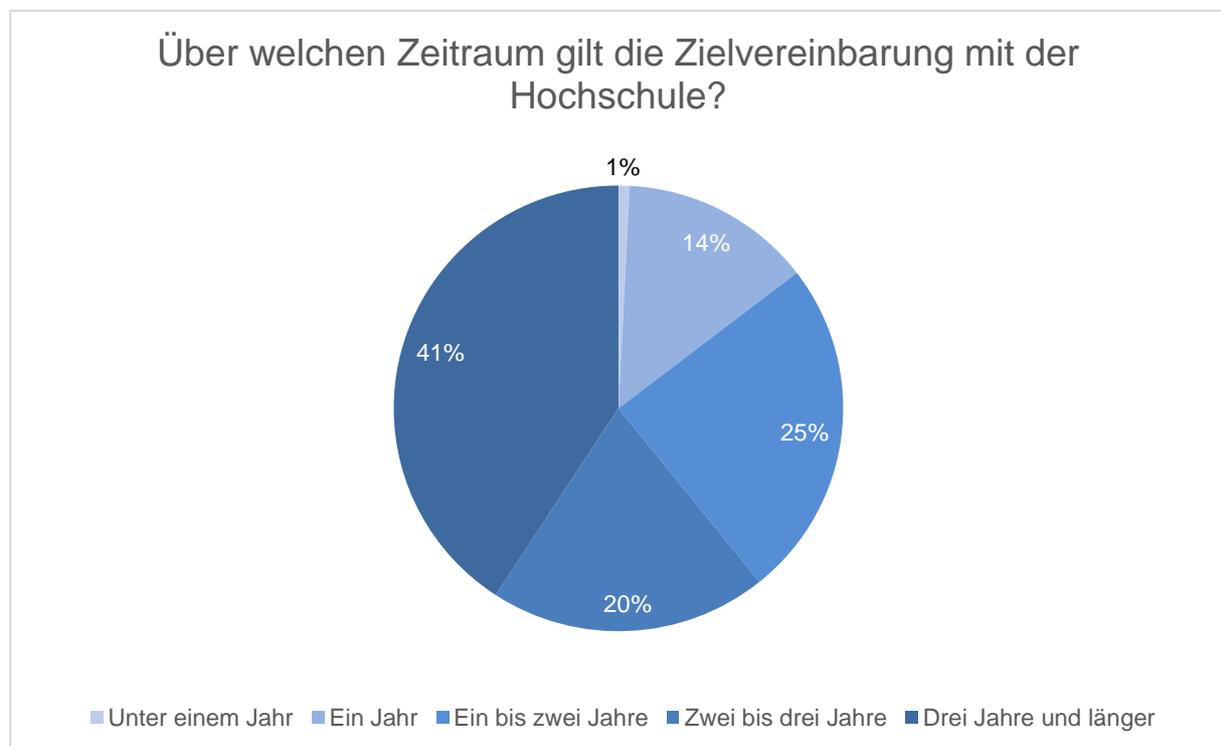
In Hinblick auf die disziplinäre Zuordnung der Fakultäten sind aufgrund zum Teil geringer Fallzahlen keine zuverlässigen Aussagen über alle Fächergruppen möglich. Im weiteren Verlauf richten wir den Fokus auf folgende Fächergruppen:

- Sozialwissenschaften, Wirtschaft und Recht (darunter Psychologie, Politikwissenschaften, Journalismus, Bibliotheks- und Informationswissenschaften)

<sup>7</sup> Darüber hinaus wurde in der Befragung erhoben, ob und inwiefern Zielvereinbarungen innerhalb der Fakultäten und Fachbereiche als Instrument der strategischen Steuerung eingesetzt werden. Im Untersuchungssample war dies lediglich bei 12 Befragungsteilnehmer(inne)n der Fall, weshalb wir Angaben, die sich auf Bedingungen und Effekte fakultäts- bzw. fachbereichsinterner Zielvereinbarungen beziehen, in die hier vorgestellte Analyse nicht einbeziehen. Da eine Vollerhebung der Nutzung von Zielvereinbarungen in der Binnensteuerung von Fakultäten und Fachbereichen nicht vorliegt, kann im Rahmen unserer Untersuchung nicht entschieden werden, inwiefern die niedrige Fallzahl im Untersuchungssample repräsentativ und damit als eigentlicher Befund zu werten ist.

- Naturwissenschaften und Mathematik (Life Sciences, Physik, Chemie, Geowissenschaften, Statistik)
- Ingenieurwissenschaften, Produktion und Bau (auch Nahrung, Textil, Material, Bergbau)
- Gesundheit und soziale Arbeit (Medizin, Pharmazie, Gesundheitswissenschaften, Soziale Arbeit).

Diese weisen jeweils mindestens 20 Fälle auf und können bei den deskriptiven Statistiken berücksichtigt werden. Dass die Fächergruppe der Gesundheit und sozialen Arbeit vergleichsweise deutlicher seltener Zielvereinbarungen mit der Hochschulleitung aufweisen, könnte damit zusammenhängen, dass diese im Sample dieser Untersuchung an kleineren Fachhochschulen verortet sind und die zielbezogene Steuerung der dezentralen Einheiten demgemäß weniger stark formal organisiert ist. Damit erscheint der Einsatz auch weitgehend unabhängig von der Fächergruppe.



---

Abbildung 8: Gültigkeit der Zielvereinbarung

---

Bei etwa 60 Prozent der Hochschulen gilt die Zielvereinbarung über zwei Jahre. Bei 14 Prozent der Hochschulen wird diese nur für ein Jahr beschlossen. Ein bis zwei Jahre gilt eine Zielvereinbarung bei ca. 25 Prozent der Hochschulen, deren Mitarbeiter(innen) diese Frage im Rahmen der Erhebung beantwortet haben.

Wie bereits erwähnt, sieht sich das Hochschulmanagement grundsätzlich der Herausforderung gegenüber, dass die meisten für Hochschulen relevanten Ziele nicht kurzfristig erreicht

werden können, mag es sich nun um die Steigerung der Rate an Austauschstudierenden handeln oder die Reduktion des Schwundes in einer Fakultät. Vor diesem Hintergrund ist für die zum Teil recht kurzen Laufzeiten von ein und zwei Jahren in fast 40 Prozent der Fälle anzunehmen, dass entweder keine solchen langfristigen strategischen Ziele enthalten oder entsprechende Zielstellungen über die Laufzeiten der Vereinbarungen hinweg festgeschrieben werden. Zwar könnte man unterstellen, dass kurze Zielvereinbarungen ggf. auch zur vertragsmäßigen Absicherung spezifischer Projekte geschlossen werden. Andererseits könnte dies auch bedeuten, dass es sich bei diesem relativ hohen Anteil an kurzlaufenden Vereinbarungen weniger um Zielvereinbarungen handelt als vielmehr um strategische Maßnahmenplanungen, denen ein verbindlicher Charakter verliehen werden soll. Diese Annahme kann im Einklang stehen mit der Wahrung der dezentralen Problemlösungskompetenzen, da Zielvereinbarungen in Fakultäten/Fachbereichen über längere Fristen geplante Entwicklungen über mehrere Zielvereinbarungszyklen im Sinne eines „strategischen Merk- und Leistungspostens“ mitführen können.

Hinsichtlich der Inhalte der Zielvereinbarung lassen sich die Antworten der Befragten in drei Kategorien zusammenfassen: Studium, Forschung und Kooperation, Haushalt. Mehr als die Hälfte der Befragten weist auf folgende Festlegungen in der Zielvereinbarung in Bezug auf Studium hin:

- Lehrqualität (z.B. Verringerung der Abbruchquoten)
- Studienkapazitäten (z.B. Aufnahmezahlen)
- Akkreditierung/Reakkreditierung von Studiengängen
- Einrichtung neuer Studiengänge
- Angabe der wiederzubesetzenden bzw. wegfallenden Professuren.

<b>Inhalt der Zielvereinbarung</b>	<b>Angaben hohes/eher hohes Gewicht</b>
enthält Festlegungen in Bezug auf die Lehrqualität (z.B. Verringerung der Abbruchquoten).	69,2%
enthält Festlegungen in Bezug auf die Studienkapazitäten (z.B. Aufnahmezahlen).	63,6%
enthält Festlegungen in Bezug auf die Akkreditierung/Reakkreditierung von Studiengängen.	55,8%
enthält Festlegungen in Bezug auf die Einrichtung neuer Studiengänge.	54,5%
enthält Festlegungen in Bezug auf die Angabe der wiederzubesetzenden bzw. wegfallenden Professuren.	50,9%
enthält Festlegungen in Bezug auf die zukünftige Entwicklung des Haushalts.	43,9%
enthält Festlegungen in Bezug auf in einem bestimmten Zeitraum einzuwerbende Forschungsdrittittel.	40,0%
enthält Festlegungen in Bezug auf Forschungsinhalte.	39,7%
enthält Entscheidungen über die Beteiligung an Programmen und Förderlinien (z.B. SFB, Exzellenzinitiative, Innovative Hochschule).	38,0%
enthält Festlegungen in Bezug auf andere interne oder externe Kooperationen.	37,0%

<b>Inhalt der Zielvereinbarung</b>	<b>Angaben hohes/eher hohes Gewicht</b>
enthält Festlegungen in Bezug auf Denominationsentscheidungen (d.h. Festlegung der inhaltlichen Ausrichtung von Professuren).	34,5%
enthält Festlegungen in Bezug auf Forschungsk Kooperationen.	34,2%
enthält Festlegungen in Bezug auf geplantes zusätzliches Personal in der Fakultäts- bzw. Fachbereichsverwaltung.	33,9%
enthält die Entwicklung des Haushalts in der Vergangenheit.	32,8%
enthält Regeln der Mittelvergabe innerhalb der Fakultät bzw. des Fachbereichs.	20,2%
enthält Festlegungen in Bezug auf geplante Beschaffungen von Geräten (z.B. für Labore).	14,3%

Tabelle 4: Inhalte der Zielvereinbarung (n=120)

Vergleicht man die Themen und Gegenstände der Zielvereinbarungen mit denen aus den Strategien, so überrascht der hohe Grad an Übereinstimmung nicht, weil ein Zweck von Zielvereinbarungen darin besteht, inhaltliche Bezüge dezentraler strategischer Planungen zu übergreifenden Zielsystemen auszuweisen und damit abzusichern. Allerdings fällt auf, dass einige der Inhalte wenig dazu geeignet erscheinen, mit skalierbaren Erfolgsindikatoren unterlegt zu werden. So können zwar beispielsweise Festlegungen zu Denominationsentscheidungen (immerhin in 34,5 Prozent der Fälle) Strategiebezug aufweisen, sind aber eher Ja-/Nein-Ziele und nicht mit Erfolgsgrößen verbunden. Ähnliches gilt für die Einrichtung neuer Studiengänge (54,5 Prozent der Fälle). Dies bedeutet, dass die im Untersuchungssample angegebenen Inhalte von Zielvereinbarungen zwischen Fakultäten/Fachbereichen und den Hochschulleitungen auf Abweichungen vom steuerungstheoretischen Idealtypus der Zielvereinbarung hindeuten. So scheint es sich bei Zielvereinbarungen zwischen zentralen und dezentralen Einheiten in Hochschulen eher um bestimmte Kombinationen von Zielfestlegungen mit darauf bezogenen Maßnahmenpaketen zu handeln (z.B. Kombination einer Zielgröße für Aufnahmekapazitäten von Studienanfänger(inne)n mit Maßnahmen der Einrichtung neuer Studiengänge). Mit Blick auf die diese Untersuchung anleitende Forschungsfrage nach Zusammenhängen zwischen formalen Steuerungsinstrumenten und der Strategiefähigkeit in Fakultäten/Fachbereichen bedeutet dies zunächst, dass ein Trade-Off zwischen dezentraler Flexibilität und zentraler Planungssicherheit anzunehmen ist: Mit der Integration von Maßnahmenplanungen in Zielvereinbarungen sinkt zwar ggf. die Flexibilität der Fakultäten und Fachbereiche in Hinsicht auf die Entwicklung und Anpassung dezentraler Problemlösungen, gleichzeitig steigt die Planungssicherheit der zentralen Steuerungsebene in Hinsicht auf die dezentralen Problemlösungen.

## 4.2 Wahrgenommene Effekte von Zielvereinbarungen

<b>Wirkung</b>	<b>„trifft voll/eher zu“</b>
Die Zielvereinbarung zeigt, dass die Hochschulleitung der Leistungsfähigkeit der Fakultät bzw. des Fachbereichs und seiner Wissenschaftler(innen) vertraut.	55,8%
Wir setzen die Vereinbarungen eins zu eins um.	53,0%
Die Fakultät bzw. der Fachbereich erhält zusätzliche Mittel.	46,6%
Die Fakultät bzw. der Fachbereich büßt Grundmittel ein, falls die Ziele nicht erreicht werden.	33,9%
Die Wissenschaftler(innen) der Fakultät bzw. des Fachbereichs werden durch die Zielvereinbarung motiviert.	31,1%
Die Fakultät bzw. der Fachbereich wird finanziell gegenüber anderen Einheiten der Hochschule bessergestellt.	16,9%
Nichts.	16,9%

Tabelle 5: Einschätzung der Wirkung von Zielvereinbarung (n=117)

In der Studie wurde auch nach der jeweils subjektiven Einschätzung der Wirkung von jeweiligen Steuerungsinstrument gefragt. Bemerkenswert ist dabei, dass lediglich eine relativ geringe Anzahl an Befragungsteilnehmer(inne)n die Fragen zur Einschätzung der Wirkung von Zielvereinbarungen beantwortet haben. Hinsichtlich der Wirkung von Zielvereinbarung wird vor allem auf das Vertrauen zwischen der Hochschulleitung und der Fakultät und ihrer Wissenschaftler(innen) abgestellt. Immerhin fast 56 Prozent der Befragten geben an, dass die Zielvereinbarung auf Vertrauen der Hochschulleitung gegenüber der Fakultät hinweise. Dies ist ein ermutigender Befund, denn dies entspricht einer der Hauptintentionen des Instruments, dass der die Ressourcenallokation aus zentraler Perspektive koordinierende Partner Handlungsspielräume einräumt und dem Vertragspartner sozusagen einen Vertrauensvorschuss einräumt. Allerdings bleibt noch Entwicklungsspielraum, denn im besten Falle sollten in nahezu allen Fällen die Zielvereinbarungen als ein Indiz des gegenseitigen Vertrauens wahrgenommen werden.

Demgegenüber irritiert die fast ebenso hohe Zustimmung (53 Prozent) zu der Aussage, dass die Zielvereinbarung von der Fakultät „eins zu eins“ umgesetzt werde. Dieser Befund bezieht sich erneut auf die bereits skizzierte Funktion der Zielvereinbarung als Medium zur Zielverständigung, Sicherstellung von Zielkohärenz zwischen den Organisationsebenen und deren Verbindung mit operativen Maßnahmen. In einer strengen Interpretation kann eine Zielvereinbarung nicht „eins zu eins“ umgesetzt werden, da sie idealtypisch Ziele, nicht aber konkrete Maßnahmenpakete enthalten sollte. Im engeren Sinne sollte eine Zielvereinbarung gar nicht ‚umgesetzt‘ (sondern erreicht) werden können, weil sie ja über Ziele und nicht über Maßnahmen (also Umsetzungsformen) spricht. Zielvereinbarungen sollten es den Fakultäten überlassen, auf welchen Wegen sie die vereinbarten Ziele erreichen wollen. Dass die Fakultät mittels Zielvereinbarungen zu 46,6 Prozent der Fälle zusätzliche Mittel erhält, kann als erwartbar eingestuft werden, bestehen die etwaigen positiven Sanktionen für die Zielerreichung bzw.

Projektanschübe doch in den meisten Fällen in finanziellen Ressourcen. Wenn allerdings nur 31,1 Prozent der Wissenschaftler(innen) an den Fakultäten durch Zielvereinbarungen motiviert werden, so muss dies als ein starkes Indiz dafür gewertet werden, dass in ca. zwei Dritteln der Fälle das Instrument in einem zentralen Bereich seiner intendierten Funktionen versagt. Das deuten wir dahingehend, dass die Zielvereinbarungen in diesen Fällen unzweckmäßig ausgestaltet, ausgehandelt und/oder kommuniziert wurden. Ihr Potenzial, motivierende Wirkung bei Wissenschaftler(inne)n zu entfalten, wird nicht genug genutzt. Auch die – wenn auch nur – fast 17 Prozent der Fälle, in denen die Befragten antworten, dass die Zielvereinbarung an ihren Fakultäten und Fachbereichen „nichts“ bewirke, signalisieren ebenso Fehlsteuerung bzw. Verschwendung von Ressourcen für Aushandlungs- und Vereinbarungsprozesse, die keine Wirkungen entfalten.

Mit Blick auf die zentrale Forschungsfrage, ob und inwiefern das formale Steuerungsinstrument der Zielvereinbarung zwischen Hochschulleitung und Fakultäten/Fachbereichen die Problemlösungs- und Strategiefähigkeit auf der dezentralen Entscheidungsebene beeinflusse, legen die Befunde einige Schlussfolgerungen nahe. Zunächst bewegen sich die Zustimmungswerte zu jeglichen Effekten kaum über 50 Prozent, damit erscheint die Beeinflussung generell begrenzt und wird in einer erheblichen Anzahl von Fällen gar nicht wahrgenommen. Finanzielle Mechanismen wirken begrenzt und der Aspekt der 1:1-Umsetzung deutet auf eine „Maßnahmenschlagseite“ der Zielvereinbarung hin – beides schränkt die strategische Handlungsfähigkeit ein. In Bezug auf die beiden „Schmiermittel“ in der Relation Hochschulleitung – Fachbereiche erscheint Vertrauensaufbau wirksamer zu erfolgen als Motivation.

### **4.3 Eigenschaften der Leistungsorientierten Mittelvergabe**

Die Finanzsteuerung durch die Länder bedient sich nun seit inzwischen bald 20 Jahren des Ansatzes einer indikatorbasierten, an ‚Leistung‘ orientierten Mittelverteilung, um damit sowohl Anreize für Hochschulen zugunsten bestimmter Handlungsziele zu setzen als auch eine gewisse Transparenz über die in den Indikatoren gespiegelten Leistungen der Hochschulen zu erzeugen und auf diese Weise zudem die Mittelzuweisungen an die Hochschulen zu legitimieren. Es handelt sich dabei um den zweiten zentralen Steuerungsansatz der Länder mit Bezug zu den Finanzressourcen neben den Zielvereinbarungen. Dabei unterscheiden sich die Modelle im Detail anhand der einbezogenen Indikatoren, der Gewichtungen und der Budgetanteile, auf die die Modelle angewandt werden, erheblich. Es werden immer wieder intensive Diskussionen darüber geführt, ob die dabei herangezogenen Indikatoren tatsächlich auch angemessen die ‚Leistung‘ von Hochschulen repräsentieren und ob sie den Eigenlogiken der unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen angemessen Rechnung tragen, ob die Datenqualität und -verfügbarkeit ausreicht und ob insoweit auch die ‚richtigen‘ Anreize durch diese Steuerungsverfahren ausgeübt werden.

Viele Hochschulen haben inzwischen auch intern eigene Modelle implementiert, die sich alle enger oder weiter an das jeweilige Landesmodell anlehnen. Dabei können die Hochschulen intern mitunter leichter den unterschiedlichen Bedingungen der Disziplinen Rechnung tragen als dies landesweite Modelle vermögen. Auch bei diesem Steuerungsansatz steht der Gedanke im Vordergrund, dass den dezentralen Akteuren unter transparenten Bedingungen Anreize dafür gegeben werden, ihr Handeln an den übergreifenden, in den Indikatoren zum Ausdruck kommenden, Zielen auszurichten, bei der Wahl der Mittel zur Erreichung der Ziele aber autonom zu handeln. Nicht minder bedeutsam ist auch bei einer hochschulinternen Allokation von Ressourcen über kennzahlenbasierte Formelsysteme die transparente und rationale Begründung von Mittelflüssen sowie deren Dynamisierung über die Kopplung an Leistung. Dabei haben formelbasierte Allokationsmodelle innerhalb von Hochschulen auch einen Legitimationsvorsprung gegenüber verhandlungsbasierten Verteilungsentscheidungen: Die relativen Zu- und Abflüsse von Mitteln zwischen den Fakultäten und Fachbereichen einer Hochschule erfolgen sozusagen über ein Skript, also automatisiertes Handeln, dessen Kriterien allen von der Handlung Betroffenen sowohl vorab als auch im Nachhinein transparent sind.

Wir gehen davon aus, dass es sich um den am meisten verbreiteten Ansatz des Hochschulmanagements im deutschen Hochschulsystem handelt, wollten in unserer Untersuchung aber der Frage nachgehen, in welchem Verbreitungsgrad diese Modelle innerhalb der Hochschulen eingeführt sind und welche Wirkung ihnen von den mit dem Fakultätsmanagement befassten Personen zugeschrieben wird. Dabei interessiert uns auch, in welchem Ausmaß solche Ansätze auch innerhalb der Fakultäten zur Anwendung kommen.

Typus	staatliche Universität	staatliche (Fach)Hochschule	private (Fach)Hochschule oder Universität	Andere				
Anteil mit LOM	77,7%	57,5%	23,5%	50,0%				

Anzahl der Professuren	kleiner 5	5 bis 9	10 bis 19	20 bis 34	35 bis 49	50 bis 100	mehr als 100	
Anteil mit LOM	30,0%	40,0%	56,0%	69,6%	71,8%	77,4%	44,4%	

Anzahl der Mitarbeiter	1-2 Pers.	3-4 Pers.	5-6 Pers.	6-8 Pers.	8-10 Pers.	11-20 Pers.	21-30 Pers.	mehr als 30
Anteil mit LOM	61,5%	66,7%	69,8%	60,9%	70,6%	80,0%	50,0%	16,7%

Tabelle 6: Leistungsorientierte Mittelvergabe (n=217)

Über eine Leistungsorientierte Mittelvergabe (LOM) mit der Hochschulleitung verfügen in unserer Stichprobe 65 Prozent der Hochschulen. Staatliche Universitäten weisen demnach

sogar zu 77,7 Prozent eine LOM auf. An den Fachhochschulen ist der Anteil geringer, nur 55,7 Prozent verfügen in unserem Sample über einen solchen Steuerungsmechanismus. Die privaten Hochschuleinrichtungen nutzen dieses Steuerungsinstrument demgegenüber recht selten (nur 23,5 Prozent). Bezogen auf die Anzahl der Professuren lässt sich sagen, dass eher größere Fakultäten ihre Mittel u.a. über eine LOM vergeben. Fakultäten mit einer großen Anzahl der Mitarbeiter(innen) (über 30) haben im vorliegenden Untersuchungssample seltener eine LOM als andere Fakultäten.<sup>8</sup>

Über eine interne LOM, die Mittel innerhalb der Fakultät bzw. des Fachbereichs, beispielsweise zwischen Lehrstühlen, Instituten oder wissenschaftlichen Arbeitsgruppen, nach Leistungskennzahlen verteilt, verfügen in unserer Stichprobe immerhin 154 Teilnehmer(innen).

<b>Inhalt der internen LOM</b>	<b>Anteil „ja“ Antworten</b>
arbeitet mit Drittmittel-Kennziffern.	66,9%
arbeitet mit Kennziffern der Lehrbelastung.	52,6%
arbeitet mit der Kennziffer Absolvent(inn)enzahlen in Regelstudienzeit.	50,6%
arbeitet mit der Kennziffer Promotionen/Habilitationen.	38,3%
arbeitet mit Kennziffern zur Gleichstellung (z.B. neuberufene Professorinnen).	29,9%
arbeitet mit Publikationskennziffern (z.B. Anzahl A+-Journal-Publikationen).	27,3%
arbeitet mit Sondertatbeständen.	24,0%
arbeitet mit den gleichen Kennziffern wie die LOM/Formel zwischen Hochschule und Fakultäten bzw. Fachbereichen.	20,8%
arbeitet mit Kennziffern zur Internationalität/Internationalisierung der Fakultät bzw. des Fachbereichs.	18,8%
arbeitet mit unterschiedlichen Gewichtungen innerhalb der Fakultät bzw. des Fachbereichs.	18,8%

Tabelle 7: Inhalte der fakultäts- bzw. fachbereichsinternen LOM (n=154)

Der überwiegende Teil (66,9 Prozent) dieser fakultäts- bzw. fachbereichsinternen LOM-Systeme berücksichtigt dabei Drittmittel als Leistungsindikatoren, wohingegen nur etwas mehr als ein Viertel der Befragungsteilnehmer(innen) (27,2 Prozent) über dezentrale LOM-Modelle berichtet, die Publikationskennziffern enthalten. Alle Fälle unseres Sample, deren fakultätsinterne LOM Drittmittel- und Publikationsindikatoren verwendet, befinden sich in den Fächergruppen Medizin sowie Naturwissenschaften. Über alle Fächergruppen werden für interne LOM-Modelle üblicherweise Kennziffern zur Lehrauslastung (52,6 Prozent) und der Indikator Absolvent(inn)en in Regelstudienzeit (50,6 Prozent) herangezogen. Bedeutsame Indikatoren sind daneben Promotionen und Habilitationen (38,3 Prozent) und zur Gleichstellung (29,9

<sup>8</sup> Zu berücksichtigen ist dabei, dass lediglich etwa drei Prozent der Befragungsteilnehmer(innen) angegeben haben, in einer Fakultät bzw. in einem Fachbereich mit mehr als 30 Mitarbeiter(inne)n zu arbeiten. Auf dieses Teilsample bezogene Aussagen sollten demgemäß nicht generalisiert werden.

Prozent). Kaum eine Rolle spielen demgegenüber Kennziffern zur Internationalität oder Internationalisierung innerhalb der Fakultät bzw. des Fachbereichs (18,8 Prozent). Bemerkenswert ist dabei, dass die Teilnehmer(innen) an unserer Befragung, deren Fakultäten bzw. Fachbereiche über eine interne LOM verfügen, mit deutlich überwiegender Mehrheit (79,2 Prozent) angegeben haben, dass die fakultäts- bzw. fachbereichsinterne LOM mit anderen Kennziffern arbeitet als die LOM zwischen Hochschule und Fakultäten bzw. Fachbereichen. Dies deutet darauf hin, dass die Fakultäten und Fachbereiche ihre interne strategische Steuerung über formelbasierte Systeme gegenüber dem übergeordneten Verteilungsskript ausdifferenzieren.

Die Reihenfolge, die sich in dieser Sicht aus der Häufigkeit der Nennung ergibt, hat wenig Überraschendes. Der Indikator Drittmittel ist der wichtigste Forschungsindikator für die Fachhochschulen, die traditionell weniger wissenschaftlich publizieren. Auch bei den Universitäten ist der Indikator sehr verbreitet, auch wenn dort zusätzliche Forschungsindikatoren hinzukommen. Wie die Bezeichnung schon andeutet, ist der Indikator „Lehrbelastung“ gar kein Leistungsindikator, er wird dennoch sehr häufig angewandt, weil zum einen in der Lehre wenige geeignete Leistungsindikatoren im engeren Sinne zur Verfügung stehen und weil zum anderen die Lehrbelastung auch eine wichtige Kenngröße für den tatsächlichen Ressourcenbedarf einer Einheit darstellt. Diesen Gegensatz zwischen objektivem Bedarf und Leistung im engeren Sinne müssen Mittelverteilungsmodelle letztlich ausbalancieren, sie tun dies vielfach mit der Nutzung eines Belastungsindikators in der Lehre.

Kaum weniger verbreitet ist der Indikator „Absolvent(inn)en in Regelstudienzeit“, obwohl dieser in gewissem Kontrast zu einigen weiteren Steuerungszielen der Hochschulen steht. Die große Verbreitung dieses Indikators in den Hochschulmodellen spiegelt die große Verbreitung der Kennzahl in der Steuerung der Länder (nicht nur in der LOM, sondern auch in den Leistungsvergleichen und Berichten jeder Art), obgleich das zentrale, sich darin ausdrückende Steuerungsziel nicht mehr ungebrochen gilt: Die Länder möchten heute nicht mehr alle Studierenden innerhalb der (kurzen) Regelstudienzeit durchs Studium bringen, sondern sie erwarten von den Hochschulen, dass diese die spezifischen Interessen, Motivationen, Lernhaltungen der Studierenden respektieren und ihnen individuelle Studienpfade ermöglichen.

<b>Fächergruppe</b>	<b>Anteil mit LOM</b>
Sozialwissenschaften, Wirtschaft und Recht (darunter Psychologie, Politikwissenschaften, Journalismus, Bibliotheks- und Informationswissenschaften)	58,1%
Naturwissenschaften und Mathematik (Life Sciences, Physik, Chemie, Geowissenschaften, Statistik)	86,4%
Ingenieurwissenschaften, Produktion und Bau (auch Nahrung, Textil, Material, Bergbau)	69,0%
Gesundheit und soziale Arbeit (Medizin, Pharmazie, Gesundheitswissenschaften, Soziale Arbeit)	47,8%

Tabelle 8: Disziplinen und Leistungsorientierte Mittelvergabe (n=214)

Bezogen auf die LOM-Modelle zwischen Hochschule und Fakultäten bzw. Fachbereichen verfügen Fakultäten der Naturwissenschaften und Mathematik im erhobenen Sample zu 86 Prozent über eine LOM mit der Hochschulleitung. Die Fakultäten der Sozialwissenschaften, Wirtschaft und Recht nur zu 58 Prozent und Ingenieurwissenschaften, Produktion und Bau verfügen zu 69 Prozent und Gesundheit und soziale Arbeit nur 48 Prozent über eine LOM-Vereinbarung.

In der Gesamtschau zeigt sich, dass das Steuerungsinstrument der LOM weit verbreitet ist. Dabei wird eine größere Diskrepanz der Verbreitung zwischen den Hochschultypen Universität und Fachhochschule bzw. Hochschule für Angewandte Wissenschaft deutlich als beim Instrument der Zielvereinbarung. Insgesamt sind Forschung und Lehre in der Gestaltung der LOM ausgewogen berücksichtigt. Es wird auch deutlich, dass die LOM die dezentrale Strategiefähigkeit, also die Entwicklung, Konzeption und Umsetzung von Zielen der Fakultäten und Fachbereiche, besser stärkt als die Zielvereinbarung, da je eigene Akzentuierungen dezentraler strategischer Zielsetzungen in der LOM einfacher möglich sind. Die LOM enthält in Hinsicht auf die dezentrale strategische Handlungsfähigkeit in diesem Sinne eine größere interpretative und funktionale Flexibilität. Deutlich wird auch, dass die LOM sensitiv auf Fächer- und Publikationsindikatoren reagieren bzw. angepasst werden kann.

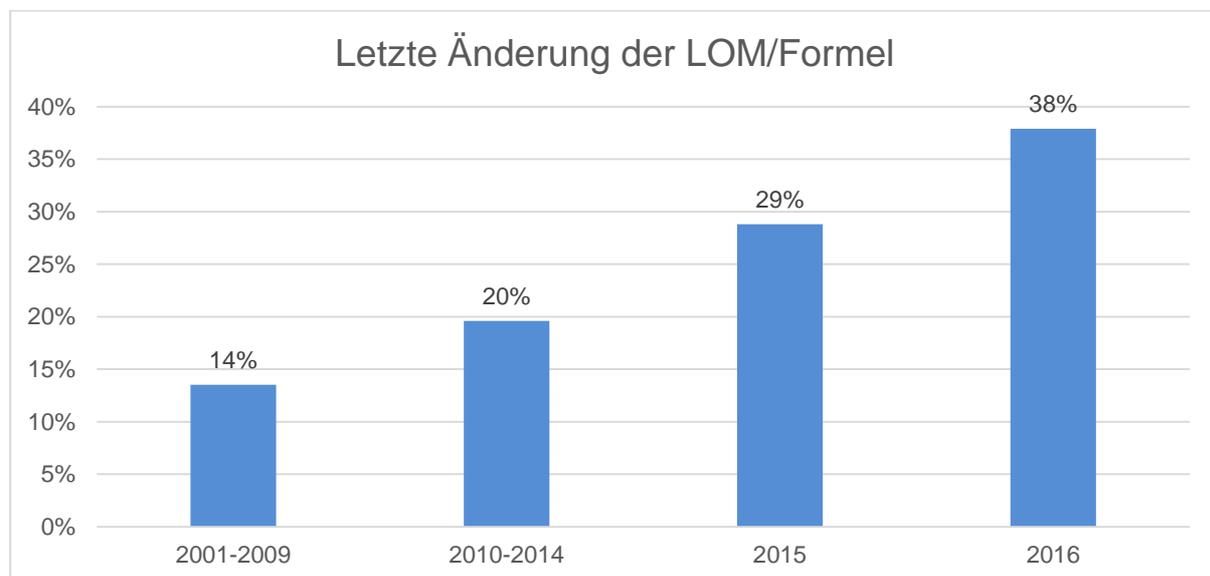


Abbildung 9: Letzte Änderung der LOM/Formel (n=66)

Bezüglich der Stabilität der LOM-Modelle wurde in der Studie gefragt, wann zuletzt die LOM/Formel geändert wurde. Die folgende Abbildung bietet einen Überblick darüber. Es zeigt sich, dass das Modell insgesamt oder eben allein die ‚Formel‘ bei 66,7 Prozent der Fälle binnen der letzten zwei Jahre geändert wurden. Dies bedeutet, dass diese Daten dafür sprechen könnten, dass die Modelle im Detail relativ häufig modifiziert werden. Dies

widerspricht tendenziell dem methodischen Grundansatz, dass mit diesen indikatorbasierten Mittelzuweisungen Anreize ausgelöst und Verhaltensänderungen stimuliert werden. Denn eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Mitglieder der Hochschule und besonders die Wissenschaftler(innen) ihre strategischen Entscheidungen an den in den Formelmodellen signalisierten Zielen ausrichten, wäre ja eine hinreichende Verlässlichkeit und Transparenz darüber, wie individuelles Verhalten sich auf die Daten und später dann auch auf die jeweiligen Mittelzuteilungen auswirkt. Da nun die Daten lediglich auf jährlicher Basis und vielfach zudem in Form von mehrjährigen Mittelwerten in die Formeln eingespeist werden (um die Auswirkungen zufälliger Volatilitäten zu mindern), würde der dem ganzen Ansatz zugrundeliegende Wirkungsmechanismus untergraben, wenn die Formel oder das gesamte Modell in sehr schneller Folge geändert wird. Gleichzeitig ist die geringe Fallzahl bei dieser Frage zu berücksichtigen, vor deren Hintergrund Generalisierungen vermieden werden sollten.

Der Befund einer recht hohen Frequenz von Änderungen an dem Modell deutet entsprechend wohl eher darauf hin, dass in den Hochschulen immer wieder unter der Perspektive vermeintlicher Ungerechtigkeiten über Ausgestaltungen diskutiert wird. Wenn dem so wäre, so müsste man weiter annehmen, dass in vielen Hochschulen neben einer Grundausrichtung am *New Public Management* für die Gestaltung der LOM auch Aspekte der ‚Gerechtigkeit‘ eine maßgebliche Rolle spielen, nicht nur an Zielen orientierte Wirkungs- und Transparenzeffekte.<sup>9</sup>

#### **4.4 Wirkungen der Leistungsorientierten Mittelvergabe**

Fast drei Viertel der Befragten betont hinsichtlich der Wirkung von LOM-Modellen zwischen Hochschulleitung und Fakultät die Transparenz der Mittelverteilung an der Fakultät (70%). Die weiteren Nennungen lassen sich in Bezug auf die Leistung und Leistungsfähigkeit der Fakultät zusammenfassen. Eine bedeutsame Funktion der LOM zwischen Hochschulleitung und Fakultäten bzw. Fachbereichen ist überdies, dass es „Gewinner“ und „Verlierer“ gibt und dass die (leistungsbezogenen) Unterschiede zwischen den Fakultäten bzw. Fachbereichen ausgewiesen werden.

---

<sup>9</sup> Neben der offensichtlichen Wirkungslogik von LOM-Modellen kann unterstellt werden, dass Verhaltensänderungen nicht dadurch induziert werden, dass die handelnden Personen (Wissenschaftler(innen)) die Folge ihres Handelns auf die eigenen oder die Ressourcen ihrer Einheit wahrnehmen und dann ihr Verhalten anpassen. Es könnte auch so sein, dass die hochschulöffentliche Debatte allein schon wirksame Signale zur Verhaltensänderung sendet. Dann würden bei den einzelnen Handelnden das Signal ankommen: Meiner Hochschule ist es offenbar wichtig, dass mehr Drittmittel eingeworben werden. Und noch bevor die oder der Einzelne im Detail nachvollziehen kann, wie genau eine bestimmte Drittmittelinwerbung im Modell vermittelt die Ressourcen der Fakultät beeinflusst, greift sie oder er das Signal auf und bemüht sich um mehr Drittmittel. Angesichts der Diskursaffinität von Wissenschaftler(inne)n ist dies eine durchaus plausible Hypothese über die möglichen Wirkungen von LOM-Ansätzen. Wir halten es aber nicht für plausibel, dass Hochschulleitungen diesen Effekt gezielt nutzen wollen und aus diesem Grund in schneller Folge das LOM-Modell ändern.

<b>Wirkung</b>	<b>Anteil der Angaben „trifft voll/eher zu“</b>
Die Mittelverteilung an die Fakultät bzw. den Fachbereich ist transparent.	70,1%
Die LOM führt zu wahrnehmbaren Unterschieden in der Ausstattung der Professoren zwischen den Fakultäten bzw. Fachbereichen.	46,5%
Die Fakultät bzw. der Fachbereich erhält mehr Grundmittel („gewinnt“).	44,1%
Die LOM zeigt, dass die Hochschulleitung der Leistungsfähigkeit der Fakultät bzw. des Fachbereichs und seiner Wissenschaftler(innen) vertraut.	41,6%
Die Fakultät bzw. der Fachbereich erhält zusätzliche Mittel, um leistungsfähiger zu werden.	37,0%
Die Wissenschaftler(innen) der Fakultät bzw. des Fachbereichs werden durch die LOM motiviert.	30,0%
Die LOM führt zu Neid und Missgunst zwischen den Wissenschaftler(inne)n der Fakultäten.	18,6%
Ohne die LOM/Formel könnten wir wissenschaftliche Mitarbeiter(innen) nicht „zwischenfinanzieren“ (z.B. kurzfristige Verlängerung von Arbeitsverträgen zwischen zwei Projekten).	14,4%

Tabelle 9: Einschätzung der Wirkung von LOM (n=101)

Mit Blick auf die Wirkung der LOM ist besonders der geringe Wert von nur 30 Prozent der Befragten brisant, die angeben, dass die Wissenschaftler(innen) durch den Ansatz motiviert werden. In der Flexibilisierung und Dynamisierung von Mittelflüssen entlang von indikatorbasierten Leistungen besteht eigentlich eine zentrale Funktionserwartung solcher finanzieller Incentivierungs-Ansätze. Gleichzeitig wird deutlich, dass erwartete Negativwirkungen der LOM zwischen Hochschule und Fakultäten bzw. Fachbereichen nur sehr eingeschränkt wahrgenommen werden: nur knapp 19 Prozent der Befragten geben an, die LOM führe zu Missgunst oder Neid zwischen den Wissenschaftler(inne)n der Fakultäten bzw. Fachbereiche in einer Hochschule. D.h. wenn überhaupt Anreize bei den Akteuren ankommen, dann zumindest überwiegend in positiver Art und Weise. Demgegenüber ist ein anderer funktionaler Zweck dieser Modelle offenbar in recht hohem Umfang erreicht: 70 Prozent der Befragten geben an, dass die Mittelverteilung an der Fakultät transparent sei. Bei allen kritischen Debatten über indikatorbasierte Verteilungsmodelle darf nicht übersehen werden, dass die Alternative darin bestand, die historisch gewachsenen und daher vielfach zufälligen Haushaltsansätze im Wesentlichen ins Folgejahr zu überrollen. Demgegenüber ist ein transparentes und in diesem Sinne rationalisiertes Modell auch dann ein Vorteil, wenn es nicht unbedingt motivierend wirkt. Transparenz legitimiert Budgets und stärkt die strategische Handlungsfähigkeit der Fakultätsleitung.

In einer vertieften Auswertung der Angaben der Befragungsteilnehmer(innen) mit fakultäts- bzw. fachbereichsinterner LOM wird demgegenüber deutlich, dass eine deutlich höhere Motivationswirkung angenommen bzw. wahrgenommen wird. So geben 63,8 Prozent dieser Teilnehmer(innen) an, die interne LOM stärke die Motivation der Wissenschaftler(innen). Offenbar ist dieser weitere Schritt erforderlich, damit die Anreize bei den einzelnen Akteuren ankommen. Gleichzeitig betont auch über die Hälfte der Akteure des Fakultäts- bzw.

Fachbereichsmanagements (51,2 Prozent) mit interner LOM, dass diese Transparenz der Mittelausstattung der durch die LOM adressierten Einheiten herstelle. Deutlich stärker als mit Bezug auf die Effekte einer LOM zwischen Hochschule und Fakultät bzw. Fachbereich wird auch die negative Wirkung fakultätsinterner LOM-Systeme in Hinsicht auf die Stimulierung von Neid und Missgunst zwischen den Wissenschaftler(inne)n wahrgenommen (28,1 Prozent). Zu berücksichtigen ist in dieser Detailauswertung allerdings, dass die Fakultäten und Fachbereiche mit interner LOM in unserer Stichprobe ausschließlich in den Fächergruppen der Medizin und Naturwissenschaften liegen. Hier wurde deutlich, dass die Fakultäten und Fachbereiche zumeist sehr spezifische eigene Leistungskennziffern und Formelmodelle konstruieren, so dass der Befund beispielsweise einer hohen motivierenden Wirkung einer internen LOM nicht auf alle Disziplinen generalisiert werden darf. Darüber hinaus werden in der Medizin und den Naturwissenschaften wegen des relativen hohen strukturellen Ressourcenbedarfs und wegen des hohen Drittmittelumsatzes verhältnismäßig größere Budgets umverteilt. Die motivierende Wirkung einer internen LOM könnte demgemäß auch mit der Höhe der maximal umzuverteilenden Mittel korreliert sein. Gleichzeitig deuten Befunde aus der Hochschulforschung darauf hin, dass die Herstellung von Transparenz über relevante Anteile der Mittelallokation selbst motivierende Wirkung entfaltet, unabhängig vom Mittelvolumen.

Mit Bezug auf die LOM-Modelle zwischen Hochschule und Fakultäten bzw. Fachbereichen muss der deutlich geringere Wert bei der Vertrauenswirkung der LOM (nur 41,6 Prozent gegenüber immerhin 55,8 Prozent bei den Zielvereinbarungen) interpretiert werden. Es handelt sich hier wohl um Steuerungsansätze, an die man sich gewöhnt hat, die eine erfreuliche Transparenz ausstrahlen, die aber ohne Verhandlungs- und Dialogkomponente keine wesentlichen Effekte auf der Interaktions- und Beziehungsebene haben. Mit Blick auf die privaten Hochschulen lässt sich annehmen, dass diese tendenziell kleiner sind – und es ist offensichtlich, dass LOM-Modelle nur ab einer gewissen Skalengröße (insbesondere nur bei einer größeren Zahl von mittelempfangenden Organisationseinheiten) sinnvoll operationalisiert werden können.

In der Gesamtschau und mit Bezug auf die zentrale Forschungsfrage scheint die leistungsorientierte Mittelvergabe zwischen Hochschule und Fakultäten bzw. Fachbereichen im Wesentlichen finanzielle Handlungsspielräume auf der dezentralen Ebene zu eröffnen. Damit wird strategische Handlungsfähigkeit auf der Ebene der Fakultäten und Fachbereiche im fiskalischen Anreizrahmen über Transparenz abgesichert. Gleichwohl erscheint die handlungsstimulierende Wirkung (Anreiz zu einem inhaltlich bestimmten Handeln z.B. mit Bezug auf distinkte übergreifende Ziele) gegenüber der strukturell handlungsermöglichenden Wirkung (Sicherung zusätzlicher Ressourcen, um überhaupt dezentrale Problemlösungen und strategische Handlungspläne entwickeln zu können) zurückzutreten. Stärkere inhaltlich

incentivierende Wirkung zu strategischem Handeln entfalten in der Wahrnehmung der Befragungsteilnehmer(innen) fakultäts- bzw. fachbereichsinterne LOM-Modelle, die speziell an die Eigenschaften der Fakultät bzw. des Fachbereichs angepasst sind. So sollten sie die interne Heterogenität in der Wahl, Kombination und Gewichtung der Leistungsindikatoren berücksichtigen und eine relativ hohe Mittelvolumina umverteilen. Anreizeffekte auf Ebene der einzelnen Akteure in Forschung und Lehre sind offenbar erst dann in erheblichem Ausmaß zu erwarten, wenn LOM-Systeme über alle Ebenen durchgereicht werden, jeweils zentrale und dezentrale Ziele austarierend.

#### **4.5 Eigenschaften von Globalbudgets**

Bei Globalbudgets handelt sich um ein Instrument, das eine der tiefgreifenden Reformen im Finanzwesen der Hochschulen markiert. Die klassische kamerale Haushaltsführung setzte auf Etatkontrolle durch eine enge, zentral geplante und daher oft unzumutbare sachliche und zeitliche Zweckbindung von einzelnen, ursprünglich sehr kleinteiligen Haushaltstiteln. Diese führten in den dezentralen Einheiten oft zu Fehlsteuerungen, von denen das berühmte ‚Dezemberfieber‘ lediglich die bekannteste ist. Reformen begannen anfangs mit gewissen Flexibilisierungen in Form von – anfangs teilweisen – Übertragungen zwischen den Titeln, später durch Bildung von Titelgruppen. Das Globalbudget steht für die Endstufe dieser Reformbewegung der Flexibilisierung von Haushaltstiteln. Dabei ist es im Haushaltsvollzug der öffentlichen Hochschule am Ende von untergeordneter Bedeutung, ob die Titel und Titelgruppen noch bestehen, aber gegenseitig vollständig deckungsfähig sind oder ob sie bereits auf sehr wenige (oft nur noch drei) restliche Titel reduziert wurden. In beiden Fällen handelt es sich praktisch um ein ‚Globalbudget‘, das den Hochschulen einen hohen dezentralen Entscheidungsspielraum zur Nutzung der bewilligten Mittel gewährt.

Mit dem Globalbudget wird nicht nur die wechselseitige Deckungsfähigkeit zwischen einer (massiv) reduzierten Anzahl an Titeln, sondern auch die Übertragbarkeit von Haushaltsmitteln in das Folgejahr und damit die Flexibilisierung der Haushaltsperioden konnotiert. Damit gehen die zum Teil schwierigen hochschulpolitischen Auseinandersetzungen über den Umgang mit ‚Haushaltsresten‘ einher. Dabei ist die Debatte um die Haushaltsreste nur ein Symptom einer Veränderung des Finanzmanagements der Hochschulen hin zu einer strategischen Haushaltsplanung und -führung, in der die Hochschulen sich immer stärker auch mit Haushaltsrisiken auseinandersetzen und diese durch eigene Vorsorge abzusichern suchen.<sup>10</sup> Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass mit dem Globalbudget eine wirklich einschneidende Reform im Haushaltsvollzug der Hochschulen referenziert wird. Für unsere Untersuchung allerdings

---

<sup>10</sup> Berthold/Manthe/v. Stuckrad (2013): Reste- und Rücklagenmanagement der Universitäten des Landes Baden-Württemberg. <https://www.lrk-bw.de/images/PDF/Gutachten-Haushaltsreste-20131014.pdf>

ist die Fragestellung nicht leicht zu operationalisieren, weil wir annehmen müssen, dass der Begriff mit vielen sehr unterschiedlichen Sachverhalten konnotiert wird. Das Bedeutungsspektrum des Globalbudgets bezieht sich nicht nur auf die beiden erwähnten Dimensionen der Haushaltsflexibilisierung (Titelbindung und Jährlichkeit), sondern auch auf die Reichweite des Ansatzes. Denn es wird auch vielfach von einem ‚Globalbudget‘ gesprochen, wo nur Haushaltsteile - wie etwa die (Sach-)Mittel der Fakultäten – gemeint sind, nur weil in diesen Teilbereichen die Verwendungseinschränkungen vollständig aufgelöst wurden. Auch ist zu beachten, dass sich der Terminus im Wesentlichen auf die Grundmittel bezieht, nicht aber auf Drittmittel oder auf die Mittel des Hochschulpaktes, die zwar innerhalb der Grundmittel des Landes zugewiesen werden, für die aber gleichwohl Zweckbindungen mit entsprechenden Verwendungsnachweis-Pflichten vorherrschen. Bedeutend ist dabei, dass nicht nur die Zuweisung von Mitteln aus den Landeshaushalten an die Hochschulen in Form eines Globalbudgets durchgeführt wird, sondern dass eine globale Budgetierung auch innerhalb der Hochschule praktiziert wird. Diese Relation von Globalbudgetierung zwischen Land und Hochschule sowie zwischen zentraler Steuerungsebene in der Hochschule und den dezentralen Organisationseinheiten liegt nahe an der nachfolgenden Diskussion der internen Personalkostenbudgetierung. An dieser Stelle herrscht ein nicht unwesentlicher interpretativer Spielraum, der in der Konzeptualisierung unserer Befragung explorativ behandelt wurde. Vor diesem Hintergrund können die Antworten auf unsere Fragen nur mit gewissen Unschärfen gedeutet werden.

Typus	staatliche Universität	staatliche (Fach)Hochschule	private (Fach)Hochschule oder Universität	Andere				
Anteil mit GB	72,4%	65,5%	42,9%	66,7%				

Anzahl der Professuren	kleiner 5	5 bis 9	10 bis 19	20 bis 34	35 bis 49	50 bis 100	mehr als 100	
Anteil mit GB	63,6%	33,3%	51,2%	66,3%	83,3%	76,9%	87,5%	

Anzahl der Mitarbeiter	1-2 Pers.	3-4 Pers.	5-6 Pers.	6-8 Pers.	8-10 Pers.	11-20 Pers.	21-30 Pers.	mehr als 30
Anteil mit GB	63,9%	62,7%	68,6%	61,1%	100,0%	71,4%	71,4%	60,0%

Tabelle 10: Globalbudget (n=201)

Über dezentrale Globalbudgets verfügen in unserer Stichprobe 67 Prozent der Hochschulen. Dieser Wert signalisiert eine recht große Verbreitung von Ansätzen der Haushaltsflexibilisierung der staatlichen Hochschulen; gleichwohl sind die oben formulierten Einschränkungen wegen der konzeptionellen Breite des Instruments Globalbudget in die Interpretation der

Verbreitung unter Teilnehmer(inne)n in unserem Sample zu berücksichtigen. Wenn der Wert an den privaten Hochschulen deutlich niedriger bei 42,9 Prozent liegt, so dürfte das besonders mit der Größe zusammenhängen: In kleinen Einrichtungen sind die Fehlsteuerungseffekte klassischer Haushaltssteuerung deutlich geringer, also besteht hier auch weniger Handlungsdruck. Darüber hinaus ist anzunehmen, dass die Potenziale flexibler Problemlösungsentwicklungen und strategischer Handlungsplanungen auf der Ebene kleiner Fakultäten und Fachbereiche eingeschränkt sind, da kritische Massen für finanzielle Flexibilität nicht vorhanden sind.

<b>Fächergruppe</b>	<b>Anteil mit Globalbudget</b>
Naturwissenschaften und Mathematik (Life Sciences, Physik, Chemie, Geowissenschaften, Statistik)	77,5%
Sozialwissenschaften, Wirtschaft und Recht (darunter Psychologie, Politikwissenschaften, Journalismus, Bibliotheks- und Informationswissenschaften)	68,2%
Ingenieurwissenschaften, Produktion und Bau (auch Nahrung, Textil, Material, Bergbau)	64,9%
Gesundheit und soziale Arbeit (Medizin, Pharmazie, Gesundheitswissenschaften, Soziale Arbeit)	65,0%

Tabelle 11: Disziplinen und Globalbudget (n=201)

In unserer Stichprobe verfügen 77 Prozent der Fakultäten bzw. Fachbereiche der Naturwissenschaften und Mathematik über ein Globalbudget. Befragungsteilnehmer(innen) aus Fakultäten und Fachbereichen der Sozialwissenschaften, Wirtschaft und Rechtswissenschaften weisen 68 Prozent, aus den Ingenieurwissenschaften sowie aus Gesundheit und sozialer Arbeit zu 65 Prozent ein Globalbudget aus.

Mehr als die Hälfte der Hochschulen vergeben die über den Landeszuschusshaushalt zur Verfügung gestellten Mittel zu 75 und mehr Prozent als Globalbudget an ihre Fakultäten/Fachbereiche.

<b>Anteil des Gesamthaushaltes</b>	<b>Anteil "ja" Antworten</b>
bis 15%	16,7%
von 16% bis 45%	15,1%
von 46% bis 75%	15,2%
von 76% bis 100%	53,0%

Tabelle 12: Anteil des Gesamthaushaltes vergeben nach GB (n=66)

Wie oben bereits erwähnt handelt es sich bei dem Terminus Globalbudget um einen in gewissem Sinne schillernden Begriff, der zudem noch eine gewisse suggestive Kraft – denn im strengen Sinne liegt ein Globalbudget erst vor, wenn auch die Personalkosten einbezogen

sind, also eine Personalkostenbudgetierung erfolgt ist – siehe dazu unten. Wenn auf unsere Frage, nach den Anteilen des Haushalts, die in das Globalbudget einbezogen werden, nur 66 Befragte antworten, dann kann man davon ausgehen, dass diejenigen, die hier antworten, den Sachverhalt auch kannten. Demnach sind an mehr als der Hälfte der antwortenden Fakultäten und Fachbereiche (53 Prozent) 76-100 Prozent der verfügbaren Mittel des Grundhaushalts der Hochschule ohne Titel- und Zweckbindungen verfügbar. Dabei ist erneut die geringe Fallzahl der diese Fragen beantwortenden Befragungsteilnehmer(innen) zu beachten. Da gleichzeitig 58 Prozent der Befragten angeben, dass bei ihnen Rücklagen gebildet werden, interpretieren wir beide Aussagen in dem Sinne, dass tendenziell in der Mehrzahl der deutschen (staatlichen) Fakultäten/Fachbereiche vergleichsweise hohe Freiheiten zur selbstverantwortlichen Nutzung der Haushaltsmittel gewährt werden. Allerdings muss dieser Befund dahingehend relativiert werden, dass der Anteil des Grundhaushalts, auf den sich diese Aussage bezieht, abnimmt und in vielen Hochschulen nur noch 50 bis 66 Prozent des gesamten Budgets ausmacht, daneben aber für immer Mittel aus vielen verschiedenen Quellen wieder jeweils divergierende, enge Bewirtschaftungsregeln gelten.

#### **4.6 Wirkungen von Globalbudgets**

Eine zentrale Intention der Etablierung eines Globalbudgets besteht darin, den dezentralen Einheiten Spielräume für die eigenverantwortliche Nutzung der Mittel einzuräumen. Wenn nun ein hoher Anteil der Fakultäten und Fachbereiche diese Freiräume genießt und von diesen wiederum über die Hälfte auch zu großen Anteilen ihres Haushalts solche Spielräume zur Verfügung hat, dann stellt sich naheliegender Weise die Frage, wozu die Fakultäten die freien Mittel verwenden. In den meisten Fällen werden wissenschaftliche Mitarbeiter(innen) kurzfristig weiterbeschäftigt. Das ist ein deutlicher Beleg dafür, dass die dezentralen Entscheidungskompetenzen genutzt werden, um negative Effekte der Drittmittelfinanzierung auf das wissenschaftliche Personal zu kompensieren. Der zweithöchste Wert, Geräte zu beschaffen (62,7 Prozent), kann als ein Indiz dafür genommen werden, dass die Hochschulen in der Grundausstattung die Fakultäten und Fachbereiche in Bezug auf die technische Ausstattung nicht mehr ausreichend versorgen können. Auch die anderen häufig genannten Verwendungszwecke beziehen sich auf Personalmaßnahmen und signalisieren, dass die Fakultäten vor allem weiteren Personalbedarf haben, dessen Bearbeitung das Globalbudget zumindest teilweise ermöglicht.

<b>Verwendung des Globalbudgets</b>	<b>Anteil "ja" Antworten</b>
wissenschaftliche Mitarbeiter(innen) kurzfristig weiter zu beschäftigen.	65,70%
Geräte zu beschaffen.	62,70%
wissenschaftliche Mitarbeiter(innen) aufzustocken.	55,20%
zusätzliche wissenschaftliche Mitarbeiter(innen) einzustellen.	50,70%
nicht-wissenschaftliche Mitarbeiter(innen) aufzustocken.	29,90%
zusätzliche nicht-wissenschaftliche Mitarbeiter(innen) einzustellen.	28,40%
Beschluss Verteilung	22,80%
Räume anzumieten (z.B. Hörsäle und Labore).	13,40%

Tabelle 13: Verwendung des Globalbudgets (n=67)

Bezüglich der Einschätzung der Wirkung von Globalbudgets zeigt sich ein sehr positives Bild dieses Steuerungsinstrumentes unter den Befragten. Dank des Globalbudgets können strategische Projekte realisiert (80 Prozent) und die Mittel transparent verteilt werden (74 Prozent). Ferner wird betont, dass die Unabhängigkeit von der Hochschulleitung gefördert wird und dank Übertragbarkeit der Mittel strategische Projekte gesichert werden (siehe Tabelle 16).

<b>Wirkung</b>	<b>Anteil der Angaben trifft voll/eher zu</b>
Wir können eigene strategische Projekte realisieren.	79,6%
Die Mittelverteilung ist transparent.	74,1%
Wir werden unabhängiger von der Hochschulleitung.	68,8%
Ohne die jährliche Übertragbarkeit könnten wir keine strategischen Projekte realisieren.	68,5%
Das Globalbudget zeigt, dass die Hochschulleitung der Gestaltungsfähigkeit der Fakultät bzw. des Fachbereichs und seiner Wissenschaftler(innen) vertraut.	67,0%

Tabelle 14: Einschätzung der Wirkung von Globalbudgets (n=113)

Diese Werte sprechen eine deutliche Sprache. Mit der Gewährung dezentraler Entscheidungsbefugnisse im Haushalt sind die Fakultäten offenbar sehr zufrieden. Man spricht dem Ansatz jeweils eine hohe Transparenz zu, sieht darin einen Ausdruck des Vertrauens durch die Hochschulleitung (67 Prozent), fühlt sich unabhängiger von der Hochschulleitung und sieht zu fast 80 Prozent die Möglichkeit, auf diesem Wege eigene strategische Projekte zu finanzieren. Hier erhalten Grundintentionen moderner Hochschulsteuerung sehr hohe Zustimmungswerte. Daraus könnte abgeleitet werden, dass Hochschulen, die ihre Fakultäten und Fachbereiche zu eigenem verantwortlichen strategischen Handeln veranlassen und ihnen zugleich ein dazu stimulierendes Vertrauenssignal senden wollen, zuvor den Fakultäten und Fachbereichen ein Globalbudget einräumen sollten. Dabei sollte die Gewährung interner Globalbudgets inhaltlich

und prozessual mit der Entwicklung von internen Zielvereinbarungen im Gegenstromverfahren verbunden werden, um den dezentralen Handlungsspielräumen einen strategischen Rahmen zu geben, innerhalb dessen auf übergreifende Ziele bezogene Problemlösungsansätze sowie je eigene dezentrale Zielsysteme entwickelt werden können.

Mit Bezug auf die zentrale Untersuchungsfrage nach den Einflüssen formaler Steuerungsinstrumente auf die dezentrale Strategiefähigkeit, verstanden als eigene Zielwahl im Horizont eines übergreifenden Zielsystems, als dezentrale strategische Entscheidungs- und Handlungsplanung, bedeuten die wahrgenommenen Wirkungen von Globalbudgets eine weitere strukturelle Ausweitung des Handlungsspielraums für Fakultäten und Fachbereiche. Während Zielvereinbarungen den Zielhorizont dezentralen Entscheidens und Handelns beschreiben, Vertrauen stiften und bestimmte Beiträge der Fakultät bzw. des Fachbereichs zur Zielerreichung durch die Vorfestlegung von Maßnahmenpakten definieren und während die LOM durch die „geskriptete“ Verteilung von Mitteln Transparenz und finanzielle Handlungsspielräume eröffnet, erweitert ein Globalbudget durch wechselseitige Deckungsfähigkeit von Titeln und jährliche Übertragbarkeit diesen Spielraum. Zielvereinbarungen und die in die LOM inkorporierten Zielsysteme erzeugen sozusagen ein System von Leitplanken für die Inhalte dezentralen strategischen Handelns. Das Globalbudget ermöglicht demgegenüber dezentrales strategisches Handeln, indem es Zweckbindungen lockert. Dabei ist die Breite der durch Globalbudgets eröffneten Handlungsspielräume von Fakultäten und Fachbereichen abhängig vom Grad der Gebundenheit globalisierter Budgets: Jährliche Übertragbarkeit und wechselseitige Deckungsfähigkeit von Titeln eskaliert nicht die Strategiefähigkeit von Fakultäten und Fachbereichen, wenn beispielsweise 98 Prozent dieser Titelgruppen durch bestehende Verpflichtungen bereits zu Beginn eines Haushaltsjahres gebunden sind.

#### **4.7 Eigenschaften der Personalkostenbudgetierung**

Die Personalkostenbudgetierung ist im engeren Sinne nur die radikale Variante eines Globalhaushalts, weil hier der Wirkungsbereich des Globalbudgets auch auf die dezentralen Personalmittel (also vor allem die Kosten der festangestellten Wissenschaftler(innen)) bezogen wird. Da Personalkosten an den staatlichen Hochschulen regelmäßig 60 bis 90 Prozent der Kosten ausmachen liegt in diesem Schritt ein enormer Hebel, der allerdings auch zu einer nicht unerheblichen Verlagerung der Macht in einer Hochschule führt. Die Steuerungsprinzipien, die hier umgesetzt werden, sind im Grunde dieselben wie bei dem Globalbudget, aber die Wirkung ist erheblich höher als bei einem unvollständigen Globalbudget, weil in Hochschulen, die ihren Fakultäten/Fachbereichen eine Personalkostenbudgetierung gewähren, nicht 5-20 Prozent der Hochschulmittel in die Entscheidungsbefugnis der Fakultäten gelangen, sondern eher 50-70 Prozent. Durch eine solche Verlagerung werden

die Fakultäten/Fachbereiche mächtiger während die Hochschulleitungen u.U. Einflussmöglichkeiten verlieren. Gleichzeitig muss damit gerechnet werden, dass die Fakultäten/Fachbereiche auch in der Kooperation untereinander sich stärker abgrenzen. Zugleich kann ein enormer Schub in Bezug auf eine strategische Dynamik an den Fakultäten erwartet werden.<sup>11</sup>

Dabei ist der Ansatz einigen Restriktionen unterworfen. Zum einen ist es äußerst schwierig, ein Personalkostenbudget gegenüber den Fakultäten/Fachbereichen zu realisieren, wenn die Hochschulen vom Land noch kameral gesteuert werden. Zudem sollten die Einheiten (ggf. auch zentrale Einheiten) eine gewisse Mindestgröße aufweisen, denen ein solches Budget eingeräumt wird. Dann ist dafür Sorge zu tragen, dass die Fakultäten/Fachbereiche über die Kompetenzen verfügen, um diese Mittel auch angemessen verwalten zu können. Hochschulleitungen können beispielsweise über einen stärkeren finanziellen Einfluss im Rahmen von Berufungsverfahren Freiräume der dezentralen Einheiten, die diese wegen der Personalkostenbudgetierung genießen, wieder einschränken.

Typus	staatliche Universität	staatliche (Fach)Hochschule	private (Fach)Hochschule oder Universität	Andere				
Anteil mit PKB	52,6%	30,0%	14,3%	33,3%				

Anzahl der Professuren	kleiner 5	5 bis 9	10 bis 19	20 bis 34	35 bis 49	50 bis 100	mehr als 100	
Anteil mit PKB	22,2%	20,0%	34,9%	34,7%	54,8%	50,0%	50,0%	

Anzahl der Mitarbeiter	1-2 Pers.	3-4 Pers.	5-6 Pers.	6-8 Pers.	8-10 Pers.	11-20 Pers.	21-30 Pers.	mehr als 30 <sup>12</sup>
Anteil mit PKB	14,3%	35,5%	48,6%	50,0%	53,3%	58,3%	57,1%	66,7%

Tabelle 15: Personalkostenbudgetierung (n=113)

Wenn in unserer Stichprobe 40,3 Prozent der Hochschulen, an den Universitäten sogar 52,6 Prozent, über eine Personalkostenbudgetierung verfügen, so kann das als ein Signal dafür gewertet werden, dass dieser Steuerungsansatz inzwischen eine doch erhebliche Verbreitung gefunden hat. Die deutlich geringeren Werte für die Fachhochschulen (30 Prozent) und die

<sup>11</sup> Ziegele/Güttner (2008): Entscheidungsfelder, -fragen und Gestaltungsoptionen der Personalkosten-Budgetierung. [http://www.che.de/downloads/Handreichung\\_Personalkosten\\_Budgetierung\\_AP101.pdf](http://www.che.de/downloads/Handreichung_Personalkosten_Budgetierung_AP101.pdf)

<sup>12</sup> Zu berücksichtigen ist dabei, dass lediglich etwa drei Prozent der Befragungsteilnehmer(innen) angegeben haben, in einer Fakultät bzw. in einem Fachbereich mit mehr als 30 Mitarbeiter(inne)n zu arbeiten. Auf dieses Teilsample bezogene Aussagen sollten demgemäß nicht generalisiert werden.

privaten Hochschulen führen wir besonders auf die geringe Größe der Fakultäten/Fachbereiche an diesen Hochschulen zurück. Diese Interpretation wird gestützt durch die Sortierung nach der Zahl der Professor(inn)en an der Fakultät bzw. am Fachbereich: An den großen Einheiten herrscht eher eine Personalkostenbudgetierung als an kleinen.

<b>Fachbereich</b>	<b>Anteil mit Steuerungsinstrument</b>
Sozialwissenschaften, Wirtschaft und Recht (darunter Psychologie, Politikwissenschaften, Journalismus, Bibliotheks- und Informationswissenschaften)	34,1%
Naturwissenschaften und Mathematik (Life Sciences, Physik, Chemie, Geowissenschaften, Statistik)	52,5%
Ingenieurwissenschaften, Produktion und Bau (auch Nahrung, Textil, Material, Bergbau)	42,1%
Gesundheit und soziale Arbeit (Medizin, Pharmazie, Gesundheitswissenschaften, Soziale Arbeit)	38,9%

Tabelle 16: Fachbereich und Personalkostenbudgetierung (n=195)

Bezüglich des Faches haben die antwortenden Fakultäten und Fachbereiche der Naturwissenschaften und Mathematik zu 53 Prozent eine Personalkostenbudgetierung. Die Fakultäten/Fachbereiche der Sozialwissenschaften, Wirtschaft und Recht nur zu 34 Prozent und Ingenieurwissenschaften, Produktion und Bau verfügen zu 42 Prozent und Gesundheit und soziale Arbeit nur 39 Prozent über eine Personalkostenbudgetierung.

#### 4.8 Wirkung der Personalkostenbudgetierung

Etwa 54 Prozent der Befragten geben an, dass die Regeln der Personalkostenbudgetierung allen Mitarbeiter(inne)n bekannt sind. Gleichzeitig beklagen 52 Prozent die Komplexität des Instruments. In den Augen der Befragten ermöglicht die Personalkostenbudgetierung der Fakultät bzw. dem Fachbereich zu 86 Prozent, eigene strategische Ziele zu verfolgen.

<b>Wirkung</b>	<b>Anteil der Angaben trifft voll/eher zu</b>
Wir können eigene strategische Projekte realisieren.	86,6%
Wir werden unabhängiger von der Hochschulleitung.	80,9%
Wir können langfristiger planen.	76,5%
Die Mittelverteilung ist transparent.	74,6%
Wir denken strategischer.	67,6%
Die Personalkostenbudgetierung zeigt, dass die Hochschulleitung der Leistungsfähigkeit der Fakultät bzw. des Fachbereichs und seiner Wissenschaftler(innen) vertraut.	63,8%
Ohne die Personalkostenbudgetierung könnten wir keine strategischen Projekte realisieren.	54,4%

Tabelle 17: Einschätzung der Wirkung von Personalkostenbudgetierung (n=113)

Die Befragten schätzen die Wirkung von Personalkostenbudgetierung besonders positiv ein. Mithilfe der Personalkostenbudgetierung können demnach vor allem eigene strategische Projekte realisiert werden (86,6 Prozent), die Unabhängigkeit von der Hochschulleitung wird gefördert (80,9 Prozent), langfristige Planung (76,5 Prozent) und transparente Mittelverteilung werden bestätigt. Ferner bewirkt die Personalkostenbudgetierung nach Auskunft der Befragten, dass an der Fakultät bzw. am Fachbereich strategischer gedacht (67,6 Prozent) und das Vertrauen zwischen der Leitung der Hochschule und den Wissenschaftler(inne)n ausgeprägt ist (63,8 Prozent, siehe Tabelle 17).

Hierbei handelt es sich um hohe Werte in Bezug auf zentrale Zwecke dieses Steuerungsansatzes. Mit der Personalkostenbudgetierung können Hochschulen also wirkungsvoll ihre Fakultäten und Fachbereiche zu strategischem Denken und Handeln motivieren. Dasselbe konnten wir in der Tendenz bereits mit Blick auf das Globalbudget feststellen, hier aber verstärken sich die Effekte, die entsprechenden Werte fallen noch einmal deutlich höher aus. Angesichts der Tatsache, dass Personalkostenbudgetierung wie erläutert eine sehr weitreichende Variante des Globalbudgets ist, erscheint diese Verstärkung der Effekte plausibel.

Mit Bezug auf unsere Leitfrage nach den Einflüssen formaler Steuerungsinstrumente auf die Strategiefähigkeit von Fakultäten und Fachbereichen bedeuten die Ergebnisse der Befragung zur Personalkostenbudgetierung eine erhebliche Ausdehnung der Möglichkeiten, dezentral Ziele zu definieren, Handlungsprogramme zu entwickeln und umzusetzen. In diesem Sinne erweist sich die Personalkostenbudgetierung als Voraussetzung zur Realisierung des Subsidiaritätsparadigmas der Autonomie nach innen ausgestaltenden Hochschulreformen.

## **5 Strategisches Handeln in Fakultäten und Fachbereichen: die ermöglichende Funktion von Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements**

Die vorliegende Studie widmet sich der Frage, ob und inwiefern formale Steuerungsinstrumente die Problemlösungs- und Strategiefähigkeit dezentraler Organisationseinheiten an deutschen Hochschulen beeinflussen. Dabei wurde angenommen, dass das jeweils spezifische Wechselspiel von Zielvereinbarungen, Leistungsorientierter Mittelvergabe, Globalbudget und Personalkostenbudgetierung ein dynamisches Gleichgewicht der strategischen Handlungsfähigkeit der Hochschule und der Fähigkeit von Fakultäten und Fachbereichen herstellt, eigene Ziele im Rahmen eines Horizonts übergreifender strategischer Ziele des Gesamtorganisation, darauf bezogene Entscheidungs- und Handlungspläne und damit echte dezentrale Problemlösungsansätze zu entwickeln. Die Befunde aus der empirischen

Untersuchung machten dabei deutlich, dass formale Steuerungsinstrumente ein System von Leitplanken für strategisches Handeln auf der Ebene dezentraler Organisationseinheiten etablieren. Zielvereinbarungen beeinflussen das strategische Handeln in Fakultäten und Fachbereichen dabei inhaltlich. In Zielvereinbarungen wird ein inhaltlicher Rahmen konstruiert, in dem Fakultäten und Fachbereiche ihre eigenen strategischen Problemlösungen entwickeln können. Gleichzeitig wurde deutlich, dass die gegenwärtige Praxis von Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitungen und dezentralen Einheiten jedoch über eine „operative Schlagseite“ verfügen. In nicht unerheblichem Umfang werden in Zielvereinbarungen nicht nur skalierbare Entwicklungsziele zwischen Hochschulleitungen und Fakultäten/Fachbereichen vereinbart, sondern auch Maßnahmenpakete der dezentralen Einheiten festgelegt (gleichzeitig aber oftmals Zielvereinbarungen nicht mit einer starken finanziellen Dimension versieht). Dabei ist anzunehmen, dass diese operative Dimension der Festlegung zukünftigen strategischen Handelns in Zielvereinbarungen auf Beschränkungen des dezentralen Handlungsspielraums, im Kern auf unzureichende freie finanzielle Ressourcen, zurückzuführen ist. Zusätzlich kann hier angenommen werden, dass das Subsidiaritätsparadigma im Modell der Neuen Steuerung zwar zum Kernbestand der Wertsphäre von Akteuren des Hochschulmanagements gehört, dabei jedoch deren Entscheidungen und Handeln nicht dominant prägt. Dies könnte bedeuten, dass Hochschulleitungen trotz ihrer Wertorientierung am Paradigma der „Autonomie nach innen“ auf bisweilen auch detaillierte Kontrollinstanzen für das strategische Handeln in Fakultäten und Fachbereichen nicht verzichten wollen (oder können). Empirische Hinweise darauf sind in der im Sample relativ wenig verbreiteten Zielvereinbarung innerhalb von Fakultäten und Fachbereichen zu finden: Insofern als Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Fakultäten und Fachbereichen bereits einen Kernbestand dezentraler strategischer Entwicklungsmaßnahmen enthalten und verbindlich machen, erscheint eine weitere Ausdifferenzierung des strategischen Steuerungsgeschehens innerhalb der Fakultäten und Fachbereiche durch interne Zielvereinbarungen nicht mehr zweckmäßig. Daraus ließe sich insgesamt die Hypothese ableiten, dass dieses Festhalten der Hochschulleitungen an Kontrollinstanzen mit Bezug auf grobe Entscheidungs- und Handlungslinien der Fakultäten und Fachbereiche wiederum gerade deshalb notwendig erscheint, weil Hochschulen aus ihrer Umwelt als korporative Akteure angesprochen werden, die nach innen nicht nur Kohärenz der Zielsysteme ihrer Einheiten, sondern eben zielgerichtetes Handeln auf allen Organisationsebenen sicherstellen sollen. Dieser Hypothese kann auf Grundlage des vorliegenden Datenmaterials nicht nachgegangen werden, lohnt aber weiterer empirischer Untersuchung.

Die vorgelegten Befunde zeigen, dass und inwiefern formale Instrumente der Neuen Hochschulsteuerung Leitplanken dezentraler Strategiefähigkeit etablieren. Während Zielvereinbarungen die Konsistenz übergreifender und dezentraler Zielsysteme sicherstellen, wirkt die Leistungsorientierte Mittelvergabe in multipler Weise auf die Strategiefähigkeit der Fakultäten und Fachbereiche: sie belohnt an übergreifenden Zielen ausgerichtetes Handeln und verknüpft solches Handeln im Erfolgsfalle transparent mit Belohnungen; sie erzeugt eine hohe Legitimität der Mittelverteilung nach innen durch ihren Formel- bzw. Skriptcharakter; sie verschafft Fakultäten und Fachbereichen jedoch auch (in Abhängigkeit von den umverteilten Mittelvolumina) zusätzliche finanzielle Handlungsspielräume zur Entwicklung dezentraler Lösungen. Steuerungspraktisch wirkt die LOM damit als Hybrid. Sie verstärkt die inhaltliche Zielbindung dezentralen Planens, Entscheidens und Handelns und ermöglicht dies durch rationale Umverteilung von Mitteln. Diese Funktion des Ermöglichens dezentralen Problemlösens erfüllen auch und besonders die Instrumente des Globalbudgets und der Personalkostenbudgetierung. Beide Instrumente schaffen durch die dynamische Auflösung von Zweckbestimmungen von Budgets, die an Fakultäten und Fachbereiche vergeben werden, solche Handlungsspielräume, die für souveränes Gestalten strategischen Handelns in dezentralen Organisationseinheiten überhaupt erst vorausgesetzt werden müssen.

Knapp 40 Prozent der Teilnehmer(innen) unserer Befragung geben an, dass ihre jeweiligen Fakultäten und Fachbereiche über eine Kombination von Personalkostenbudgetierung, Globalbudget, LOM und Zielvereinbarungen verfügen und also auf der Ebene der formalen Steuerungsinstrumente über Voraussetzungen verfügen, die eine hohe dezentrale Strategiefähigkeit erwarten lassen. Vor diesem Hintergrund wurden die erhobenen Daten danach ausgewertet, von welchen Variablen die wahrgenommene Wirkung der untersuchten formalen Steuerungsinstrumente abhängig ist. In einem ersten Schritt wurden mithilfe der Faktorenanalyse Wirkungsindizes für jedes formale Steuerungsinstrument konstruiert.

<b>Steuerungsinstrument</b>	<b>Crombachs Alpha</b>
<b>Zielvereinbarung Wirkung</b> Die Fakultät bzw. der Fachbereich erhält zusätzliche Mittel. Die Wissenschaftler(innen) der Fakultät bzw. des Fachbereichs werden durch die Zielvereinbarung motiviert. Die Fakultät bzw. der Fachbereich wird finanziell gegenüber anderen Einheiten der Hochschule besser gestellt. Wir setzen die Vereinbarungen eins zu eins um. Nichts.	<b>.708</b>
<b>LOM Wirkung</b> Die Fakultät bzw. der Fachbereich erhält mehr Grundmittel („gewinnt“). Die Fakultät bzw. der Fachbereich erhält zusätzliche Mittel, um leistungsfähiger zu werden. Die Wissenschaftler(innen) der Fakultät bzw. des Fachbereichs werden durch die LOM motiviert.	<b>.774</b>

<b>Steuerungsinstrument</b>	<b>Crombachs Alpha</b>
Die LOM zeigt, dass die Hochschulleitung der Leistungsfähigkeit der Fakultät bzw. des Fachbereichs und seiner Wissenschaftler(innen) vertraut. Die LOM führt zu wahrnehmbaren Unterschieden in der Ausstattung der Professoren zwischen den Fakultäten bzw. Fachbereichen.	
<b>Globalbudget Wirkung</b>	<b>.827</b>
Wir können eigene strategische Projekte realisieren. Wir werden unabhängiger von der Hochschulleitung. Die Mittelverteilung ist transparent. Das Globalbudget zeigt, dass die Hochschulleitung der Gestaltungsfähigkeit der Fakultät bzw. des Fachbereichs und seiner Wissenschaftler(innen) vertraut.	
<b>Personalkostenbudgetierung Wirkung</b>	<b>.808</b>
Wir können eigene strategische Projekte realisieren. Wir werden unabhängiger von der Hochschulleitung. Die Mittelverteilung ist transparent. Die Personalkostenbudgetierung zeigt, dass die Hochschulleitung der Leistungsfähigkeit der Fakultät bzw. des Fachbereichs und seiner Wissenschaftler(innen) vertraut. Ohne die Personalkostenbudgetierung könnten wir keine strategischen Projekte realisieren. Wir denken strategischer. Wir können langfristiger planen.	

Tabelle 18: Zusammenstellung von Wirkungsindizes für Steuerungsinstrumente

Die Faktorenanalyse zeigt, dass die von uns entwickelten Konstrukte zur Erfassung von Wirkungen der formalen Steuerungsinstrumente zweckmäßig und stabil sind. Die mittlere Faktorenanalyse gebildeten Wirkungsindizes spiegeln insbesondere die Strategiefähigkeit der Fakultäten und Fachbereiche wider. In einem zweiten Schritt wurde die Hypothese überprüft, dass der Hochschultyp eine wichtige Variable zur Erklärung des Einflusses eines formalen Steuerungsinstrumentes auf die Strategiefähigkeit von Fakultäten und Fachbereichen darstellt. Hintergrund dieser Hypothese ist es, dass Universitäten durch eine deutlich profundere (vor allem Personal-)Ausstattung im Hochschulmanagement „Autonomie nach innen“ organisieren können. Mittels Regressionsanalysen wurde bestimmt, wie der Organisationstyp die wahrgenommene Wirkung formaler Steuerungsinstrumente beeinflusst.

<b>Wirkung der Zielvereinbarung</b>			
<b>Ich arbeite an einer...</b>	<b>n</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>Standardabweichung</b>
staatlichen Universität	61	2,39	0,56
staatlichen (Fach)Hochschule	48	2,42	0,64
privaten (Fach)Hochschule oder Universität	4	2,80	0,80
Andere	1	3,00	.
Insgesamt	114	2,41	0,60
<b>Wirkung von LOM</b>			
<b>Ich arbeite an einer...</b>	<b>n</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>Standardabweichung</b>
staatlichen Universität	62	2,41	0,59
staatlichen (Fach)Hochschule	26	2,18	0,74
privaten (Fach)Hochschule oder Universität	2	2,70	0,42
Andere	2	1,88	1,24
Insgesamt	92	2,34	0,65

Tabelle 19: Mittelwerte wahrgenommener Wirkungen von Zielvereinbarung und LOM nach Hochschultypen

<b>Wirkung von Globalbudget</b>			
<b>Ich arbeite an einer...</b>	<b>n</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>Standardabweichung</b>
staatlichen Universität	58	2,92	0,66
staatlichen (Fach)Hochschule	44	2,99	0,67
privaten (Fach)Hochschule oder Universität	5	2,95	0,27
Andere	1	4,00	.
Insgesamt	108	2,96	0,65

<b>Wirkung von Personalkostenbudgetierung</b>			
<b>Ich arbeite an einer...</b>	<b>n</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>Standardabweichung</b>
staatlichen Universität	44	3,02	0,57
staatlichen (Fach)Hochschule	20	3,02	0,51
privaten (Fach)Hochschule oder Universität	1	3,14	.
Andere	1	3,43	.
Insgesamt	66	3,03	0,54

Tabelle 20: Mittelwerte wahrgenommener Wirkungen von Globalbudget und Personalkostenbudgetierung nach Hochschultypen

Dabei wird insgesamt deutlich, dass die stärkste Wirkungswahrnehmung in Hinsicht auf die Strategiefähigkeit vom formalen Steuerungsinstrument der Personalkostenbudgetierung ausgeht. Mit einem Mittelwert von 2,34 verbinden die Befragten mit der LOM die geringste Wirkung auf die Strategiefähigkeit dezentraler Einheiten. Zielvereinbarungen mit der Hochschulleitung erhalten einen Mittelwert von 2,41, was ebenfalls auf eine eher schwache Wirkung hinsichtlich der Strategiefähigkeit der Fakultäten und Fachbereiche hindeutet. Mit Blick auf den Hochschultyp werden nur geringe Unterschiede sichtbar: so nehmen die Befragten an privaten Hochschulen stärkere Wirkungen von Zielvereinbarungen wahr, als die Beschäftigten anderer Hochschultypen. Bemerkenswert ist darüber hinaus die Wahrnehmung geringerer Effekte der LOM auf die Strategiefähigkeit an staatlichen Fachhochschulen. Durchgängig hoch sind lediglich die wahrgenommenen Effekte der Personalkostenbudgetierung auf die Fähigkeit zu strategischem Handeln auf der dezentralen Ebene. Bemerkenswert ist auch, dass an den im Sample vertretenen Universitäten die wahrgenommene Wirkung von Steuerungsinstrumenten auf die dezentrale Strategiefähigkeit nicht generell höher ist, als in Hochschulen anderen Typs. Der formale Aufwand für die Organisation von Selbststeuerung nach innen, der an Universitäten wegen der ausdifferenzierten Struktur des Hochschulmanagements als überdurchschnittlich hoch angenommen werden könnte, klärt die Wirkung formaler Steuerungsinstrumente auf die dezentrale Strategiefähigkeit nicht auf.

Vor dem Hintergrund dieses Befunds kann nach anderen intervenierenden Einflussgrößen auf die Effekte formaler Steuerungsinstrumente für die Strategiefähigkeit von Fakultäten und Fachbereichen gefragt werden. So kann angenommen werden, dass die professionellen Kompetenzen und das praktische Handeln von Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements die Fähigkeit der dezentralen Organisationseinheiten beeinflussen, in den

Leitplanken der formalen Steuerungsinstrumente zu eigenen Zielen, Entscheidungen und Handlungsprogrammen zu kommen. Um die Bedeutung von Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements für die Strategiefähigkeit dezentraler Organisationseinheiten zu rekonstruieren, müssen wir zunächst definieren, welche Rolle die professionellen Praktiken von Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements mit Bezug auf formale Steuerungsinstrumente und mit Bezug auf strategisches Handeln in Fakultäten und Fachbereichen spielen.

Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements erbringen eine Übersetzungsleistung zwischen Funktions- und Steuerungslogik formaler Instrumente und Ressourcen und Interessen ihrer Fakultäten und Fachbereiche. Im Kern sind sie die Expert(inn)en für die Art und Weise, wie die leistungsorientierte Mittelvergabe, das Globalbudget oder die Personalkostenbudgetierung funktionieren. Sie verstehen, wie übergreifende Ziele in Steuerungsinstrumente eingebettet werden und wie genau dezentrale Zielbildung, Handlungspläne und Handeln mit den instrumentell eingebetteten Zielen zu verbinden sind. Mit dem Hintergrund dieses Instrumentenwissens moderieren sie selbst Entscheidungen und Planungen strategischen Handelns auf der Ebene ihrer Fakultät und ihres Fachbereichs, indem sie in entsprechenden Verhandlungen auf Rahmenbedingungen, ressourcenmäßige Voraussetzungen und Folgewirkungen dieser Entscheidungen und Planungen hinweisen. Durch ihre Expertise etablieren und bearbeiten sie einen Kanal, über den sie einen Beitrag zur Orientierung dezentralen Handelns an übergreifenden Zielen leisten können. Beiträge zur Herstellung und Sicherstellung dezentraler Strategiefähigkeit sind in diesem Sinne also im Kern Beiträge zur Veränderung des Handelns von Angehörigen der Fakultäten und Fachbereiche, also insbesondere von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern.

In der empirischen Untersuchung wurde danach gefragt, ob und inwiefern Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements dazu beitragen, das Handeln von Wissenschaftler(inne)n zu verändern. Damit ist nicht gemeint, dass diese Akteure Inhalte von Forschungsprozessen oder Lehrveranstaltungen intentional verändern. Vielmehr sind damit Beiträge dazu angesprochen, die schon skizzierte Ausrichtung dezentraler Problemlösungen an übergreifenden strategischen Zielen zu stimulieren. Um zu zeigen, welche Wirkungen ein solches Einflusshandeln auf Wissenschaftler(innen) erzeugt, wurden mithilfe der Faktorenanalyse zwei Wirkungsindizes konstruiert.

Skala	Crombach's Alpha
<b>Verweigerung</b>	<b>.667</b>
Die Wissenschaftler(innen) verbitten sich Ihre Einflussnahme.	
Die Wissenschaftler(innen) ignorieren Ihre Einflussnahme.	
Die Wissenschaftler(innen) stimmen Ihnen zu, verändern aber ihr Verhalten nicht.	
<b>Änderung des strategischen Handelns</b>	<b>.658</b>
Die Wissenschaftler(innen) ändern ihr Verhalten.	
Die Wissenschaftler(innen) erklären Ihren Standpunkt.	
Die Wissenschaftler(innen) schlagen Kompromisse vor.	

Tabelle 21: Skalen zur Wahrnehmung einer Veränderung im strategischen Handeln von Wissenschaftler(inne)n

Die Analyse zeigt, dass die von uns konstruierten Fragen (items) zu Wirkungen des Einflusses von Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements in der gewünschten Weise stabil auf zwei Faktoren laden: Wissenschaftler(innen) können auf professionelle Einflussnahmen des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements entweder mit Handlungsstabilität (Verweigerung) oder mit Verhaltensänderung reagieren. Der Befund stabiler Skalen gestattet es uns, nachfolgend in Regressionsanalysen zu untersuchen, welche Variablen welche Varianzaufklärung in Hinsicht auf Wirkungen professionellen Einflusses durch Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements leisten.

Zunächst fragen wir danach, ob und inwiefern der Hochschultyp darüber aufklärt, wie Wissenschaftler(innen) auf professionellen Einfluss durch das Fakultäts- und Fachbereichsmanagement reagieren. Bezüglich des Hochschultypus beobachten wir Unterschiede zwischen den Hochschulen nur innerhalb der Verweigerungsskala. An den privaten Einrichtungen und anderen Hochschulen ist die Wahrnehmung einer Verweigerung geringer als an den staatlichen Hochschulen ( $\eta^2=,194$ ;  $n=188$ ).<sup>13</sup> In Hinblick auf die Änderung des strategischen Handelns fallen die Differenzen sehr gering aus und eine Richtung der Veränderung der Skala zugunsten von privaten Hochschulen lässt sich nicht beobachten ( $\eta^2=,085$ ;  $n=192$ ).<sup>14</sup>

### Wahrnehmung: Verweigerung

Ich arbeite an einer...	n	Mittelwert	Standardabweichung
staatlichen Universität	96	-2,05	0,60
staatlichen (Fach)Hochschule	75	-2,17	0,57
privaten (Fach)Hochschule oder Universität	14	-1,83	0,52
Andere	3	-1,56	0,38
Insgesamt	188	-2,07	0,59

<sup>13</sup> Dieses Ergebnis ist nicht gegen den Zufall abgesichert.

<sup>14</sup> Dieses Ergebnis ist nicht gegen den Zufall abgesichert.

**Wahrnehmung: Änderung des strategischen Handelns**

<b>Ich arbeite an einer...</b>	<b>n</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>Standardabweichung</b>
staatlichen Universität	98	2,87	0,48
staatlichen (Fach)Hochschule	76	2,89	0,41
privaten (Fach)Hochschule oder Universität	15	2,79	0,58
Andere	3	3,11	0,19
Insgesamt	192	2,87	0,46

Tabelle 20: Einfluss des Organisationstyps auf die Veränderung des strategischen Handelns von Wissenschaftler(inne)n durch professionellen Einfluss des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements

Darüber hinaus fragen wir, inwiefern die Hierarchieposition, operationalisiert über den Rollentyp des Akteurs im Fakultätsmanagement, die Wahrnehmung von Wirkungen professionellen Einflusses verändert. Hinsichtlich der Verweigerungsskala lassen sich kaum Unterschiede zwischen Wahrnehmung der Verweigerung und bekleideten Position feststellen ( $\eta^2=,112$ ;  $n=96$ ).<sup>15</sup> Einzig auf der Assistent(inn)enebene wird eine eher skeptische Haltung in Bezug auf die Wirksamkeit professionellen Einflusses sichtbar. In Bezug auf die zweite Skala der Veränderung strategischen Handelns lassen sich Unterschiede feststellen ( $\eta^2=,348$ ;  $n=99$ ).<sup>16</sup> Insbesondere der mit Kernfragen der strategischen Steuerung operativ betraute Rollentypus der Fakultätsmanager(innen) gibt an, durch professionellen Einfluss in der Fakultät oder im Fachbereich strategisches Handeln von Wissenschaftler(inne)n verändert zu haben und bestätigt damit gleichsam die Wirksamkeit der eigenen Rolle.

**Wahrnehmung: Verweigerung**

<b>Hierarchie Dekanat</b>	<b>N</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>Standardabweichung</b>
Dekansassistent(in)	36	-2,05	0,60
Fakultätsassistent(in)	9	-2,07	0,68
Dekanatleiter(in)	4	-1,75	0,57
Fakultätsmanager(in)	31	-1,99	0,59
Andere Position	16	-1,96	0,53
Insgesamt	96	-2,00	0,59

**Wahrnehmung: Änderung des strategischen Handelns**

<b>Hierarchie Dekanat</b>	<b>N</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>Standardabweichung</b>
Dekansassistent(in)	39	2,82	0,50
Fakultätsassistent(in)	9	2,56	0,24
Dekanatleiter(in)	4	2,33	0,90
Fakultätsmanager(in)	31	2,97	0,40
Andere Position	16	3,00	0,38
Insgesamt	99	2,85	0,47

<sup>15</sup> Dieses Ergebnis ist nicht gegen den Zufall abgesichert.

<sup>16</sup> Dieses Ergebnis ist nicht gegen den Zufall abgesichert.

Tabelle 21: Einfluss der Hierarchieposition auf die Veränderung des strategischen Handelns von Wissenschaftler(inne)n durch professionellen Einfluss des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements

In der Gesamtschau wird deutlich, dass Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements über Hochschultypen und Hierarchiepositionen hinweg angeben, durch ihren professionellen Einfluss das strategische Handeln von Wissenschaftler(inne)n im Sinne einer Ausrichtung an dezentralen und übergreifenden Zielen verändern zu können bzw. verändert zu haben. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie genau die Handlungsbeeinflussung erreicht wird. Die Beantwortung dieser Frage ist insofern zentral als die bisherige Untersuchung gezeigt hat, dass formale Steuerungsinstrumente zwar inhaltliche Leitplanken bereitstellen und ressourcenbezogene Handlungsspielräume öffnen; nicht hinreichend gesichert ist jedoch, wann und warum diese Handlungsspielräume im Sinne der Herstellung eines dynamischen Gleichgewichts zwischen der Verfolgung übergreifender Ziele und dezentraler Gestaltung tatsächlich genutzt werden. Die Auswertung legt nahe, dass der zentrale Hebel, der es Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements ermöglicht, professionell Einfluss auszuüben, ihre Kenntnisse und Kompetenzen hinsichtlich formaler Steuerungsinstrumente ist. Gemäß der obigen Hypothese agieren Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements als dezentrale Moderatoren zwischen Interessen und Ressourcen „ihrer“ Fakultäten und Fachbereiche und den in formale Steuerungsinstrumente eingelassenen Zielsystemen bzw. durch Steuerungsinstrumente eröffneten Handlungsspielräumen.

Darüber hinaus interessiert aber, welche akteurbezogenen Kompetenzen und Eigenschaften die Fähigkeit zu professionellem Einfluss verändern. Um diese Frage beantworten zu können, wurden mithilfe der Faktorenanalyse erneut zwei Kompetenzskalen konstruiert. Einen Überblick über die auf dieser Basis konstruierten Indizes bietet die nachfolgende Tabelle an.

Items	Cronbach's A
<b>Informelle Kompetenzen</b> Wissensvorsprung (besser informiert sein) Beziehungen pflegen Meine Reputation	.583
<b>Soft-Skills Kompetenzen</b> Verhandlungsgeschick Organisationsgeschick Durchsetzungsvermögen	.538

Tabelle 22: Skalen zur Kompetenzzuschreibung

Die Analyse zeigt, dass die von uns konstruierten Fragen (items) zu Kompetenzen der Akteure des Fakultätsmanagements in der gewünschten Weise stabil auf zwei Faktoren laden: Akteure des Fakultätsmanagements können über generische Soft-Skill-Kompetenzen verfügen.

Gleichzeitig verfügen sie über genuin für das Sozialsystem Hochschule anschlussfähige Kompetenzen, die insofern informell sind, als sie nicht in formalen (Aus-)Bildungskontexten erworben und zertifiziert werden. Der Befund stabiler Skalen gestattet es uns, nachfolgend in Regressionsanalysen zu untersuchen, welche Variablen welche Varianzaufklärung in Hinsicht auf Wirkungen von Steuerungsinterventionen leisten.

		Wahrnehmung: Verweigerung	Wahrnehmung: Änderung des strategischen Handelns	Informelle Kompetenzen	Soft-Skills Kompetenzen
<b>Wahrnehmung: Verweigerung</b>	Spearman-Rho n	191	-,168* 191	0,007 191	0,002 191
<b>Wahrnehmung: Änderung des strategischen Handelns</b>	Spearman-Rho n	-,168* 191	195	0,045 194	,169* 195
<b>Informelle Kompetenzen</b>	Spearman-Rho n	0,007 191	0,045 194	258	,339** 258
<b>Soft-Skills Kompetenzen</b>	Spearman-Rho n	0,002 191	,169* 195	,339** 258	260

\*. Die Korrelation ist auf dem 0,05 Niveau signifikant (zweiseitig).

\*\*.. Die Korrelation ist auf dem 0,01 Niveau signifikant (zweiseitig).

Tabelle 23: Zusammenhang zwischen Kompetenzen und Wahrnehmung eines professionellen Einflusses auf strategisches Handeln von Wissenschaftler(inne)n

Die Regressionsanalyse zeigt, dass neben der überragenden Bedeutung des professionellen Wissens über Funktions- und Wirkungslogiken formaler Steuerungsinstrumente insbesondere generische Soft-Skills darüber aufklären, inwiefern Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements eine durch formale Steuerungsinstrumente bewirkte Änderung des strategischen Handelns bei Wissenschaftler(inne)n wahrnehmen. Es sind also gerade die Soft-Skills dieser Akteure, die einen zusätzlichen „Boost“ des professionellen Einflusses von Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements erzeugen. In Hinsicht auf die Frage nach dem Einfluss formaler Steuerungsinstrumente auf die strategische Handlungsfähigkeit dezentraler Organisationseinheiten an Hochschulen lässt sich also festhalten, dass Steuerungsinstrumente inhaltliche Leitplanken und ressourcenbezogene Spielräume eröffnen, die dann besonders effektiv zur Ausrichtung des Handelns an übergreifenden und dezentralen strategischen Zielen genutzt werden, wenn Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements über profunde Kenntnisse dieser Steuerungsinstrumente verfügen und geeignete Soft-Skills wie Organisations- und Verhandlungsgeschick zum Einsatz bringen können.

Vor dem Hintergrund dieses Befundes muss die abschließende Frage gestellt werden, unter welchen Konfigurationen formaler Steuerungsinstrumente Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements ihren professionellen Einfluss zur Ausrichtung an übergreifenden und dezentralen strategischen Zielen zum Einsatz bringen.

			Strategische Ausrichtung	Beratung und Begleitung	Strategische Planung
Spearman-Rho	<b>Personal-kosten-budgetierung</b>	Korrelationskoeffizient	,185	,078	,160
		Sig. (2-seitig)	,016	,320	,038
		n	170	166	168
	<b>Globalbudget</b>	Korrelationskoeffizient	-,011	,032	,070
		Sig. (2-seitig)	,888	,677	,361
		n	171	168	170
	<b>LOM</b>	Korrelationskoeffizient	,070	,100	,191
		Sig. (2-seitig)	,347	,185	,010
		n	183	177	180
	<b>Zielvereinbarung</b>	Korrelationskoeffizient	,017	,043	,002
		Sig. (2-seitig)	,815	,557	,979
		n	199	193	196

Abbildung 10: Praktiken des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements und Steuerungsregime

In einer Korrelationsanalyse wurde untersucht, unter welchen Steuerungsbedingungen Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements welche professionellen Handlungsbereiche als besonders stark akzentuiert wahrnehmen. Zu diesem Zweck wurden Indizes gebildet, die einzelne Handlungsgegenstände wie beispielsweise den Aufbau eines Diversity Managements, die Raumplanung, die Haushaltsplanung oder die strategische Zielentwicklung zu Clustern zusammenfassen. Die Korrelationsanalyse zeigt, dass Praktiken des strategischen Planens (z.B. Haushaltsplanung, Personalentwicklung) insbesondere dann für Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements eine bedeutende Rolle spielen, wenn die Fakultäten oder Fachbereiche über eine LOM zwischen Hochschule und dezentralen Einheiten verfügt. Besonders deutlich wird aber, dass Praktiken der strategischen Ausrichtung (z.B. Formulierung von dezentralen Zielen, Überprüfung von Zielerreichungsgraden der Fakultäten oder Fachbereiche, Nichteinhaltung von Vereinbarung) im Fakultäts- und Fachbereichsmanagement eine dominante Rolle spielen, wenn die Organisationseinheit Personalmittel dezentral bewirtschaftet. Dies bedeutet, dass sich die Frage nach der Herstellung und Sicherstellung einer strategischen Ausrichtung des Handelns der Wissenschaftler(innen) aus Sicht des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements erst dann als wesentliche praktische Aufgabe stellt, wenn die Fakultäten und Fachbereiche über eine Personalkostenbudgetierung verfügen. Dieser Befund verdeutlicht, dass das „Leben“ dezentraler Strategiefähigkeit

weitgehende Handlungsspielräume auf der Ebene von Fakultäten und Fachbereichen voraussetzt.

## 6 Fazit

### Befunde

**Potenzial zu einem dynamischen Gleichgewicht ist vorhanden.** Die vorliegende Studie widmet sich der Frage, ob und inwiefern formale Steuerungsinstrumente die dezentrale Problemlösungs- und Strategiefähigkeit von Fakultäten/Fachbereichen an deutschen Hochschulen beeinflussen. Dabei wurde angenommen, dass das jeweils spezifische Wechselspiel von Zielvereinbarungen, Leistungsorientierter Mittelvergabe (LOM), Globalbudget (GB) und Personalkostenbudgetierung (PKB) ein dynamisches Gleichgewicht der strategischen Handlungsfähigkeit der Hochschule und der Fähigkeit von Fakultäten und Fachbereichen herstellen kann. Ein solches Gleichgewicht ermöglicht der Fakultät im besten Fall, eigene Ziele im Rahmen eines Horizonts übergreifender strategischer Ziele der Gesamtorganisation zu entwickeln und Entscheidungs- und Handlungspläne und damit echte dezentrale Lösungsansätze daraus abzuleiten. Im schlechtesten Fall bleiben die Instrumente wirkungslos oder schaffen sogar ein demotivierendes Klima.

**Die Instrumente sind (v.a. zwischen Leitung und Fakultät) angekommen.** Die Befunde aus der empirischen Untersuchung machen zunächst deutlich, dass LOM, Zielvereinbarungen und Globalhaushalte an deutschen Fakultäten weit verbreitet sind (bei je ungefähr zwei Drittel der Befragten); Personalkostenbudgetierung ist etwas seltener vorzufinden (40 Prozent). Die Instrumente werden über alle Hochschularten, Größen und Fächer hinweg eingesetzt, nur an wenigen Stellen zeigen sich systematische Besonderheiten in der Häufigkeit des Einsatzes (z.B. ist natürlich Personalkostenbudgetierung bei sehr kleinen Fachhochschulen weniger verbreitet; bei den Naturwissenschaften zeigt sich eher eine Präferenz für LOM). Zielvereinbarungen werden im untersuchten Sample überwiegend zwischen der Hochschulleitung und den Fakultäten bzw. Fachbereichen geschlossen. Zur Fortführung von Zielvereinbarungsverfahren innerhalb von Fakultäten finden sich kaum Angaben; dies ist zumindest ein Indiz für geringe Verbreitung. Bei der LOM hingegen ist in etlichen Fällen eine fachbereichsinterne Umsetzung aus den Antworten erkennbar. Insgesamt weisen die Ergebnisse der Befragung darauf hin, dass die betrachteten Instrumente innerhalb der Hochschulen

angekommen sind, allerdings eher auf der Ebene Hochschulleitung – Fakultät als innerhalb der Fakultäten. Inhaltlich spielt in Instrumenten wie Zielvereinbarung LOM etwas stärker die Lehre eine Rolle im Vergleich zur Forschung.

**New Public Management erwartet positive Effekte.** Wenn also die Instrumente angekommen sind, wie werden sie aus Sicht der Fakultäten beurteilt? Die Steuerungslogik des New Public Management würde folgende Wirkungen erwarten lassen: Globalhaushalt und PKB fördern Autonomie und sichern dezentrale Problemlösungs- und Strategiefähigkeit, da sie die Mittelbewirtschaftung und damit die interne Verteilung von Ressourcen auf die Fakultät bzw. den Fachbereich übertragen. Damit ist die Vorstellung verbunden, dass auf dezentraler Ebene Handlungsspielräume entstehen und für strategische Planung genutzt werden können. LOM und Zielvereinbarungen hingegen sind das finanzielle Abbild der übergreifenden Strategie. Sie transportieren die Inhalte (z.B. „unsere Hochschule ist in fünf Jahren Vorreiter digitalisierter Lehre“) und die beabsichtigten Wirkungen (z.B. „Zunahme der Zahl von Blended-Learning-Formaten, Zunahme der Zahl der Studierenden, die in digitalen Kursen lernen“) der strategischen Zielsetzungen der gesamten Hochschule. LOM und Zielvereinbarungen befördern Strategiefähigkeit, indem sie den inhaltlichen Rahmen für dezentrale Beiträge zur Zielerreichung und dezentrale Zielsetzungen abstecken, zu dezentralen Beiträgen motivieren und Leistungsanreize setzen.

**Globalhaushalte und PKB erfüllen aus Fakultätssicht die Erwartungen des NPM.** Diese Erwartungen des New Public Management bestätigen sich in der Befragung nur teilweise. Globalhaushalte und PKB werden besonders positiv bewertet und ihnen wird ein Beitrag zur Absicherung dezentraler Problemlösungs- und Strategiefähigkeit zugesprochen. Häufig werden die Instrumente für Maßnahmen im Personalbereich genutzt. 80 Prozent der Befragten sehen im Globalhaushalt die Möglichkeit, strategische Projekte zu realisieren; bei der PKB sind es sogar 87 Prozent. Die PKB schafft eine erhebliche Ausdehnung der Möglichkeiten, dezentral Ziele zu definieren und Handlungsprogramme zu entwickeln und umzusetzen. Es wird deutlich, dass strategisches Handeln auf der Ebene von Fakultäten und Fachbereichen, das sich an übergreifenden und darin eingebetteten dezentralen Zielen orientiert, hohe ressourcenbezogene Handlungsspielräume voraussetzt.

**LOM und Zielvereinbarungen wirken auch positiv, aber anders als gedacht.** Gleichzeitig scheinen LOM und Zielvereinbarung nicht in gleichem Maße die ihnen zugedachte Rolle zu erfüllen. Insbesondere die Erwartung, dass zielorientierte Steuerung im Verhältnis Hochschulleitung/Fakultät Anreize und Motivation auslöst, wird aus Fakultätssicht nur begrenzt erfüllt (allerdings werden gelegentlich vermutete schädliche Anreize in noch geringerem Ausmaß wahrgenommen). Nur 31 Prozent der Befragten sehen beispielsweise eine motivierende Wirkung von Zielvereinbarungen. Bei der LOM könnten begrenzte

Anreizwirkungen auch damit zusammenhängen, dass sie offenbar häufig verändert wird (bei zwei Dritteln der Befragten innerhalb der letzten 2 Jahre). Schaut man genauer hin, wird deutlich, dass die Instrumente jedoch nicht wirkungslos bleiben, sondern eher auf anderem Wege als gedacht. Die Steuerungsinstrumente entfalten ihre positiven Wirkungen offenbar nicht nach „Lehrbuch“, sondern eher über Mechanismen wie Vertrauensstärkung (v.a. bei der Zielvereinbarung) und Transparenz (v.a. bei der LOM, 70 Prozent der Befragten sehen diesen Effekt). Die Strategiefähigkeit der Fakultät bzw. des Fachbereichs wird gestärkt, wenn die Hochschulleitung ihr vertraut und dies über Verabredungen in der Zielvereinbarung explizit macht. Wenn die LOM die Leistungen und Zielbeiträge der Mittelempfänger transparent macht und belohnt, wird strategisches Denken und Handeln gefördert.

**Motivationswirkung steigt durch fakultätsinterne Systeme.** Zudem ist das Durchreichen der Instrumente in die fakultätsinterne Steuerung hinein entscheidend für die Effekte bei den Wissenschaftler(inne)n, positiv wie negativ. Insbesondere bei Zielvereinbarungen scheint hier wenig zu passieren. Dies begrenzt die Effekte der Zielvereinbarung jenseits der allgemeinen Mechanismen von Legitimation und Vertrauen. Bei der LOM hat die Umsetzung innerhalb der Fakultät aus Sicht der Befragten stark positive Effekte auf die Anreiz- und Motivationswirkung (erhöht allerdings auch ein wenig den Neidfaktor). Dabei werden anstelle einer 1:1-Umsetzung der zentralen LOM Fakultätsziele einbezogen und die dezentralen LOM-Kriterien entsprechend der eigenen Ziele modifiziert. Beides spricht für einen hohen und positiven Beitrag zur Strategiefähigkeit, setzt aber einen Übersetzungsprozess voraus, in dem Beiträge und Zielsetzungen der Fakultät bzw. des Fachbereichs systematisch auf übergreifende Ziele bezogen werden, die über die zentrale LOM vermittelt und mit Anreizen versehen werden.

**Zielvereinbarungen sind oft maßnahmenorientiert, aber das kann auch sinnvoll sein.** Formale Steuerungsinstrumente der Hochschulleitung sollen ein System von Leitplanken für strategisches Handeln auf der Ebene dezentraler Organisationseinheiten etablieren. In Zielvereinbarungen würde dabei ein inhaltlicher Rahmen konstruiert, in dem Fakultäten und Fachbereiche ihre eigenen strategischen Problemlösungen und Ziele entwickeln können. Zielvereinbarungen, so die Managementtheorie, sollten daher skalierbare Ergebnisziele statt Maßnahmen enthalten. In der Befragung ergeben sich allerdings Indizien, dass aus Fakultätssicht die gegenwärtige Praxis von Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitungen und dezentralen Einheiten über eine „operative Schlagseite“ in Bezug auf Inhalt und Laufzeit verfügt. Es gibt Hinweise darauf, dass in nicht unerheblichem Umfang in Zielvereinbarungen nicht nur skalierbare Entwicklungsziele zwischen Hochschulleitungen und Fakultäten/Fachbereichen vereinbart, sondern auch Maßnahmen der dezentralen Einheiten festgelegt werden. Dies könnte verschiedene Gründe haben: Der Finanzspielraum ist so gering, dass man lieber die Durchführbarkeit von Maßnahmen absichern will (auch gegen wechselnde Rektorate); der Subsidiaritätsgedanke des New Public Management wird von Hochschulleitungen gar nicht

geteilt oder zumindest nicht in Handeln umgesetzt und man will auf Kontrolle nicht verzichten; Fakultätsleitungen fordern Maßnahmenfestlegung in Zielvereinbarungen, weil die damit verbundene Verbindlichkeit die Umsetzung der Maßnahmen nach innen legitimiert und erleichtert. Die möglichen (über die Befragung nicht klärbaren) Begründungen machen deutlich, dass die Aufnahme von Maßnahmen in Zielvereinbarungen nicht nur negativ zu sehen ist. So kann die Durchsetzbarkeit in der Fakultät oder die Absicherung mittelfristiger Maßnahmenplanungen der Fakultät ein positiver Effekt sein. Auch könnte man annehmen, dass gerade die Aufnahme operativer Maßnahmen in Zielvereinbarungen geeignet ist, das Vertrauen in die Handlungen der Fakultät zu stärken. Die Stärkung der Vertrauensbasis wird von den Befragten als stärkster Effekt der Zielvereinbarung betrachtet. Bezieht man also eine „weiche“ Dimension wie Vertrauen mit ein, erfordert diese wohl eine andere Gestaltung von Zielvereinbarungen als die reine NPM-Logik der zielorientierten Steuerung.

**LOM schafft Transparenz und Handlungsspielräume.** Während Zielvereinbarungen die Konsistenz übergreifender und dezentraler Zielsysteme sicherstellen, setzt die LOM – und zwar insbesondere wenn sie über fakultätsinterne Systeme weitergereicht wird – Anreize zum an übergreifenden Zielen ausgerichteten Handeln und verknüpft solches Handeln im Erfolgsfalle transparent mit Belohnungen. Sie erzeugt eine hohe Legitimität der Mittelverteilung nach innen durch ihren Formel- bzw. Skriptcharakter und die dadurch erzielte Transparenz; sie verschafft Fakultäten und Fachbereichen jedoch auch (in Abhängigkeit von den umverteilten Mittelvolumina) zusätzliche finanzielle Handlungsspielräume zur Entwicklung dezentraler Lösungen. Aufgrund ihres starken Bezugs zu abstrakten, zentralen Zielen (z.B. Steigerung des Anteils von Absolvent(inn)en innerhalb der Regelstudienzeit) ist allerdings nicht verwunderlich, dass die Befragten in der LOM das geringste Potenzial zu dezentraler Strategiefähigkeit sehen. Dass die Befragten in der LOM auch nur einen begrenzten Beitrag zur Durchsetzung der spezifischen Ziele der Hochschule sehen, kann daran liegen, dass die LOM mit ihrer Indikatorik v.a. generische Ziele aufgreift, die für so ziemlich jede Hochschule in ähnlicher Weise gelten.

**Instrumente sind zu wenig gekoppelt.** In der Gesamtschau zeigt sich auch, dass die einzelnen formalen Steuerungsinstrumente oft voneinander entkoppelt wirken. Handlungsspielräume zu schaffen, übergreifenden Zielen zur Wirkung zu verhelfen und dezentrale Zielbildung anzuregen kann nur im Zusammenspiel der Instrumente funktionieren. Die vorliegende Studie verweist darauf, dass die Entwicklung und inhaltliche Ausgestaltung der einzelnen Steuerungsinstrumente noch zu stark aus der Perspektive ihrer jeweiligen Eigenlogik betrieben wird. Deshalb sollte darüber nachgedacht werden, die Gestaltung der hochschulinternen Steuerungsinstrumente stärker zeitlich, inhaltlich, akteursbezogen und funktional zu koppeln.

**Das Handeln und die Fähigkeiten der Fakultätsmanager(innen) sind entscheidend.** Die Untersuchung zeigte auch die besondere Rolle von Akteuren des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements bei der Gestaltung des dynamischen Gleichgewichts von übergreifender Zielverfolgung und dezentraler Konzeptentwicklung und -implementierung. Bemerkenswerte Befunde beziehen sich dabei auf Bedingungen und Situationen für das Ausüben professionellen Einflusses auf die strategische Ausrichtung des Handelns in Fakultäten und Fachbereichen. Es wurde deutlich, dass das Fakultäts- und Fachbereichsmanagement als Übersetzer zwischen dem (im Kern an epistemischen Interessen der Wissenschaftler(innen) ausgerichteten) Handeln in Fakultäten und Fachbereichen und den übergreifenden strategischen Organisationszielen wirkt. Damit wirken diese Akteure als Scharnier zwischen der Hochschule als korporativem Akteur, der Organisationsziele verfolgt und nach außen kommuniziert, und der Eigenlogik der wissenschaftlichen Praktiken in Forschung und Lehre. Um dieser Scharnierfunktion gerecht werden zu können, beziehen sich Akteure des Fakultäts- und Fachbereichsmanagements vorrangig auf ihr Fach- und Erfahrungswissen über die Funktions- und Wirkungslogik formaler Steuerungsinstrumente. Gleichzeitig konnte gezeigt werden, dass auch Soft-Skills wie Verhandlungsgeschick und Überzeugungskraft den professionellen Einfluss auf die Ausrichtung dezentralen Handelns auf strategische Ziele zusätzlich befördern können. Für die weitere Professionalisierung des Fakultätsmanagements kann dieser Befund u.a. bedeuten, dass neben dem notwendigen Fach- und Expertenwissen zukünftig situationsbezogene Formate kollegialer Beratung und Fortbildungen zu Verhandlungsführung etabliert werden sollten. Angesichts dieser Schlüsselrolle des Fakultätsmanagements erscheint es als zu niedrig, dass in der Befragung nur 44 Prozent der Fakultätsmanager(innen) sagen, dass sie in die Entwicklung von Zielvereinbarungen einbezogen sind.

## Empfehlungen

1. Strategiefähige Fakultäten brauchen finanzielle Freiheit über Globalhaushalte, die auch Personalmittel einbeziehen sollte. Das genaue Ausmaß der PKB ist von der Situation und Größe der Hochschule abhängig, aber gerade die Integration von Personalmitteln ermöglicht den finanziellen Spielraum zur Problemlösungsfähigkeit, steigert aber im Gegenzug die Komplexität des Planungsgeschehens innerhalb der Fakultät bzw. des Fachbereichs.
2. Zielvereinbarungsrunden, Novellierungen der hochschulinternen LOM und Ausweitungen von Globalbudgets dürfen nicht zeitlich und argumentativ entkoppelt sein, sondern sind systematisch im Sinne von „Package Deals“ miteinander verbunden zu

planen. Eine solche integrierte Planung und Entwicklung hochschulinterner Steuerungssysteme könnte so beispielsweise dazu beitragen, operative Maßnahmenkataloge aus Zielvereinbarungen systematisch herauszuhalten und die Konzeption, Implementierung und Anpassung strategischer Maßnahmen ganz im Sinne des Subsidiaritätsparadigmas den dezentralen Einheiten als Orte jeweils angemessenen Problemlösens zu überlassen. Die Überprüfung und Evaluation der dezentral geplanten und implementierten Maßnahmen in Hinblick auf ihre Beiträge zur Erreichung übergreifender Ziele bliebe dabei Aufgabe der zentralen Steuerungsebene. Der „Package Deal“ könnte aber auch ganz anders aussehen: Die Fakultät greift die LOM dadurch auf, dass sie die Hochschul-LOM fakultätsintern entsprechend der Fakultätsstrategie modifiziert und umsetzt und dadurch strategische Steuerungsfähigkeit stärkt und klare Anreize setzt. Dazu muss sichergestellt werden, dass die über die fakultätsinterne LOM umverteilten Mittelvolumina für die LOM-Adressat(inn)en überhaupt relevant sind und damit deren strategische Orientierung beeinflussen können. Zudem muss die Indikatorik der internen LOM sowohl zu den fachgemeinschaftlichen Standards, den strategischen Zielen der Fakultät bzw. des Fachbereichs, als auch den übergreifenden Zielen der Hochschule passen. Bei der Zielvereinbarung hingegen wird die gegenüber der „reinen Lehre“ verstärkte Maßnahmenorientierung akzeptiert, weil dadurch Vertrauen gestärkt und Problemlösungsfähigkeit gesichert wird (vorausgesetzt die vereinbarten Maßnahmen werden dezentral entwickelt und vorgeschlagen). Damit würde es reichen, wenn die Zielvereinbarung Hochschulleitung – Fakultät innerhalb der Fakultät durch eine Projektplanung umgesetzt würde. Das Austarieren der dynamischen Gleichgewichte ergibt sich aus dem Zusammenspiel der Instrumente; die Gestaltung der Instrumente muss dem Rechnung tragen.

3. Die Akteure in der Fakultät bzw. im Fachbereich sollten nicht übersehen, dass ein „Package Deal“ für ein Austarieren von zentralen und dezentralen Interessen erforderlich ist. Wenn Hochschulleitungen PKB gewähren sollen, dann brauchen sie als Gegengewicht Steuerungsansätze für übergreifende Ziele, z.B. durch die LOM. Insofern sichert die LOM letztlich indirekt dezentrale Freiheit, auch wenn sie direkt zentrale Ziele befördert. Auch LOM und Zielvereinbarungen bilden eine sinnvolle Kombination durch ihre unterschiedlichen Beiträge zu Transparenz und Vertrauen (und durch die Kombination aus ex post- und ex ante-Finanzierung). Das Erkennen dieser Zusammenhänge durch alle Beteiligten fördert funktionsfähige Steuerungsansätze zwischen den Entscheidungsebenen in der Hochschule.

4. Zielvereinbarungen sollten auch Maßnahmen enthalten können, wenn diese zu Verbindlichkeit, Vertrauen und Planungssicherheit beitragen. Es sollte aber dennoch nicht auf das Formulieren von Zielen verzichtet werden (und zwar ausgewogen über alle Aufgaben der Hochschule bzw. der Fakultät/des Fachbereichs in Lehre, Forschung und Third Mission). Wichtig könnte eine Spielregel im Rahmen der Zielvereinbarungen sein, dass die Umsetzung von Maßnahmen durch alle Beteiligten nicht als letztendlicher Erfolgsmaßstab gesehen wird.
5. Wenn LOM und Zielvereinbarungen mit Motivationseffekten in den Fakultäten ankommen sollen, dann müssen sich auch innerhalb der Fakultäten weitgereicht werden. Für die LOM ist zu empfehlen, fakultätsinterne Systeme als eine ausgewogene Kombination aus fakultätsexterner LOM und eigenen Zielen der Fakultät zu gestalten. Für die Zielvereinbarung ist nach adäquaten und pragmatischen internen Umsetzungen zu suchen, da hier ein Weiterreichen noch nicht der übliche Fall zu sein scheint.
6. Die potenziell positiven Wirkungen v.a. der LOM auf die Transparenz und v.a. der Zielvereinbarungen auf das Vertrauen sollten systematisch durch Gestaltung der Instrumente genutzt werden. Zum Beispiel trägt zur Transparenz der LOM bei, wenn es ein hochschulinternes Berichtswesen gibt, mit dem die Effekte der LOM für die Fakultäten verständlich dargestellt werden. Diese Berichte könnten dann in Gremien oder Zielvereinbarungsgesprächen aufgegriffen werden. Vertrauensstiftende Zielvereinbarungen sollten so gestaltet sein, dass sie z.B. über die finanziellen Regeln Vertrauensvorschüsse enthalten. Sie sollten auf bewusst gestalteten Gegenstromprozessen mit klaren Rechten für beide Kontraktpartner beruhen. Nicht zuletzt bedarf eine wirksame LOM auch einer gewissen zeitlichen Stabilität ihrer Gestaltung.
7. Fakultätsmanager(innen) sollten die Chance haben, das Instrumentenpaket mitzugestalten. Ihre Ausbildung sollte dafür sorgen, dass sie die Instrumentarien technisch beherrschen, dass sie aber auch über die notwendigen Soft Skills verfügen. Es ist erforderlich, dass sie in wechselseitige, kollegiale Lernprozesse integriert werden, die den Zusammenhang von Fachwissen, Soft Skills und dezentraler Strategiefähigkeit erlebbar machen. Aspekte wie Verhandlungsführung und Mikropolitik sollten Teil der Weiterbildungsroutinen des Fakultätsmanagements sein.

ISSN 1862-7188

ISBN 978-3-941927-96-4



Heute steht ein Studium nahezu jedem offen.  
Hochschulen und Politik müssen ein **erfolgreiches Studium** ermöglichen.

Wir bieten ihnen dafür **Impulse und Lösungen**.

**CHE**

Centrum für  
Hochschulentwicklung