



**Centrum  
für Hochschulentwicklung**

**Anreizsysteme im Zusammenhang mit den  
Globalhaushalten -  
Chancen für innovative Vorhaben**

**- Einführungsvortrag für die AG I der 8. Jahrestagung der Bundes-  
konferenz der Frauen - und Gleichstellungsbeauftragten  
an Hochschulen (BuKoF) vom 30.09.96 bis 02.10.96 in  
der Universität Würzburg -**

**Klaus Neuvians**

**Arbeitspapier  
Nr. 14**

**Januar 1997**

## **Anreizsysteme im Zusammenhang mit den Globalhaushalten - Chancen für innovative Vorhaben**

**Klaus Neuvians CHE Centrum für Hochschulentwicklung**

**Einführungsvortrag für die AG I der 8. Jahrestagung der Bundeskonferenz  
der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten an Hochschulen (BuKoF)  
vom 30.09.96 bis 02.10.96 in der Universität Würzburg.**

Die Hochschulen haben sich in den letzten Jahren mit einer Reihe mehr oder weniger nützlicher Reformen auseinandersetzen müssen, deren Wirkungen und Ergebnisse im Nachhinein zumindest als zweifelhaft bezeichnet werden müssen.

Zu den nützlichen Reformansätzen, auch wenn er möglicherweise aus der Finanzkrise und den Sparzwängen der öffentlichen Hand geboren wurde, möchte ich auf jeden Fall den Versuch zählen, den Hochschulen mit Hilfe der Globalhaushalte mehr Autonomie zuzubilligen. Beim Thema "Globalhaushalt" geht es nach meiner Überzeugung um eine einschneidende Veränderung der Rahmenbedingungen, unter denen Forschung und Lehre in den Hochschulen durchgeführt werden.

Meinen Beitrag, den ich als Einführung ins Thema und zur Vorbereitung der anschließenden Diskussion der Arbeitsgruppe I verstehe, habe ich wie folgt gegliedert:

- Hochschulpolitische Vorschläge zur Stärkung der Finanzautonomie und deren Intentionen
- Modellversuche "Globalhaushalt" im Überblick
- Modellversuch Niedersachsen
- Forderungen aus den bisherigen Erfahrungen mit den Modellversuchen
- Ein Blick über den Zaun
- Anreizmöglichkeiten bei der Mittelverteilung Staat / Hochschule
- Anreizsysteme als Bestandteil strategischer Planungen

### **1. Hochschulpolitische Vorschläge zur Stärkung der Finanzautonomie und deren Intentionen**

In Deutschland ist eine effektive Verwendung der Mittel für ein leistungsfähiges Hochschulsystem seit einiger Zeit Gegenstand intensiver öffentlicher Diskussionen. Insbesondere der Wissenschaftsrat, die Hochschulrektorenkonferenz und die gemeinsam von Bund und Ländern geschaffenen Gremien, wie z. B. die Kultusministerkonferenz haben sich hiermit befaßt.

So hatte der Wissenschaftsrat bereits im Jahr 1979 in seinen "Empfehlungen zur Verteilung, Verwendung und Kontrolle des Mitteleinsatzes in den Hochschulen" drei Maßnahmen gefordert, die auch heute noch zu den Kernpunkten der laufenden Modellvorhaben gehören:

- Gegenseitige Deckungsfähigkeit verwandter Titelgruppen
- Übertragbarkeit von Haushaltsmitteln
- Einrichtung korrespondierender Einnahme- und Ausgabetitel

In seinen "10 Thesen zur Hochschulpolitik" vom 22.01.1993 hat der Wissenschaftsrat rund 14 Jahre später u. a. festgestellt, daß der Erfolg, der in diesen Thesen vorgeschlagenen Maßnahmen, davon abhängig sei, daß den Hochschulen durch schrittweise Globalisierung der Haushalte und Deregulierung des Haushaltsvollzugs mehr Budgetsouveränität eingeräumt wird.

Ähnlich ist es im Zwischenbericht einer gemeinsamen HRK/KMK-Arbeitsgruppe "Weiterentwicklung der Struktur des Hochschulwesens" vom 10.03.1993 zu lesen. Hier wird u. a. die Flexibilisierung bzw. Globalisierung der Hochschulhaushalte mit weitgehender gegenseitiger Deckungsfähigkeit der Haushaltsansätze auch über die Grenze eines Haushaltsjahres hinweg für notwendig erachtet.

In die gleiche Richtung gehen Vorschläge einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vorbereitung des bildungspolitischen Spitzengesprächs im sog. "Eckwertepapier" vom 05.05.1993, ebenso die Vorschläge der Regierungschefs der Länder in ihrer bildungspolitischen Erklärung vom 29.10.1993 und die am 14/15.10.93 von Vertretern der Wissenschaftsverwaltungen verabschiedeten sog. "Speyerer Empfehlungen II zur Flexibilität der Hochschulhaushalte".

Weitergehend sind die im April 1994 von der Kultusministerkonferenz erarbeiteten "Elf Thesen zur Stärkung der Finanzautonomie der Hochschulen", da sie auch die Änderung vorhandener Strukturen zum Inhalt haben.

All diese Überlegungen zur Stärkung der Finanzautonomie der Hochschulen basieren auf zwei Grundüberzeugungen:

- wenn Hochschulen finanzielle Entscheidungen treffen, machen sie es besser, als politische Entscheidungsträger
- die detaillierte staatliche Prozeßsteuerung über Haushaltspläne, Haushaltsvermerke und Haushaltserlasse ist nicht geeignet, die Hochschulen bei der Lösung ihrer Probleme zu unterstützen.<sup>1</sup>

Lassen Sie mich kurz den zweiten Punkt erläutern:

Die kameralistische Budgetierung ist durch die folgenden Merkmale gekennzeichnet:

- "titelscharfe" Mittelzuweisung,

---

<sup>1</sup> Drastisch formuliert es der Essener Hochschullehrer Horst Albert Glaser, der einen Erstickungstod der Hochschulen befürchtet und zwar in einem Regelwerk, "das hilflose Ministerialbürokratien ausgeklügelt haben, um den raschen Exitus noch eine Weile hinauszuschieben oder zu kaschieren." Forschung&Lehre, 11/95 S. 594 ff.

- sachliche und zeitliche Spezialität,
- Stellenpläne,
- Gliederung nach Sach-, Personal- und Investitionsausgaben.

Hieraus ergeben sich eine Reihe von Problemen, von denen jede von Ihnen vermutlich das ein oder andere bereits leidvoll erfahren hat:

- Einsparungen werden bestraft, eigene Einnahmen lohnen sich nicht,
- Ende des Jahres erfolgt ein reges Treiben, um sämtliche Mittel ausgeben zu können, auch als "Dezemberfieber" bekannt,
- Rücklagen sind nicht möglich, es ergeben sich Probleme bei längerfristigen Investitionen,
- wirtschaftliches Handeln wird erschwert, da es keine Gegenüberstellung von Aufwand und Ertrag gibt und weil das Denken in den Kategorien Sach-, Personal- und Investitionsmittel häufig unwirtschaftliches Handeln erzeugt (Kauf eines preiswerten Rechnersystems mit hohen Personalfolgekosten),
- es besteht eine Tendenz zur Gleichmacherei, zusätzliche Mittel werden nach dem Gießkannenprinzip verteilt, Kürzungen nach dem Rasenmäherprinzip vorgenommen.

Mit den Globalhaushalten ist die Erwartung verbunden, daß die beschriebenen Probleme der kameralistischen Budgetierung überwunden werden können; insbesondere wird erwartet, daß

- eine effiziente Prioritätensetzung in den Hochschulen möglich wird,
- Einsparungen sich lohnen, denn eingesparte Mittel sind nicht verloren,
- Einnahmen bei den Hochschulen verbleiben,
- der stärkere finanzielle Spielraum den Hochschulen einen stärkeren Wettbewerb ermöglicht als bisher,
- die Hochschulen flexibler auf Anforderungen reagieren können, da die Entscheidungsstrukturen und -wege sich verbessern.

## 2. "Modellversuche" Globalhaushalt im Überblick

Einen Überblick über den augenblicklichen Stand der Modellversuche Globalhaushalt ist der nachstehenden tabellarischen Übersicht zu entnehmen.

Bundesland	Versuch seit	Beteiligte Hochschulen
------------	--------------	------------------------

Hamburg	1991	TU Hamburg-Harburg
	1996	Ausdehnung auf alle Hochschulen
Nordrhein-Westfalen	1992	Wuppertal, Bochum
	1993	FH Niederrhein, FH Dortmund
	1995	alle Universitäten und FH, 1 Kunsthochschule
	1996	alle Hochschulen
Hessen	1993	TH Darmstadt, FH Wiesbaden
	1995	UGH Kassel
Bremen	1994	Universität und Hochschule Bremen
Schleswig-Holstein	1994	FH Westküste, Techn. Fakultät der Uni Kiel
Sachsen	1995	TU Dresden, FH Zittau-Görlitz
Niedersachsen	1995	Uni Oldenburg, Clausthal-Zellerfeld, FH Osnabrück

Ohne an dieser Stelle auf die jeweiligen Erfahrungen einzugehen, die die Hochschulen bisher mit den Globalhaushalten gemacht haben, läßt sich zusammenfassend feststellen, daß mit den Modellversuchen in den einzelnen Bundesländern erste wichtige Schritte in Richtung auf eine Flexibilisierung der Hochschulhaushalte gemacht wurden. Dies trifft vor allem auf den Bereich der Deckungsfähigkeit und der Verwendung der Einnahmen zu. Es ist jedoch auch festzustellen, daß ein wichtiges Anliegen der Hochschulen, die Möglichkeit nämlich, Rücklagen zu bilden, bisher nur unzureichend realisiert wurde. Somit konnten die nachteiligen Wirkungen des Jährlichkeitsprinzips in Gestalt des sog. "Dezemberfiebers" bisher nicht abgebaut werden. Ebenso könnten veränderte Regelungen bei der Stellenbewirtschaftung aus Sicht der Hochschulen den Handlungsspielraum der Hochschulen verbessern.

### 3. Modellversuch Niedersachsen

Das "Modellvorhaben für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten in Niedersachsen" dürfte derzeit der weitestgehende Modellversuch sein, denn dort sollen die beteiligten Hochschulen - die TU Clausthal, die FH Osnabrück und die Universität Oldenburg - für die Dauer von 10 Jahren als Landesbetriebe gem. § 26 Landeshaushaltsordnung geführt werden. Die kameralistische Haushaltsführung soll abgelöst werden durch ein kaufmännisches Rechnungswesen. Der Modellversuch wird durch einen wissenschaftlichen Beirat begleitet, der u.a. beurteilen soll, ob die am Modellversuch beteiligten Hochschulen ihre Ziele quantitativ und/oder qualitativ im Vergleich zu den übrigen Hochschulen besser erreichen. In diesem Zusammenhang ist den Hochschulen auferlegt worden, ein eigenes Berichtssystem (Controlling) aufzubauen.

Der vom CHE geleitete Wissenschaftliche Beirat hat im September 1996 seine ersten Empfehlungen zur Aufhebung bestehender Restriktionen der Modellanordnung vorgelegt.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Wissenschaftlicher Beirat zur Begleitung des Modellvorhabens für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten in Niedersachsen: Neun Empfehlungen zur Aufhebung bestehender Restriktionen der Modellanordnung; Sept. 1996

Adressaten der Empfehlung sind Landtag, Landesregierung, Landesrechnungshof und die Hochschulen des Landes Niedersachsen.

Da es Ziel des Modellvorhabens ist, die Selbständigkeit und Verantwortlichkeit der Hochschulen zu stärken und dadurch Anreize für einen wirtschaftlichen Einsatz der Mittel in Lehre, Forschung und Ausbildung zu geben, hat sich der Beirat in seinen ersten Empfehlungen schwerpunktmäßig mit der Frage beschäftigt, welche Regelungen der Modellanordnung im Widerspruch zum Prinzip der wirtschaftlichen Führung der Modellhochschulen stehen. Dieses Prinzip muß nach Auffassung des Beirats vor allem in zweifacher Weise realisiert werden:

1. Die Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung in den mit dem Globalhaushalt ausgestatteten Modellhochschulen darf nicht durch bestehende Kompetenzverteilungen zwischen Ministerium und Hochschulen faktisch zunichte gemacht werden.
2. Die Realisierung von Kosteneinsparungen bei Wahrung des Leistungsauftrags ist ein Anhaltspunkt zur Beurteilung der Führungseffizienz der Hochschule. Kosteneinsparungen müssen deshalb an der Hochschule verbleiben. Andernfalls verzichtet man auf ein wichtiges Anzelelement für die Hochschulen, solche Kosteneinsparungen anzustreben.

In enger Zusammenarbeit mit den Modellhochschulen wurden neun Bereiche identifiziert, in denen nach wie vor bestehende Restriktionen die Verwirklichung dieses Prinzips be- bzw. verhindern. Diese Bereiche umfassen die Verwendung von Mitteln für nicht besetzte Beamtenstellen, die Besetzung von Beamtenstellen, die Zuständigkeit für Baumaßnahmen, An- und Vermietungen, die Bildung, den Verbrauch und die Auflösung von Rücklagen und Rückstellungen, die Schnittstellen zwischen kaufmännischem Rechnungswesen und Kameralistik, die Mittelansätze für Mutterschutz, Beihilfen u.a. sowie die Beschaffung von Großgeräten.

In der Frage der Besetzung von Beamtenstellen empfiehlt der Beirat, den Modellhochschulen generell die Möglichkeit zu geben, ihr gesamtes Personal im Angestelltenverhältnis zu beschäftigen, um dadurch mittel- bis langfristig größere Flexibilität bei der Besetzung der Stellen zu erreichen und die Personalwirtschaft zu vereinheitlichen.

Als eine weitere wichtige Einschränkung für wirtschaftliches Handeln sieht der Beirat die Anwendung des öffentlichen Dienst- und Tarifrechts in den Hochschulen. Er hält deshalb eine Neuregelung, die auf die Funktionen der Hochschulen zugeschnitten sein muß, für notwendig und beabsichtigt, hierzu weitere Vorschläge zu erarbeiten.

Die Umsetzung der Finanzautonomie in den Modellhochschulen bedarf darüber hinaus einer Reihe von Maßnahmen, die sich auf die Neugestaltung der Zusammensetzung und Arbeitsweise der Leitungs- und Entscheidungsstrukturen in den Modellhochschulen sowie auf

die Neuordnung der Aufsichtsstrukturen, also des Verhältnisses zwischen Land und Hochschulen, beziehen. In beiderlei Hinsicht sind die bestehenden Strukturen mit den sich aus dem Modellvorhaben ergebenden veränderten Anforderungen in Einklang zu bringen. Dazu bereiten zwei Arbeitsgruppen des Beirats entsprechende Empfehlungen vor.

Schließlich entwickelt eine weitere Arbeitsgruppe des Beirats ein Modell für eine formelgebundene Bemessung des Landeszuschusses, da auch die Verteilung der Mittel vom

Land auf die Hochschulen im Einklang mit der Zielsetzung des Modellvorhabens mittelfristig volumen- und leistungsbezogen erfolgen soll. Da gerade die Mittelverteilung unter den Bedingungen eines Globalhaushaltes in Zeiten allgemeiner Budgetknappheit einerseits als besonders sensibel einzustufen ist, andererseits auf diesem Wege jedoch erhebliche Möglichkeiten bestehen, politische Absichten auch im Sinne von Anreizmechanismen umzusetzen, werde ich zu einem späteren Zeitpunkt heirauf noch einmal zurückkommen.

#### 4. Forderungen aus den bisherigen Erfahrungen mit den Globalhaushalten

In NRW hat das Land bereits sehr frühzeitig die Fa. Mummert + Partner mit einer Begutachtung des 1. Jahres des Modellvorhabens beauftragt. Die Gutachter des Bochumer und Wuppertaler Modellversuchs geben in ihrem Abschlußbericht vom September 1993 für den weiteren Versuchsverlauf u.a. folgende Empfehlungen:

- *Förderung der Übertragbarkeit von Haushaltsmitteln*
- *Verbesserung der Voraussetzungen zur Flexibilisierung der Stellenbewirtschaftung*
- *Zurverfügungstellung der gesamten Einnahmen der Hauptgruppe 1<sup>3</sup>*

Diese Empfehlungen haben in erster Linie zum Ziel, die Anreizmechanismen zu stärken, Haushaltsmittel effizienter und sachgerechter als bisher zu verwalten. Sie stimmen im Wesentlichen mit Forderungen überein, die auch von anderen Hochschulen erhoben werden,<sup>4</sup> und sie finden sich des weiteren auch in den Thesen der Kultusministerkonferenz vom April 1994 wieder.

Es ist die Frage erlaubt, ob damit alle Probleme gelöst sind, die derzeit mit Einführung der Globalhaushalte von den Hochschulen zu bewältigen sind. Die Frage ist deutlich zu verneinen, was allein an zwei Beispielen verdeutlicht werden soll:

Die Hochschulen müssen lernen, mit dem Mehr an Autonomie zurechtzukommen, Eine Erfahrung, die vor allem auch aus dem Ausland bestätigt wird: es besteht die Gefahr, daß sich die Hochschulen in unproduktive Verteilungskämpfe verstricken.

Zwar haben die Hochschulen durch den Globalhaushalt die Möglichkeit, bessere Entscheidungen zu treffen, als die Politiker bzw. das Ministerium, nicht immer ist auch von einem Interesse der Hochschulangehörigen an "besseren" Entscheidungen auszugehen. Daraus lassen sich, wie bereits in den Thesen 8 - 10 der Kultusministerkonferenz vom April 1994 geschehen, zur Sicherung der vorteilhaften Wirkungen der Globalhaushalte weitere institutionelle Forderungen ableiten:

---

<sup>3</sup> Mummert + Partner (Hrsg.) Begutachtung des Versuchs "Hochschul- und Finanzautonomie" an der Universität Bochum und der Universität-Gesamthochschule Wuppertal - Abschlußbericht, Köln, September 1993.

<sup>4</sup> vgl. hierzu insbesondere den "Erfahrungsbericht über die Einführung des Globalhaushaltes an der Technischen Universität Hamburg Harburg" vom März 1992, den "Erfahrungsbericht über die Einführung des Versuchs 'Hochschule und Finanzautonomie' an der Ruhr-Universität Bochum" vom April 1993 und die Berichte über den Modellversuch zum Globalhaushalt der TH Darmstadt aus den drei zurückliegenden Jahren. )

#### 4.1 Verbesserung der Steuerungsfähigkeit der Hochschulen

Die Bereitschaft des Staates, den Hochschulen über den Globalhaushalt mehr Autonomie zuzubilligen, dürfte eine Professionalisierung der Leitung der Hochschulen und großer Fakultäten/Fachbereiche nach sich ziehen. Deswegen scheint auch ein Kollegialorgan, in dem die Leitungspersonen jeweils die für ihr Amt erforderlichen Qualifikationen mitbringen, auf Dauer die richtige Lösung zu sein. Dem Leitungsorgan sollten mehr Kompetenzen, insbesondere in Haushaltsangelegenheiten (ähnlich der Regelung im Bundesland NRW) übertragen werden. Dies wird im Einzelfall allerdings nur nach vorheriger Änderung der gesetzlichen Grundlagen möglich sein, zumal dann, wenn der Staat als Träger der Hochschule, was häufig gefordert wird, Funktionen an einen Hochschulbeirat abgibt, allerdings unter anderer Zusammensetzung und mit anderen Aufgaben und Befugnissen als derzeit üblich. So sollte beispielsweise auf der Grundlage von vereinbarten Zielen die Arbeit des Leitungsorgans vom Hochschulbeirat regelmäßig evaluiert werden.

Bei den derzeit in der Versuchsphase befindlichen Formen zur Flexibilisierung der Hochschulhaushalte wird der Entscheidungsspielraum erst effektiv genutzt werden, wenn die Entscheidungsstrukturen auf der Hochschulleitungsebene wie auf der Fachbereichs/Fakultätsebene verbessert werden. Es bedarf einer stärkeren Hinwendung zu klaren Zielvereinbarungen auf den verschiedenen Ebenen, d. h. zwischen den Lehrstühlen und dem Dekan, zwischen dem Dekan und der Hochschulleitung und schließlich zwischen Hochschulleitung und dem Träger der Hochschule, wobei der Hinweis auf die **Zielvereinbarung** von Bedeutung ist, was meint, daß ein möglichst weitgehender Konsens hergestellt wird. Allerdings müssen die Ziele klar definiert sein, denn nur dann kann die Leistung, d. h. die Zielerreichung auf den verschiedenen Hochschulebenen evaluiert bzw. gemessen werden.<sup>5</sup>

#### 4.2 Evaluation

An deutschen Hochschulen sind im Vergleich zu anderen europäischen Staaten die Versuche, Forschung, Lehre und das Management zu evaluieren, noch in den Anfängen. Es sollte kein Zweifel bestehen, daß mit zunehmender Autonomie der Hochschulen in Fragen der Mittelverteilung und -verwendung auch die Rechenschaftspflichtigkeit der Hochschule gegenüber dem Staat bzw. der Gesellschaft zunimmt.

Zur Erfüllung dieser Aufgabe können Evaluationen beitragen. Das heißt, die Hochschulen müssen im Rahmen der Zielvereinbarungen ein Evaluationssystem entwickeln, wobei im Vordergrund die Selbstevaluation der Hochschulen stehen sollte, die durch eine externe Evaluation (z. B. durch selbstorganisierte hochschulübergreifende peer-reviews) ergänzt werden müßte. Für diese Evaluationen sind unterschiedliche Modelle denkbar, wie die Erfahrungen aus den europäischen Nachbarländern zeigen. Es sollte in jedem Fall Einvernehmen darüber bestehen, daß zu einem Evaluationssystem auch die Möglichkeit gehören muß, über Finanzierungsentscheidungen Korrekturen vorzunehmen bzw. Anreize

---

<sup>5</sup>Detlef Müller-Böling: Qualitätssicherung in Hochschulen. Grundlagen einer wissenschaftlichen Gesellschaft, in: Detlef Müller-Böling (Hrsg.): Qualitätssicherung in Hochschulen, Gütersloh 1995, S. 27 - 45. Ebenso in Detlef Müller-Böling: Überlegungen zur Organisationsstruktur von Hochschulen - unter Einbeziehung internationaler Erfahrungen. Vortrag anlässlich der 4. Mitgliederversammlung der Mitgliedsgruppe Fachhochschulen in der HRK am 24.10.95. CHE-Arbeitspapier Nr. 9, Oktober 1995

für Veränderungen zu schaffen, auch wenn die staatliche Seite ihre Zuschüsse nicht unmittelbar von Evaluationsergebnissen abhängig machen sollte. Allerdings sollten die Hochschulen davon ausgehen, daß die staatlichen Zuschüsse verstärkt nach Leistungskriterien vergeben werden.

#### **4.3 Volumen-, leistungsorientierte und innovationsorientierte Mittelzuweisung**

Auch in Deutschland sind einige Länder bereits dazu übergegangen, ihren Hochschulen die Haushaltsmittel volumen- und leistungsorientiert zuzuteilen. Mit einer zunehmenden Flexibilisierung der Haushalte wird zwangsläufig verbunden sein, daß die Mittelzuteilung stärker als bisher volumen- und leistungsorientiert erfolgt. Das Beispiel in den Niederlanden zeigt, daß derartige Modelle gute Realisierungschancen haben.

Die vorstehenden weiterführenden Überlegungen sind Konsequenzen, die sich aus einer Flexibilisierung der Hochschulhaushalte ergeben werden. Sie sind nur beispielhaft und zudem lediglich grob skizziert, da sich diese Flexibilisierung der Hochschulhaushalte in Deutschland - wie beschrieben - erst in den Anfängen befindet.

Eine Flexibilisierung wird mit Sicherheit - um einen weiteren wichtigen Gesichtspunkt zu nennen - neue Konfliktstrategien für die Verteilung der Mittel zwischen Hochschulleitung und dezentraler Ebene, d. h. Fakultäten/Fachbereichen erfordern. Hierzu gibt es derzeit wegen des Modellcharakters der einzelnen Versuche noch zu wenig Erfahrungen. Allerdings wird der Erfolg des Reformvorhabens "Globalhaushalte" auch davon abhängen, ob zum einen den Hochschulen geholfen werden soll oder ob nur die Hoffnung besteht, die Haushalte kürzen zu können und die Hochschulen mit ihren Problemen alleine lassen zu können, und ob zum andern die Hochschulleitungen bereit und in der Lage sind, die dezentralen Bereiche in die Verantwortung einzubeziehen und ihnen die eigenverantwortliche Bewirtschaftung der Mittel zu übertragen. Letzteres wird verstärkt unter wettbewerblichen Verhältnissen stattfinden, was eine stärkere Kontrolle der Ergebnisse als bisher erfordert. Dies wird auf allen Ebenen der Hochschulen ein neues Bewußtsein erfordern, die Hochschule stärker als eine selbstgeleitete, zielorientierte Organisation zu betrachten. Auf diese Weise müßte es möglich sein, die Effektivität und die Wirtschaftlichkeit der Hochschulen im Sinne einer Verbesserung der Qualität von Forschung, Lehre und Management zu steigern.

## **5. Ein Blick über den Zaun**

Das CHE hat im Sommer 1994 zusammen mit einem dänischen Partner eine Studie für die Weltbank erstellt, die sich mit den unterschiedlichen Entwicklungen zu dem Thema "Globalhaushalt" in den beiden Ländern befaßte.<sup>6</sup> Im Folgenden einige Ergebnisse aus dieser Studie, die vom Grundatz her jedoch auch Erfahrungen widerspiegeln, die andere europäische Nachbarländer bei der Einführung von Globalhaushalten gemacht haben:

---

<sup>6</sup> **Mogens Klostergaard Jensen/Klaus Neuvians:** Globalhaushalte für Hochschulen - Ein Vergleich Dänemark / Deutschland. Eine vergleichende Studie im Auftrag der Weltbank. CHE-Arbeitspapier Nr. 6, September 1994

Die deutschen und die dänischen Erfahrungen sind einander ähnlich, stehen jedoch für zwei unterschiedliche Entwicklungsschritte in einem langen und kontinuierlichen Prozeß. Deutschland hat nur wenige Jahre Erfahrung, während Dänemark bereits eine mehr als fünfzehnjährige Erfahrung vorweisen kann. Die Größe Dänemarks, mit nur einer begrenzten Zahl an Universitäten ließ es logisch erscheinen, ein einheitliches nationales Globalhaushaltssystem zu entwickeln.

Im Gegensatz zu den dänischen Erfahrungen haben die deutschen Bundesländer eine große Bandbreite von Aktionsprogrammen. Zum Beispiel unterscheidet sich die allgemeine Gültigkeit des in Dänemark eingeführten Systems von der schrittweisen Einführung verschiedener leistungsbezogener Kriterien an ausgewählten deutschen Hochschulen.

Es fällt auf, wie ähnlich die 1992 und 1993 von den deutschen Bildungsinstitutionen aufgestellten Ziele den dänischen aus den vergangenen fünfzehn Jahren sind. Besonders die elf Thesen, die 1994 von der deutschen Kultusministerkonferenz aufgestellt worden sind, um die finanzielle Autonomie zu stärken, spiegeln Schlüsselemente der dänischen Erfahrung wider: die Notwendigkeit von Flexibilität, das Recht der gegenseitigen Deckungsfähigkeit, die größere Freiheit bei Personalentscheidungen, die Lockerung des Jährlichkeitsprinzips, die Zuweisung nach studentenorientierten Parametern und eine entsprechend anpaßte Organisationsstruktur.

Bemerkenswert an der Entwicklung in Deutschland ist, daß der Wissenschaftsrat bereits 1979 Maßnahmen vorschlug, die heute zu den Kernpunkten der Reformüberlegungen gehören (gegenseitige Deckungsfähigkeit, Übertragbarkeit von Haushaltsmitteln, Verbleib der Einnahmen in den Hochschulen durch Einrichtung korrespondierender Einnahme- und Ausgabebetitel), wobei er mit seiner Forderung nach Übertragbarkeit der Haushaltsmittel weiter gegangen ist, als manches Ministerium den Hochschulen bei den augenblicklichen Modellversuchen zugestehen mag. Die Frage, warum es mehr als 10 Jahre dauern mußte, bis diese Überlegungen dann tatsächlich in die Praxis umgesetzt werden, hängt vermutlich auch damit zusammen, daß die Empfehlungen sich in erster Linie auf die Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes bezogen, ohne den Hochschulen gleichzeitig ein mehr an Autonomie anzubieten.

Autonomie und ein gewisses Maß an Unabhängigkeit sind grundsätzliche Voraussetzungen für Globalhaushalte. Es läßt sich an der Entwicklung Deutschlands sogar sagen, was auch für die Niederlande gilt, daß Globalhaushalte nur dann eingeführt werden können, wenn gleichzeitig die Autonomiebestrebungen der Hochschulen in größerem Umfang unterstützt werden.

Die in Deutschland bereits durchgeführten Modellvorhaben verdeutlichen, daß die Vorstellung über einen Globalhaushalt die gleiche ist wie im dänischen Fall. Die Ziele des Ministeriums wie auch die der Universitäten existieren genauso im dänischen System und die Hilfsmittel zu ihrer Umsetzung sind ebenfalls ähnlich. Wenn in Dänemark die generelle Zielsetzung lautete und auch realisiert wurde:

- größere Freiheit bei der Verwendung der Mittel
- mehr Effizienz
- Dezentralisierung und
- bessere Planungsmöglichkeiten,

so sind diese Zielvorstellungen in Deutschland bei allen Modellvorhaben anzutreffen. Eine wesentliche Rolle in Deutschland spielt das ausdrückliche Verlangen der Hochschulen, das Übermaß an staatlichen Regelungen im Hochschulbereich abzubauen, ein Wunsch, der sich im übrigen vielerorts auch mit den Einsichten der Ministerien deckt.

Auch hinsichtlich der Planungs- und Entscheidungsprozesse in den Hochschulen ergeben sich Ähnlichkeiten. Das Hochschulmanagement sollte effizient und gut geeignet sein für Planung und Zielgebung. Ansonsten müßte die Struktur angepaßt oder geändert werden, was Gesetzesinitiativen des Staates erfordern könnte. Der Bedarf an Entscheidungsfähigkeit auf Seiten des Hochschulmanagements verstärkt sich mit größer werdender finanzieller Unabhängigkeit der Institutionen. Dies trifft sowohl für die Hochschulleitung wie für die dezentralen Bereiche der Hochschulen zu. Es ist die Frage zu prüfen, ob Kuratorien (Hochschulräte) gebildet werden sollten, die Aufgaben des Staates hinsichtlich der strategischen Orientierung der Hochschulen und der Kontrolle der Leistung ihrer Organe übernehmen.

Auf allen Ebenen sollte einer klaren Zielgebung große Aufmerksamkeit gewährt werden. Über die Ziele sollte Konsens herrschen zwischen Professoren und ihren Dekanen, den Dekanen und der Hochschulleitung und zwischen Hochschulleitung und den für die Hochschulfinanzierung verantwortlichen Behörden.

Das Verwaltungspersonal an den Hochschulen muß dem neuen System angepaßt werden. Dazu werden ganz neue Verwaltungskennntnisse benötigt. Die Trennung zwischen Verwaltung und wissenschaftlichen Bereichen kann nicht im bestehenden Maße aufrechterhalten werden. Zudem stellt die größere Komplexität wachsende Anforderungen an Verwaltungskennntnisse.

Die Verwaltung muß auf externe Finanzierungsmöglichkeiten achten und sollte dazu befähigt sein, ein sehr viel komplexeres System nationaler und internationaler Ressourcen zu nutzen; eine Komplexität, die aus dem zeitlichen Aufeinandertreffen einer allgemeinen Mittelknappheit mit der neuartigen Rahmensteuerung resultiert.

Es scheint offensichtlich, daß die generelle Ressourcenknappheit in beiden Ländern die Entwicklung konstruktiverer Aspekte von Globalhaushaltsmechanismen verzögert hat. Haushaltskürzungen haben sich in Dänemark und werden sich auch in Deutschland negativ auf die Akzeptanz neuer Möglichkeiten und ihrer Konsequenzen auswirken.

Die Einführung des Globalhaushaltssystems hat in Dänemark Jahre gedauert und es wird ein ähnlich langer und dauerhafter Prozeß für den deutschen Fall erwartet, es sei denn, die Ministerien und die Hochschulen sind bereit und in der Lage, ausländische Erfahrungen zu übernehmen und somit die einzelnen Entwicklungsphasen abzukürzen. Es scheint jedoch unumgänglich, daß eine Reihe von Phasen durchlaufen werden müssen, um schrittweise die institutionelle Fähigkeit zu entwickeln, freiere Entscheidungen zu treffen.

## **6. Anreizmöglichkeiten bei der Mittelverteilung Staat - Hochschule**

Unter den Bedingungen des Globalhaushaltes gewinnt die Mittelverteilung zwischen Staat und Hochschulen, allgemein diskutiert unter dem Stichwort "formelgebundene Mittelverteilung" eine neue Qualität, geht es doch darum, ohne die gewohnte Prozeßsteuerung die Ziele des Staates mit den Aufgabenbereichen der Hochschulen in Einklang zu bringen. Wegen der unerhörten Sensibilität des Themas auf der einen, und der objektiven Schwierigkeiten auf der anderen Seite, die mit dem Thema verbunden sind, werden nachfolgend nur einige wesentlich erscheinende Grundsätze angesprochen. Es liegt auf der Hand, daß im Rahmen der neu zu ordnenden Mittelverteilung zwischen Staat und Hochschulen eine Fülle von Anreizmöglichkeiten zur Förderung von Innovationen bzw. zur Unterstützung politischer Zielvorstellungen gegeben sind.

Mit der geplanten Mittelverteilung vom Staat auf die Hochschulen sollten folgende Ziele verbunden sein:

- die **Aufgabenerfüllung** der Hochschulen sicherstellen,
- **Leistungsanreize** durch Mehr- oder Minderzuweisungen aufgrund von nachvollziehbaren und von den Hochschulen beeinflussbaren Kriterien setzen und
- die **Innovationsfähigkeit** der Hochschulen ermöglichen.

Die drei Ziele müssen sich auf die Aufgabenbereiche

- **Lehre**
- **Forschung**
- **gesellschaftliche und kulturelle Dienstleistungen**

beziehen.

Die derzeitige Diskussion in Deutschland geht überwiegend von einer leistungsorientierten Mittelverteilung aus, die verkennt, daß zuerst einmal die Grundaufgaben finanziert werden müssen. Besondere Leistungen können dann im Sinne einer Prämie honoriert, Minderleistungen mit Abschlägen sanktioniert werden. Darüber hinaus müssen aber auch neue Entwicklungen und Aufgaben möglich sein, die sich nicht an bisherigen Aufgaben oder Leistungen orientieren.

Diesen drei Anforderungen hat ein Mittelverteilungsmodell Rechnung zu tragen und entsprechend diesen Anforderungen sollte die Zuteilung der Mittel in drei Blöcken erfolgen:

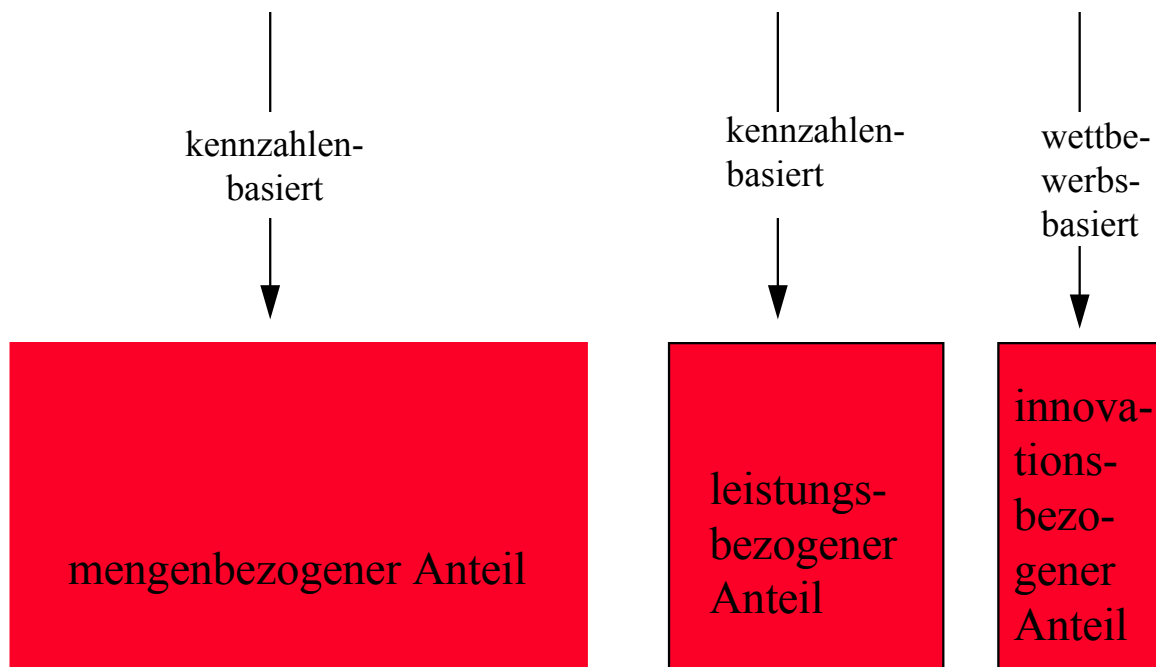
- ⇒ **Finanzierung der Aufgaben**
- ⇒ **Förderung von Leistung**
- ⇒ **Förderung von Innovationen.**

Die Finanzierung der **Aufgaben** muß sich am Volumen bzw. an den Kosten auf der Basis von Kennzahlen orientieren. Dies klingt selbstverständlich, ist es aber nicht, wenn man die bisherige Realität in Deutschland betrachtet. Kein Haushaltsansatz geht von den Aufgabenmengen (etwa der Anzahl der Studierenden) aus. Vielmehr werden Haushalte hinsichtlich des Personals oder der Sachmittel fixiert, um dann in einem weiteren Schritt darauf basierend die Mengen über die Kapazitätsverordnung festzulegen. Um während dieses Verfahrens zumindest im Bereich des Personalhaushalts noch eine gewisse Rationalität für sich in Anspruch nehmen zu können, gilt dies für den Sachmittelhaushalt in keiner Weise (da die Kapazitätsverordnung sich nur auf das Personal bezieht).

Die Förderung von **Leistung** hat ebenfalls kennzahlenbasiert zu erfolgen, indem Input- und Output-Daten miteinander ins Verhältnis gesetzt werden. Dieser Aspekt der Mittelverteilung orientiert sich sehr stark an politischen Vorgaben, mit Blick auf das heutige Anliegen bestehen hier die besten Möglichkeiten, politische Absichten durch finanzielle Zuweisungen zu unterstützen.

Die Förderung von **Innovationen** sollte zwischen den Hochschulen eines Landes ausgelobt und wettbewerblich entschieden werden.

## Rahmenmodell zur Mittelverteilung Staat - Hochschule



Die folgenden Detaillierungen bilden keineswegs ein abgeschlossenes Modell, sondern sind als weitere Denkanstöße zur Konkretisierung zu verstehen. Dies gilt insbesondere für die herangezogenen Indikatoren, die beliebig erweitert werden können.

Die Detaillierungen beziehen sich vorerst nur auf Forschung und Lehre. Die gesellschaftlichen und kulturellen Dienstleistungen, beispielsweise Hochschulorchester, sportliche Aktivitäten, Museen und öffentliche Bibliotheken und Sammlungen, müssen noch gesondert bearbeitet werden.

### Der mengen(volumen)bezogene Anteil

Der mengen(volumen)bezogene Anteil sollte den eindeutig größten Anteil des Landeszuschusses umfassen. Als Indikator für die Lehre ist die Anzahl der Studierenden, gewichtet mit einem Studienfachfaktor, in Erwägung zu ziehen. Letztlich müssten hier die Kosten pro Studierendem als Grundlage herangezogen werden. Alternativ zu den

Studierenden können auch die Absolventen bzw. die Abschlußprüfungen (bestanden oder nicht bestanden) herangezogen werden.

Schwieriger gestaltet sich die Kriterienfindung im Bereich der Forschung. Der naheliegende Indikator "Anzahl der Wissenschaftler" entfällt beim Wegfall der bisherigen Stellenhaushalte. Alternativen sind die Definition von Mindestausstattungen für die Forschung je Fach oder eine Kopplung der Forschung an die Lehre, wie sie in anderen Ländern praktiziert wird.

### **Der leistungsbezogene Anteil**

Zur Bemessung des leistungsbezogenen Anteils werden Kennzahlen in den Bereichen Forschung und Lehre ermittelt. Beispiele hierfür könnten in der Lehre die Anzahl der Prüfungen pro Dozent oder die Abweichung von der durchschnittlichen Studiendauer sein.

In der Forschung können die Drittmittel oder Promotionen pro Wissenschaftler herangezogen werden.

Fachgewichtungen bzw. Abweichungen von den (Landes- oder Bundes-)Durchschnitten pro Fach sind wegen der unterschiedlichen Fachkulturen notwendig. Entscheidend ist jedoch, daß der leistungsbezogene Anteil auf der Grundlage politischer Vorgaben erfolgen sollte. Beispielsweise sähe das dann wie folgt aus:

Lautet das politische Ziel, hohe Absolventenzahlen, dann erhielten die Hochschulen einen Zuschlag für geringe Drop-out-Quoten; lautet das politische Ziel, kurze Studienzeiten, dann erhielten die Hochschulen einen Abschlag für überdurchschnittlich lange Studienzeiten; lautet das politische Ziel, Frauenförderung, erhielten die Hochschulen einen Zuschlag für einen überdurchschnittlichen Frauenanteil.

### **Der innovationsbezogene Anteil**

Der innovationsbezogene Anteil des Landeszuschusses sollte wettbewerbsbasiert vergeben werden, d. h. Anträge in Forschung wie in Lehre sind von Gutachterkommissionen zu bewerten. Hierbei sind auch Sonderprogramme des Landes oder anderer Bundesministerien einzubinden. Zielbeispiele könnten sein: Solarforschung, Medieneinsatz in der Lehre und ggf. auch Maßnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils in bestimmten Studiengängen.

## **7. Anreizsysteme als Bestandteil strategischer Planung**

Es sollte nach den vorstehenden Erläuterungen zum Rohmodell der Mittelverteilung Staat - Hochschule deutlich geworden sein, daß die Indikatoren nicht als Vehikel mißbraucht werden dürfen, auf diesem Wege wieder eine staatliche Detailsteuerung herbeizuführen. Dies bedeutet, daß die Mittelverteilung Staat - Hochschule Raum für autonome hochschulinterne Zuteilungen lassen müssen. Auch bei der hochschulinternen Mittelverteilung wird der Globalhaushalt die Hochschulen mittelfristig zu verändertem Verhalten zwingen, denn es ist nicht anzunehmen, daß die hochschulinterne Mittelverteilung auf die Fakultäten/Fachbereiche und auch innerhalb der Fakultäten/Fachbereiche auf Dauer nach den bisherigen Schlüsseln erfolgen wird. Vielmehr ist davon auszugehen, daß die hochschulinterne Mittelverteilung auf der Grundlage von Entwicklungsplänen erfolgen wird, die strategischen Plänen, wie wir sie aus der Wirtschaft aber auch schon von Hochschulen im europäischen Ausland her kennen, durchaus ähnlich sind.

Nach dem Kapitel Mittelverteilung Staat - Hochschule, das, wie hoffentlich deutlich geworden ist, eine Reihe von spannenden Möglichkeiten bietet, politische Zielsetzungen wie Frauenförderung auf den verschiedenen Ebenen der Hochschulen, umzusetzen, komme ich in meinem letzten Teil nun zu weiteren Möglichkeiten, Anreize im Zusammenhang mit dem Globalhaushalt zu schaffen. Strategische Planungen sowohl auf Hochschulebene wie auf Ebene der Fakultäten/Fachbereiche gewinnen unter den Bedingungen des Globalhaushaltes eine besondere Bedeutung. Bevor ich dazu komme, einige grundlegende Anmerkungen.

Unter Anreizen werden im allgemeinen "strukturelle Rahmenbedingungen von Akteuren verstanden, die diese motivieren, bestimmte Handlungen und Unterscheidungen vorzunehmen bzw. zu unterlassen und die mit eigenen (internen) Motiven verknüpfbar sind".<sup>7</sup>

Die stärksten Anreize, über die man verfügt, sind natürlich die persönlichen, finanziellen Anreize, in Hochschulen allerdings nur mit gewissen Abstrichen einsetzbar. Bessere Wirkungen erzielen: Steigerung des Ansehens und der Reputation. Wesentlich schwieriger - wenn auch nicht unmöglich - sind Anreize als Ergebnis gemeinsam entwickelter Ziele einzusetzen. So zielen dann auch eine Reihe aktueller hochschulpolitischer Vorschläge in diese Richtung, z. B. bei Allewell in seiner Forderung nach weitgehender Handlungsfreiheit der dezentralen Organe, "die jedoch über ein Controllingssystem mit ergebnisorientierter Kontrolle sowie mit Hilfe von Anreizen und Sanktionen auf die Realisierung vereinbarter Strategien" ausgerichtet werden sollen.<sup>8</sup> Ähnlich, allerdings von der strategischen herunter auf die operative Ebene, argumentieren Freese/Hödl, wenn sie die Vergangenheitsorientierung der meisten Indikatorensysteme kritisieren, die Innovationen kaum unterstützen. Es werden nach beider Auffassung "kaum Anreize vermittelt, bestehende Programme und Aktivitäten zugunsten aussichtsreicher Änderungen infrage zu stellen."<sup>9</sup> Das CHE schließlich, um damit die Reihe willkürlich gegriffener Beispiele abzuschließen, bevorzugt Zielvereinbarungen auf der Basis der Entwicklung der Ziele von unten "als Koordinierungsinstrument und Anknüpfungspunkt für Anreizsysteme." Voraussetzung aus Sicht des CHE ist dabei eine Stärkung der individuellen Führungspositionen (Rektor/Kanzler) sowie die Beiziehung externen Sachverständes zur Unterstützung der Zielbildungs- und Kontrollprozesse.<sup>10</sup>

Versucht man, die vorstehenden Ansätze zu operationalisieren, lassen sich einige konkretere Vorstellungen ableiten. Es sollten bei der Verwendung von Anreizen daher insbesondere in Betracht gezogen werden:

- immaterielle Motive, wie Autonomiezuwachs, Zuwachs an Reputation,
- Strukturelle Anreize als "Überlebensmotiv" für kleine Fächer,
- Einrichtung Zentraler Fonds zur Innovation / Umgestaltung sowie für die Formulierung von strategischen Plänen und neuen Konzepten,
- Gewährung leistungsabhängiger Zulagen an innovative Leistungen im Rahmen der strategischen Planung und Entwicklung

Fazit aus dieser kurzen Übersicht hochschulpolitischer Überlegungen zum gezielten Einsatz bzw. zur Entwicklung von Anreizsystemen: Die Notwendigkeit von Anreizsystemen wird häufig betont, bisher gibt es jedoch nur allgemeine Vorstellungen zur Ausgestaltung.

<sup>7</sup> Ringelstetter, M.: Anreize und Anreizsysteme für den Lehrstuhlinhaber von Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultäten. Arbeitspapier, 1996

<sup>8</sup> Allewell, K.: Autonomie mit Augenmaß, Göttingen 1993, S. 141

<sup>9</sup> Freese, E. / Hödl, E.: Stärkung der Eigenverantwortung - Universitäre Autonomie und staatliche Intervention, 1996

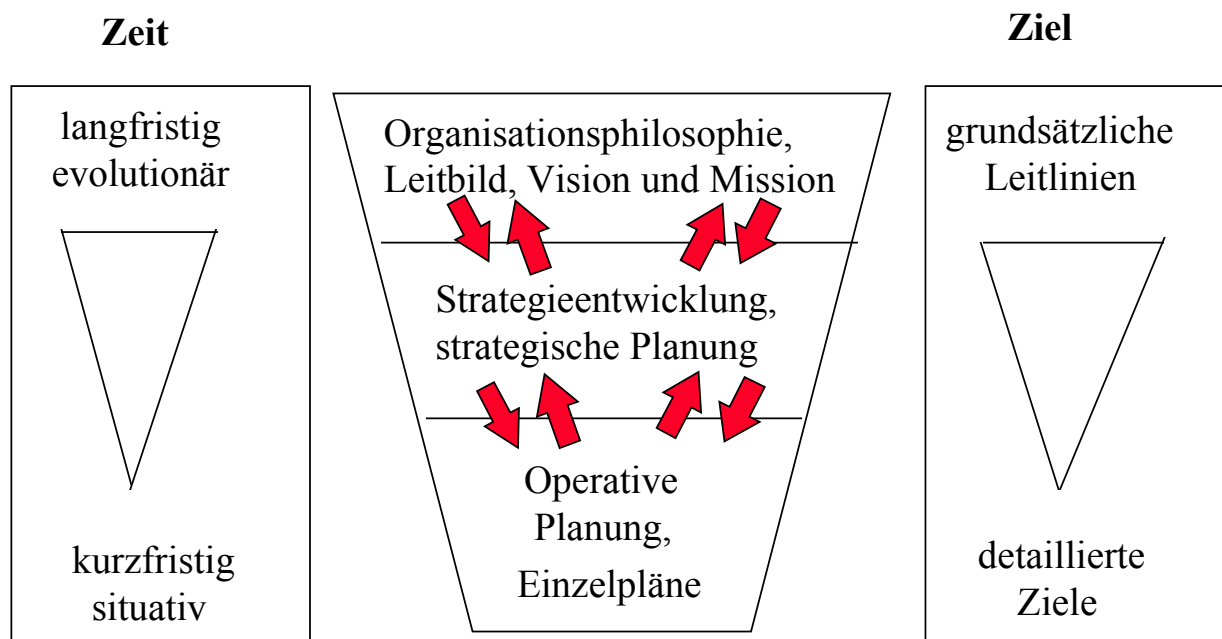
<sup>10</sup> Müller-Böling, D.: Überlegungen zur Organisationsstruktur von Hochschulen unter Einbeziehung internationaler Erfahrungen; Arbeitspapier Nr. 9 des CHE, 1996

Festzuhalten ist jedoch, daß Anreizsysteme verstärkt im Zusammenhang mit der Entwicklung strategischer Planungen und Zielsetzungen der Hochschulen bzw. der Fachbereiche gesehen werden.

Lassen Sie mich daher abschließend kurz auf die strategischen Planungsprozesse an Hochschulen eingehen, denn auch in den deutschen Hochschulen setzt sich - wie an anderer Stelle bereits erwähnt - verstärkt die Erkenntnis durch, daß strategische Planung ein geeignetes Instrument darstellt, im zunehmenden Wettbewerb um Ressourcen, Forschungsaufträge und Studierende zu bestehen. Insbesondere mit zunehmender Autonomie durch die Globalhaushalte werden die Hochschulen gezwungen, sich verstärkt mit eigenen Prioritätensetzungen zu befassen.

Ein Prozeß der strategischen Planung verläuft üblicherweise auf verschiedenen Ebenen, die im Idealfall miteinander verbunden werden.

## Die Ebenen des strategischen Planungsprozesses



In der Systematik der vorstehenden Abb. werden die beiden ersten Ebenen des strategischen Planungsprozesses im Folgenden näher auf ihre Möglichkeit betrachtet, innovative Vorhaben und spezielle politische Zielvorstellungen realisieren zu können.

Ausgangspunkt einer strategischen Planung ist in der Regel die *Organisationsphilosophie*, in der sich in allgemeingültiger Form die Wertvorstellungen der Organisationsmitglieder und insbesondere der Entscheidungsträger widerspiegeln. Die Begriffe Organisationsphilosophie, Leitbild, Vision sind eng miteinander verknüpft und werden häufig synonym verwendet.

Unter Organisationsphilosophie werden im allgemeinen die Grundsätze und Werte verstanden, nach denen die Organisation und sein Management handelt. In der Regel umfaßt die Philosophie der Organisation nur wenige Sätze, gelegentlich sogar auf einen Slogan verkürzt. Es werden die *Leitbilder* oder Erwartungen formuliert, die die Organisation von der

Gesellschaft, der Umwelt den Organisationsmitgliedern, den eigenen Produkten oder den Klienten hat.

Dem häufig konkret ausformulierten Leitbild übergeordnet ist die *Vision* des Unternehmens; sie beantwortet die Frage, wie die Position der Organisation in der Zukunft sein soll, und sie umfaßt damit auch schöpferische und gestaltende Elemente<sup>11</sup>.

Die generelle Zielsetzung, die sich in den Leitsätzen niederschlägt, wird dann häufig auch als *Mission* bezeichnet.

Ziel der strategischen Planung ist die Suche, der Aufbau, der Erhalt und der Ausbau von Erfolgspotentialen der Organisation.<sup>12</sup> Erfolgspotential (im erwerbswirtschaftlichen Unternehmen: Marktanteil, Wachstumsprodukt) ist im Gegensatz zu Erfolg (im erwerbswirtschaftlichen Unternehmen: Gewinn) auf die Zukunft ausgerichtet. In Hochschulen sind Erfolgskriterien vielleicht Studierenden/Absolventenzahlen, Studiendauer oder Einstiegsgehälter von Absolventen, Kriterien für Erfolgspotentiale wäre etwa die zukünftige Attraktivität eines Studiengangs oder die zukünftigen Einwerbemöglichkeiten von Drittmitteln für spezifische Forschungsfelder.

Im Rahmen der durch das Leitbild vorgegebenen Orientierung werden in der strategischen Planung Verfahrens- und Verhaltensweisen zur Sicherung der zukünftigen Erfolgspotentiale der Organisation ausgearbeitet. Es werden Chancen und Risiken für die Organisation formuliert und bewertet und in ein Verhältnis gesetzt zu den vorhandenen bzw. noch bereitzustellenden Ressourcen<sup>13</sup>.

Am Ende einer strategischen Planung steht der strategische Plan oder das Strategiekonzept.

Üblicherweise durchläuft ein Prozeß der Strategiebildung mehr oder weniger intensiv eine Reihe von Phasen, angefangen von der Initiierung des strategischen Planungsprozesses, hin zur

- Formulierung der Organisationsphilosophie,
- Analyse der Stärken und Schwächen, der Chancen und Risiken
- Entwicklung strategischer Optionen (Maßnahmenkatalog)
- Bewertung der Optionen (Maßnahmen) und der Erarbeitung eines Handlungskatalogs mit Priorisierung der einzelnen Optionen (Maßnahmen)
- Umsetzung und schließlich zum
- Controlling.<sup>14</sup>:

Obwohl dieses Phasenschema einen sequentiellen Ablauf der strategischen Planung vermuten läßt, wird dieser Ablauf im Laufe des Planungsprozesses iterativ sein, da die handelnden Akteure die Ergebnisse der einzelnen Phasen permanent rückkoppeln müssen.

Es wird bei der Betrachtung der einzelnen Phasen deutlich, daß erhebliche Möglichkeiten auf den verschiedenen Ebenen bestehen, konkrete Zielvorstellungen in den strategischen Planungsprozeß einzubringen. Es liegt auf der Hand, daß in Fällen grundlegender Neuorientierung eine starke Politisierung der Prozesse zu erwarten ist, so daß Anreizsysteme

---

<sup>11</sup>Oetinger, B. von: "Wir dürfen nicht dabei stehenbleiben, die Zukunft zu prognostizieren, wir müssen sie erfinden.", in: Vision: die Zukunft erfinden, in: Oetinger, B. von (Hrsg.): Das Boston Consulting Group Strategie-Buch, Düsseldorf / Wien / New York / Moskau, 3. Aufl. 1994, S. 267 f.

<sup>12</sup>Welge, M.K. / Al-Laham, A., Planung: Prozesse - Strategien - Maßnahmen, Wiesbaden 1992, S. 5

<sup>13</sup>Vgl. Hinterhuber, H., Strategische Unternehmensführung, 5. Aufl., Berlin / New York 1992, S. 7 f.

<sup>14</sup>Vgl. hierzu auch: Promberger, K.: Der Beitrag des Controlling zur Steuerung von Universitäten, Projektbericht an das BMWF Österreich, Innsbruck 1993

in Verbindung mit strategischen Entwicklungen als politische Entscheidungsprozesse geplant und durchgeführt werden müssen.

## Resümee

Lassen Sie mich abschließend und zusammenfassend folgendes Resümee ziehen:

Globalhaushalte bieten erhebliche, bei weitem noch nicht ausgeschöpfte Möglichkeiten, mit Hilfe von Anreizen unterschiedlicher Art Innovationen zu unterstützen bzw. in Gang zu setzen. Insbesondere über das unter den Bedingungen des Globalhaushaltes neu zu entwickelnde System der Mittelverteilung vom Staat auf die Hochschulen sollten künftig erhebliche politische Möglichkeiten des Trägers der Hochschulen bestehen, über den leistungsbezogenen bzw. über den innovationsbezogenen Anteil Mittel zu verteilen, mit denen innovative Aufgaben der Hochschulen, zu denen auch die Frauenförderung gehören könnte, gefördert werden können. Natürlich kann auch die hochschulinterne Mittelverteilung, die in den vorstehenden Überlegungen nicht näher betrachtet wurde, unter den Bedingungen des Globalhaushaltes gezielt zur Profilierung, Schwerpunktbildung und für innovative Vorhaben eingesetzt werden. Dieser gezielte Einsatz setzte dann allerdings eine strategische Planung voraus, die sich von der bisherigen Strukturplanung an den Hochschulen erheblich unterscheiden dürfte.

Hinsichtlich der zeitlichen Perspektiven möchte ich noch einmal die deutsch-dänische Studie zitieren:

"Die Einführung des Globalhaushaltssystems in Dänemark hat Jahre gedauert und es wird ein ähnlich langer und dauerhafter Prozeß für die deutschen Hochschulen erwartet. Es scheint vor allem unumgänglich, daß eine Reihe von Phasen durchlaufen werden muß, um schrittweise die institutionelle Fähigkeit zu entwickeln, freiere Entscheidungen zu treffen."<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Jensen/ Neuvians a.a.O., S.20