

# Finanzmanagement der Universität Oldenburg

## TP 1: Strategische Steuerung und Finanzierungsinstrumente – Analyse, Bewertung, Empfehlungen

(Stand: 10.9.2007)

Hannah Leichsenring  
Frank Ziegele

## Inhalt

1. Ausgangslage, Vorgehen, Referenzmodell .....	3
1.1 Ausgangslage.....	3
1.2 Vorgehen.....	3
1.3 Referenzmodell .....	4
2. Das Gesamtmodell der strategischen Steuerung der Universität Oldenburg .....	6
2.1. Bestandsaufnahme.....	6
a) Steuerungsphilosophien und Instrumente .....	6
b) Fakultätsinterne Steuerung .....	11
c) Vorgehen beim Change Management.....	12
d) Stärken der internen Steuerung .....	12
2.2. Problemanalyse.....	13
3. Empfehlungen.....	24
4. Anhang .....	38
Die einzelnen Instrumente der strategischen Steuerung an der Universität Oldenburg .....	39
1. Bestandsaufnahme.....	39
a) Die zentralen Steuerungsinstrumente .....	40
b) Entwicklungsfähige Steuerungsinstrumente.....	45
c) Instrumente der Finanzsteuerung.....	46
2. Problemanalyse.....	48
Index der Materialsammlung .....	53
Interviewleitfaden .....	55
Liste der Interviewpartner.....	61

# 1. Ausgangslage, Vorgehen, Referenzmodell

## 1.1 Ausgangslage

Die Ausgangslage für eine Analyse der strategischen Steuerung an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg<sup>1</sup> ist insbesondere durch drei Sachverhalte geprägt:

- Die Universität strebt laut ihrem Leitbild an, als eine mittelgroße Universität hochwertige Leistungen in Forschung und Lehre zu erbringen. Da die Universität in der Vergangenheit stärker von Studium und Lehre geprägt war, will sie aktuell ihre Anstrengungen vorrangig auf hervorragende Forschung ausrichten, gleichzeitig aber Ziele wie forschungsbasiertes Lernen und eine Ausweitung der Studierendenzahlen nicht vernachlässigen. Das Leitbild unterscheidet sich deutlich vom vorhergehenden Selbstbild der Universität und muss in der internen Steuerung umgesetzt werden, um nicht wirkungslos zu bleiben.
- Die Universität steckt in einem umfassenden Umbruch. Als eine der Neugründungen der 70er Jahre wurde damals in einer kurzen Zeitspanne relativ junges Personal eingestellt, das in diesem Jahrzehnt in großen Schüben die Universität verlässt. Dies ist für die Umsetzung des Leitbilds von Bedeutung: Die Neuausrichtung der Strategie und Personalerneuerung fallen zeitlich zusammen und können eng verzahnt werden.
- Die Universität hat eine starke Tradition in der Gestaltung von modernen Steuerungsinstrumenten. Die UO hat als eine der ersten Universitäten in Deutschland Globalhaushalte eingeführt, frühzeitig auf kaufmännisches Rechnungswesen umgestellt, leistungsorientierte Mittelvergabe eingeführt und andere Instrumentarien erprobt. Zu fast allen relevanten Managementbereichen liegen konzeptionelle Überlegungen vor. Die UO gilt auch in der Community durchaus als einer der Vorreiter in Sachen Hochschulmanagement.

In dieser Situation ist es nun angeraten, in einer Bestandsaufnahme die internen Steuerungsverfahren der UO in ihren Gesamtkontext einzuordnen, die Stärken und Schwächen zu analysieren und Empfehlungen für eine Weiterentwicklung des internen Managements zu erarbeiten. Ein Fokus liegt dabei auf Fragen des Finanzmanagements, da in diesem Bereich geplant ist, noch in 2007 mit einer Weiterentwicklung zu beginnen (mit den Kernthemen Finanzplanung, Personalkostenbudgetierung).

## 1.2 Vorgehen

Die Bestandsaufnahme wurde von CHE Consult im Zeitraum Juni bis August 2007 durchgeführt. Dazu wurden eine Reihe von Unterlagen (Index s. Anhang) ausgewertet und 24 Interviews mit insgesamt 36 Personen (Liste der Interviewpartner<sup>2</sup> sowie Interviewleitfaden s. Anhang) aus den unterschiedlichsten Bereichen und Hierarchiestufen der Universität geführt. Themen dieser Gespräche waren die strategische Steuerung und einzelne Steuerungsinstrumente, insbesondere Instrumente der Finanzsteuerung, sowie das Change Management insgesamt. Die Gesprächspartner fungierten als Experten für ihren eigenen Bereich, wurden aber immer auch nach ihren persönlichen Einschätzungen über die Steuerung und das Change Management befragt. Aus den Erkenntnissen der Dokumentenanalyse und der Experteninterviews erfolgt nun eine Bewertung und die Ableitung von Empfehlungen aus Sicht von CHE Consult. Die Verantwortung für die

---

<sup>1</sup> Aus redaktionellen Gründen im Text durchgängig als „Universität“ oder „UO“ bezeichnet.

<sup>2</sup> Soweit möglich wird auf eine geschlechtsneutrale Formulierung zurückgegriffen. Wenn dies nicht möglich ist, wird aus redaktionellen Gründen nur die männliche Form verwendet; es sind aber immer beide Geschlechter gemeint.

Bewertungen und Empfehlungen liegt somit beim externen Gutachter. Die Analyse nimmt zwei Perspektiven ein: Einerseits wird das Steuerungsmodell insgesamt in den Blick genommen, andererseits werden einzelne Instrumente untersucht. Zunächst erfolgt eine Bestandsaufnahme des Steuerungsmodells; darin fließen die Fakten sowie die Einschätzungen der Universitätsangehörigen ein. Dann werden die Probleme aus Sicht von CHE Consult identifiziert. Auf dieser Basis werden Empfehlungen abgeleitet. In einem Anhang erfolgt eine ausführlichere Darstellung und Problematisierung der einzelnen an der UO eingesetzten Instrumente. Instrumentenbezogen werden die allgemeinen Schlussfolgerungen vertieft; je nach Interesse des Lesers können einzelne Instrumente in den Blick genommen werden. Die Analyse ist jedoch auch ohne den Anhang lesbar.

Es gibt bisher wenige Fälle deutscher Universitäten, die sich in so großer Offenheit einer kritischen Bestandsaufnahme der internen Prozesse gestellt haben. Dies ist Ausdruck von positiver Führungskultur und einer ausgeprägten Entwicklungsfähigkeit der Universität. Das produktive Aufgreifen der Stärken und Schwächen kann eine Chance für die Universität Oldenburg sein, im Spitzenfeld der Universitäten mit zeitgemäßem Hochschulmanagement zu verbleiben und durch leistungsfähige interne Steuerung einen Beitrag zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit als Universität zu leisten.

### **1.3 Referenzmodell**

Der Projektauftrag ist nicht darauf gerichtet, die Erreichung der Ziele des neuen Leitbilds zu prüfen. Er ist vielmehr auf die Systematik, die Funktionsweise und die Ausgestaltung der Managementinstrumente orientiert. Dies führt zu der Frage, wie ein „gutes“ internes Management, ein adäquates internes Steuerungsmodell aussehen soll. Auf Basis der Projekterfahrungen von CHE Consult sowie der theoretischen und methodischen Hintergründe des „New Public Management“ werden folgende Leitsätze der internen Steuerung als normativer Hintergrund herangezogen, die die grundlegenden Eigenschaften eines „guten“ Steuerungsmodells aus CHE-Sicht beschreiben sollen.

1. Die Universität verfügt über eine explizite, kommunizierte und partizipativ ausgearbeitete Strategie (ggf. dokumentiert in einem Leitbild). Die Strategie wird in der Universität mehrheitlich mitgetragen.
2. Die Strategie liefert die Klammer für die autonom handelnden Akteure in der Universität. Die Aufgabenerfüllung in Forschung und Lehre erfolgt „vor Ort“ in den Organisationseinheiten der Universität; dafür muss dezentrale Freiheit in Bezug auf Entscheidungsfindung, Personal, Finanzen und innere Organisation vorliegen. Auch muss z. B. in den Fakultäten eine eigene Schwerpunktsetzung im Rahmen der generellen Strategie möglich sein. Dezentrale Autonomie und strategische Steuerung sind komplementäre Elemente des Hochschulmanagements.
3. Generell besteht der Ausgangspunkt der strategischen Steuerung einer Hochschule in hochschulweit gültigen, gemeinsamen Zielen, die mithilfe bestimmter Instrumente in alle Bereiche der Hochschule getragen werden. Der Grad der Zielerreichung wird regelmäßig überprüft, die Ergebnisse dieser Überprüfung können sich wiederum auf die Zielsetzung auswirken. Die dem Leitbild folgende Strategieformulierung ist also kein einmaliges Ereignis, sondern ein zyklischer Prozess, in dem durch Rückkoppelung über die Zielerreichung die Ausgangsstrategie immer wieder überprüft wird.
4. Zur Erarbeitung der Strategie werden hochschulangemessene betriebswirtschaftliche Methoden verwendet (SWOT-Analyse, BSC, Markt- und Portfolioanalysen usw.). Hier wie in allen Bereichen der Instrumentengestaltung gilt: Betriebswirtschaftliche Steuerung darf nicht 1:1 auf die Universität übertragen werden, sondern Instrumente müssen an Kultur und Rahmenbedingungen der Universität angepasst werden.

5. Die Umsetzung der Ziele wird durch operative Steuerungsinstrumente befördert. Eine wichtige Rolle spielen „neue“ Instrumente wie Zielvereinbarungen, Budgetierung, Qualitätsmanagement, Marketing und Controlling. Die Handhabung und Verfahrensweisen der Instrumente sind in der Hochschule transparent. Die Instrumente ergeben insgesamt ein nachvollziehbares Steuerungsmodell, das in der Universität akzeptiert wird.
6. Die neuen Instrumente lösen überkommene Steuerungsmechanismen ab und führen nicht zu „Parallelwelten“ alter und neuer Steuerung. Das Steuerungsmodell ist dadurch konsistent.
7. Für den Einsatz der neuen Instrumente werden Erkenntnisse aus Theorie und Praxis des Hochschulmanagements genutzt und erarbeitete Standards einbezogen (z. B. 3-Säulen-Modell der Finanzierung, Zielvereinbarungsraster, zielorientierte Einnahmen- statt inputbezogene Ausgabensteuerung etc.).
8. Strategische Steuerung führt auch dazu, dass traditionelle Steuerungsverfahren eine strategische Zielorientierung entwickeln müssen (z. B. bei Berufungsverfahren, externe Rechenschaftslegung u. a.).
9. Wesentlich für die strategische Steuerung im Hochschulkontext ist die Anwendung eines „Gegenstromverfahrens“. Es muss eine Ausgewogenheit zwischen dezentraler Eigenverantwortung der Organisationseinheiten und zentraler Handlungsfähigkeit der Hochschulleitung geben. Eine klare Aufgabenbeschreibung der verschiedenen Ebenen ist dafür nötig. Ein wichtiges Prinzip besteht zudem in der Zusammenführung von Entscheidungs-, Finanz- und Ergebnisverantwortung.
10. Die strategische Steuerung vollzieht sich nicht nur auf der Ebene Universität – Fakultäten, sondern wird auch innerhalb der Organisationseinheiten (Fakultäten, Zentrale Einrichtungen, Verwaltung) fortgesetzt. Dabei sollte es insbesondere bei den Fakultäten aber Spielräume geben, eigenständige und fachprofilbezogene Lösungen zu finden. In die Verfahren der strategischen Steuerung sind alle Organisationseinheiten einzubeziehen, Fakultäten genauso wie Verwaltung und zentrale Einrichtungen.
11. Die dezentralen Organisationseinheiten verfügen über Managementinstrumente, die ihnen die Selbststeuerung ermöglichen (z. B. Finanzplanungsinstrumente, Controllinginformationen).
12. Die hochschulinterne Strategieorientierung bezieht die externen Rahmenbedingungen mit ein, erfüllt die staatlichen Anforderungen und reagiert flexibel auf gesellschaftliche Entwicklungen. Die Strategie nutzt aber die eigenen Spielräume und reduziert sich nicht auf die Erfüllung externer Vorgaben.
13. Die strategische Steuerung, insbesondere bei der Einführung neuer Instrumente, wird durch Change Management begleitet. Dadurch wird Akzeptanz und Mitwirkungsbereitschaft gefördert. Change Management soll dafür sorgen, dass Ideen zur Umsetzung gelangen. Dabei bleibt die Umsetzung pragmatisch am Machbaren orientiert.

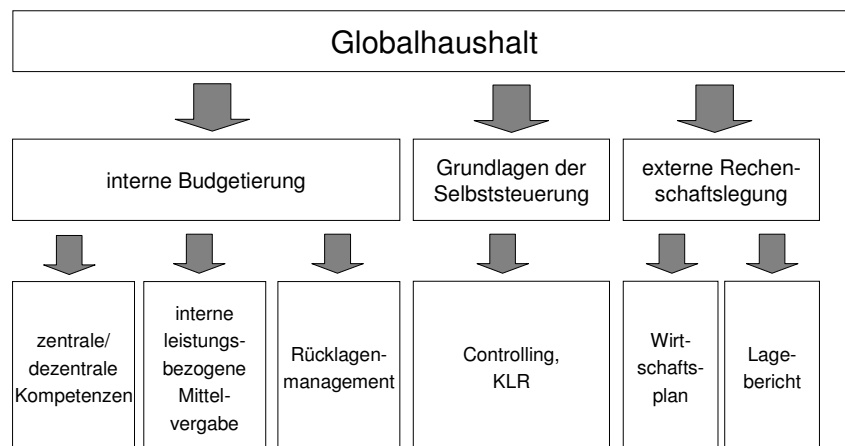
## 2. Das Gesamtmodell der strategischen Steuerung der Universität Oldenburg

### 2.1. Bestandsaufnahme

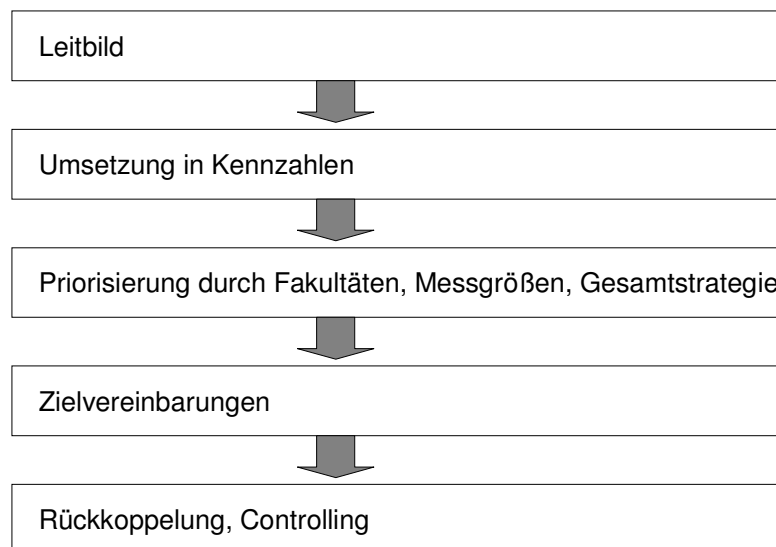
#### a) *Steuerungsphilosophien und Instrumente*

Es lassen sich verschiedene „Stränge“ der internen Steuerung identifizieren, die an der UO zur Anwendung gelangen. Innerhalb dieser Stränge gibt es jeweils einen logischen Begründungszusammenhang unterschiedlicher Instrumente und eine bestimmte Steuerungsidee. Ein explizites Gesamtkonzept der internen Steuerung, das diese Stränge zusammenführen könnte, liegt an der UO allerdings nicht vor. Das Zusammenspiel der vielfältigen Instrumente ist nicht beschrieben und wird von den meisten Interviewpartnern auch als unklar bezeichnet. Folgende Steuerungs-Stränge haben besondere Bedeutung für die interne Steuerung:

- **Umgang mit Globalhaushalten.** Als eine von drei Pilothochschulen in Niedersachsen hat die Universität bereits im Jahre 1995 einen Globalhaushalt eingeführt. Die Philosophie dahinter ist die konsequente Stärkung dezentraler Finanzverantwortung. Daraus resultiert eine Reihe von instrumentellen Notwendigkeiten, und daher wurde die Einführung durch einen generellen Beschluss über „Verfahrensgrundsätze“ begleitet, die noch immer Geltung haben und als „Spielregeln“ für den Umgang mit den neuen Freiheiten gelten können. Zunächst benötigt man ein internes Konzept, das zentrale und dezentrale Budgetverantwortung abgrenzt. Die Universität hat sich für eine zentrale Stellenbewirtschaftung bei konsequenter dezentraler Verantwortung entschieden. Zentrale Budgets wurden schrittweise dezentralisiert, z. B. durch einen Übergang von 80:20 zu 100:0 zugunsten der Fakultäten bei den Mitteln aus freien Stellen. Der Grad der Dezentralisierung geht über die Modelle vieler anderer Hochschulen hinaus (und setzt sich auch in den Fakultäten noch fort; Beispiel ist die Rücklagenbildung auf Ebene der einzelnen Professur bzw. Finanzstelle). Auch die Verwaltungseinheiten verfügen über erhebliche Budgets. Das Gegenstück zu dezentraler Finanzautonomie ist eine leistungsbezogene Mittelvergabe an die Fakultäten, die einen Anreizrahmen für dezentrales Handeln liefert. Sie bezieht sich auf die Sachmittel der Universität. Schließlich eröffnen Globalhaushalte die Möglichkeit zur Rücklagenbildung; die UO macht davon in hohem Maße Gebrauch und benötigt deshalb Regeln und Verfahren zum Umgang mit Rücklagen. Schließlich wurden im Zusammenhang mit der Bewirtschaftungsfreiheit eine Kosten- und Leistungsrechnung entwickelt und die staatlich geforderten Instrumente der externen Rechenschaftslegung (Wirtschaftsplan, Lagebericht) eingeführt. Graphisch stellen sich die Instrumente im Kontext des Globalhaushalts folgendermaßen dar (eigene Darstellung):

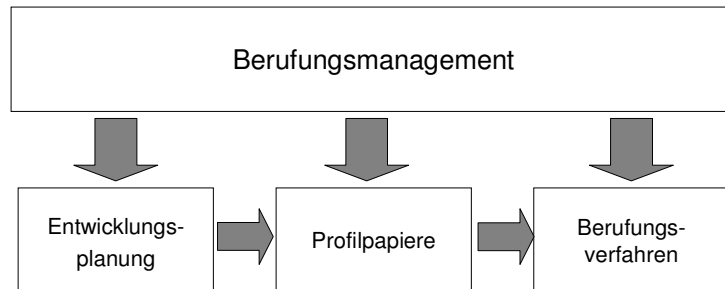


- Leitbildprozess.** Mit dem Amtsantritt des derzeitigen Präsidenten wurde ein Leitbildprozess gestartet, der zu einem klar konturierten und kommunizierten Leitbild der Universität geführt hat. Steuerungsidee ist die Profilierung der Universität durch eine Ausrichtung auf gemeinsame Ziele. Fast alle Interviewpartner vermittelten den Eindruck, das Leitbild sei ihnen bekannt, der in der aktuellen Situation richtige Weg und tatsächlich auch relevant für das eigene Handeln; nur in einem Fall wurde Skepsis in Bezug auf die Realisierbarkeit des Leitbilds geäußert. Insgesamt genießt das Leitbild damit offenbar hohe Akzeptanz. Zur Umsetzung des Leitbilds waren verschiedene Maßnahmen geplant: Eine Umsetzung in Messgrößen, Priorisierungsprozesse in den Fakultäten, Formulierung einer Gesamtstrategie aus den Plänen der Organisationseinheiten, leitbildbezogene Zielvereinbarungen, Feedbackschleifen v. a. über Kennzahlencontrolling. Diese Folgemaßnahmen wurden in der geplanten Form nicht realisiert. Das neue Leitbild löste aber auch das frühere Leitbild ab, das als allgemeiner Hochschulentwicklungsplan Auswirkungen auf die Detailplanung der Organisationseinheiten hatte. Die Instrumente des Leitbildprozesses im Überblick (eigene Darstellung):



- Berufungsmanagement.** Die zielbezogene Steuerung wurde im Anschluss an den Leitbildprozess auch von einem anderen Ende aufgegriffen. Die Tatsache, dass bei den

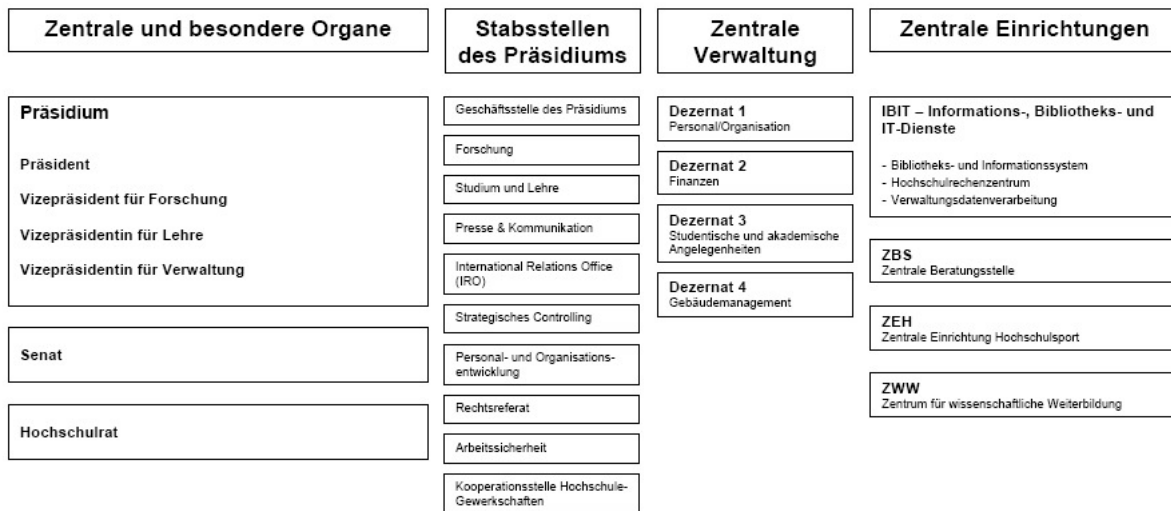
Wissenschaftlern der Universität ein Generationenwechsel stattfindet, wurde als Chance zu einer strategischen Neuausrichtung erfasst. Entsprechend wurde der Ablauf des Berufungsverfahrens so modifiziert, dass über den Vizepräsidenten für Forschung die Hochschulleitung größeren Einfluss erhält. Gleichzeitig wurde ein planerischer Überbau für die Berufungen geschaffen, in Form von Strukturplänen der Fakultäten und sogenannten Profilpapieren. Durch das Abbrechen des Leitbildprozesses in der geplanten Form sind faktisch Strukturplanung und Berufungsmanagement an die Stelle der o.g. Umsetzungsmaßnahmen des Leitbilds getreten. Dies führt angesichts der Ansiedlung beim Vizepräsidenten Forschung dazu, dass die Umsetzung des Leitbilds fast ausschließlich auf die Forschung fokussiert ist. Das Berufungsmanagement führt also zu folgenden Instrumenten:



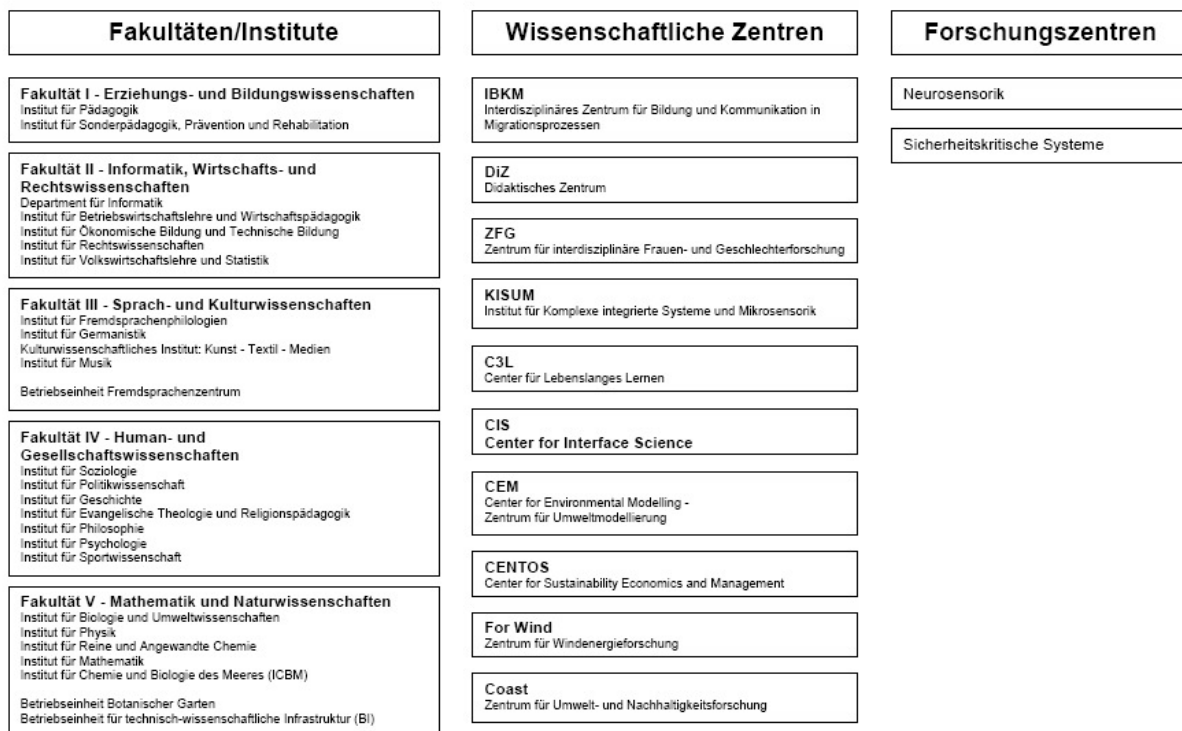
- **Qualitätsmanagement.** Die UO hat verschiedene Instrumente der Qualitätssicherung eingeführt, teils durch externe Vorgaben bzw. Impulse (Forschungsevaluation durch die WKN, Teilnahme an Hochschulrankings), teils durch Eigeninitiative (Evaluation in der Lehre im Nordverbund, Lehrveranstaltungsevaluation der Fachschaften). Bis vor kurzem wurden lehr- bzw. forschungsbezogene Zielvereinbarungen geschlossen, die eine Umsetzung von Evaluationsergebnissen zum Gegenstand hatten, wobei diese Umsetzungsvereinbarungen zum festen Bestandteil der Evaluationsverfahren zählten. Die „neuen“ Zielvereinbarungen, die die Umsetzung des Leitbildes begleiten sollen, stellen keinen systematischen (sondern nur fallweisen) Bezug mehr zu den Instrumenten des Qualitätsmanagements her.
- **Kooperation mit der Universität Bremen.** Dieses Kooperationsvorhaben ist deshalb von gewisser Steuerungswirkung, weil mit dem Kooperationsvertrag und auch mit der Umsetzung auf verschiedenen Ebenen die internen Strukturen und Abläufe in der UO beeinflusst werden, was auch von der Universität resp. vom Präsidium so gewollt ist. Sie verspricht sich davon größere Potenziale für die Forschung und Lehre, aber auch für die Dienstleistungen. In diesem Kontext ist auch das Hanse Wissenschaftskolleg Bremen-Oldenburg als gemeinsame Forschungseinrichtung zu verorten.
- **Organisationsoptimierung.** Ausgerichtet an den Zielen der Handlungsfähigkeit von Organisationseinheiten und der klaren Zuweisung von Verantwortung hat die Universität mehrere Organisationsreformen durchgeführt: Im Rahmen einer Strukturreform wurden Fachbereiche zu größeren Fakultäten zusammengelegt (mit einer Binnenstruktur von Instituten), u. a. um die finanzielle Beweglichkeit der Fakultäten zu stärken. Die Hochschulleitung wurde (entsprechend gesetzlicher Vorschriften) als Kollegialorgan nach dem Ressortprinzip gestaltet, was sich auch in einer Stärkung ressortmäßig zugeordneter Stabsstellen niederschlägt (51 Personen arbeiten derzeit in Stabsstellen). Schließlich wurden bezogen auf die Forschung Organisationseinheiten geschaffen (Darstellung: Universität Oldenburg ([http://www.uni-oldenburg.de/dezernat1/download/Organigramm/oranigramm\\_2007.pdf](http://www.uni-oldenburg.de/dezernat1/download/Organigramm/oranigramm_2007.pdf)), Abruf am 20.08.07):



## Aufbau und Gliederung der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg



## Aufbau und Gliederung der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg Wissenschaftliche Einrichtungen



- Spielregeln.** An der UO wird nicht nur über Finanzierungsmechanismen, Berufungsentscheidungen etc. gesteuert, es gibt auch Regeln und Konzepte, die als Leitlinien der Entwicklung dienen und entsprechende Verbindlichkeit erlangen sollen. Ein Beispiel wurde oben schon mit den „Verfahrensgrundsätzen“ der Mittelverteilung angesprochen. Weitere Beispiele sind das qualitative Soll (eine fachbezogene Aussage über Mindestausstattungen als eine der Kernaussagen des ehemaligen Hochschulentwicklungsplans, die weiterhin eine gewisse Gültigkeit besitzen), das Juniorprofessor-Konzept, die Eckpunkte Mittelbau u. a.m. Hier geht es um die Schaffung

klarer Linien und Handlungsrahmen sowie um die Stärkung von Vertrauen zwischen zentralen und dezentralen Akteuren.

- **Externe induzierte Einzelanforderungen.** Binnenreformen werden z. T. notwendig, weil sie von außen, insbesondere durch den Staat als Hochschulträger, vorgegeben sind. Beispiele sind die Integration von Studienbeiträgen in das Finanzmanagement, die Zielvereinbarungen mit dem Land, die für interne Prozesse relevant sind, die landesweite Mittelvergabe und landesweite Projekte wie das zum Risikomanagement oder die Kapazitätsberechnungen für die Zulassungsbeschränkungen.

Nimmt man die verschiedenen Stränge zusammen, ergeben sich insgesamt die folgenden Steuerungsphilosophien/-ziele:

- Dezentrale Verantwortung und Steuerungsfähigkeit,
- Ausrichtung auf gemeinsame Ziele,
- profilorientierte Nutzung des Generationenwechsels,
- Qualität in Forschung und Lehre,
- Handlungsfähigkeit und Verantwortungsübernahme,
- klare Konditionen.

Diese Anliegen der internen Steuerung bergen keine Widersprüche, sondern sind miteinander vereinbar. Sie entsprechen den Steuerungsansätzen des „New Public Management“ und stimmen so auch mit den oben dargestellten Leitsätzen überein. Inkonsistenzen durch eine Mischung aus traditioneller und neuer Steuerung treten deshalb auch nur in geringem Maße auf. Letztlich finden sich nur in folgenden Bereichen solche Widersprüche:

- Trotz Globalbudget führt die Stellenbudgetierung dazu, dass weiterhin in der Kategorie „Stellen“ gedacht und gehandelt wird, also bspw. der Anreiz besteht, so viele Stellen wie möglich zu reklamieren statt mit einem in Geld fixierten Budget flexibel und effizient zu arbeiten.
- Der traditionelle kameralistische Anreiz zur Ausschöpfung von Budgets wird z. T. durch hochschulinterne Regeln wieder ausgelöst (v. a. Rücklagensteuer). Denn nach Aussage von Interviewpartnern wird bei Entscheidungen über Ausgaben einbezogen, dass man die Steuer vermeiden möchte.
- In manchen Zusammenhängen ist die Verortung von Entscheidungs-, Finanz- und Ergebnisverantwortung noch nicht befriedigend gelöst. Dies ist vor allem dort der Fall, wo dezentrale Autonomie und zentrale Verantwortung gegeneinander abgewogen werden müssen (Bsp. Verfahren bei der Leistungszielvereinbarung mit Neuberufenen).

Diese Ausführungen sollten deutlich gemacht haben, dass trotz der bestehenden Unsicherheit über das Zusammenspiel der einzelnen Instrumente in einem Gesamtsystem die interne Steuerung der UO beileibe nicht willkürlich zustande gekommen ist, sondern jeweils in einem sinnvollen Kontext entwickelt wurde. Alle Instrumente sind darüber hinaus mit einer bestimmten Idee oder Philosophie der Steuerung, dem New Public Management, verbunden. Trotzdem lassen sich die Steuerungsinstrumente in der bestehenden Form nicht zu einem Gesamtkonzept bündeln. Stattdessen

- wird an den obigen Graphiken deutlich, dass kein Gesamtsystem aller Instrumente beschreibbar ist, in dem jedes Instrument eine klare Rolle übernimmt und die Instrumente aufeinander abgestimmt sind;
- tauchen bestimmte Instrumente wie z. B. Zielvereinbarungen in verschiedenen Zusammenhängen auf und sind daher im Gesamtmodell nicht klar verortet;

- fehlen bestimmte nahe liegende Verknüpfungen; z. B. kommt aufgrund der Gestaltung des Controllings im Kontext Globalhaushalt die wichtige strategische Dimension des Controllings (Abbildung der strategischen Ziele, Beiträge zur strategischen Planung usw.) zu kurz, oder es fehlt der systematische Input aus dem Qualitätsmanagement in Strategieprozesse;
- sind Schnittstellen zwischen den Bereichen nicht systematisch gestaltet, sondern gewachsen (Beispiel Leitbildprozess – Berufungsmanagement) und dann aber auch nicht nachträglich systematisiert worden. In Strukturplänen und Profildokumenten ist zwar stets ein Passus enthalten, dass diese der Orientierung auf ein Leitbild dienen. Dieser Bezug wird aber i. d. R. nicht explizit ausgeführt;
- werden externe Anforderungen erfüllt, aber nicht systematisch mit den internen Instrumenten verbunden (Bsp. Zielvereinbarungen auf den verschiedenen Ebenen).
- ist der Bezug zwischen Spielregeln/Strukturkonzepten und den tatsächlichen Verfahrensabläufen unklar (an welcher Stelle erlangen Regeln für wen Relevanz?).
- ergeben sich letztlich auch Lücken im Steuerungssystem. So gibt es an der UO ein Planungsdefizit; mittel- bis langfristige Konsequenzen von Entscheidungen werden unzureichend nachgehalten. Problematisch wird in diesem Zusammenhang die Entstehung eines „strukturellen Defizits“ in Bezug auf die Energie- und Personalkosten gesehen.

#### **b) Fakultätsinterne Steuerung**

Die beschriebenen Steuerungsinstrumente gelten zunächst im Verhältnis zwischen Hochschulleitung und Fakultäten bzw. für die Universität insgesamt. Die Frage ist, welche Instrumente innerhalb der Fakultäten angewandt werden und ob die Steuerung auf der darüber liegenden Ebene dorthin eine Fortsetzung findet. An der UO zeigen sich für die fakultätsinterne Steuerung die folgenden Trends:

- Die Umsetzung der Fusion von Fachbereichen zu Fakultäten wird in den Einheiten mit unterschiedlich großem Engagement betrieben: Während sich manche Einheiten bemühen, zu einer neuen, gemeinsamen Struktur und Selbstdefinition zu kommen, schreiben andere die Trennung in unterschiedliche Organisationseinheiten fort.
- Einzelne Verfahren werden innerhalb der Fakultäten auf Instituts-, teilweise sogar auf die Ebene einzelner Professuren heruntergebrochen (z. B. Rücklagenmanagement), wodurch bestimmte Vorteile der zusammengelegten, größeren Einheiten wieder verloren gehen bzw. nicht genutzt werden können.
- Andererseits werden bestimmte Verfahren der leistungsbezogenen Steuerung (z. B. die Mechanismen der Finanzierungsformel) fakultätsintern nicht weitergeführt. Stattdessen wird dann in Instituten nach Bedarf oder nach Kopf verteilt (z. B. Sachmittel).
- Aus Sicht der Zentrale sind die Steuerungsverfahren der Fakultäten eher intransparent, was aus Sicht der Fakultäten möglicherweise auch gewollt ist. Problematisch ist es aber, wenn die fakultätsinterne Steuerung und die der Hochschule so stark divergieren, dass ein geregelter Informationsaustausch zwischen beiden Ebenen erschwert ist. So führen beispielsweise Personalplanungen in den Fakultäten nicht zu entsprechenden Informationen auf Leitungsebene.
- In den Fakultäten wird ein Fehlen an einheitlichen Konzepten für Daten und Berichte bemängelt. Dies erschwert das Schaffen eines gemeinsamen Grundverständnisses auf Basis allseits akzeptierter Daten.

### **c) Vorgehen beim Change Management**

Die Vielfalt der dargestellten Entwicklungsstränge macht deutlich, dass die UO in den letzten Jahren einem permanenten Veränderungsprozess unterworfen war. Dies wirft die Frage auf, wie das Change Management gestaltet ist. Auf Basis der Fakten und der Einschätzungen der Gesprächspartner sind folgende Vorgehensweisen für die UO charakteristisch:

- Wenn ein neues Problem auftaucht, wird meist nach einem neuen Instrument gesucht, um es zu lösen. I. d. R. erfolgt keine Reflexion, wie mit bisherigen Instrumentarien eine Problemlösung anzugehen ist. Dies ist ein Mitgrund für die Vielfalt an Instrumenten.
- Wenn Entwicklungsbedarf gesehen wird, formieren sich zumeist Arbeitsgruppen (bei engagierter Mitwirkung der Universitätsangehörigen). Häufig erarbeiten solche Arbeitsgruppen Konzepte und gehen dann mit bereits mehr oder minder fertigen Entwürfen in die Gremien und an die Hochschulöffentlichkeit. Teilweise ist die Kompetenz und die Anbindung der Arbeitsgruppen an Entscheidungsträger nicht geklärt.
- Es ist festzustellen, dass Entwicklungen der internen Steuerung an der UO immer wieder „versanden“. Beispiele sind der nicht planmäßig weitergeführte Leitbildprozess, die Umsetzung der Leitlinien für Zielvereinbarungen, das Konzept zum Hochschulmarketing, die Überlegungen zu Datenstruktur/-qualität (als Ausgangspunkt für eine Weiterentwicklung des Controllingkonzepts). Da die Projekte auch nicht offiziell „beerdigt“ werden, entsteht eine gewisse Verunsicherung unter den Mitarbeitern: Es geht nicht weiter, aber die Mehrzahl der Hochschulangehörigen weiß nicht warum.
- Es besteht ein hoher Grad an Verschriftlichung von Konzepten und Prozessen, und durch verschiedene Publikations- und interne Kommunikationsmedien können die Hochschulangehörigen auf eine Vielzahl von Informationsquellen zugreifen (z. B. Intranet, Newsletter des Präsidenten, Hochschulzeitung, Informationsveranstaltungen u. a. m.). Die Herausforderung für das Change Management an der UO ist also weniger, dass genügend Informationen zur Verfügung stehen, sondern dass sie den jeweils Betroffenen zum richtigen Zeitpunkt in geeigneter Qualität (also mit Hinweis auf den Status, die Verbindlichkeit und die Aktualität der Information) vorliegen.
- Die Information darüber, was an Konzepten oder Instrumenten sich fortentwickelt hat und welcher Stand erreicht ist, wird den Universitätsangehörigen nicht systematisch vermittelt. Offensichtlich wird auch durch die Entscheidungsträger nicht systematisch mit diesen Steuerungsinstrumenten umgegangen, was seine Ursache möglicherweise auch in einem Informationsdefizit hat.
- Eine weitere Schwierigkeit liegt offenbar darin, dass es zwar benannte Ansprechpartner gibt, dass diese aber nur eingeschränkt verantwortlich entscheiden können (insbesondere im Bereich der Stabsstellen).
- Das Change Management der UO bezieht sich v. a. auf Konzeptentwicklung und laufende Arbeitsprozesse und verfolgt nicht, ob Ergebnisse vorgelegt, umgesetzt und diese Umsetzung überprüft wurde.

### **d) Stärken der internen Steuerung**

Die vorliegende Analyse wird sich auf die Probleme der internen Steuerung fokussieren, denn das Ziel ist die Erarbeitung von Vorschlägen zur Weiterentwicklung und die Veränderungsbedarfe sind aus diesen Problemen abzuleiten. Die interne Steuerung an der UO weist jedoch auch deutliche Stärken auf, die nicht unerwähnt bleiben sollen. Es wird hier keine Aussage getroffen, ob insgesamt Stärken oder Schwächen überwiegen; das kann daraus nicht beurteilt werden. V. a. aus den Interviews wurden die folgenden Stärken offenkundig:

- Den Interviews zufolge verfügt die Universität über ein vergleichsweise wirkungsmächtiges Leitbild, das den Hochschulmitgliedern – zumindest den Befragten – bekannt ist und das die meisten auch auf ihre eigene Arbeit beziehen können. Das Selbstverständnis der Universität als mittelgroße, aber dennoch forschungsorientierte Universität, die sich nicht auf den Lehrbetrieb reduzieren lassen will, sondern sich der Forschung und der forschungsbasierten Lehre verschrieben sieht, ist grundsätzlich allen Befragten bekannt und wird weitgehend begrüßt und unterstützt. Gleichzeitig wird die bestehende „Zielerreichungslücke“ von vielen Interviewpartnern deutlich gemacht, was wiederum die Durchgriffsstärke des Leitbildes illustrieren kann und zeigt, dass die Mitarbeiter, auch und vor allem in den Fakultäten, strategieorientiert handeln und entscheiden.
- Die Größe der Universität erweist sich in Bezug auf alltägliche interne Abstimmungen ebenfalls als Stärke – die Institution erscheint überschaubar und unbürokratische Lösungen sind möglich und werden in vielen Fällen auch praktiziert.
- Die vielfältigen Erfahrungen mit verschiedenen Steuerungsinstrumenten versetzt die Universität in die glückliche Lage, bei der Weiterentwicklung ihrer strategischen Steuerung auf organisationale sowie auch persönliche Erfahrungen der Mitarbeiter zurückgreifen zu können. Die Universität ist insgesamt als konzeptionsstark zu bezeichnen.
- Ein weiterer Vorteil für die Universität liegt darin, dass unter den Mitarbeitern eine große Bereitschaft zur aktiven Beteiligung herrscht. Die Hochschulangehörigen arbeiten mit großem Engagement und mit hoher Eigenständigkeit an Projekten zur Weiterentwicklung der Universität mit; Anzeichen von grundsätzlicher „Reformmüdigkeit“ sind – auch nach Jahren der permanenten Veränderungsprozesse – kaum festzustellen.
- Über Probleme und Handlungsbedarfe besteht häufig Einigkeit zwischen Präsidium und Fakultäten. Bspw. ist die Sichtweise auf allen Ebenen verbreitet, dass die Fakultäten weitestgehende Finanzautonomie genießen sollten, dass aber das Präsidium über zu wenig Mittel für fakultätsübergreifende Profilierung und Innovationsförderung verfügt (wobei die Fakultäten trotz dieser Einsicht natürlich taktische Probleme mit zentraler Innovationsförderung haben, wenn sie die Vermutung haben müssen, bei einer profilorientierten Förderung zu den Verlierern zu gehören). Auch die Sichtweisen z. B. auf die leistungsbezogene Mittelvergabe und das Rücklagenmanagement waren bei fast allen Gesprächspartnern ähnlich. Diese Einigkeit in Bezug auf den Handlungsbedarf ist eine gute Voraussetzung für Weiterentwicklungen.
- Die UO lebt dezentrale Autonomie; das gilt für die Fakultäten ebenso wie für die zentralen Einheiten und auch für die Dezernate der Verwaltung. Führungskräfte der UO betonen oft ihre relativ hohe Eigenständigkeit und die daraus entstehenden Gestaltungsmöglichkeiten.

## **2.2. Problemanalyse**

Die Bestandsaufnahme hat bereits Hinweise auf Probleme – v. a. aus Sicht der befragten Personen – geliefert. Nun sollen aus Sicht von CHE Consult die wesentlichen Probleme aufgelistet werden, die Anhaltspunkte für die Empfehlungen liefern. Hier geht es zunächst um Probleme auf allgemeiner Ebene des Steuerungsmodells; im Abschnitt „Die einzelnen Instrumente der strategischen Steuerung an der Universität Oldenburg“ (im Anhang) werden die einzelnen Instrumente nochmals im Detail aufgegriffen, analysiert und bewertet. Teilweise wird im Folgenden schon auf bestimmte Instrumente eingegangen, es soll hier aber um generelle Probleme gehen, deren Reichweite über ein einzelnes Instrument hinaus geht. In die Empfehlungen (Abschnitt 3) gehen jeweils beide Aspekte – die übergeordnete Sicht wie auch die Anlage einzelner Instrumente – ein.

### Probleme im Überblick:

Problem 1: Es gibt kein beschreibbares Gesamtsystem der internen Steuerung. Dadurch fehlt Orientierung für die Hochschulangehörigen, die Instrumente wirken nicht immer konstruktiv zusammen, die Steuerung wird überkomplex und ineffizient.

Problem 2: Das weitgehend akzeptierte Leitbild wird nicht hinreichend und nur asymmetrisch in operative Steuerung umgesetzt, gleichzeitig fehlen im Strategieprozess mit einer Darstellung der Gesamtentwicklung der Universität und einer Priorisierung der Leitbildziele durch das Präsidium und die Fakultäten wichtige Elemente. Dies reduziert die Wirksamkeit der zielorientierten Steuerung durch das Leitbild und sorgt für Konflikte und Akzeptanzprobleme.

Problem 3: Die Entwicklung und Umsetzung einer Gesamtstrategie wird durch die ressortorientierte Stabsstellenstruktur behindert. Eine Gesamtplanung, die Lehre und Forschung umfasst, existiert praktisch nicht mehr. Es entstehen Widersprüche und Reibungsverluste.

Problem 4: Zu viele Planungen und Konzepte „versanden“; Reformprozesse brechen ab, die Universität hat ein Umsetzungsdefizit. Dadurch werden nötige Entwicklungen blockiert, die an den Konzepten Mitwirkenden werden frustriert und eine passive, abwartende Haltung wird befördert.

Problem 5: Es fehlt in der Universität an verschiedenen Stellen an „Managementzyklen“. Dies behindert die Wirksamkeit von Steuerungsinstrumenten und löst auch ein Planungsdefizit aus.

Problem 6: Die formalen Steuerungsinstrumente sind zu wenig auf Dialog ausgerichtet. Dadurch werden sie als technokratisch wahrgenommen. Die Ausgewogenheit zwischen quantitativer Messung und qualitativer Steuerung ist nicht gegeben.

Problem 7: Das Verhältnis Präsidium - Fakultäten ist teilweise von Konflikten und Misstrauen gekennzeichnet. Die interne Steuerung, bspw. über Zielvereinbarungen, funktioniert aber nur auf Basis wechselseitigen Vertrauens.

Problem 8: Die Ausgewogenheit zwischen zentraler und dezentraler Steuerung ist nicht gegeben. Letztlich wird hier ein Zick-Zack-Kurs gefahren statt eine klare Linie zu finden und durchzuhalten.

Problem 9: Die erarbeiteten Spielregeln und Konzepte sind zu zersplittert und außerdem intransparent.

Problem 10: Es gibt noch wenige Reste alter Steuerung, die für ein begrenztes Maß an Inkonsistenz im Steuerungsmodell sorgen. Dies behindert die Wirkungen interner Steuerung. Ein wichtiges Problem ist dabei die noch unzureichende Rollenfindung von Präsidium, Senat, Dekanen.

Problem 11: Das Finanzierungsmodell ist von einem „Drei-Säulen-Modell“ noch weit entfernt. Dadurch bleibt es bruchstückhaft und liefert keine konsistente Gesamtallokation des Globalbudgets.

Problem 12: Gemessen an den Aufgaben des Präsidiums sind die diskretionären finanziellen Spielräume zu gering. Die Programmhaushalte werden ihrem Anspruch nicht gerecht. Es gibt zu wenig finanzielle Möglichkeiten, fakultätsübergreifend Schwerpunktsetzungen zu fördern und Innovationen anzustoßen.

Problem 13: Das Grundprinzip der Zusammenführung von Entscheidungs-, Finanz- und Ergebnisverantwortung wird immer wieder verletzt. Dies fördert die Konflikte in der Universität und erschwert rationale Planung.

*Problem 1: Es gibt kein beschreibbares Gesamtsystem der internen Steuerung. Dadurch fehlt Orientierung für die Hochschulangehörigen, die Instrumente wirken nicht immer konstruktiv zusammen, die Steuerung wird überkomplex und ineffizient.*

Steuerungsmodelle müssen für die Hochschulangehörigen nachvollziehbar sein; an der UO ist dies durch die vielen „losen Enden“ der Steuerung nicht mehr gegeben. Eine gängige Aussage aus den Interviews war: „Man sieht den Wald vor lauter Bäumen nicht mehr.“ Wertigkeiten und Prioritäten der Instrumente werden nicht deutlich. Diese Wahrnehmung stellt bereits ein Problem dar: Sie sorgt dafür, dass es nach Ansicht vieler Interviewpartner zu viele Instrumente gibt und der betriebene Aufwand zu hoch ist. Die Akzeptanz der internen Steuerung ist gefährdet.

Die Inkonsistenz lässt sich aus den oben dargestellten Entwicklungssträngen historisch erklären: Globalhaushalt, Mittelverteilung, Leitbildprozess und Berufungsmanagement schaffen jeweils für sich einen eigenen Steuerungskontext, in den jeweils ein Teil der Instrumente eingeordnet werden kann. Bei der Entwicklung eines neuen Strangs wurden keine Bezüge zu den bisherigen hergestellt. Hinzu kommt die Steuerungswirkung von externen Auflagen, wie etwa durch die Kapazitätsberechnungen mit dem strengen Reglement der Anforderungen an die Lehrorganisation, oder die Zielvereinbarungen des Landes mit ihrem umfassenden Anspruch. Ein drittes Problemfeld liegt darin, dass von den Präsidiumsmitgliedern jeweils unterschiedliche Handlungsstränge prioritär gehandhabt werden, wodurch die Konsistenz ebenfalls beeinträchtigt wird.

Dieses generelle Problem erzeugt zudem Defizite bei den einzelnen Instrumenten, deren Rolle unklar ist und die deshalb schlecht mit anderen Instrumenten abgestimmt sind. Wechselwirkungen von Instrumenten werden nicht genutzt; z. B. könnte man aus den Evaluationen wichtige Informationen für die strategische Planung gewinnen, was nicht immer hinreichend getan wird. Die nötige Weiterentwicklung von Instrumenten wird durch die fehlende Verknüpfung blockiert; z. B. ist die Controllingfunktion im Steuerungskontext Globalhaushalt stehen geblieben und hat keine hinreichende Verbindung zum Leitbildprozess oder zum Berufungsmanagement. Auch die formelgebundene Mittelvergabe wurde nicht auf Basis des Leitbilds überprüft.

Der im Rahmen des Leitbildprozesses propagierte „Balanced Scorecard“-Ansatz verfolgte die Idee einer Strukturierung der Instrumente, ist aber nicht weitergekommen, weil die Übersetzungsarbeit eines betriebswirtschaftlichen Ansatzes in den Hochschulkontext nicht ausreichend gelungen ist. Der damals angestoßene Prozess ist weder offiziell beendet noch in eine weiterführende Phase übernommen worden.

Das fehlende Gesamtsystem führt zu diffusen Rollen bestimmter Instrumente: Die Zielvereinbarungen wurden seit einigen Jahren zur Umsetzung von Evaluationsergebnissen in Forschung und Lehre eingesetzt – diese Form wurde abgeschafft (ohne adäquaten Ersatz zu schaffen). Stattdessen wurden neue Leitlinien für Zielvereinbarungen geschaffen, die u. a. folgende Funktionen für Zielvereinbarungen vorsehen: Transparenz des Leistungsspektrums, Dach für alle Ressourcensteuerungen, Innovationsförderung, Leitbildbezug. Diese Funktionszuweisungen sind jedoch viel zu umfassend: Entweder eine Zielvereinbarung ist ein Legitimationsinstrument bezogen auf das gesamte Leistungsspektrum oder sie betreibt selektive Förderung innovativer und profilbildender Vorhaben. Nur eine Eingrenzung der Funktion gibt der Zielvereinbarung eine klare Rolle im Steuerungsmodell. Entsprechend unterschiedlich sind auch die bisher geschlossenen Zielvereinbarungen: Die Vereinbarung mit Dezernat III schafft sehr umfassende Legitimation, die Vereinbarung mit Fakultät III macht letztlich nur die Strukturplanung verbindlich und im Sport geht es v. a. um die Definition von Indikatoren der Erfolgskontrolle. Es ist derzeit völlig unklar, ob alle Einheiten Zielvereinbarungen schließen sollen, wie die Vereinbarungen im Verhältnis zur Strukturplanung stehen, wie eine Rückkopplung zum Leitbild stattfinden soll usw.

Entwicklungen an anderen Hochschulen zeigen den engen Bezug zwischen strategischer Planung, Qualitätsmanagement und Controlling (gemeint sind die drei betrieblichen Funktionen, nicht dahinter stehende Organisationseinheiten): Die strategische Planung sollte Informationen aus QM-Prozessen und aus dem Controlling verwenden, Teil der strategischen Planung sind Qualitätsziele, das Controlling leistet Service für das QM, das Controlling bildet Strategien ab. An der UO existieren diesen instrumentellen Verbindungen nur ansatzweise: QM-Ergebnisse bleiben strategisch ungenutzt, Controllingaufgaben führen in der engen Fokussierung auf KLR ein Eigenleben, die strategische Planung wird nicht in Messkonzepte umgesetzt. Dadurch werden die Potenziale der Instrumente nicht ausreichend genutzt.

Die Diagnose eines fehlenden Gesamtmodells betrifft nicht nur die Kombination der Instrumente, sondern auch die Verständigung auf eine gemeinsame Kultur des internen Steuerns. Wichtig wäre eine Konsensbildung über Steuerungsgrundsätze („wir steuern mit Geld“, „es gibt interne Dienstleistungsbeziehungen, die Steuerungswirkung entfalten sollen“ o. ä.), um eine generelle Verständigung auf Spielregeln zu ermöglichen, die es bisher nicht gibt.

*Problem 2: Das weitgehend akzeptierte Leitbild wird nicht hinreichend und nur asymmetrisch in operative Steuerung umgesetzt, gleichzeitig fehlen im Strategieprozess mit einer Darstellung der Gesamtentwicklung der Universität und einer Priorisierung der Leitbildziele durch das Präsidium und die Fakultäten wichtige Elemente. Dies reduziert die Wirksamkeit der zielorientierten Steuerung durch das Leitbild und sorgt für Konflikte und Akzeptanzprobleme.*

Die eigentlich im Leitbildprozess geplanten Instrumente zur Umsetzung des Leitbilds sind nicht vollständig entwickelt und in Wirkung gesetzt worden. Deshalb gerät das Leitbild zunehmend in eine isolierte Position und wird in seiner Wirksamkeit behindert: Es fehlt jegliches Controlling zur Erreichung der Leitbildziele, niemand weiß, ob die Verfolgung der Strategie erfolgreich ist. Dies wäre aber für die Motivation wichtig; die Hochschulangehörigen möchten wissen, „wie die Universität dasteht“. Umgekehrt mangelt es an einem Verfahren zur Rückkopplung zwischen Leitbild und tatsächlicher Entwicklung der UO.

So wie der Strategieprozess von zwei Seiten (Leitbild vs. Berufung/Strukturplanung) angegangen wird, werden zwei wesentliche Lücken in der Strategiebildung erzeugt: Einerseits fehlt eine Gesamtplanung der Universität, die die Einzelpläne der Fakultäten im Hinblick auf das Leitbild koordiniert. Da die Strukturplanung aus der Logik der Berufung kommt und daher auf Fakultätsebene bleibt, ist das Leitbild nicht hinreichend in einer Gesamtstrategie der Universität konkretisiert. Diese Gesamtstrategie muss nicht zwingend noch ein umfassendes Papier erfordern; möglicherweise reicht die Formulierung einiger Grundsätze, wie in der nächsten Zukunft das Leitbild umgesetzt werden soll und mit welchen Prioritäten (z. B. „Bereich X soll der stärkste werden“, „Forschungsschwerpunkte X und Y sollen sich gleichrangig entwickeln“, „der erste Schritt der Umsetzung des Leitbilds muss die Bildung leistungsfähiger Forschungscluster sein“ o. ä.). Das Präsidium hat keine derartigen generellen Grundsätze, auf die es sich bei Einzelentscheidungen berufen kann, was ggf. im Einzelfall immer wieder den Anschein der willkürlichen Entscheidung oder der subjektiven Bevorzugung bzw. Benachteiligung durch das Präsidium erweckt. Durch die fehlende Konkretisierung des Leitbilds fällt es den Fakultäten teilweise schwer, bspw. in den Profilverträgen den Bezug zum sehr abstrakten Leitbild herzustellen.

Andererseits fehlt der Prozessschritt, in dem die Fakultäten ihre Prioritäten für die unterschiedlichen Leitbildziele bekunden (vgl. Grafik S. 8). In der Strukturplanung bleibt der direkte Bezug auf das Leitbild gering (auch wenn eine Orientierung am Leitbild dort als Grundsatz postuliert wird), und wiederum wird die Wirkung des Leitbilds eingeschränkt. Es wird nicht klar, wer welchen Beitrag zur Erreichung der Leitbildziele leistet. Versuche einzelner Einheiten zur Konkretisierung bleiben im luftleeren Raum hängen: So wurde im



IBIT ein Papier zur Umsetzung der Leitbildziele erarbeitet, das aber vom Präsidium nie verabschiedet wurde.

Hinzu kommt eine Asymmetrie bei der Umsetzung der Leitbildziele: Berufungsmanagement und Strukturplanung sind in Oldenburg auf die Forschung und die Bildung von Forschungsclustern bezogen (entsprechend ist auch die Kompetenz im Präsidium angesiedelt). Sie sind die maßgeblichen Instrumente einer Strategieumsetzung; dadurch fehlt aber die instrumentelle Basis in Bezug auf Ziele, die die Lehre betreffen: So gibt es keinerlei Konzepte oder Steuerungsansätze zum forschungsbasierten Lernen, bei der Planung von Master-Angeboten gibt es keine zentrale Steuerung und wie die genannten Planzahlen in Bezug auf die Zahl der Studierenden erreicht werden sollen, bleibt unklar. Dies sorgt für Akzeptanzprobleme bei denjenigen, die auf diese Ziele großen Wert legen. Wenn eine Universität ein Leitbild erfolgreich umsetzen will, darf sie Prioritäten setzen – sie darf aber nicht ohne weitere Begründung nur einen Aspekt daraus herausgreifen und die anderen vernachlässigen. In diesem Fall handelt es sich nicht um Prioritätensetzung, da weder eine explizite Verabredung der Beteiligten besteht noch ein klarer Zeitplan, der z. B. in unterschiedlichen Zeitabschnitten verschiedene Ziele nach vorne stellt.

*Problem 3: Die Entwicklung und Umsetzung einer Gesamtstrategie wird durch die ressortorientierte Stabsstellenstruktur behindert. Eine Gesamtplanung, die Lehre und Forschung umfasst, existiert praktisch nicht mehr. Es entstehen Widersprüche und Reibungsverluste.*

Die UO hat die Planungsabteilung in der Verwaltung aufgelöst und dafür ressortbezogene Stabsstellen im Präsidium geschaffen. Das erscheint nachvollziehbar; bspw. ist die Verfügung über einen Präsidialstab eine wichtige Voraussetzung dafür, qualifizierte Leitungspersonen zu gewinnen. Die Handlungsfähigkeit auf Präsidiumsebene wird gestärkt, das Problem ist aber, dass dabei der übergreifende Gesamtblick auf die Universität verloren geht. Dies wird sowohl in den Fakultäten als auch in den Stabsstellen so gesehen. Die Gesamtplanung soll eigene Aufgabe des Präsidiums sein, ohne entsprechende Unterstützungsprozesse, in denen die Perspektiven zusammengeführt werden, kann das Präsidium dies aber nicht leisten. Dies führt wie erläutert dazu, dass die Strukturplanung forschungsbezogen ausgerichtet wird und die Kapazitätsplanung dabei nur nachrangig berücksichtigt wird, so dass ggf. Berufungszusagen über Forschungsfreiräume die Lehrkapazität reduzieren, ohne dass dies Teil einer systematischen Planung ist.

Die Stabsstellenstruktur in ihrer derzeitigen Form führt dazu, dass die Fakultäten auf präsidialer Seite sehr viele Ansprechpartner haben, die zwar zuständig, aber oft nicht entscheidungskompetent sind. Zur Abstimmung zwischen den Stabsstellen gibt es eine Koordinationsgruppe; diese funktioniert jedoch aus Sicht der Mitglieder nur eingeschränkt, da sie von der Führungsebene nicht in ausreichendem Maße als Ansprechpartner genutzt wird bzw. „unlösbare“ Aufträge erhält. Es ist daher geplant, die Koordinationsgruppe aufzulösen.

*Problem 4: Zu viele Planungen und Konzepte „versanden“; Reformprozesse brechen ab, die Universität hat ein Umsetzungsdefizit. Dadurch werden nötige Entwicklungen blockiert, die an den Konzepten Mitwirkenden werden frustriert und eine passive, abwartende Haltung wird befördert.*

Fast alle Gesprächspartner beschreiben die Hochschule als „konzeptstark, aber umsetzungsschwach“. Das führe dazu, dass an der Hochschule bereits zahlreiche neue Instrumente entwickelt wurden, ohne dass eine ausreichende Verknüpfung zu bestehenden Instrumenten sichergestellt wurde, ohne dass eine Umsetzung des Instruments in die Wege geleitet wurde und ohne dass – im Fall der Umsetzung – über Ergebnisse der Umsetzung in angemessener Frist informiert wurde. Oben wurden bereits Beispiele von Veränderungsprozessen genannt, die stecken geblieben sind; auch Weiterentwicklungen

bestehender Instrumente sind so ins Stocken geraten (z. B. das Datenkonzept zur Weiterentwicklung des Controllings).

Wenn eine Arbeitsgruppe viel Zeit und Mühe in eine Konzeptentwicklung investiert hat und die Umsetzung nicht hinreichend verfolgt wird, tritt bei den Mitarbeitern leicht Frustration ein. An der Universität gibt es darüber hinaus keine Ursachenanalyse, warum eine Umsetzung nicht erfolgt ist. Auch das Scheitern eines Prozesses wird nicht offiziell verkündet. Teilweise wird von einer Haltung unter den Mitarbeitern berichtet, „bei Neuerungen erst mal abzuwarten, ob was draus wird“, so dass Neuentwicklungen z. T. nicht mehr ernst genommen und allein deshalb nicht umgesetzt werden. Das Versanden hat nach Aussagen der Interviewten mehrere Gründe:

- Die Partizipation an neuen Konzepten erfolgt zu spät. Häufig werden der Hochschulöffentlichkeit bereits fertige Konzepte präsentiert, dadurch fehlt die Phase einer Verständigung auf Steuerungsziele und einer Einordnung in ein Gesamtmodell.
- Das Präsidium setzt teilweise Konzepte nicht entschlossen genug durch. Gesetzlich zugestandene Entscheidungsrechte werden nicht wahrgenommen; bei Widerständen lässt man Entwicklungen wieder fallen.
- Es mangelt an einem umfassenden Projektmanagement in dem Sinn, dass ein Prozess, der eine Veränderung der Steuerung zum Ziel hat, von Anfang bis Ende begleitet und rückgekoppelt werden muss. Manchmal fehlt schon eine klare Zuständigkeit der betreffenden Arbeitsgruppe bzw. des Gremiums, das einen Lösungsvorschlag erarbeitet; es mangelt immer wieder an einer klaren Anbindung an die Leitungsebene, die die Ergebnisse abnehmen, Rückmeldung geben und die Umsetzung in die Wege leiten und überwachen müsste. Zeitpläne sind nicht klar oder werden nicht eingehalten, ohne dass daraus eine Plananpassung oder eine Information über weiteres Vorgehen erfolgt.

*Problem 5: Es fehlt in der Universität an verschiedenen Stellen an „Managementzyklen“. Dies behindert die Wirksamkeit von Steuerungsinstrumenten und löst auch ein Planungsdefizit aus.*

Auch wenn betriebswirtschaftliche Steuerung nicht unreflektiert auf Hochschulen übertragbar ist, so erscheint doch ein Grundprinzip auch im Wissenschaftskontext als tragfähig: Die grundlegende Vorstellung von Managementprozessen, die zunächst eine Planung, dann eine Umsetzung, schließlich eine Ergebnisüberprüfung und eine Feedbackschleife vom Ergebnis auf die Zielplanung vorsehen. Auch wenn die Realität häufig ungeordneter abläuft, ist diese Abfolge doch eine wichtige Grundlage für wirksame und reflektierte Steuerung. Dieser Prozess wird an der UO in verschiedenen Kontexten nicht eingehalten: Im Leitbildprozess fehlen Umsetzung und Ergebnisprüfung, bei der leistungsorientierten Mittelvergabe gibt es keine auf die Nutzerbedürfnisse abgestimmte und diskutierte Analyse der Verteilungsergebnisse, bei Berichten zur Umsetzung von Evaluationsergebnissen oder Zielvereinbarungen fehlen z. T. die Rückkoppelungen. Prozesse werden also an vielen Stellen nicht hinreichend nachgehalten, was wiederum die Verknüpfung der verschiedenen Prozesse erschwert.

Vernachlässigt wird an der UO bisher der Aspekt der Finanzplanung. Budgetäre Engpässe treten unerwartet auf und werden wie im laufenden Jahr per pauschaler Kürzung abgefangen. Es gibt keine Vorausschau in Bezug auf finanzielle Risiken; daher wird auch keine systematische Vorsorge dafür getroffen bzw. es werden keine Maßnahmen eingeleitet.

*Problem 6: Die formalen Steuerungsinstrumente sind zu wenig auf Dialog ausgerichtet. Dadurch werden sie als technokratisch wahrgenommen. Die Ausgewogenheit zwischen quantitativer Messung und qualitativer Steuerung ist nicht gegeben.*

Das Präsidium der UO bemüht sich um Dialog innerhalb der Hochschule. Einige Interviewpartner loben das Interesse des Präsidiums an den aktuellen Entwicklungen auch in den einzelnen Organisationseinheiten der Universität. Es gibt vorbildhafte Ansätze informeller Kommunikation und Identitätsstiftung, bspw. der mit Präsident und Neuberufenen veranstaltete Brunch. Allerdings sind Dialogelemente als systematische Bestandteile der formalen Steuerungsinstrumente zu schwach ausgeprägt, insbesondere im Zusammenhang mit den Zielvereinbarungen. Auch bei der Mittelvergabe wird das Problem deutlich: Zwar existieren Analysen der Verteilungsergebnisse, diese gehen aber nicht in den internen Dialog ein. Eine Datenaufbereitung alleine bewirkt noch wenig; produktiv genutzt werden die Daten erst durch ein Einbringen in Diskussions- und Entscheidungsprozesse.

Laut Einschätzung einiger Interviewpartner werden an der UO insgesamt „zu viele Papiere“ erarbeitet; bevor man ein Feedback zum ersten Papier habe, müsse man schon das nächste schreiben. So bestehen auch die Rückkoppelungsmechanismen zur Umsetzung der Zielvereinbarungen im Austausch von Papieren. Viel wichtiger wäre hier aber der direkte Dialog über die Zielerreichung.

In diesem Zusammenhang wird ein weiteres grundsätzliches Problem deutlich: Das Präsidium ist mit der Idee einer stark kennzahlenbezogenen Steuerung angetreten. Dies wurde von Seiten der Hochschulmitglieder mehrheitlich abgelehnt, daraufhin erfolgte teilweise ein Umschwung in die andere Richtung: Die Zielvereinbarung mit der Fakultät III ist bspw. völlig frei von quantitativer Messung. Eine ausgewogen gestaltete Mischung zwischen Einsatz von Kennzahlen, verbal-qualitativer Steuerung und persönlichem Dialog ist damit nicht vorhanden; dies fördert Konflikte.

*Problem 7: Das Verhältnis Präsidium - Fakultäten ist teilweise von Konflikten und Misstrauen gekennzeichnet. Die interne Steuerung, bspw. über Zielvereinbarungen, funktioniert aber nur auf Basis wechselseitigen Vertrauens.*

Neue Steuerungsansätze setzen eine Partnerschaft zwischen Fakultäten und Präsidium voraus. Instrumente wie Zielvereinbarungen sind nur dann produktiv einsetzbar, wenn ein gewisses Maß an Vertrauen vorhanden ist. Die Interviews weisen jedoch auf erhebliches Misstrauen zwischen Präsidium und Fakultäten hin, u. a. aufgrund folgender Faktoren:

- Aus Sicht der Fakultäten wurden von Seiten des Präsidenten im Zusammenhang mit den Balanced-Scorecard-Ansätzen überzogene Vorstellungen von betriebswirtschaftlicher Steuerung der Universität entwickelt (z. B. man könne eine Universität „mit wenigen Kennzahlen“ steuern, was als systemfremde Vorstellung wahrgenommen wurde).
- Vereinbarungen zwischen Präsidium und Fakultäten werden von Seiten der Fakultäten nicht eingehalten. Beispiel: Die vollständige Dezentralisierung der Mittel aus freien Stellen (bei zentraler Budgetierung des Vergaberahmens) war eigentlich als Stärkung der Dekanatebene gedacht, denn dort sollte zukünftig ein 20%-Pool angesiedelt sein (und dadurch die Funktion der Innovationsförderung aus Zentralpools erhalten bleiben). Nicht alle Fakultäten haben dies jedoch umgesetzt, der Umfang des Pools ist teilweise deutlich geringer.
- Es fehlt in Umsetzung des Leitbilds und in Ablösung des bisherigen Hochschulentwicklungsplans eine Gesamtentwicklungsplanung der Universität, die präsidialen Eingriffen Legitimation verleiht (s.o.)
- Es gibt zu wenig Verfahrensklarheit über die Rolle zentraler vs. dezentraler Ziele. Wie viel Spielraum haben Fakultäten im Rahmen der Leitbildziele? Da dies nicht klar ist, werden

ggf. zentrale Interventionen oder dezentrale eigene Wege von der jeweils anderen Seite negativ bewertet.

- Wie beschrieben wird zu wenig Dialog in formale Steuerungsprozesse integriert.
- Konzepte und Lösungen werden nicht ausreichend auf einer Analyse der aktuellen Situation aufgebaut. Akteure werden unzureichend einbezogen.
- Problematisch ist es, wenn das Präsidium z. B. im Berufungsprozess Ausstattungsentscheidungen trifft, die zu Lasten von Fakultätsbudgets gehen, ohne dass dies mit den Fakultäten verabredet wäre. Solche Vorgänge, selbst wenn es sich offenbar um einen Einzelfall handelt, werden in der Universität schnell verbreitet und führen zu äußerst negativen Diskussionen.

*Problem 8: Die Ausgewogenheit zwischen zentraler und dezentraler Steuerung ist nicht gegeben. Letztlich wird hier ein Zick-Zack-Kurs gefahren statt eine klare Linie zu finden und durchzuhalten.*

Es lässt sich nicht feststellen, dass bei der Gewichtung zentraler vs. dezentraler Steuerung ein systematisches Ungleichgewicht zu einer Seite vorläge. Entsprechend sind auch die Antworten auf diese Frage in den Interviews sehr heterogen. Stattdessen zeigt sich ein Hin- und Herpendeln mit überzogenen Ausschlägen in beide Richtungen:

- Die Verteilung der Haushaltsmittel ist wie erläutert zu dezentral; bei den Berufungszusagen hingegen ist die Einbeziehung der Fakultätsebene unzureichend.
- Die Studienbeiträge werden stärker dezentral budgetiert als ursprünglich geplant; darauf wird u.a. vermutlich mit einer zentralen Budgetierung der DFG-Forschungsoverheads reagiert werden.
- Einerseits trifft das Präsidium aus Sicht der Fakultäten „einsame Entscheidungen“, andererseits werden andere Entscheidungen, z. B. über die Struktur der Masterangebote, völlig den Fakultäten überlassen (statt jeweils einen Gegenstromprozess zu suchen).
- Zugleich werden, wie oben bereits erwähnt, gemeinsam gefundene und vereinbarte Lösungen von Seiten der Fakultäten einfach nicht umgesetzt, ohne dass dies Folgen hätte oder angemessen problematisiert würde.

Letztlich liegt hier ein Bargaining-Prozess vor, in dem ständig versucht wird, ein Defizit in die eine Richtung durch eine überzogene Reaktion in die andere Richtung zu kompensieren. Es fehlt in vielen Fällen an einer klaren Aussage zur Kompetenzverteilung zwischen den Ebenen – und den damit einhergehenden Ressourcen.

*Problem 9: Die erarbeiteten Spielregeln und Konzepte sind zu zersplittert und außerdem intransparent.*

Die UO hat in vielen Bereichen Konzepte erarbeitet und z. T. auch intern verabredet (Juniorprofessuren, Mittelbau, Berufungsverfahren usw.). Es besteht allerdings eine gewisse Unübersichtlichkeit angesichts der unterschiedlichen Papiere: Es wird in vielen Fällen nicht deutlich genug, welche Verbindlichkeit die Konzepte als interne Regeln und Verfahren (als eine Art „Universitäts-Handbuch“) haben. Es ist häufig unklar, welche Regel für wen in welchem Kontext gilt. Es gibt aber auch noch eine andere Facette in Bezug auf Spielregeln und Konzepte: Von einigen Interviewpartnern wird auch die Frage gestellt, ob das Ausmaß an Konzepten möglicherweise zu weit geht und mehr der Selbstorganisation überlassen werden sollte, um dem Ansatz einer Steuerung durch Anreize eher zu entsprechen.

*Problem 10: Es gibt noch wenige Reste alter Steuerung, die für ein begrenztes Maß an Inkonsistenz im Steuerungsmodell sorgen. Dies behindert die Wirkungen interner Steuerung. Ein wichtiges Problem ist dabei die noch unzureichende Rollenfindung von Präsidium, Senat, Dekanen.*

Modelle neuer Steuerung leiden häufig daran, dass sie nur halbherzig umgesetzt werden, dann Widersprüche zwischen den Resten alter Steuerung und den neuen Ansätzen auftreten und sich Instrumente gegenseitig behindern. An der UO ist dieses Problem eher schwach ausgeprägt; in den meisten Bereichen haben sich neue Steuerungsverfahren durchgesetzt. Der letzte wesentliche Rest alten kameralistischen Denkens ist die zentrale Stellenwirtschaft. Eine zentrale Steuerung in Stellen erzeugt Anreize, möglichst viele Stellen zu reklamieren um Finanzausstattungen zu sichern. Stellen werden nicht als Teil des Budgets gesehen und bleiben bei Wirtschaftlichkeitsüberlegungen außen vor. Teilweise führt das Stellenprinzip bei flexiblem Handeln der Fakultäten (z. B. „Zusammenstückeln“ einer Stelle aus unterschiedlichen Finanzquellen) auch zu Bedenken auf Seiten der Verwaltung – und nicht zuletzt zu einem großen Aufwand auf Seiten der Fakultäten. Klar ist allerdings, dass Stellen für die fakultätsinterne Planung und auch im extern vorgegebenen Kontext der Kapazitätsverordnung weiter eine Rolle spielen.

Hinzu kommen Einzelaspekte, z. B. die z. T. von den Fakultäten beklagte Rückkehr des Anreizes zur Budgetausschöpfung aufgrund einer 10-prozentigen „Besteuerung“ der Rücklagen durch die Zentrale oder die zu starre Handhabung des „qualitativen Solls“, das nach Ansicht der meisten Gesprächspartner nicht völlig fallengelassen, aber flexibel gehandhabt werden sollte (u. a. weil es den Realitäten interdisziplinärer Verzahnung von Fächern nicht mehr gerecht wird bzw. schlicht veraltet ist).

Ein deutlich größeres ungelöstes Problem im Übergang zwischen alter und neuer Steuerung ist die Rollenwahrnehmung der Organe der Universität. Der Senat hat zwar formal kaum mehr Entscheidungskompetenzen, und Entscheidungen müssen nicht mehr in gleicher Weise durch Kommissionen vorbereitet werden. Trotzdem wird die alte Unterkommissionsstruktur fortgeführt. Wenn Entscheidungsrechte verloren gehen, aber alle Diskussionsprozesse unverändert weiterlaufen, muss dies zwangsläufig zu Frustration der Senatsmitglieder führen. Folgen sind offenbar „Schaukämpfe“ ohne produktiven Ausgang, aber mit erheblichen (negativen) Folgen für die hochschulinterne Zusammenarbeit. Gleichzeitig sind neue Aufgaben für den Senat in seiner veränderten Rolle nicht klar definiert. Ein Senat kann neue, fokussierte Verantwortung in Bereichen erhalten, die zum Rest des Steuerungsansatzes passen. Andere Hochschulen haben im Zuge neuer Governance-Strukturen die Unterkommissionsstrukturen minimiert oder abgeschafft (Beispiel TU München) und dem Senat eine neue Funktion mit stärkerer Fokussierung auf den akademischen Bereich gegeben.

Zudem sehen die gesetzlichen Vorschriften zur Leitungsstruktur eine starke Rolle der Dekane vor. Diese wird jedoch vielfach nicht ausgefüllt; so existiert zumindest in einer Fakultät die Dekanatsebene eher pro forma und die alten Fachbereiche bleiben implizit erhalten. Zentrale Finanzierungs Kompetenzen auf Dekanatsebene werden nur teilweise aufgebaut. Teilweise wird kritisiert, dass Dekane eine zu schwache Rolle in den Berufungsverfahren einnehmen.

*Problem 11: Das Finanzierungsmodell ist von einem „Drei-Säulen-Modell“ noch weit entfernt. Dadurch bleibt es bruchstückhaft und liefert keine konsistente Gesamtallokation des Globalbudgets.*

Die UO verfügt über eine leistungsbezogene Finanzierung. Der Trend an den Hochschulen geht jedoch zu einem umfassenden Modell für Globalhaushalte, das globale Zuschüsse aus einer aufgabenbezogenen Grundfinanzierung, einem Leistungsteil sowie einer innovationsbezogenen Finanzierung (unter Verwendung von Zielvereinbarungen) ermittelt.

Dabei ist die Grundfinanzierung üblicherweise nicht für die Arbeit der Einheiten ausreichend; Arbeitsfähigkeit wird nur bei hinreichender Leistung und Innovationsfähigkeit (also mit einem gewissen „Normalerfolg“ im Leistungs- und Innovationsteil) garantiert.

Von diesen drei Säulen existiert nur der Leistungsteil in zufriedenstellender Form. Die Grundfinanzierung wird wie erläutert als traditionelle zentrale Stellenverwaltung gehandhabt. Eine Innovationsfinanzierung gibt es nicht; die Programmaushalte erfüllen die Innovationsfunktion nicht und sind intransparent, eine Verbindung zwischen Zielvereinbarungen und Finanzierung existiert nicht. Die interne Budgetierung ist damit nicht zu einem konsistenten Gesamtmodell entwickelt. Mit der geplanten Umsetzung der Personalkostenbudgetierung wird der Schritt zu einem umfassenden Mittelvergabemodell unausweichlich sein, denn bei einem Einschluss des Personalteils in die Budgetierung kann ein auf Sachmittel begrenztes Verteilungsmodell nicht mehr tragen.

*Problem 12: Gemessen an den Aufgaben des Präsidiums sind die diskretionären finanziellen Spielräume zu gering. Die Programmaushalte werden ihrem Anspruch nicht gerecht. Es gibt zu wenig finanzielle Möglichkeiten, fakultätsübergreifend Schwerpunktsetzungen zu fördern und Innovationen anzustoßen.*

Das Präsidium benötigt aus vier Gründen freie zentrale Finanzmittel:

- Besondere Schwerpunktbildungen, v. a. in der Forschung, erfordern fakultätsübergreifende Flexibilität in den Berufungszusagen. Wenn diese Schwerpunktbildung vom Präsidium gesteuert wird, muss sie von dort auch finanziell unterstützt werden (ohne die Fakultäten aus ihrer Verantwortung zu entlassen). Insofern ist eine Kooperation zwischen den Ebenen bei der Gewährung von Berufungsausstattungen nötig, ggf. fokussiert auf Eckprofessuren.
- Das Präsidium muss im Sinne der Gesamtziele der Universität eine Programmförderung betreiben können. (Dies impliziert Transparenz der Programme.)
- Das Präsidium übernimmt die Funktion der Innovationsförderung, d. h. es sorgt für eine Anschubfinanzierung innovativer Vorhaben, die Fakultäten nicht alleine „stemmen“ können. Dafür gibt es erfolgreiche Vorbilder, z. B. die Forschungsförderung der Universität Bremen. Als konkrete Einsatzzwecke werden in den Interviews u. a. Anschubfinanzierung von DFG-Projekten und Stipendien für Doktoranden genannt. Die Förderungsdauer müsste länger sein als in der derzeitigen Praxis der Programmbudgets. Die Innovationsförderung kann sich unter Einbeziehung der Studienbeitragseinnahmen auch auf die Lehre beziehen.
- Das Präsidium muss im Kontext des Risikomanagements über eine Notfallreserve verfügen.

Diese Funktionen werden im Augenblick nur unzureichend erfüllt: Obwohl Programmaushalt und zentral budgetierte Studienbeiträge / Langzeitgebühren zusammen ca. 3 Mio € ausmachen (ein im Vergleich zur Praxis anderer Universitäten nicht unerheblicher Betrag), ist diese Summe bei einem Gesamthaushalt von 125 Mio € für die Erfüllung der drei genannten Funktionen zu gering.

Zudem ist die Handhabung des Programmbudgets unzureichend transparent: In der Universität entsteht der Eindruck, es handele sich um „Privatschatullen“ der Präsidiumsmitglieder. Es wird weder ein Bezug des Mitteleinsatzes zu den strategischen Zielen noch eine Verbindung mit den Zielvereinbarungen deutlich. Eine Ausweitung der zentral verfügbaren Mittel erscheint also nur dann denkbar, wenn gleichzeitig ein transparentes Verfahren zur Handhabung des Zentralpools festgelegt wird. Eine bloße Ausweitung von persönlichen Fonds wäre kontraproduktiv.

Zu geringe Belohnungsmöglichkeiten von zentraler Seite führen auch dazu, dass letztlich das Präsidium stärker als „Sanktionierer“ statt als „Belohner“ auftreten muss, weil es im Bereich der Sanktionen (Verweigerung Stellenfreigabe usw.) mehr Möglichkeiten hat. Dies fördert den in den Interviews geäußerten Eindruck, die internen Steuerungsinstrumente würden „gegen die Fakultäten eingesetzt“.

Eine weitere Funktion sollte auf zentraler Ebene nicht übersehen werden: Durch temporäre finanzielle Umschichtungen kann die Zentrale finanzielle Überschüsse nutzen, um finanzielle Mehrbedarfe in anderen Bereichen auszugleichen. Diese Funktion könnte über das Rücklagenmanagement wahrgenommen werden, das aber aufgrund seiner Dezentralität dies im Augenblick nicht zulässt.

*Problem 13: Das Grundprinzip der Zusammenführung von Entscheidungs-, Finanz- und Ergebnisverantwortung wird immer wieder verletzt. Dies fördert die Konflikte in der Universität und erschwert rationale Planung.*

Oben wurde es bereits angedeutet: Ergebnisverantwortung für Prozesse ist teilweise gar nicht definiert; dies führt u. a. zum Phänomen des „Versandens“. Teilweise trifft eine Entscheidungsebene Entscheidungen, die das Budget einer anderen Ebene belasten (z. B. im Berufungsverfahren). Wie soll aber rationale Strukturplanung auf Fakultätsebene möglich sein, wenn die Fakultät nicht bspw. in die individuellen Zielvereinbarungen im Rahmen der W-Besoldung einbezogen ist? Auch ist ein Problem, wenn die Fakultätsgeschäftsführer mit Finanzplanungsaufgaben in der Fakultät betraut sind, aber Berufungszusagen und deren finanzielle Folgen nicht kennen.

### 3. Empfehlungen

#### Empfehlungen im Überblick:

Empfehlung 1: Das Leitbild und seine operative Umsetzung sollte zum Ausgangspunkt eines Prozesses zur Integration der notwendigen Steuerungsinstrumente genommen werden.

Empfehlung 2: Aus dem Zusammenspiel der wesentlichen Instrumente der internen Steuerung sollte eine Gesamtarchitektur explizit entwickelt werden. Das Gesamtmodell sollte für alle Organisationseinheiten der Universität angewandt werden.

Empfehlung 3: Die Instrumente sollten in eine klare zeitliche Taktung kommen.

Empfehlung 4: Neben der Architektur der Instrumente sollten grundlegende Spielregeln / Grundsätze für die interne Steuerung zwischen Präsidium und Fakultäten verabredet werden.

Empfehlung 5: Es sollten für eine Zeitraum der Konsolidierung von etwa 2 Jahren (über das aktuelle Projekt zum Finanzmanagement hinaus) keine neuen Steuerungsstränge mehr angelegt und Instrumente geschaffen werden, sondern aus den bisher entwickelten ein konsistentes und nachvollziehbares Gesamtmodell geformt werden. Die bestehenden Instrumente sollten dabei fortgeführt und mit einer klaren Funktionszuweisung versehen werden.

Empfehlung 6: Der Strukturplan muss neu gestaltet werden und von der starken Orientierung an Stellen wegkommen.

Empfehlung 7: Die Funktion der Zielvereinbarungen muss fokussiert werden.

Empfehlung 8: Die Planungskompetenz auf Präsidialebene muss durch eine Weiterentwicklung der Stabsstellenstruktur verbessert werden.

Empfehlung 9: Die Planungskompetenz auf Präsidialebene (und aller Entscheidungsträger) muss durch ein umfassendes akademisches Controlling verbessert werden, das serviceorientiert ausgerichtet wird.

Empfehlung 10: Die Kommunikation und die Verlässlichkeit zwischen Präsidium und Fakultäten muss verbessert werden.

Empfehlung 11: Die Anerkennung des Berufsmanagements als eines der zentralen Instrumente zur strategischen Steuerung der Universität sollte weiter gestärkt werden.

Empfehlung 12: Verfahren des Projektmanagements müssen an der Universität stärker verankert werden, um das „Versanden“ von Projekten zu verhindern.

Empfehlung 13: Die gesetzlich angelegte Entwicklungsrichtung für die Leitungsstruktur muss von allen Beteiligten noch stärker gelebt werden.

Empfehlung 14: Für standardisierte Verabredungen von Verfahren sollte es eine Art „Universitätshandbuch“ im Intranet geben.

Empfehlung 15: Die Personalkostenbudgetierung sollte eingeführt und dadurch die stellenbezogene Steuerung abgelöst werden.

Empfehlung 16: Das Finanzierungsmodell muss im Sinne eines Drei-Säulen-Modells weiterentwickelt werden.

Empfehlung 17: Die für die Formel im Leistungsteil erwogenen Änderungen (Umstellung auf Credit Points, Drittmittel Forschungszentren, Wissenschaftliche Zentren) sollten umgesetzt werden.



Empfehlung 18: Das System des Rücklagenmanagements sollte weiterentwickelt werden und Teil eines Systems der Finanzplanung werden.

Empfehlung 19: Interne Steuerungsinstrumente dürfen nicht auf der Ebene Präsidium – Fakultät enden. Sie müssen in den Instituten eine fachbezogene Fortsetzung erfahren.

### Allgemeine Hinweise zu den Empfehlungen:

- Die Empfehlungen können nicht alle auf einmal umgesetzt werden. Die Universität sollte daher auf Basis der Empfehlungen eine Umsetzungsplanung erarbeiten (und damit dem in Empfehlung 12 erarbeiteten Anspruch an Projektmanagement gerecht werden). Zu dieser Umsetzungsplanung gehören eine Priorisierung der Empfehlungen, die Definition von Zeithorizonten und zuständigen Personen sowie eine Maßnahmenplanung.
- Einige Empfehlungen haben unmittelbaren Bezug zu den beiden weiteren weiteren Teilprojekten des Finanzmanagement-Projekts. Andere stehen außerhalb des engeren Kontexts des Finanzmanagements bzw. sind übergreifender Natur.

**Empfehlung 1: Das Leitbild und seine operative Umsetzung sollte zum Ausgangspunkt eines Prozesses zur Integration der notwendigen Steuerungsinstrumente genommen werden.**

Kaum ein Steuerungsinstrument der UO findet so viel Zustimmung wie das Leitbild. Darum eignet es sich in besonderer Weise, zum Ausgangspunkt einer Integration der verschiedenen Steuerungsinstrumente zu werden. Der Leitbildprozess sollte fortgeführt werden, aber nicht in der ursprünglichen, strikt an betriebswirtschaftlicher Logik orientierten Planung. Stattdessen sollte ein pragmatischerer Weg beschritten werden, der den Zusammenhang mit Strukturplanung und Berufungsmanagement herstellt, statt parallel dazu weitere Steuerungsprozesse aufzubauen. Als ein Problem wurde eine allmähliche Abkoppelung des Leitbilds von den internen Steuerungsprozessen beschrieben. Der erste wichtige Schritt ist daher, über folgende Maßnahmen das Leitbild in den inneren Abläufen der Universität präsent zu machen:

- Das Präsidium sollte eine Bestandsaufnahme zur Umsetzung des Leitbilds durchführen (anhand von Kennzahlen und qualitativen Bewertungen) und in regelmäßigen Abständen wiederholen.
- Die Bestandsaufnahme und die Schlussfolgerungen daraus sollten in der Universität diskutiert werden. Dazu gehört auch die Frage, ob und wie das Leitbild selbst weiterzuentwickeln ist.
- Das Präsidium sollte in einem Strategiepapier Prioritäten und Leitsätze in Bezug auf die Umsetzung des Leitbilds in den kommenden 3-5 Jahren formulieren.
- Die Strukturplanung sollte explizite Aussagen enthalten über die Prioritäten und Interpretation der Leitbildziele aus Perspektive der jeweiligen Fakultät.
- Die Programmförderung des Präsidiums sollte explizite Bezüge zum Leitbild herstellen.
- Die bisherige asymmetrische Handhabung der formulierten Ziele wird die Akzeptanz des Leitbilds im Zeitablauf zerstören. Für alle Ziele muss es Umsetzungsmechanismen geben. Eine Prioritätensetzung von Seiten des Präsidiums kann über das oben genannte Strategiepapier erfolgen, bedarf aber der expliziten Form.

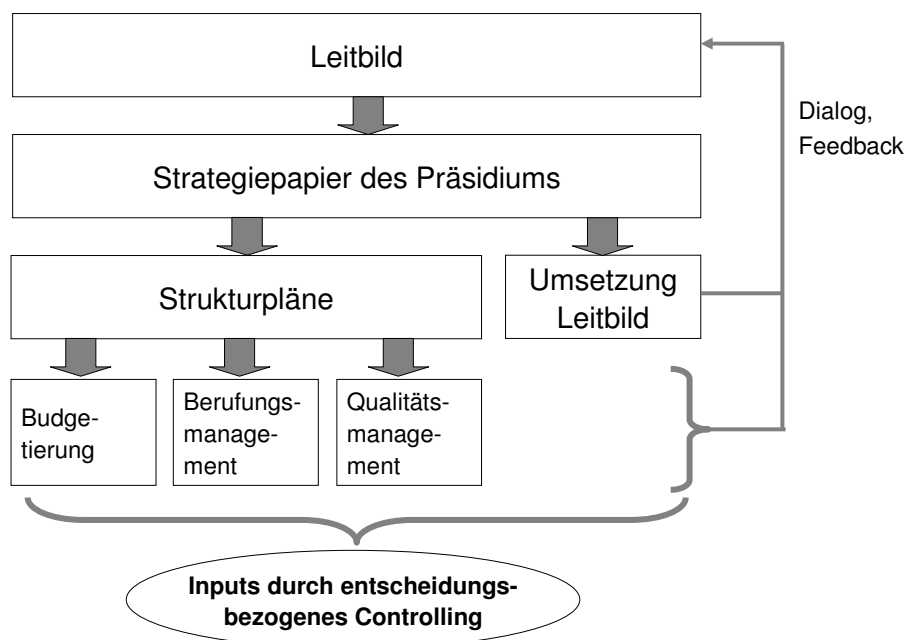
Damit wird der Leitbildprozess nicht in der ursprünglich geplanten, umfassenden betriebswirtschaftlichen Logik implementiert. Der über den BSC-Ansatz formulierte Anspruch sollte, um Missverständnisse zu vermeiden, explizit fallengelassen werden. Dennoch werden

die wesentlichen Ansatzpunkte geschaffen, um das Leitbild zu einer „lebendigen“ Basis der internen Steuerung zu machen. Die Grundidee des Managementzyklus inkl. Rückkoppelung wird verankert.

**Empfehlung 2: Aus dem Zusammenspiel der wesentlichen Instrumente der internen Steuerung sollte eine Gesamtarchitektur explizit entwickelt werden. Das Gesamtmodell sollte für alle Organisationseinheiten der Universität angewandt werden.**

Es ist notwendig, die bestehenden Instrumente zu priorisieren und zu einem abgestimmten Gesamtmodell zusammenzufügen. Innerhalb dieses Gesamtmodells müssen einzelne Instrumente klar verortet und verknüpft werden. Dazu müssen die Schnittstellen zwischen den Bereichen systematisch gestaltet werden, und dies gilt auch für die Schnittstellen zu externen Anforderungen. Als Ausgangspunkt für die Integration der Steuerungsinstrumente bietet sich der Leitbildprozess an.

Die folgende Graphik stellt einen Vorschlag für ein Gesamtmodell im Überblick dar:



Grundlage der internen Steuerung wäre demzufolge das **Leitbild**, das im **Strategiepapier** in Prioritäten für 3-5 Jahre umgesetzt wird. Dies bildet die Grundlage für die **Strukturpläne** der Fakultäten/Einrichtungen und für die Ermittlung des Stands der Umsetzung. Zur Umsetzung der Strategien und Pläne dienen die **Budgetierung** (Präzisierung dazu im Schaubild unter Empfehlung 16), das **Berufungsmanagement** und das **Qualitätsmanagement**. Wichtig ist die Feedbackschleife und das Führen eines **Dialogs** innerhalb der Universität über die strategische Entwicklung. Das **Controlling** als betriebliche Funktion unterstützt die Steuerungs- und Entscheidungsprozesse mit Informationen und Analysen und gestaltet die Instrumente. Zur genaueren Gestaltung der einzelnen Instrumente s. u., nur das Qualitätsmanagement wird dort nicht weiter aufgegriffen. Dazu ist zunächst nur zu sagen, dass nicht die Entwicklung noch eines Konzepts im Vordergrund stehen sollte, sondern die Bestandsaufnahme der vorhandenen Ansätze, die Identifikation von Inkonsistenzen, die Bündelung und Verknüpfung der Aktivitäten.

Bisher werden die Instrumente in den Organisationseinheiten sehr unterschiedlich interpretiert, wie das Beispiel der Zielvereinbarung zeigt. Empfohlen wird aber die Entwicklung eines einheitlichen Verständnisses. Auch sollten die beschriebenen Elemente für alle Organisationseinheiten vorhanden sein, bspw. eine Strukturplanung.

**Empfehlung 3: Die Instrumente sollten in eine klare zeitliche Taktung kommen.**

Die Idee des Leitbildprozesses, eine klare zeitliche Taktung der Instrumente zu realisieren, war richtig. Sie sollte mit größerem Nachdruck als bisher verfolgt werden. Bspw. könnte folgendes Vorgehen gewählt werden:

- Ausgangspunkt sollte die Fertigstellung einer Strukturplanung für alle Einheiten sein. Die Strukturplanung hat einige jährlich zu aktualisierenden Teile; ansonsten passt sie sich fallweise an Veränderungen z.B. der Leitbildziele, der strategischen Ausrichtungen auf Basis von Berufungen usw. an und bleibt ansonsten stabil.
- Im 3-Jahres-Takt werden das Strategiepapier des Präsidiums und die Zielvereinbarungen mit den Organisationseinheiten erneuert. Das Strategiepapier muss zu Beginn des Zielvereinbarungsprozesses vorliegen.
- Der Stand der Umsetzung des Leitbilds sowie der Zielvereinbarungen sind jährlich Gegenstand einer Diskussion zwischen Präsidium und Organisationseinheiten. Dabei sollten nur sehr knappe schriftliche Berichte erfolgen; im Wesentlichen sollten Gespräche geführt werden. Man könnte, wie an anderen Hochschulen praktiziert, dafür eine bestimmte „Strategiewoche“ vorsehen, was auch bedeutet, dass man sich nicht permanent mit den Strategiefragen beschäftigt, sondern die Diskussionsprozesse zeitlich eingrenzt.

**Empfehlung 4: Neben der Architektur der Instrumente sollten grundlegende Spielregeln / Grundsätze für die interne Steuerung zwischen Präsidium und Fakultäten verabredet werden.**

Alle Hochschulakteure sollten Klarheit über die Grundsätze haben, nach denen sich interne Steuerung an der UO vollzieht. Ein geeigneter Weg wäre, solche Grundsätze unter Verwendung der Ergebnisse der CHE-Bestandsaufnahme auf einer Klausurtagung zwischen Präsidium und Dekanen zu verabreden. Das Präsidium sollte einen Vorschlag zur Diskussion stellen. Auf Basis der bisherigen Analyseergebnisse wird empfohlen, in diesen Vorschlag u. a. die folgenden Grundsätze zu integrieren:

- Das Leitbild ist der zentrale Maßstab für alle internen Steuerungsinstrumente.
- Die UO setzt auf dezentrale Verantwortung und zentrale Strategiefähigkeit.
- Die UO setzt auf eine Mischung aus Steuerung über (monetäre) Anreize und über internen Dialog und Partnerschaft.
- Die UO kombiniert quantitative und qualitative Instrumente der Steuerung. Kennzahlen spielen eine wichtige Rolle, aber man kann eine Hochschule nicht ausschließlich über Kennzahlen steuern.
- Reformprozesse der internen Steuerung begleitet die UO mit Projektmanagement. D. h. es gibt Zeit- und Aktionspläne zur Umsetzung von Konzepten, deren Einhaltung nachgehalten wird, die ggf. explizit verändert oder auch offiziell als gescheitert erklärt werden. Partizipation ist dabei wichtig und beginnt bereits in der Konzeptionsphase, nicht erst wenn ein fertiges Konzept vorliegt.

Dies sind nur erste Beispiele, der Katalog ist zu ergänzen.

**Empfehlung 5: Es sollten für einen Zeitraum der Konsolidierung von etwa 2 Jahren (über das aktuelle Projekt zum Finanzmanagement hinaus) keine neuen Steuerungsstränge mehr angelegt und Instrumente geschaffen werden, sondern aus den bisher entwickelten ein konsistentes und nachvollziehbares Gesamtmodell geformt werden. Die bestehenden Instrumente sollten dabei fortgeführt und mit einer klaren Funktionszuweisung versehen werden.**

Mit den Hauptsträngen Globalhaushalt, Leitbildprozess, Strukturplanung und Berufungsmanagement und den Elementen des Qualitätsmanagements sind alle wichtigen Steuerungsinstrumente angelegt. Die UO sollte nun diese Stränge verbinden und nutzen. Auch permanent auftretende neuen Herausforderungen sollten mit den bestehenden Instrumenten begegnet werden. Dazu muss das vorhandene Instrumentarium weiterentwickelt werden. Folgende Empfehlungen werden zeigen, dass die Gegenstände des Projekts „Finanzmanagement“ (Finanzplanung, Personalkostenbudgetierung) allerdings erforderlich sind, um das vorhandene Instrumentarium abzurunden.

Auch wenn in den Interviews teilweise der Eindruck bestand, es gebe „zu viele“ Instrumente, hat sich dies in der vorliegenden Analyse nicht bestätigt. Jedes der Instrumente steht für einen der Hauptstränge und der Zielsetzungen. Die vorhandenen Instrumente sollten daher fortgeführt werden. Sie benötigen allerdings eine klare Funktionszuweisung, denn vor allem durch die diffusen Rollen der Instrumente ist der Eindruck der Doppelungen im Instrumentarium entstanden. In einem Gesamtmodell sollten die direkten Beziehungen der einzelnen Hauptstränge mit den Instrumenten deutlicher werden.

**Empfehlung 6: Der Strukturplan muss neu gestaltet werden und von der starken Orientierung an Stellen weggelassen werden.**

Der Strukturplan sollte eine neue, outputbezogene Steuerungsidee abbilden. Er ist noch zu stark auf traditionelle Methoden der Festlegung von Stellenausstattungen ausgerichtet, passt also auch nicht mehr in den Kontext einer Personalkostenbudgetierung. Dafür ist ein Konzept noch zu entwerfen, Gegenstände des „neuen“ Strukturplans könnten sein:

- Eine Aussage dazu, welche Prioritäten die Fakultät in Bezug auf die Leitbildziele setzt und wie sie im Kontext der Fakultät zu interpretieren sind.
- Eine Darstellung des „Produktportfolios“ in Forschung und Lehre.
- Die Höhe eines Grundbudgets (sofern man sich bei der Personalkostenbudgetierung dafür entscheidet, die Grundfinanzierung pauschal als Gegenleistung für den Strukturplan zu ermitteln).
- Die Deputatssumme der Fakultät.
- Messgrößen zur fakultätsspezifischen Leistungsmessung.

Die genaue Stellenplanung bleibt damit interne Angelegenheit der Fakultät; Veränderungen z.B. an Produktportfolio und Grundbudget ergeben sich auf Basis von Berufungen. Die stellenbezogene Diskussion zwischen Präsidium und Fakultät erstreckt sich nur auf ein Berichtswesen zur Ermittlung von Kapazitäten und das Berufungsmanagement.

**Empfehlung 7: Die Funktion der Zielvereinbarungen muss fokussiert werden.**

Die UO sollte auf der Grundlage der bisher gemachten Erfahrungen ein einheitliches Modell für die Zielvereinbarungen entwickeln und eine Fokussierung des Instruments ermöglichen. Angesichts der bisherigen Erfahrungen an der UO wie an anderen Hochschulen scheint die Idee zur Weiterentwicklung aus dem Hochschulsport adäquat zu sein: Eine Fokussierung der Zielvereinbarung auf wenige, spezielle Vorhaben (die auch finanziell gefördert werden können); eine Integration von Dialogelementen; Kennzahlen als ein Teil der Zielvereinbarung

ohne allumfassenden Anspruch. Die Rolle der Zielvereinbarungen im Gesamtmodell der Steuerung sollte folgendermaßen präzisiert werden:

- Es ist eine Illusion, mit Zielvereinbarungen könnte man das ganze Ziel- und Aufgabenspektrum einer Einrichtung abbilden. Dies führt nur zu umfangreichen „Abhaklisten“, die als Pflichtübung aufgefasst werden. Stattdessen sollten Zielvereinbarungen bspw. fragen: Welche 3-4 Kernziele nimmt sich eine Einrichtung für die kommenden 3 Jahre vor (natürlich im Rahmen des Leitbilds)? Zielvereinbarungen sollen priorisieren und eine Planung der wesentlichen Veränderungen aufzeigen.
- Zielvereinbarungen sollten also auch nicht die Strukturplanung replizieren, sondern eine eigenständige Funktion der Realisierung von operativen Zielen übernehmen.
- Bei dieser Ausrichtung sollten Zielvereinbarungen mit einem zentralen Innovationspool verbunden werden, um gewünschte Veränderungen mit finanzieller Unterstützung hinterlegen zu können.
- Zielvereinbarungen sollten Verbindlichkeit schaffen. Dazu gehören klare Verantwortlichkeiten und Zeithorizonte und prüfbare Ergebniskriterien. Dies impliziert eine Mischung aus quantitativer Ergebnismessung und qualitativ-verbale Zielsetzungen, die aber auch nachprüfbar formuliert sein sollten.

Insgesamt sollte eine solche Einschränkung des Prozesses es ermöglichen, die Skepsis zu mindern, dass der Zielvereinbarungsprozess einen unangemessenen Aufwand für die betreffenden Einheiten bedeutet. Das Verfahren sollte in allen Organisationseinheiten der Grundlogik folgen, wenn die unterschiedlichen Aufgaben auch zu unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen führen werden. Beispielsweise dürfte in den zentralen Einrichtungen die Relation zwischen Haushaltsmitteln und eigenen Einnahmen als Gegenstand von Zielvereinbarungen eine besondere Rolle spielen. Methodisch weisen die im Rahmen des Leitbildprozesses erarbeiteten technischen Vorschläge, die an die einschlägigen CHE-Projekte (TU München, Ruhr-Universität Bochum) angelehnt sind, in die richtige Richtung.

Es sollte möglich werden, dass wissenschaftliche und Forschungszentren zum Kontraktpartner des Präsidiums im Rahmen von Zielvereinbarungen werden. Veränderungsprojekte können auf Ebene dieser Einheiten genauso geplant und gefördert werden wie auf Ebene der Fakultät. Die forschungsbezogenen Organisationseinheiten erhalten damit direkten Zugang zum Innovationspool.

Zielvereinbarungen in der Verwaltung sind sicherlich geeignet, ein strategieorientiertes Qualitätssicherungsverfahren in den Dezernaten zu ermöglichen, was im Vergleich zu anderen Verfahren eine hohe Selbständigkeit und breiten Raum zur selbstbestimmten Weiterentwicklung der Dezernate eröffnet. Deshalb ist gerade hier der Aspekt „Verantwortungsübernahme/Delegation“ sehr wichtig.

Die Verwaltung wie auch die zentralen Einrichtungen sind hochschulinterne Dienstleister. Die Service- und Dienstleistungsorientierung sollte damit eine wichtige Ausrichtung der Zielvereinbarungen darstellen, die dann wiederum die Umsetzung der Leitbildziele befördert. Für die Zielvereinbarungen bedeutet das, dass dort insbesondere Aspekte in Bezug auf die „Kunden“ abgebildet werden können. Eine radikale Weiterentwicklung dieses Gedankens wäre es, die Finanzierung der betreffenden Organisationseinheiten vollständig kundenabhängig zu machen (z. B. durch ein internes Verrechnungssystem). Dies würde das Abschließen von Zielvereinbarung für die jeweiligen Organisationseinheiten zukünftig sogar obsolet machen. Diese Vorstellung besteht derzeit offenbar im Rechenzentrums-Bereich des IBIT. An die Stelle der Zielvereinbarungen treten dann Servicebeschreibungen und Service Level Agreements in der direkten Beziehung zum internen „Kunden“. Die Erprobung eines solchen Modells in einer Organisationseinheit ist wünschenswert und gerade im IT-Bereich sinnvoll.

**Empfehlung 8: Die Planungskompetenz auf Präsidialebene muss durch eine Weiterentwicklung der Stabsstellenstruktur verbessert werden.**

Die Stärkung der Stabsstellen und damit der Handlungsfähigkeit des Präsidiums war prinzipiell ein richtiger Schritt. Angesichts obiger Problemanalyse muss aber eine Weiterentwicklung der Stabsstellenstruktur folgende Fragen beantworten:

- Wie kann sichergestellt werden, dass für die Fakultäten eine überschaubare Zahl an zuständigen und verantwortlichen Ansprechpartnern zur Verfügung steht?
- Wie kann im Hinblick auf bestimmte Fragestellungen eine ressortübergreifende Kooperation sichergestellt werden?
- Wie kann aus den ressort- und aufgabenspezifisch geformten Perspektiven eine Gesamtperspektive entwickelt werden, die dem Präsidium einen ressortunabhängigen Blick ermöglicht?

Empfohlen werden die folgenden Veränderungen:

- Klare Delegationen an die Stabsstellen. Die Stabsstellen benötigen Klarheit, an welchen Stellen sie Kompetenzen vom Präsidium delegiert erhalten.
- Festlegung einer Leitung der jeweiligen Stabsstellen.
- Zuständigkeiten für Organisationseinheiten. Bisher sind die Zuständigkeiten in den Stabsstellen an betrieblichen Funktionen (Controlling, Marketing) oder an den „Produkten“ der Universität (und den damit zusammenhängende präsidialen Ressorts) ausgerichtet. Man könnte zusätzlich noch Zuständigkeiten für die Fakultäten und Einrichtungen schaffen. D. h. die dezentralen Einheiten haben jeweils einen Hauptansprechpartner im Präsidium, an den sie sich im Zweifelsfall wenden können und der dann stabsstelleninterne Abläufe koordinieren muss. Als Fortentwicklung ist zu erwägen, die Zuständigkeiten für die Fakultäten und Zentren zum Hauptmerkmal der Arbeitsteilung zu machen, was eine Matrixorganisation ressortübergreifend fördern würde. Eine Folge wäre dabei ein höherer interner Abstimmungsbedarf.
- Mehr projektorientiertes Arbeiten (inkl. Verantwortung für Projekte). Für wesentliche ressortübergreifende Aufgaben (z. B. Steuerung des Zielvereinbarungsprozesses) sind stabsstellenübergreifende Projektgruppen zu definieren. Diese sollten einen Projektleiter mit klarer Verantwortung für die jeweilige Aufgabe haben.

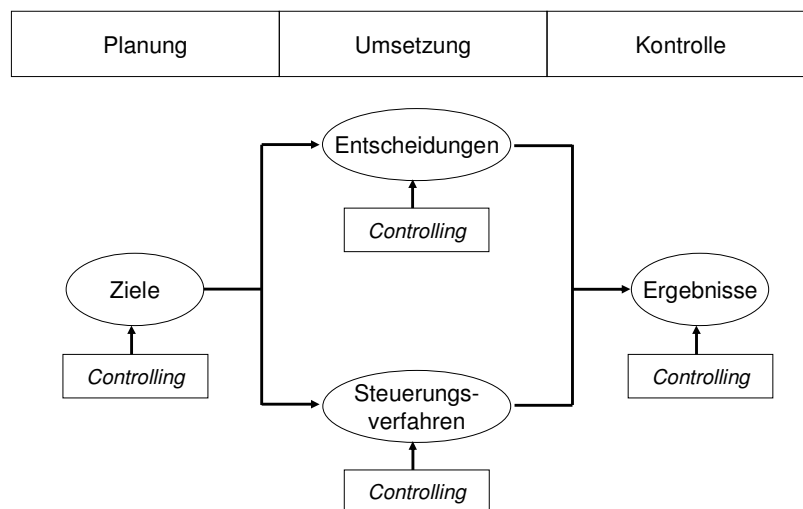
Die beschriebenen Maßnahmen könnten klären, für welche Fragestellungen welche Personen zuständig, auskunftsfähig und/oder entscheidungskompetent sind. Die beiden letztgenannten Punkte schaffen Elemente einer „Matrixorganisation“; dabei ist darauf zu achten, dass diese Strukturen nicht zu komplex werden. Wenn es z. B. einen Ansprechpartner für die Fakultät und einen Projektleiter für die Zielvereinbarung gibt, liegen bereits wieder zwei potenzielle Ansprechpartner vor, deren Zuständigkeiten der Fakultät gegenüber klar kommuniziert werden müssen. Es müsste dann bspw. klar sein, dass im Zielvereinbarungsprozess der Projektleiter den Prozessablauf kontrolliert, aber der Ansprechpartner die Hauptrolle als Partner der Fakultät spielt (und die produktbezogenen Ressorts die Lehr- und Forschungsperspektiven zuliefern).

**Empfehlung 9: Die Planungskompetenz auf Präsidialebene (und aller Entscheidungsträger) muss durch ein umfassendes akademisches Controlling verbessert werden, das serviceorientiert ausgerichtet wird.**

Die Controllingfunktion darf nicht auf die enge KLR-Sicht fokussiert bleiben. In einem umfassenderen Verständnis entspricht akademisches Controlling der für alle Nutzergruppen transparenten Bereitstellung und Aufbereitung von Informationen und Analysen zur Unterstützung von zielbezogenen Planungs-, Entscheidungs- und Steuerungsprozessen in

Wissenschaft und Verwaltung sowie zur Bewertung der daraus resultierenden Ergebnisse und zur Ableitung von Konsequenzen aus den Ergebnissen. Eine solche Definition greift mehrere für dieses Controlling-Verständnis maßgebliche Überlegungen auf:

- Im Rahmen der Controllingfunktion werden nicht nur Daten bereitgestellt, sondern es wird auch eine analytische Aufbereitung vorgesehen.
- Es gibt unterschiedliche Produktarten, die über reine Datentabellen hinaus gehen: Informationen bzw. Daten(sets), Analysen mit aufbereiteter Information.
- Diese Instrumente fließen in den gesamten Managementzyklus ein (Planung, Entscheidung, Steuerung, Ergebnisprüfung). Controlling unterstützt die Zielbildung genauso wie Umsetzungsentscheidungen, den Einsatz von Steuerungsverfahren (z. B. hochschulinterne Mittelvergabe, W-Besoldung) und die Analyse von Ergebnissen. Die folgende Graphik veranschaulicht dies.



- Controlling wird verstanden als Service für unterschiedliche Nutzergruppen, vom einzelnen Professor über die Institute und Fakultäten, Gremien, Verwaltungsabteilungen bis zur Universitätsleitung. Dabei ist größtmögliche Transparenz bei der Datenerhebung, -auswertung und -nutzung notwendig.
- Service bedeutet hier, dass die Nachfrage nach Informationen vorrangig bedient werden soll und eine Unterstützung bei der Interpretation der Daten für die Analyse stattfinden muss. Controlling führt kein Eigenleben in der Universität, sondern muss eine starke Serviceorientierung entwickeln.
- Der hochschulinterne Managementprozess wird als „zielbezogen“ gekennzeichnet. Controlling muss die Erreichung strategischer Ziele unterstützen. Die klare Formulierung von Zielen ist das entscheidende komplementäre Element zum Controlling.
- Controlling soll Konsequenzen / Wirkungen erzeugen; Handlungspläne sollen daraus abgeleitet und Entscheidungen verbessert werden.

Die Ausgestaltung von Controllinginstrumenten leitet sich aus deren Einsatz in hochschulinternen Prozessen ab, ihre Wichtigkeit ergibt sich aus der Bedeutung der unterstützten Prozesse im Hinblick auf die Ziele. Gleichzeitig steht die Definition für ein funktionales Verständnis von Controlling: Zum Controlling gehört alles, was die dargestellte Funktion erfüllt. Controlling ist kein Selbstzweck; Daten, die niemand für Entscheidungen benutzt, müssen auch nicht aufwändig erhoben werden. Dabei ist dafür zu sorgen, dass Daten aus den unterschiedlichsten Kontexten zusammenfließen.

Die Bedeutung des Finanzcontrollings für die Steuerung der Universität ist unbestreitbar, aber eingeschränkt, da eine Steuerungswirkung der Finanzzahlen nur in Kombination mit Kennzahlen aus dem akademischen Bereich und in Verknüpfung zu Zielen der strategischen Steuerung und des Qualitätsmanagements wünschenswert ist. Kostencontrolling ist eine wichtige, aber begrenzte Information, zusätzlich werden Daten aus Evaluationen und Rankings, akademische Outputmessungen usw. für Entscheidungen benötigt. Das Controlling sollte dafür eine integrierte Datenbasis bereitstellen und ein ausgeprägtes Serviceverständnis entwickeln. Es sollte den Entscheidungsträgern Daten zuliefern, die für die Entscheidung gebraucht werden. Dabei muss man sich gleichzeitig um die kommunikative Komponente kümmern: Es reicht bspw. nicht aus, einen Bericht zur Umsetzung des Leitbilds zu liefern; dieser Bericht muss auch in Führungsklausuren vorgestellt und diskutiert werden. Es reicht nicht, den Fakultäten das Ergebnis des Formelmodells mitzuteilen; sie sollten gemeinsam mit dem Controlling Szenarien analysieren, wie die Veränderung bestimmter Parameter die Verteilungssituation beeinflusst und wo die Ursachen für Gewinne oder Verluste liegen.

Eine wichtige Grundlage für ein funktionierendes Controlling ist eine konsistente gemeinsame Datenbasis, auf die sich alle Akteure stützen. Der Aufbau eines solchen Managementinformationssystems, das Informationen aus allen Bereichen integriert, ist eine zentral wahrzunehmende Aufgabe. Auch bedarf es einer entsprechenden IT-Strategie.

**Empfehlung 10: Die Kommunikation und die Verlässlichkeit zwischen Präsidium und Fakultäten muss verbessert werden.**

Eines der zentralen Ziele für die nächste Zukunft muss sein, das Vertrauen zwischen Präsidium und Fakultäten wieder herzustellen. Eine zentrale Empfehlung in dieser Hinsicht ist es, die Kommunikation zwischen Präsidium und Fakultäten insgesamt stärker dialogisch anzulegen, sei es in Form von regelmäßigen Gesprächsrunden zum Austausch oder sei es als Element in verschiedenen Steuerungsprozessen. Die Steuerungsprozesse sollten umfassend daraufhin analysiert werden, an welchen Stellen weitere Dialogelemente eingebaut werden sollten. Auch durch Führungsklausuren von Präsidium und Dekanen könnte der direkte Dialog innerhalb der Universität gestärkt werden – es wäre eine wichtige Ergänzung zum „Flurfunk“, bilateralen Gesprächen und den Auseinandersetzungen in den Gremien.

Ein weiteres wichtiges Element zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen Zentrale und Dezentrale ist die Klärung von Zuständigkeiten, unter Berücksichtigung der Einheit von Ressourcen-, Entscheidungs- und Ergebnisverantwortung. Das gilt für Prozesse, die die Fakultäten autonom verantworten ebenso wie für bestimmte Funktionen des Präsidiums: Wenn diesem die Funktion der Innovationsförderung zugesprochen wird, muss es dafür auch finanziell entsprechend ausgestattet werden.

**Empfehlung 11: Die Anerkennung des Berufungsmanagements als eines der zentralen Instrumente zur strategischen Steuerung der Universität sollte weiter gestärkt werden.**

Das Berufungsmanagement ist insgesamt gesehen ein an der Universität anerkanntes Verfahren. Durch seine langfristigen Auswirkungen und die finanziellen Folgewirkungen für die Fakultäten stellt es jedoch ein sensibles Gebiet dar, bei dem insbesondere darauf geachtet werden muss, dass die Einheit, die die Finanzierung tragen muss, auch die Entscheidungen treffen kann. Die Verfahrensweisen bei Berufungen sollten im Hinblick darauf überprüft werden und noch transparenter kommuniziert werden. Anhaltspunkte dafür ergaben sich in der Problemanalyse:

- Alle mit dem Präsidium getroffenen Vereinbarungen müssen für die Fakultätsleitung (Dekane und Fakultätsgeschäftsführer) transparent sein, um Fakultätsplanung zu ermöglichen.



- Besondere Finanzierungszusagen des Präsidiums müssen auch vom Präsidium finanziert werden.
- Es sollte noch klarer verabredet werden, an welchen Stellen das Präsidium intervenieren kann und an welchen nicht.
- Bereits im Vorfeld der Berufung können unterschiedliche Optionen für die Berufung festgelegt werden, je nachdem, wie sich die Bewerberlage darstellt.
- Die Profildokumente müssen neben dem Forschungs- auch den Lehraspekt deutlich verankern.
- Die Rolle der Fakultätsleitungen im Berufungsverfahren sollte gestärkt werden.
- Der Prozess mit Profildokument und Stellenfreigabe sollte noch um die finanzielle Dimension erweitert werden (bspw. Festlegung eines Finanzrahmens für die spätere Ausstattung).

**Empfehlung 12: Verfahren des Projektmanagements müssen an der Universität stärker verankert werden, um das „Versanden“ von Projekten zu verhindern.**

Gemeinsam beschlossene Zeit- und Verfahrenspläne dürfen nicht stillschweigend aufgekündigt werden; Prozesse müssen abgeschlossen werden oder mit einem verbindlich folgenden Zeitplan versehen werden. Die Überwachung des Managementzyklus Planung – Umsetzung – Ergebnisüberprüfung – Feedback ist als Führungsaufgabe zu verstehen.

Um dem selbst gefällten Urteil der „Konzeptstärke bei gleichzeitiger Umsetzungsschwäche“ etwas entgegen zu setzen, sollte die Universität sich auf Spielregeln für das Projektmanagement verständigen:

- Arbeitsgruppen und Gremien bearbeiten nur Gegenstände ihres Zuständigkeitsbereichs.
- Prozesse werden entweder auf einen festgelegten Termin vertagt oder offiziell für beendet erklärt.
- Die für ein Projekt Zuständigen sind auch für die Initiierung der Umsetzung bzw. des Folgeprozesses zuständig.

Die Überprüfung dieser Grundregeln kann in die Zuständigkeit der Hochschulleitung gegeben werden; es ist auch eine technische Lösung über ein Projektmanagement im Intranet denkbar. Wichtig ist, dass die Regelungen nicht zu weitreichend und von jedem Projektmitglied an der zuständigen Stelle einklagbar sind.

Bei Themen, die zwischen Zentrale und Dezentrale als konfliktträchtig angesehen werden müssen, empfiehlt es sich ggf. auf eine neutrale Moderation zurückgreifen.

Projekte sollen begrenzt werden. Nur wichtige, innovative und viele Akteure umfassende Vorhaben sollten als Projekt initiiert werden, Projekte müssen auch ein definiertes Ende zu Beginn festlegen.

**Empfehlung 13: Die gesetzlich angelegte Entwicklungsrichtung für die Leitungsstruktur muss von allen Beteiligten noch stärker gelebt werden.**

Die Praxis der Leitungsstruktur bedarf der folgenden Veränderungen:

- Entscheidungen im Rahmen der gesetzlich zugewiesenen Kompetenzen sollten (nach einem partizipativen Prozess) von Präsidium ggf. auch durchgesetzt werden.
- Die Bedeutung der Runde aus Dekane und Präsidium sollte aufgewertet werden. Die neuen Instrumente wie Zielvereinbarungen rücken die Beziehungen zwischen Hochschul- und Fakultätsleitung stärker in den Vordergrund; es ist wichtig, dass die Leitungsebenen bei der strategischen Entwicklung an einem Strang ziehen. Der Trend zur verstärkten

Diskussion in den Dekanerunden, ob als formales oder informelles Element der Leitungsstruktur, ist bundesweit zu verzeichnen.

- Der Senat ist ein wichtiges Gremium zur hochschulinternen Steuerung und sollte deshalb besser mit allen relevanten Informationen versorgt werden. Andererseits wandelt sich die Rolle dieses Gremiums mit dem neuen Hochschulgesetz. Es sollte deshalb deutlich festgestellt werden, inwiefern sich die Funktion des Senats für die interne Steuerung aufgrund der gesetzlichen Neuordnung gewandelt hat und wie das Gremium zukünftig in Entscheidungsprozesse der Hochschule eingebunden sein soll. Entsprechend sollte die Zahl der Unterkommissionen reduziert werden. An den Stellen, an denen keine formalen Entscheidungskompetenzen (mehr) vorliegen, sollte der Senat stärker die Rolle des Feedbackgebers wahrnehmen. Dafür sind mglw. neue Spielregeln für die Auseinandersetzung zwischen Senat und Hochschulleitung notwendig. Senatsmitglieder sind (weiterhin) in interne Entwicklungsprojekte als Experten einzubinden oder an Klausurtagungen zur Klärung wichtiger strategischer Fragen zu beteiligen.

**Empfehlung 14: Für standardisierte Verabredungen von Verfahren sollte es eine Art „Universitätshandbuch“ im Intranet geben.**

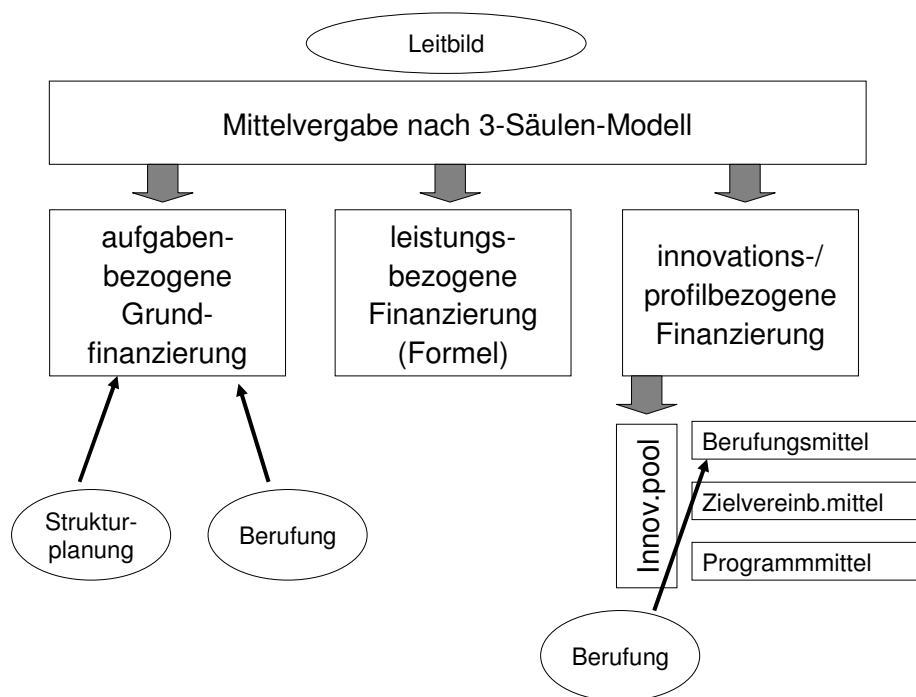
Regularien, z. B. der Ablauf des Berufungsprozesses oder das Konzept für Juniorprofessuren, sollten gebündelt und allen Universitätsangehörigen leicht zugänglich gemacht werden. Sie sollten daher im Intranet zusammengeführt werden, das elektronisch verfügbar ist. Status und Gültigkeit/Reichweite von Konzepten sollte dadurch klar werden.

**Empfehlung 15: Die Personalkostenbudgetierung sollte eingeführt und dadurch die stellenbezogene Steuerung abgelöst werden.**

Die gesamte Finanzierung der dezentralen Einheiten sollte in der Rechengröße „Geld“ erfolgen. Dadurch werden die beschriebenen kameralistischen Reste der Stellenwirtschaft beseitigt. Selbstverständlich heißt dies nicht, dass Fakultäten nicht weiter mit Professuren und ihrer Ausstattung planen. Dies ist aber Teil ihrer Selbststeuerung; es geht nicht länger um die Verabredung von Stellenausstattungen mit der Universitätsleitung. Dies muss zwangsläufig auch die Inhalte des Strukturplans verändern, der bisher stark auf eine Verabredung von Stellenausstattungen angelegt war. Die genaue Ausgestaltung der Personalkostenbudgetierung ist im Rahmen des dafür vorgesehenen Projekts zu klären.

**Empfehlung 16: Das Finanzierungsmodell muss im Sinne eines Drei-Säulen-Modells weiterentwickelt werden.**

Die Grundlogik der drei Säulen (aufgabenbezogene Grundfinanzierung, leistungs- und innovations-/profilbezogene Finanzierung) wurde bereits oben erläutert. Im Überblick stellt sich ein Drei-Säulen-Modell folgendermaßen dar:



Die gesamte Mittelvergabe ist am Leitbild auszurichten; deshalb sollte die derzeitige, gut funktionierende Leistungsfinanzierung anhand des Leitbilds überprüft werden. Die Grundfinanzierung richtet sich nach dem Strukturplan und muss ggf. als Ergebnis von Berufungsprozessen angepasst werden. Der Innovations-/Profilierungsteil besteht bisher in dieser strukturierten Form nicht. Aus einem Innovationspool sollten drei Ausgabenzwecke gespeist werden:

- Besondere, profilbildende Zusagen für Eckprofessuren im Rahmen der Berufung.
- Innovationsbezogene Mittel zur Unterstützung der in den Zielvereinbarungen (s.o.) verabredeten Entwicklungsprioritäten. Empfänger können Fakultäten, wissenschaftliche und Forschungszentren, zentrale Einrichtungen und die Verwaltung sein.
- Gelder für transparent beschriebene Programme. Es soll Programme zur Förderung bestimmter Zwecke in Forschung und Lehre geben (evtl. Anschubfinanzierung SFB, Doktorandenstipendien, Forschungseinzelförderung mit peer review, bestimmte Innovationsprogramme in der Lehre).

In das System des Innovationspools sind die zentralen Studienbeitragsmittel einzubeziehen. Für den Innovationspool gibt es eine publik gemachte gemeinsame Finanzplanung des Präsidiums; Zuständigkeiten für bestimmte Programme, Berufungen usw. sind nach den Ressortzuständigkeiten geregelt: Berufungen weiter beim Vizepräsidenten für Forschung, Zielvereinbarungen beim Präsidenten, Programme nach Ressorts aufgeteilt usw. – daraus ergeben sich Planbudgets der Präsidialressorts, aber als Teil eines transparenten gemeinsamen Topfes.

Da auch an der Universität Oldenburg die Zweckmäßigkeit eines solchen Pools von keiner Seite bestritten wird, liegt die größte Schwierigkeit darin, eine hochschulweite Übereinkunft darüber zu erzeugen, wie der Pool gespeist und nach welchen Kriterien Mittel fließen sollen. Folgende Aspekte sollten dabei beachtet werden:

- Die Mittelzuflüsse sollten die Form eines pauschalen Vorabs haben, damit eine stabile Größe des Fonds gewährleistet werden kann.
- Gleichzeitig sollten transparente Verfahren und Kriterien festgelegt werden, nach denen Mittel aus dem Pool vergeben werden können.

- Im Dialog mit den Fakultäten sollte sich die Hochschulleitung Klarheit darüber verschaffen, welche Befürchtungen dort in Bezug auf die Regelungen des Pool bestehen.

Im Drei-Säulen-Modell sollte insgesamt eine prozentuale Aufteilung der drei Blöcke erfolgen. Plausibel sind Grundfinanzierungen von 75-80 %, Leistungsteile von 10-20 % und Innovationsteile von ca. 5 %. Eine pauschale Vorgehensweise vermeidet, dass permanentes „Feilschen“ um einzelne Teile des Budgets eintritt (Mittel aus freien Stellen, Rücklagen usw.) und die Mittelallokation letztlich intransparent wird. Das bedeutet demnach, dass Elemente wie die „Rücklagensteuer“ (s.u.), die zudem noch problematische Anreizeffekte hat, abzuschaffen sind.

Die Einführung des Innovationspools sollte unabhängig vom Ergebnis des Projekts Finanzmanagement und der Einführung einer Personalkostenbudgetierung erfolgen.

**Empfehlung 17: Die für die Formel im Leistungsteil erwogenen Änderungen (Umstellung auf Credit Points, Drittmittel Forschungszentren, Wissenschaftliche Zentren) sollten umgesetzt werden.**

Neben der Empfehlung eines generellen Abgleichs zwischen Formel und Leitbild sollten zwei Überlegungen zur Weiterentwicklung der Finanzierungsformel aufgegriffen werden:

- Credit Points, Module o.ä. sind ein besseres Maß für Nachfrage als Studierendenzahlen, denn sie bilden die tatsächliche Nachfrage ab und behandeln dadurch beispielsweise auch des Phänomen des Teilzeitstudiums adäquat. Zu empfehlen wäre, die Machbarkeit solcher Modelle anhand der Erfahrungen bei der Verteilung der Studienbeiträge zu überprüfen und das Mittelvergabemodell bei positiver Beurteilung an die dort gefundenen Regelungen anzupassen.
- Dass Forschungszentren und Wissenschaftliche Zentren Drittmittel einwerben, ist ein wichtiges Ziel der Universität. Es sollte daher auch mit Leistungsanreizen belegt werden. Die Drittmittel sind daher in den Fakultäten anzurechnen und befördern das Engagement der Fakultäten. Eine eigenständige finanzielle Rolle der Zentren ergibt sich aus der Möglichkeit zur Antragstellung im Innovationspool. Zu überlegen wäre, ob die Zentren selbst auch Empfänger von formelgebundenen Geldern sein könnten. Dies würde eine Weiterentwicklung der inneren Organisation in Richtung Matrixorganisation erfordern.

**Empfehlung 18: Das System des Rücklagenmanagements sollte weiterentwickelt werden und Teil eines Systems der Finanzplanung werden.**

Gegen die bisherige Praxis des Rücklagenmanagements gibt es drei zentrale Einwände: Die „Rücklagensteuer“ fördert Ineffizienz und bestraft längerfristige Planungen, und das zurückgelegte Geld liegt brach. Daher empfehlen sich folgende Veränderungen im Umgang mit den Rücklagen:

- Das Präsidium übernimmt auf zentralen Finanzstellen die Verwaltung der Rücklagen und kann aus den längerfristigen Rücklagen kurzfristige Kredite vergeben. Die Bedingungen zur Erteilung eines solchen Kredits werden gemeinsam festgelegt. Die Mittel könnten auch zur Vorfinanzierung von Bereichen eingesetzt werden, in denen finanzielle Rückflüsse aus anderen Quellen zu erwarten sind.
- Es gibt ein gemeinsames System der Rücklagenplanung. Dort können Verwendungszwecke für Rücklagen festgelegt werden (z.B. Abschreibungen, anstehende Berufungen); dafür sollte wenige und wichtige Kategorien festgelegt werden.
- Alle Rücklagen, die zweck- und zeitgebunden hinterlegt wurden, dürfen nicht „besteuert“ werden.

- Nicht-zweckgebundene Rücklagen werden nach Ablauf einer bestimmten Frist und jenseits einer für die Finanzstellen definierten „Bagatellgrenze“ dem Innovationspool der betreffenden Fakultät bzw. nach einer weiteren Frist dem Präsidium zugeschlagen. Damit können diese Mittel einerseits den Fakultäten für gezielte Zwecke zugute kommen. Andererseits bleiben diese Mittel nicht ungenutzt.

Insbesondere die Möglichkeit, mit den angesparten Mitteln kurzfristig zu wirtschaften, kann helfen, die Flexibilität des Finanzmanagements der Universität zu verbessern. Das Informationssystem muss gewährleisten, dass insgesamt der Rücklagenpool liquide bleibt.

Das Rücklagenmanagement sollte zum Teil einer systematischen Finanzplanung werden. Diese sollten den Umgang mit den wesentlichen Risiken ermöglichen, Vorsorge in Bezug auf zukünftige Einnahmen- und Ausgabenentwicklungen ermöglichen und Maßnahmen zur Handhabung von Risiken induzieren. Dafür sind pragmatische Instrumente ausgerichtet an der Situation der UO zuschaffen.

**Empfehlung 19: Interne Steuerungsinstrumente dürfen nicht auf der Ebene Präsidium – Fakultät enden. Sie müssen in den Instituten eine fachbezogene Fortsetzung erfahren.**

Anreizsysteme sind unwirksam, wenn sie nicht beim einzelnen Akteur in Forschung und Lehre ankommen. Das Controlling bleibt wirkungslos, wenn der einzelne Wissenschaftler bei seinen Entscheidungen die relevanten Daten nicht kennt. Auf Ebene der Institute besteht teilweise Nachholbedarf in der Umsetzung der Instrumente. Klar ist, dass die Umsetzung i.d.R. nicht 1:1 erfolgen kann. Natürlich braucht man in einem Institut finanzielle Sockelbeträge für die Professoren und anders operationalisierte Leistungsindikatoren; es sollte aber v.a. auf letztere nicht verzichtet werden. Die Entwicklungen könnten u.a. dadurch gefördert werden, dass gute Beispiele hochschulweit bekannt gemacht werden.

## 4. Anhang

## Die einzelnen Instrumente der strategischen Steuerung an der Universität Oldenburg

In Ergänzung zu den Ausführungen in Abschnitt 2 sollen nun einzelne Steuerungsinstrumente, die an der UO eingesetzt werden, analysiert und bewertet werden. Die Empfehlungen, die sich daraus ergeben, sind bereits in den Empfehlungen in Abschnitt 3 enthalten.

Die Anlage wendet sich an den Leser, der Genaueres zu einzelnen Instrumenten erfahren will. Deshalb sind zum jeweiligen Instrument auch die Punkte noch einmal enthalten, die bereits in Abschnitt 2 eine Rolle spielten. Die Ausführungen zu jedem Instrument können einzeln gelesen werden.

### 1. Bestandsaufnahme

An der Universität Oldenburg wird eine Vielzahl von Steuerungsinstrumenten eingesetzt; die wichtigsten sollen im Folgenden über den bisherigen Gesamtblick hinaus einzeln thematisiert werden. Die Frage ist, welche Instrumente vorrangig zu betrachten sind.

Steuerungsinstrumente sollen mit Hilfe von Anreizsetzungen und Sanktionen systematisch die Umsetzung von zentralen Zielen der Hochschule auf allen Ebenen befördern. Deshalb müssen sie explizit in Anlehnung an die strategischen Ziele und in Abstimmung mit den Beteiligten entwickelt werden. Für die Universität Oldenburg muss zunächst festgehalten werden, dass unter den Befragten ein weitgehender Konsens darüber herrscht, welches die wichtigsten Steuerungsinstrumente sind – und dass diese im Ansatz geeignet und wirksam sind, wenn auch möglicherweise ausbaufähig bzw. anpassungswürdig und besser zu koordinieren. Das gilt insbesondere für

- das Leitbild, inkl. Zielvereinbarungen,
- das Berufsmanagement, inkl. Strukturplänen und Profildokumenten.
- die Mittelvergabe nach Leistungsindikatoren.

Diese Instrumente werden im Folgenden an erster Stelle thematisiert werden. Hinzu kommen die Instrumente, die in den Interviews besonders kritisch beleuchtet wurden:

- Controlling,
- Berichtswesen.

Schließlich soll es auch um die Instrumente gehen, die für das weitere Projekt „Finanzmanagement“ aufgrund ihrer finanziellen Dimension vorrangig sind:

- Finanzplanung,
- Rücklagenmanagement,
- Finanzautonomie,
- Management der Studienbeiträge.

In der Bestandsaufnahme werden erneut sowohl die Dokumenten zu entnehmenden Fakten als auch die Einschätzungen der Interviewpartner/innen verarbeitet.

An einigen Stellen werden sich Redundanzen zum Abschnitt 2 ergeben, da einige Aspekte zu den Instrumenten bereits für die generellen Zusammenhänge thematisiert wurden. Dennoch soll hier nochmals ein vollständiger Eindruck zum jeweiligen Instrument gegeben werden.

## **a) Die zentralen Steuerungsinstrumente**

### **Leitbild**

Das Leitbild wurde im Jahr 2001 in einem hochschulweiten Prozess entwickelt und ist seither gültige strategische Leitlinie, an der sich viele Gesprächspartner explizit orientieren. Stärken des Leitbildes sind demzufolge die identitätsstiftende Wirkung und die verbreitete Anerkennung der Inhalte. Anders als in vielen anderen Hochschulen ist der Bekanntheitsgrad der Leitbildziele an der Universität hoch; es wurde und wird über die Universitätsmedien verbreitet. Es wird von den Interviewpartnern mit den Begriffen „ambitioniert, partizipativ, abstrakt“ gekennzeichnet. Dem Leitbild wird zudem zugeschrieben, dass es Veränderungsdruck erzeugt hat und den Blick zunehmend auf übergreifende Großprojekte lenkt. Ein erster Entwurf kam vom Präsidium, in mehreren Rückkoppelungsschleifen wurde es unter breiter Beteiligung fortentwickelt. Das Leitbild sollte Ausgangspunkt eines regelmäßigen Prozesses der strategischen Steuerung sein mit Schritten wie Präzisierung der Leitbildziele für die Fakultäten, Einführung von Indikatoren zur Messung der Leitbildziele, Abschluss von Zielvereinbarungen usw.

Als verbesserungswürdig werden folgende Aspekte angesehen:

- Für die meisten Bereiche ist die Umsetzung des Leitbildes – in Form von Zielvereinbarungen – nicht erfolgt. Das gilt einerseits für die Einheiten, für die ein Zielvereinbarungsprozess angekündigt, aber noch nicht durchgeführt worden ist, zum anderen aber auch für die Wissenschaftlichen Zentren und Forschungszentren, für die es bisher noch kein Pilotverfahren gibt. Es ist derzeit völlig unklar, wie der Umsetzungsprozess auf alle Ebenen fortgeführt werden soll: Alle Zeitpläne wurden verlassen, es gibt aber keine Signale warum, und wie jetzt alternativ weiter verfahren werden soll. Teilweise entsteht in der Universität der Eindruck, das Präsidium habe das Interesse an diesem Prozess verloren. Aus Sicht des Präsidiums hängt dies z. T. damit zusammen, dass aktuell die Leitbildziele stark über Projekte mit Außenwirkung verfolgt werden (z. B. Kooperation Oldenburg – Bremen), was dazu führte, dass sich das Präsidium in der letzten Zeit mehr damit als mit der Weiterentwicklung der Binnensteuerung befasst hat.
- Die fehlende Umsetzung hat noch eine weitere Dimension: Es wird beklagt, dass die Übersetzung des Leitbilds in konkrete Planungen wie z. B. Profilpapiere schwer fällt, weil es nicht für die Fakultäten präzisiert wurde. Generell sind Strukturplanung und Berufsmanagement nicht explizit genug mit dem Leitbild verbunden.
- Während einige Aspekte des Leitbildes in den Entscheidungen der Hochschule ein hohes Gewicht haben – wie z. B. die Forschungsorientierung im Sinne der Bildung leistungsfähiger Cluster – ist für andere, ebenfalls profilbildende Elemente bisher noch gar nichts im Hinblick auf eine Umsetzung getan worden. Häufig genanntes Beispiel ist hier die „forschungsbasierte Lehre“, die für eine stark regional rekrutierende Universität mit breiter Lehramtsausbildung von vielen für ein zentrales und zukunftsweisendes Profilvermerkmal gehalten wird.
- Es wird konstatiert, dass es durch eine ganze Reihe von externen und internen Veränderungen – z. B. durch die Bachelor-Master-Umstellung, die Einführung von Studienbeiträgen, aber auch die strukturellen Veränderungen in den Fakultäten und die verstärkte Kooperation mit Bremen – mittlerweile erforderlich sei, die Ziele des Leitbildes kritisch zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren. Das gelte auch für dort genannte Kennzahlen (Zielzahl 10.000 Studierende u. a.), die, je unwahrscheinlicher ihre Realisierung erscheint, das gesamte Leitbild unglaubwürdig und damit unmaßgeblich machen.
- Die Universität hat in den vergangenen Jahren alle möglichen Aktivitäten entfaltet, die strategierelevante Informationen erbringen (Kundenbefragungen, Benchmarking usw.).



Diese Aktivitäten bleiben jedoch häufig ohne Konsequenzen und fließen nicht in die Leitbildentwicklung ein.

### **Interne Zielvereinbarungen**

Zielvereinbarungen mit Bezug auf das Leitbild wurden bisher pilothaft mit einzelnen Organisationseinheiten abgeschlossen, jeweils mit unterschiedlicher Ausrichtung:

- **Zentrale Einrichtungen (Hochschulsport):** In einer sehr kleinen zentralen Einrichtung wurde eine Zielvereinbarung erarbeitet, die eine quantitative Analyse der Ausgangssituation vornimmt, vier maßgebliche Erfolgsindikatoren plus Zielwerte für diese Einrichtung definiert sowie Finanzierung und Rücklagenbildung regelt. Die Einrichtung sieht den Zielvereinbarungsprozess im Nachhinein als positiv, v. a. aufgrund der dadurch gewonnenen Klarheit über Erfolgsindikatoren und der finanziellen Sicherheit. Auch das Gegenstromverfahren wird als adäquat betrachtet (z. B. gab es für einen der vier Indikatoren eine top-down-Vorgabe, die anderen waren dezentral zu wählen). Problematisch wird der große Aufwand gesehen (acht bis zehn Sitzungen unter Mitwirkung von Dezernaten, Vizepräsidenten und Controlling). Deshalb wird für die nächste Runde eine Vereinbarung gewünscht, in der die vier Indikatoren weiter mit Zielwerten versehen werden und ansonsten nur spezielle Projekte mit Zielbezug vereinbart werden (z. B. Einrichtung Fitness-Studio).
- **Fakultäten (Fakultät III):** In der Zielvereinbarung wird mit der Fakultät letztlich nur vereinbart, die Inhalte des Strukturplans umzusetzen (inkl. einer Präzisierung der dazu notwendigen Maßnahmen). Damit werden einige Grundideen der Zielvereinbarung (Ergebnisorientierung, klare Prüfgrößen des Erfolgs usw.) nicht aufgegriffen. Dennoch betrachtet die Fakultät die Zielvereinbarung als sehr nützlich, denn sie hat den Druck zur Strukturplanung und Verständigung auf fakultätsinterne Ziele ausgelöst und die Strukturplanung für verbindlich erklärt.
- **Dezernate (Dezernat III):** Die Zielvereinbarung baut auf einer umfassenden Ist-Analyse inkl. der Messung von Erfolgskennzahlen auf und definiert Ziele, die über Teilziele, Indikatoren und Zielwerte operationalisiert werden. Von der Präzision und Ergebnisorientierung her sind diese Zielvereinbarungen „lehrbuchmäßig“. Positiv werden vom Dezernat der interne Verständigungsprozess auf Ziele (die teilweise bisher nur unausgesprochen vorhanden waren) und die dadurch gesteigerte Dienstleistungsorientierung des Dezernats gesehen. Auch hier wird allerdings der Aufwand als zu groß betrachtet und eine Fokussierung und Straffung in der nächsten Runde gefordert.

Insgesamt zeigt sich: Die Ergebnisse sind zwar sehr heterogen, aber die Beteiligten an den Zielvereinbarungsprozessen sind jeweils sowohl mit einzelnen Prozessschritten als auch mit dem Ergebnis zufrieden. Gemeinsames Ziel ist eine Fokussierung des Instruments zur Begrenzung des Aufwands. Es bleibt Kritik, die stark auch von Einheiten vorgebracht wird, die selbst noch keine Zielvereinbarungen abgeschlossen haben:

- Aus den Fakultäten kommt die Befürchtung, dass der Effekt der Selbstvergewisserung, der auch hier als förderlich erachtet wird, durch eine zu starke Kennzahlenorientierung des Prozesses verwässert oder relativiert werden könnte.
- Aus der Verwaltung kommt insbesondere die Befürchtung, die Kennzahlen könnten sich auf Aspekte beziehen, die von der Verwaltung selbst gar nicht beeinflussbar sind und bei negativer Entwicklung trotzdem Sanktionen nach sich ziehen.
- Es besteht eine allgemeine Befürchtung, dass ein Zielvereinbarungsprozess diesen Zuschnitts – gemessen an den letztendlichen Ergebnissen – viel zu detailliert und ausführlich ist und deshalb unangemessen viel Zeit und Aufwand in Anspruch nehmen würde.

Einige dieser Kritikpunkte werden von den Einheiten, die bereits Zielvereinbarungsprozesse durchlaufen haben, insofern aufgegriffen, als sie für zukünftige Prozesse eine kompaktere, mehr dialogisch angelegte Verfahrensweise vorschlagen. Hohe Übereinstimmung herrscht darüber, dass der Gesamtprozess weitergehen muss: Alle Bereiche sollten Zielvereinbarungen schließen, um eine Gleichbehandlung herzustellen. Die Zielvereinbarung sollte eine Ausgewogenheit zwischen Kennzahlen und qualitativer Beschreibung finden.

Für alle Pilotverfahren wird festgestellt, dass nach Abschluss der Zielvereinbarungen das Interesse des Präsidiums am Gesamtprozess Zielvereinbarung (mit den nun folgenden Schritten Umsetzung, Überprüfung, Berichterstattung) abbrach. Aus dem Hochschulsport und dem Dezernat III wird von einem abrupten Ende des Zielvereinbarungsprozesses berichtet: Weder gibt es ein Verfahren für die Umsetzungsberichte, noch sind die Zielvereinbarungen insofern ein Teil des Alltagsgeschäfts geworden, als sie bspw. bei der Antragstellung für zusätzliche Mittel eine Rolle spielen würden. In beiden Einheiten besteht der Eindruck, dass sich niemand in der Hochschule für die Ergebnisse der Prozesse und die Umsetzungserfolge interessiert. Fakultät III lieferte einen Umsetzungsbericht ab, der über längere Zeit ohne Rückmeldung im Präsidium ruhte und inzwischen offenbar schriftlich beantwortet wurde. Der weitere Fortgang bleibt jedoch unklar und die Auseinandersetzung per Schriftform wird als unbefriedigend betrachtet. Es fehlt ein Dialogelement im Prozessablauf.

Schließlich gibt es weitere Probleme:

- Es wird vielfach bemängelt, dass aufgrund fehlender finanzieller Dimension der Zielvereinbarung das Präsidium Anstrengungen nicht belohnen kann, sondern auf Sanktionen als Anreizmechanismus angewiesen ist. Dies gibt den Zielvereinbarungen das Image eines Bestrafungsinstrumentes.
- Die Abstimmung unterschiedlicher Instrumente ist unzureichend: Die Rollen von Zielvereinbarung und Strukturplanung sind nicht abgegrenzt. Die Funktion der abgeschafften Zielvereinbarungen in Forschung und Lehre (Umsetzung Evaluationsergebnisse) wird von keinem anderen Instrument richtig wahrgenommen. Und die Abstimmung von Zielvereinbarungen über verschiedene Ebenen (Land-Universität, Präsidium-Organisationseinheiten, einzelne Wissenschaftler) funktioniert nicht hinreichend. Bspw. nutzen Professoren die Vereinbarungen im Rahmen der W-Besoldung, die mit dem Präsidium getroffen werden, gelegentlich zur Abwehr von Anliegen aus Zielvereinbarungs- oder Strukturplanungsprozessen der Fakultät.

### **Berufungsmanagement, inkl. Profilpapiere und Strukturplanung**

Berufungsprozess und Strukturplanung ergeben an der UO eine Einheit; die Strukturplanung setzt den Rahmen für die Einzelentscheidung über eine Berufung, die auf Basis eines Profilpapiers begründet wird. Die Strukturplanung am Beispiel Fakultät III definiert und beschreibt Forschungscluster, zeigt die Lehrdeputate und weist Verantwortlichkeiten für Studiengänge zu und definiert die Stellenausstattung der Institute.

Das Berufungsmanagement ist stark zentral gesteuert, was aber in der Universität zumeist nicht kritisch beurteilt wird, sondern als notwendige Voraussetzung für eine starke Strategieorientierung der Hochschule insgesamt aufgefasst wird. Das Verfahren sieht vor, dass die Fakultät bei Freiwerden einer Stelle auf der Grundlage der Strukturplanung ein Profilpapier erstellt. Das Präsidium entscheidet daraufhin über die Stellenfreigabe und kann Unterstützung bei der Ausstattung der Stelle gewähren. Im Auswahlverfahren arbeitet die Berufungskommission eng mit dem Ressort Forschung des Präsidiums zusammen; das Präsidium entscheidet abschließend über den Berufungsvorschlag und ist über seine Geschäftsführungsstelle in die Berufungsverhandlungen eingebunden. Die Ergebnisse der Berufungsprozesse werden weitgehend positiv beurteilt.

Starke Steuerungswirkung zur Durchsetzung strategischer Ziele besteht offenbar im Mechanismus der Stellenfreigabe. So hat das bisherige Verfahren gelegentlich dazu geführt, dass über diesen Mechanismus von Seiten des Präsidiums nachträglich in die Strukturplanungen der Fakultät eingegriffen wurde. Deshalb wird von manchen gefordert, die Interventionsmöglichkeiten des Präsidiums im Vorfeld der Berufungsverfahren (z. B. bei der Ausschreibung) zu stärken und im Gegenzug die Phase der Bewerberauswahl der Fakultät zu überlassen (mit abschließender Präsidiumsentscheidung). Die Praxis des verantwortlichen Vizepräsidenten wird als eher intuitiv denn datenbasiert beschrieben; möglicherweise ist das ein Grund, warum die Entscheidungen des Präsidiums auf Seiten der Fakultäten gelegentlich als intransparent empfunden werden. So wird von einem Fall berichtet, in dem das Präsidium Berufungszusagen ohne Rückkopplung mit der Fakultät machte. Teilweise sind die individuellen Zielvereinbarungen mit Berufenen der Fakultät nicht offiziell bekannt. Es ergeben sich also manchmal Inkonsistenzen zwischen zentralen und dezentralen Entscheidungen.

Folgende weiteren Möglichkeiten zur Verbesserung des prinzipiell anerkannten Verfahrens werden genannt:

- Der Ablauf des Verfahrens sollte nach Zuständigkeiten und Eingriffsmöglichkeiten klarer strukturiert und in dieser Struktur auch beibehalten werden. Dies betrifft insbesondere die Phase der Vorbereitung der Berufungsverfahren, in der unterschiedliche Optionen für die Berufung klargestellt werden sollten, die im späteren Verlauf auch tatsächlich Grundlage der Berufung sind. Im laufenden Verfahren dürfen keine Anpassungen mehr vorgenommen werden, um die Rechtssicherheit des Verfahrens nicht zu gefährden und die Souveränität der Fakultät nicht einzuschränken.
- Das Präsidium hat große Einflussmöglichkeiten bei der Vorbereitung des Verfahrens sowie im Rahmen der Berufungsverhandlungen, darf aber von einmal getroffenen Vereinbarungen nicht abweichen. Es ist an der Hochschule ein Fall von als „übergriffig“ wahrgenommener Einflussnahme des Präsidiums bekannt, der in manchen Fakultäten als geradezu traumatisierend erlebt wurde.
- Aufgrund der Einordnung des Berufungsmanagements im Forschungskontext wird in der Diskussion der Profildokumente der Lehraspekt vernachlässigt (obwohl enthalten); v. a. müsste das zu betreuende Lehrgebiet eine wichtigere Rolle spielen.
- Die Fakultätsleitungen sollten im Berufungsverfahren eine größere Rolle spielen, gerade im „akademischen Teil“ der Bewerberauswahl, in dem das Präsidium das Feld den Fakultäten überlassen sollte.
- Der Prozess mit Profildokument und Stellenfreigabe hat noch keine finanzielle Dimension; sinnvoll könnte es sein, bereits hier einen Finanzrahmen für die spätere Ausstattung zu planen.

### **Mittelvergabe nach Leistungsindikatoren**

Die Mittelverteilung nach Leistungsindikatoren wird allgemein als gut eingeführtes, zielgerichtetes und sinnvolles Instrument angesehen. Sie wird seit mehreren Jahren fast unverändert praktiziert. Ihr wird eine „erzieherische Wirkung“ beigemessen, da auch in anderen Kontexten eine Orientierung an den Leistungsindikatoren der Mittelverteilung spürbar ist. Das Verfahren macht den Wissenschaftlern deutlich, dass das individuelle Verhalten Konsequenzen für die Finanzausstattung hat. Die Wichtigkeit bestimmter Indikatoren bzw. von Outputs wird durch die Mittelvergabe herausgestellt („es nutzt der Fakultät, wenn es Doktoranden gibt“ o. ä.).

Gleichzeitig wird aber auf eine begrenzte Anreizwirkung hingewiesen, die darauf beruht, dass über den Sachmittelpotential insgesamt nur eine geringe Summe verteilt wird. Da Kürzungen oft gerade aus diesem Bereich bestritten werden, gehen die leistungsbezogenen

verteilten Mittel also eher noch zurück. Es wird eine Ausweitung auch auf Personalmittel bzw. im Rahmen der Personalkostenbudgetierung eine leistungsbezogene Mittelvergabe für einen bestimmten Prozentsatz der Landeszuführung vorgeschlagen. Ein anderer Gesprächspartner schlägt hingegen eine Einbeziehung der Studienbeitragsmittel in die generelle Finanzierungsformel vor. Diskussionspunkte zur Weiterentwicklung des Systems beziehen sich zudem auf die Einbeziehung der Drittmittel der Forschungs- und Wissenschaftlichen Zentren sowie auf die Nutzung von Credit Points o.ä. als nachfragebezogenem Indikator.

In der Verteilung von den Fakultäten an die Institute wird das Formelmodell fortgesetzt, teilweise sogar in unveränderter Form (da nach Aussage einiger Fakultäten das Hochschulmodell Fächerspezifika bereits einbezieht und da eine Fortsetzung des Modells Konflikte in der Fakultät minimiert), teilweise mit einem Sockelbetrag oder eigenen Indikatoren und Gewichtungen. Allerdings wird in der Mittelvergabe innerhalb der Institute häufig auf Kopfquoten und Vorabs zurückgegriffen, wodurch beim einzelnen Wissenschaftler verminderte Anreize ankommen. Dies wird wiederum hauptsächlich mit der geringen Höhe der Summen begründet, schadet aber möglicherweise gerade da, wo Leistungsträger belohnt werden sollten. Ein Beispiel aus den Interviews: Ein Drittmittelprojekt wurde mit Mitteln der Professur angeschoben und erfolgreich eingeworben, was zu einer besseren Positionierung des Instituts in der Finanzierungsformel führte. Durch die institutsinterne Pro-Kopf-Verteilung floss davon aber kaum etwas an die Professur zurück, so dass sich das erfolgreich eingeworbene Drittmittelprojekt letztendlich als zusätzliche Belastung für das Budget (durch die notwendige Ausstattung weiterer Arbeitsplätze etc.) anstatt als Erweiterung finanzieller Spielräume erwies.

Es gibt ein Controlling-Tool, mit dem man Modellrechnungen im Mittelvergabemodell vollziehen und Szenarien rechnen kann. Dieses wird allerdings kaum genutzt.

### ***Finanzierung durch Zentralpools***

Wie bereits zuvor erläutert, ist entsprechend des häufig praktizierten Drei-Säulen-Modells von Globalhaushalten ein zentraler Mittelpool eine sinnvolle Ergänzung zu einer formelgebundenen Mittelvergabe. Dies ist auch an der UO eine verbreitete Position: Es wird häufig konstatiert, das Präsidium benötige einen Zentralfonds, um Innovationen und Profilbildung anzustoßen und Zielvereinbarungen finanziell mit Belohnungen unterlegen zu können. Auch besteht die verbreitete Meinung, die dafür bisher vorhandenen Mittel seien zu gering und das Präsidium dadurch nicht handlungsfähig. Das Beispiel des Wirtschaftsplans des Jahres 2007 (s. Anlage) zeigt, in welchem Umfang Gelder bereits jetzt zentral budgetiert werden: ca. 850T € befinden sich im Programmaushalt, 2,2 Mio € machen die zentral verausgabten Studienbeiträge aus und für Verwaltung und Stabsstellen sind noch mal ca. 750T € an Grundfinanzierung budgetiert. Insgesamt steht also eine Summe von 3,8 Mio € (bei einer Gesamtsumme im Wirtschaftsplan von ca. 125 Mio €) für Innovationsförderung zur Verfügung.

In den Interviews werden nicht nur die zu geringe Gesamtsumme, sondern auch qualitative Aspekte wie eine zu kurze Förderungsdauer, eine geringe Flexibilität der Programmaushalte durch langfristige Festlegungen (z. B. Unterstützung SFB) und eine Intransparenz zentraler Töpfe kritisiert. Eine Ausweitung zentraler Mittel wird jedoch – trotz grundsätzlicher Anerkennung eines Innovationspools – aus folgenden Gründen in den Fakultäten kritisch gesehen:

- Zusätzliche Zentralmittel gehen zu Lasten der Grundfinanzierung.
- Manche Einheiten bezweifeln, dass es ihnen gelingen wird, die Verluste, die sie zugunsten der Einrichtung eines solchen Pools hinnehmen müssen, durch entsprechende, fondsfinanzierte Projekte wieder wettzumachen.

- Fast alle Fakultäten betreiben auf Fakultätsebene bereits einen eigenen Pool (wenn auch in geringem Umfang). Es wird befürchtet, dass ein Präsidiumspool diese Möglichkeit auf Fakultätsebene beschneidet.

Mindestanforderung für einen zentralen, beim Präsidium angesiedelten Pool wären transparente Kriterien und Entscheidungsverfahren über die Vergabe der Poolmittel, die es allen Bereichen der Hochschule ermöglichen, eigene Entwicklungsprojekte über den Pool zu finanzieren. Aufgrund der teilweise gespannten Situation zwischen Fakultäten und Hochschulleitung wird bezweifelt, ob sich die Hochschule auf solche Kriterien und Verfahren verständigen können.

## ***b) Entwicklungsfähige Steuerungsinstrumente***

### **Controlling**

Der Aufbau eines Controllings (verstanden nicht als Abteilung, sondern als betriebliche Funktion) gehörte zu den ersten Aktivitäten der UO im Kontext der Entwicklung des Globalhaushalts als einer von drei Pilothochschulen in Niedersachsen. Die Verknüpfung mit dem Globalhaushalt führte zu einer Fokussierung des Controllings auf die Kosten- und Leistungsrechnung und das Finanzcontrolling. Die UO verfügt über ein ausgebautes System der Kostenrechnung und eine umfangreiche IT-Unterstützung in diesem Bereich. Auch im Bereich Controlling wird von einigen Interviewpartnern die der UO eigene Konzeptionsstärke gesehen. Im Jahre 2006 wurde ein dezentrales Datenkonzept vorgelegt, das allerdings bisher keine Umsetzung fand und nicht weiter verfolgt wurde.

Ein grundsätzliches Problem des Controllings ist offenbar die mangelnde Entscheidungsorientierung dieses Bereichs. Von den befragten Entscheidungsträgern wird konstatiert, dass Controlling für ihre Entscheidungen keine Rolle spielt. Es gibt kaum entscheidungsrelevante Präsidiumsvorlagen unter Einbindung von Controllingdaten. Dies gilt auch für den Datenbereich aus der KLR, auf das das Controlling in Oldenburg derzeit fokussiert ist. Die mangelnde zentrale Aufbereitung der Daten führt auch dazu, dass Kostenrechnung von vielen als „lästige Pflichtübung“ betrachtet wird. Teilweise tauchen auch praktische Probleme in der Umsetzung auf. So sollte ein Test der KLR für Werkstätten stattfinden, ist aber an der Frage des Orts der Dateneingabe gescheitert.

Andere entscheidungsrelevante Daten, z. B. aus Evaluationen, Rankings, verschiedenen Fachabteilungen der Verwaltung usw. werden bisher im Controlling gar nicht einbezogen und auch von anderen Stellen in der Hochschule derzeit nicht gebündelt in ein Managementinformationssystem überführt. Dadurch kommt das „akademische“ Controlling zu kurz. Fakultätsgeschäftsführer wie Stabsstellenmitarbeiter berichten, dass sie die für sie relevanten Daten aus verstreuten Quellen selbst zusammenholen müssen. Deshalb wird trotz der exzellenten Ausstattung mit einem umfassenden SAP-System und entsprechend ausgebildetem Personal für Datensammlungen zumeist auf Excel-Tabellen zurückgegriffen.

### **Berichtswesen**

Ein internes Berichtswesen, das auf Unterstützung von Entscheidungen ausgerichtet ist und allen Bereichen eine gemeinsame Datengrundlage liefern könnte, fehlt derzeit. Nach der Vorlage des Datenkonzepts 2006 wurde der bisher genutzte Zahlenspiegel nicht weiter erstellt; aufgrund der bisher ausgebliebenen Umsetzung des Datenkonzepts gibt es aber auch keinen adäquaten Ersatz. Dadurch sind offenbar viele Bereiche der Hochschule gezwungen, sich mit Mehraufwand die relevanten Daten jeweils einzeln bei den zuständigen Einheiten zu besorgen. Der Lagebericht als Teil des Jahresabschlusses und damit des externen Berichtswesens ist eher auf die gesetzlichen Mindestanforderungen ausgerichtet und wenig strategieorientiert. Es gibt derzeit offenbar keine Form des Berichtswesens, die ein umfassendes und für alle Hochschulangehörigen nachvollziehbares Bild der aktuellen Entwicklung der Universität widerspiegelt.

### **c) Instrumente der Finanzsteuerung**

#### **Finanzplanung**

An der UO existiert kein strukturiertes und abgestimmtes System der Finanzplanung. Es gibt aber unterschiedliche Einzelansätze, die mehr oder minder Planungsfunktionen erfüllen können:

- Der Wirtschaftsplan enthält bestimmte Plandaten, wenn er auch keine echte interne Planung darstellt. Er ist von der Funktion geprägt, den Landeszuschuss zu legitimieren, und damit auf die staatlichen Anforderungen ausgerichtet. Die Inhalte haben z. T. wenig mit realen Entwicklungen zu tun. Er wird ausschließlich in der Verwaltung erstellt, ohne dass weitere Einheiten der Universität beteiligt wären.
- Für die Programmbudgets gibt es in den Ressorts eine Finanzplanung. Es werden Eckwerte festgelegt, v. a. in Bezug auf feststehende Verpflichtungen, im Forschungsbereich für SFBs, Graduiertenkollegs, Forschungszentren, im Bereich Studium/Lehre für Stipendien u.ä.. Die Transparenz dieser Planung ist begrenzt.
- Die Planung der Personalkosten betreiben die Fakultäten und zentralen Einrichtungen jeweils mit „selbstgestrickten“ Excel-Tabellen. Dabei werden die Stellen nachgehalten (Berufungen, Freiwerden, Beurlaubung usw.) und das Freihalten von Stellen zur Generierung von Finanzmitteln wird geplant. Diese Form der Planung wird in den Organisationseinheiten als funktionsfähig und zielführend betrachtet.
- Für den Einsatz der Gerätemittel vom Land wird eine Prioritätenplanung für zu beschaffende Geräte vorgenommen.

Die Beispiele zeigen, dass Planung jeweils sehr isoliert betrieben wird: Die Planungen der Fakultäten im Personalbereich werden nicht zu einer Gesamtplanung zusammengeführt. Gerätebeschaffung wird typischerweise auch aus Rücklagen finanziert – Landesmittel und Rücklagen sind aber nicht Gegenstand einer gemeinsamen Planung der Gerätebeschaffung. Stellenplanung wird ohne Kostenbetrachtung getrennt von der Finanzbuchhaltung betrieben.

In den Interviews wird als ein Grundproblem der Finanzplanung die fehlende Verzahnung zu Entscheidungen gesehen. Beispiel Altersteilzeit: 87 Fälle wurden genehmigt, aber die finanziellen Folgen fließen nicht in eine Planung ein. Den Fakultäten wird vorgegeben, sie sollen dafür Rücklagen bilden, aber auch die Planung dieser Rücklagen wird nicht nachgehalten. Bemängelt wird eine fehlende Prognosemöglichkeit („Wenn Entscheidung X getroffen wird, welche finanziellen Folgen löst dies über die nächsten Jahre aus?“). Darüber hinaus vermissen die Interviewpartner Planungsaktivitäten in Bezug auf den Vergaberahmen der W-Besoldung, den Möglichkeiten einer Investitionsplanung oder im Hinblick auf die Gesamtressourcen, die einer Einheit zur Verfügung stehen (also nicht nur Einzeltöpfe, sondern Gelder aus allen Quellen im Gesamtüberblick).

#### **Rücklagenmanagement**

Ein sehr wichtiges Element der Finanzsteuerung der Universität Oldenburg ist das Rücklagenmanagement. Die Möglichkeit des Globalhaushalts, Mittel ansparen zu können, wird von den Fakultäten sehr begrüßt und, soweit es angesichts knapper Haushaltslage möglich ist, genutzt. Tatsächlich gelingt es den Organisationseinheiten durch sparsames Wirtschaften, Rücklagen in erheblichem Umfang (für die Universität insgesamt betrachtet) zu bilden. Prinzipiell bleiben die Rücklagen bei der Finanzstelle, die sie erzeugt hat. Ausnahme sind die „10%-Steuer“ der Zentrale sowie einzelne Regelungen in den Fakultäten (z. B. Fakultät III: nach 3 Jahren fällt Rücklage ans Institut, nach 4 Jahren an die Fakultät). Rücklagen werden einerseits gebildet, um erwartbare Ausgaben vorzufinanzieren und längerfristig planen zu können, andererseits ohne Festlegung, um „etwas auf der hohen Kante“ zu haben. Die Fakultäten betreiben teilweise eine Verwendungsplanung für die

Rücklagen; die Zentrale hat bereits mehrfach Erhebungen zu den Verwendungen durchgeführt.

Aus Sicht der Interviewpartner weist das bisherige Verfahren einige Probleme auf:

- Die Hochschulleitung bemängelt, dass die Rücklagen der Fakultäten in der Summe einen Betrag ergeben, der es schwer macht, gegenüber Externen wie dem Ministerium für eine Aufstockung der Finanzmittel zu argumentieren. Zudem liege das Geld, der bisherigen Verfahrensweise entsprechend, bei Nichtnutzung brach – in der Zeit der Ansparung kann mit dem Geld nicht gewirtschaftet werden. Auch in den Fakultäten wird z. T. eine „Kopfkissenmentalität“ bestätigt. Durch den Verbleib auf der generierenden Finanzstelle würden die Gelder in so kleine Summen aufgeteilt, dass auch auf Fakultätsebene mit den Rücklagen letztlich nichts mehr bewegt werden kann. Gefordert wird ein „Kreditsystem“, das informell innerhalb der Fakultäten teilweise schon praktiziert wird.
- Die Fakultätsmitglieder bemängeln, dass der Anreiz, Rücklagen zu bilden, durch die „Rücklagensteuer“ von 10%, die das Präsidium auf Rücklagen erhebt, schwindet.
- Von Seiten der Verwaltung wird der hohe Aufwand bemängelt, den die „Rücklagensteuer“ hervorruft: Dadurch, dass eine Vielzahl von Ausnahmen gewährt wird (z. B. als Folge von Berufungszusagen), ist eine manuelle Bearbeitung erforderlich, was angesichts der letztendlich eher geringen Summe, die durch dieses Verfahren für das Präsidium erzielt werden kann, nicht gerechtfertigt scheint.
- Insgesamt besteht auf allen Seiten – sowohl von externer Seite (Ministerium), als auch intern (auf Seiten der Hochschulleitung, der Fakultäten untereinander sowie der einzelnen Hochschulmitglieder) – der Verdacht, dass die Gesamthöhe der Rücklagen ein Hinweis darauf sein könnte, dass an bestimmten Stellen zu viel Geld vorhanden ist. Das stellt das System insgesamt in Frage.
- Die bisherigen zentralen Abfragen zur Verwendung der Rücklagen wurden als folgenlos und damit als überflüssig wahrgenommen.

### **Management der Studienbeiträge**

Studienbeiträge erfordern internes Finanzmanagement: Es bedarf interner Allokationsmechanismen, Ausgabenplanung usw. Die UO belässt 25% der Einnahmen beim Präsidium (Ressort Lehre), 75% gehen in die Fakultäten. Der Verteilungsschlüssel richtet sich nach den Prüfungsanmeldungen in den Modulen, gewichtet mit den jeweiligen Kreditpunkten. Er ist also vollständig nachfrageorientiert: Viel Lehre führt zu hohen Zuweisungen. Der Zentralpool ist für übergreifende Aufgaben vorgesehen. Die Fakultäten haben interne Verfahren unter Beteiligung der Studierenden geschaffen, um über die Verausgabung zu entscheiden.

Auch in diesem Bereich gilt, dass die Grundakzeptanz – insbesondere des nachfrageorientierten Verteilungsschlüssels – hoch ist, dass aber an verschiedenen Punkten Probleme gesehen werden:

- Teilweise ist die Aufgabenverteilung zwischen Präsidium und Fakultäten unklar: Was sind übergreifende Aufgaben? So gibt es bspw. beitragsfinanzierte Initiativen zur Einrichtung eines career service sowohl für die Universität insgesamt als auch auf Ebene einzelner Fakultäten.
- Von verschiedenen Gesprächspartnern wird der Anteil des Präsidiums für zu gering gehalten. Darüber hinaus wurden dem zentralen Pool bestimmte Aufgaben zugesprochen (Rücklagen zur Darlehenssicherung, Verwaltungskosten, Stipendien für Nicht-EU-Ausländer), dann aber der Anteil für das Präsidium auf 25% gegenüber ursprünglichen Plänen massiv verkleinert, so dass für weitere übergreifende Aufgaben kaum Spielraum bleibt.

- Teilweise wird bei den fakultätsinternen Regelungen zu geringe Flexibilität bemängelt. Beispiel: Entscheidungsprozesse über die Studienkommission der Fakultät führen dazu, dass ein kurzfristiges Reagieren auf erhöhte Studierendennachfrage (z. B. durch die Einrichtung weiterer Tutorien) schwer möglich ist.
- Als Problem wird auch gesehen, dass das Ausmaß an geschaffenen Dauerverpflichtungen unklar sei und es an einer inhaltlichen, programmatischen Ausrichtung der Beitragsverwendung fehle. Erneut geht es um Fragen der finanziellen Planung.

Von mehreren Seiten wird angemahnt, nach einiger Zeit der Erfahrung mit der Praxis der Studienbeitragsverwendung eine Evaluierung durchzuführen.

### **Interne Finanzautonomie**

Obwohl der Personalbereich über traditionelle Stellenwirtschaft weiter kameralistisch gehandhabt wird, haben die Fakultäten auch in diesem Bereich alle finanziellen Freiheiten des Globalhaushalts. Der wesentliche Mechanismus, um flexibel einsetzbare Mittel freizusetzen ist der gezielte, ggf. temporäre Verzicht auf Stellenbesetzung. Fakultäten können im Rahmen ihrer Aufgaben weitestgehend frei über die Verausgabung der Mittel entscheiden (bis hinunter zur Verantwortung einzelner Wissenschaftler für die Bewirtschaftung ihrer Finanzstelle). Dies wird von allen Beteiligten als positiv betrachtet.

Aber auch die Meinungen zur geplanten Personalkostenbudgetierung sind überwiegend positiv: Ein drastischer Zuwachs an finanzieller Freiheit der Fakultäten ist zwar nicht zu erwarten. Aber das Anreizsystem verbessert sich (Stellen werden auch als finanzielle Verpflichtung gesehen, es besteht kein Anreiz zur Stellenmaximierung), das Modell wird stringenter, eine „Stellenillusion“ („mitschleppen“ von Stellen, die gar nicht finanzierbar sind) wird aufgegeben. Wichtiger für die Frage der Autonomie der Fakultäten ist die adäquate Handhabung von Gegenstromprozessen, z. B. bei der Berufung. Es gibt aber auch Befürchtungen im Zusammenhang mit der Personalkostenbudgetierung: Abwälzung von Risiken auf die Fakultäten, Abbau von Mittelbaustellen, weil hier am meisten Flexibilität besteht, was aber kontraproduktiv für strategische Ziele ist.

Eine besondere Position wird vom IBIT IT-Bereich vertreten: Dort wird letztlich gar kein Personalbudget gewünscht, sondern eine Infrastruktur-Grundausstattung und darüber hinaus Erlöse aus internen Dienstleistungen. Es werden derzeit Servicebeschreibungen erstellt, die zu Service Level Agreements mit den Nutzern verwendet werden können. Geld würde dann als Verrechnungspreis für die erhaltene Leistung fließen und könnte entsprechend dem Bedarf eingesetzt werden.

## **2. Problemanalyse**

### **Probleme im Überblick:**

Problem 1: Das Leitbild ist derzeit noch nicht umfassend in die Maßnahmen der strategischen Steuerung umgesetzt worden. Der dafür ursprünglich geplante Prozess war aber offenbar sehr technokratisch. Momentan droht die Gefahr, dass das weithin bekannte und akzeptierte Leitbild veraltet und für die interne Steuerung unbrauchbar wird.

Problem 2: Die Zielvereinbarungen sind bisher zu aufwändig und zu unterschiedlich in der Umsetzung.

Problem 3: Mangelnde Kongruenz Finanzen/Entscheidung, zu wenig finanzielle Planung, mangelnde Gesamtsicht von Lehre und Forschung – trotz der grundsätzlich positiven Einschätzung ist das Berufungsmanagement in für die UO typischen Problemfeldern verbesserungsfähig.



Problem 4: Die derzeitige Strukturplanung ist zu stark auf die Aushandlung von Stellenausstattungen ausgerichtet; wenn das Steuerungsmodell im Sinne des New Public Management weiterentwickelt werden soll, wird dieses Verfahren immer weniger passen.

Problem 5: Das Volumen der leistungsbezogenen Mittelvergabe ist zu gering, ebenso die finanzielle Leistungsorientierung innerhalb der Institute. Das Formelmodell ist nicht mit dem Leitbild abgeglichen.

Problem 6: Die zentral budgetierten Gelder sind zwar nicht so gering, wie häufig behauptet wird. Dennoch reichen sie für die Steuerungsanliegen der Leitungsebene nicht aus. Die Zentralpools sollten insgesamt neu ausgerichtet werden.

Problem 7: Das Controlling erfüllt die Funktion der Entscheidungsunterstützung nicht hinreichend. Es ist mit seiner Fokussierung auf Kostenrechnung zu eng ausgerichtet.

Problem 8: Die Finanzplanung ist nur rudimentär entwickelt und es ist kein Gesamtsystem erkennbar. Geplant wird eher nach Töpfen denn nach sachlich zusammenhängenden Fragestellungen.

Problem 9: Die Verfahren des Rücklagenmanagements sind teilweise inadäquat und kontraproduktiv.

Problem 10: Die zentrale Stellenbudgetierung ist ein Fremdkörper im Steuerungs- und Budgetierungsmodell.

*Problem 1: Das Leitbild ist derzeit noch nicht umfassend in die Maßnahmen der strategischen Steuerung umgesetzt worden. Der dafür ursprünglich geplante Prozess war aber offenbar sehr technokratisch. Momentan droht die Gefahr, dass das weithin bekannte und akzeptierte Leitbild veraltet und für die interne Steuerung unbrauchbar wird.*

Einerseits ist das Leitbild bei den Hochschulangehörigen bekannt und akzeptiert. Diese Situation sollte als Chance betrachtet werden: Die Grundakzeptanz des Leitbilds kann genutzt werden, um punktuell eine stärkere Umsetzungsorientierung des Leitbilds zu schaffen. Andererseits ist das Leitbild derzeit von Steuerungsprozessen mehr oder weniger abgekoppelt. Nötig wären gezielte Maßnahmen zur Koppelung mit den Abläufen der Strukturplanung, Dialog, gezielte Prioritätenplanung etc..

Gravierend sind v. a. drei Aspekte:

- Es darf nicht passieren, dass in der Umsetzung des Leitbilds einzelne Ziele herausgegriffen und – ohne Abstimmung – vordringlich behandelt werden. Dies zerstört allmählich die Akzeptanz, vor allem bei denjenigen, die andere Schwerpunkte als dringlich ansehen. Umsetzungsmaßnahmen sollten sich auf alle Leitbildziele beziehen, ggf. mit einer gestuften Umsetzungsplanung, aber klarem Zeitplan.
- Es muss eine Erfolgskontrolle zur Umsetzung des Leitbilds möglich werden. Die Hochschulangehörigen müssen erfahren, wie es um die Umsetzung steht.
- Damit hängt auch das dritte Problem zusammen: Ein Leitbild muss anpassungsfähig bleiben, der Umsetzungsprozess sollte Informationen in Bezug auf die Richtigkeit oder den Weiterentwicklungsbedarf der Leitbildziele erzeugen. Dies ist bisher in keiner Weise gegeben. Wenn diese Prozesse nicht eingerichtet werden, wird sich die Realität bald vom Leitbild entfernen und das Leitbild an Bedeutung verlieren. Erste Beispiele für Maßnahmen im Konflikt zu Leitbildzielen wurden in den Interviews genannt, z. B. die aktuelle Förderung von Ausgründungen, die dem Ziel höherer Drittmittel widerspricht, oder die Zielzahl von 10.000 Studierenden, die noch vor der Umstellung auf Bachelor und Master festgesetzt wurde.

*Problem 2: Die Zielvereinbarungen sind bisher zu aufwändig und zu unterschiedlich in der Umsetzung.*

Die positive Einschätzung der Einrichtungen, die bereits Zielvereinbarungen umgesetzt haben, spricht zwar für eine Weiterführung und flächendeckende Anwendung des Instruments – allerdings nur auf Basis eines optimierten Verfahrens mit vertretbarem Aufwand. Die Kritikpunkte (fehlender Dialog und Belohnungsmechanismus, abbrechender Prozess usw.) sind berechtigt und müssen berücksichtigt werden.

Eine derart heterogene Umsetzung wie bisher sorgt dafür, dass kein klares Steuerungsmodell entstehen kann (das aber in den Interviews immer wieder eingefordert wurde). Es ist wichtig, dass an der Hochschule ein nachvollziehbares Modell der Zielvereinbarung existiert. Fakultäten, Verwaltung und zentrale Einrichtungen sollten Zielvereinbarungen nach einer ähnlichen Grundlogik anwenden, allerdings unter Einbeziehung der Besonderheiten unterschiedlicher Einheiten.

Es ist als außerordentlich problematisch anzusehen, wenn Steuerungsprozesse abbrechen. Dies diskreditiert das betreffende Instrument und macht generell interne Steuerung unglaubwürdig. Als wichtiger Faktor für ein Nachhalten angefangener Prozesse ist die Zuweisung persönlicher Verantwortung zu sehen. Im Kontext der Zielvereinbarungsprozesse betrifft dieser Aspekt vor allem die Seite des Präsidiums (und seiner Stabsstellen).

*Problem 3: Mangelnde Kongruenz Finanzen/Entscheidung, zu wenig finanzielle Planung, mangelnde Gesamtsicht von Lehre und Forschung – trotz der grundsätzlich positiven Einschätzung ist das Berufungsmanagement in für die UO typischen Problemfeldern verbesserungsfähig.*

Die Grundlinie im Berufungsmanagement ist richtig (und steht auch im Einklang mit aktuellen Reformdiskussionen zur Berufung, z. B. den Empfehlungen des Wissenschaftsrats): Mitwirkung der Hochschulleitung (in Rollenverteilung mit der Fakultät), strategische Orientierung, Förderung der Schwerpunktbildung, Einbeziehung Externer usw. Positiv ist das frühzeitige Ansetzen strategischer Orientierung über Profildokumente und Stellenfreigabe noch bevor die Ausschreibung startet. Faktisch scheint an der UO derzeit die Berufung das wirksamste Instrument zur Durchsetzung strategischer Ziele zu sein.

Spezielle Probleme, die sich durch das gesamte Steuerungsinstrumentarium der Universität ziehen, sollten jedoch auch im Kontext der Berufung durch Optimierung der Verfahren beseitigt werden. Es sollte das Prinzip gelten, dass Entscheidungsfindung und budgetäre Belastung zusammenfallen sollten; eine Berufungszusage ohne Beteiligung, aber mit finanzieller Belastung der Fakultät widerspricht diesem Prinzip. Auch der Mangel an finanzieller Planung trifft den Bereich der Berufungen. Schließlich ist es vollkommen unüblich und kontraproduktiv, wenn die Lehre nur nachrangig in die inhaltliche Planung der Professur einbezogen wird; die Integration in das Lehrangebot ist ein wichtiges Thema für Profildokumente und Aushandlungen, selbst wenn aufgrund des Leitbilds natürlich eine Priorität bei der Herausbildung von Forschungsclustern liegt.

*Problem 4: Die derzeitige Strukturplanung ist zu stark auf die Aushandlung von Stellenausstattungen ausgerichtet; wenn das Steuerungsmodell im Sinne des New Public Management weiterentwickelt werden soll, wird dieses Verfahren immer weniger passen.*

Die Strukturpläne der Fakultät sind von ihrer Gestaltung stark auf die traditionelle Stellenlogik ausgerichtet. Die genaue Stellenzuordnung entfaltet aber noch keine Steuerungswirkung: Die Auflistung einer bestimmten Menge an Stellen für ein Cluster führt noch nicht dazu, dass in diesem Cluster auch etwas passiert. Auch schränkt es die Entscheidungsspielräume der Fakultäten unnötig ein, wenn nicht ein Gesamtdeputat für jede Fakultät festgelegt wird, das

dann intern flexibel erfüllt werden kann. Innerhalb der Fakultät ist weiterhin eine detaillierte Personalplanung (inkl. finanzieller Effekte) erforderlich.

*Problem 5: Das Volumen der leistungsbezogenen Mittelvergabe ist zu gering, ebenso die finanzielle Leistungsorientierung innerhalb der Institute. Das Formelmodell ist nicht mit dem Leitbild abgeglichen.*

Die formelgebundene Mittelvergabe fördert die Leistung, ist akzeptiert und hat sich als funktionsfähig erwiesen. Ihre Wirksamkeit würde weiter steigen, wenn das verteilte Mittelvolumen größer wäre. Klar ist, dass auf unteren Ebenen Formeln nicht 1:1 fortsetzbar sind; so ist es sicherlich richtig, Sockelfinanzierungen einzuführen. Es erscheint aber als problematisch, wenn die Leistungsorientierung der Finanzierung unterhalb der Institutebene abgeschnitten wird: Beiträge einzelner Professuren zum Erfolg der Fakultät bei der Mittelvergabe müssen sich auch auf Ebene der Leistungsträger auszahlen, sonst werden Anreizwirkungen „ausgebremst“. Es ist eine Kopplung zwischen gewünschter und strategieadäquater Leistungen einzelner Mitarbeiter der Fakultät und entsprechender Belohnung (bspw. über Anschubfinanzierungen für Drittmittelprojekte u. a.) notwendig. Zur Unterstützung dieses Zusammenhangs ist es notwendig, über Budgetberichte oder Simulationsrechnungen einzelnen Personen Rückmeldung über die Konsequenzen des eigenen Handelns für die Verteilungsposition von Fakultät/Institut zu geben.

Bisher ist die Formel der leistungsorientierten Mittelvergabe ist noch nicht auf ihre Stimmigkeit mit dem (später beschlossenen) Leitbild geprüft worden; es gibt derzeit auch kein geregelttes Verfahren, wie bei späteren Anpassungen des Leitbildes auch die Mittelvergabe angeglichen werden kann.

*Problem 6: Die zentral budgetierten Gelder sind zwar nicht so gering, wie häufig behauptet wird. Dennoch reichen sie für die Steuerungsanliegen der Leitungsebene nicht aus. Die Zentralpools sollten insgesamt neu ausgerichtet werden.*

Die zentral budgetierte Summe ist, auch im Vergleich zu anderen Universitäten, nicht unerheblich. Sie ist aber durch die Zuordnung zu den verschiedenen Ressorts sehr zersplittert (und innerhalb der Ressorts noch einmal verschiedenen Stabsstellen zugewiesen), zum Teil durch langfristige Festlegungen kaum flexibel verwendbar, in der Vergaberegulung intransparent und insgesamt für die Aufgaben des Präsidiums trotzdem noch zu gering. Die Vergabeverfahren stehen bisher nicht mit anderen Steuerungsinstrumenten (v. a. an den Zielvereinbarungen mit den Organisationseinheiten) in Zusammenhang.

*Problem 7: Das Controlling erfüllt die Funktion der Entscheidungsunterstützung nicht hinreichend. Es ist mit seiner Fokussierung auf Kostenrechnung zu eng ausgerichtet.*

Das Wichtigste an einem Controllingsystem ist, dass die geschaffenen Instrumente auch tatsächlich für Entscheidungen genutzt werden. Dies ist an der UO unzureichend der Fall. Anstatt Daten unterschiedlicher Quellen (aus Evaluation, Ranking, Finanzdaten, akademische Leistungsdaten usw.) in einem übergreifenden Informationssystem zusammenzuführen und auf dieser Basis zielgruppenbezogene Informationsbereitstellung zur Unterstützung von Entscheidungen bereit zu stellen, ist das Controllingverständnis in Oldenburg mehr oder weniger auf die Kostenrechnung reduziert und bindet kaum weitere Daten ein. Damit wird die Chance vertan, Kostendaten mit anderen Informationen in Verbindung zu bringen, was eine grundlegende Voraussetzung dafür ist, dass Controllingdaten sinnvoll zur Entscheidungsvorbereitung genutzt werden können.

*Problem 8: Die Finanzplanung ist nur rudimentär entwickelt und es ist kein Gesamtsystem erkennbar. Geplant wird eher nach Töpfen denn nach sachlich zusammenhängenden Fragestellungen.*

Planungsaktivitäten sind an der UO erkennbar, aber nur punktuell vorhanden. Wichtige finanzielle Herausforderungen (Finanzierungspotenzial aus Studienbeiträgen, Entwicklung von Energie- und Personalkosten u. a.) sind nicht hinreichend planerisch erfasst. Es zeigt sich ein kameralistischer Rest, indem bestimmte Geldtöpfe isoliert beplant werden. Auch Planungsdaten gehen nicht direkt genug in Entscheidungsprozesse ein. Interessant wären Instrumente der finanziellen Folgenabschätzung. Aus Einzelplanungen in den Fakultäten (z. B. im Personalbereich) resultiert kein aggregiertes Gesamtbild. Die Entwicklung der Planungsinstrumente ist bisher wenig auf die Bedarfe der Entscheidungsträger ausgerichtet.

*Problem 9: Die Verfahren des Rücklagenmanagements sind teilweise inadäquat und kontraproduktiv.*

Beim Rücklagenmanagement findet sich die größte Einigkeit in der Bewertung: Dezentrale Sparanreize sind im Prinzip richtig, Rücklagen fördern längerfristiges Denken und Handeln, aber die Rücklagen sind zu intransparent und verhindern ein Wirtschaften mit vorhandenem Geld. Die 10%-Steuer erscheint aufgrund der Anreizeffekte und der administrativen Kosten kontraproduktiv.

Die UO insgesamt zeichnet sich durch ein langfristiges wirtschaftliches Denken aus, was an der erfolgreichen Akkumulation von Rücklagen zu sehen ist. Die Möglichkeit, mit Rücklagen zu wirtschaften, hat der UO großen Nutzen gebracht. Klar ist auch, dass Rücklagen keine Zeichen für Überfinanzierung sind, sondern in aller Regel mit langfristiger und rationaler Ausgabenpolitik verbunden werden. Allerdings wird die Rationalität der Rücklagen nicht hinreichend transparent; es bedarf eines für alle durchschaubaren Systems, das die Verwendungsplanung der Rücklagen offenbart. Die bisherigen Abfragen bei den Fakultäten können dies nicht leisten.

Die verbreitete „Kopfkissenmentalität“ führt dazu, dass die Rücklagen in der Zeit der Ansparung brach liegen und nicht bewirtschaftet werden können. Wirtschaftlich gesehen ist dies eine suboptimale Regelung. Über die Rücklagen könnte ein „bankähnliches“ System installiert werden kann, über das Kredite gewährt werden können. Es müsste allerdings sichergestellt werden, dass die „Bank“ für alle Ansprüche zahlungsfähig bleibt – und dies stellt in der derzeitigen Lage an der Universität nicht geringe Anforderungen an Transparenz der Verfahrensregeln und Vertrauen unter den Beteiligten.

*Problem 10: Die zentrale Stellenbudgetierung ist ein Fremdkörper im Steuerungs- und Budgetierungsmodell.*

Die bisherige Stellenbudgetierung ist ein erhebliches Überbleibsel kameralistischer Steuerung, das den Personalbereich problematischen Anreizwirkungen unterwirft und falsche Signale sendet. Die Personalkostenbudgetierung könnte hier Abhilfe schaffen. Das genauere Konzept dafür wird im Rahmen eines eigenen Projekts erarbeitet.

Eine Gefahr besteht in diesem Kontext darin, dass von staatlicher Seite stellenbezogene Steuerung in verschiedenen Formen wieder zunimmt. Es droht eine Inkonsistenz interner und externer Steuerung.

## Index der Materialsammlung

(schriftliche Grundlagen der Bestandsaufnahme)

1. Hochschulträger	Zielvereinbarung 2005 - 2008 3. Nachtrag zur Zielvereinbarung 2005 - 2008 Zielerreichung 2005
	Berichtswesen Niedersachsen
	Risikomanagement
	Zukunftsvertrag
	Betriebsanweisung für die Hochschulen in staatlicher Trägerschaft
	Kapazitätsbericht
2. Universität	Situationsanalyse der Uni Oldenburg 2004
	Einführung einer Balanced Scorecard als Aufgabe des Change Managements (ppt)
	Gemeinsames Strategiepapier der Dezernate 1 - 4, Juni 2005
	Zielvereinbarungsarchitektur (Entwurf 6.10.05) (Papierform Appelrath)
	Zielvereinbarungen zur Umsetzung des Leitbildes: - Zielvereinbarung Fakultät III - Zielvereinbarung Dezernat 3 - Zielvereinbarung Hochschulsport - Architektur des Zielvereinbarungsprozesses zwischen dem Präsidium und den Service Einrichtungen
	Zielvereinbarungen im Rahmen von Evaluationen: - Studium und Lehre Fach Mathematik - Forschung Fach Chemie
	Internes Budgetierungsmodell (xls-Tabelle)
	Entwurf Lagebericht 2006
	Fächerübergreifende Planungen und Vorstellungen zur zukünftigen Struktur der Natur- und Ingenieurwissenschaften in Niedersachsen (Bericht an die Wissenschaftliche Kommission des Landes Niedersachsen)
	Anmerkungen zum Qualitätssicherungsinstrument Zielvereinbarungen...
	Formulare und Informationen auf der Homepage: interne Evaluation (Konzepte, Fragebögen und Ergebnisse zu Lehrveranstaltungsevaluation und zur Lehrevaluation) Hochschuldidaktik/Preis der Lehre
	Forschungs-Evaluation (Kurzbeschreibung in der Mail Schulz vom 15.6.07)
	Steuerungssystematik der Uni OL (ppt von Herrn Schulz, nachträglich)
	Kooperation im Nordwesten (ppt) Informationen zur Kooperation mit Bremen (Zusammenfassung und Anhang 4). Mail von Kroeger am 4.7.07
	Wirtschaftsplan 2007 (Mail Hillmer 16.08.07)
	Programmhaushalt 2007 (Mail Hillmer 16.08.07)
	Überlegungen für ein Konzept „Juniorprofessuren“ Mitarbeiterkonzept (wissenschaftliche Mitarbeiter)

	Bausteine eines Qualitätsmanagements Datenstruktur/Datenqualität der Universität Oldenburg, Februar 2006
	Klausurtagung in Dreibergen (ppt, Papierform Appelrath)
	Innovations- und Berufungspool an der Universität Oldenburg (ppt, Papierform Appelrath)
3. Fakultäten	CHE Ranking Sonderauswertung (Bsp. Fak I)
	Jahresbericht der Fakultät (Bsp. Fak I)
	Konzept Sachmittelverteilung (Bsp. Fak I)
	Verteilung der Studienbeiträge (Bsp. Fak I)
	Rücklagenmanagement (Bsp. Fak I)
	Lehr- und Forschungsprofil (Bsp. Fak I)
	Strukturentwicklungsplan (Bsp. Fak I)
	Tutorenbedarf Einsatz von Tutorienmitteln Verteilung von Tutorienmitteln (Bsp. Fak I)
	Umsetzungsergebnisse der Nordverbund-Evaluation (Bsp. Fak I)
	Umsetzungsbericht der ZEvA-Evaluation (Bsp. Fak I)
	Bestandsaufnahme der Finanzsteuerung – dezentral (ergänzte Version in der Mail Hillmer vom 21.06.07)
	Strukturplan der Fakultät III (Mail Schulz 22.08.07)
	Profilpapier für die Besetzung der Professur W3 (Bsp. Fak III) (Mail Schulz 22.08.07)
	Zusammenhang der Uni/Fakultätspapiere (Bsp. Fak II, Papierform Appelrath)

## Interviewleitfaden

# Bestandsaufnahme und Bewertung des Steuerungsmodells der Universität Oldenburg: Vorgehen und Einordnung der Experteninterviews

### ***Vorgehen im Teilprojekt 1***

Die Experteninterviews sind Bestandteil des Teilprojekts 1, in dem eine Bestandsaufnahme der Strategischen Steuerung erstellt werden soll.

**Ziel:** Erstellung eines Gesamtbildes der Strategischen Steuerung der Uni Oldenburg (mit Schwerpunkt Budgetierung und Finanzplanung), externe Bewertung und Empfehlungen aus Sicht des CHE.

**Grundlage:** Es liegen verschiedene Dokumente zu Elementen der strategischen Steuerung der Uni Oldenburg vor, die einer ersten Analyse unterzogen wurden. Ergänzende Experteninterviews sollen helfen, Stärken und Schwächen der verschiedenen Instrumente bzw. ihres Zusammenspiels zu identifizieren und dabei die Sichtweisen aus unterschiedlichen Positionen innerhalb der Universität einzufangen. D.h. bei den Interviews stehen nicht die Fakten, sondern die Einschätzungen der Akteure der Universität Oldenburg im Vordergrund.

**Weitere Schritte:** Auf der Grundlage der Dokumente und der Ergebnisse der Interviews wird ein Bericht geschrieben, der die Situation und Einschätzung der strategischen Steuerung der Uni Oldenburg aus Sicht des CHE wiedergibt und Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Steuerungsmodell und –instrumenten gibt.

### ***Vorgehen bei den Experteninterviews***

1. Auswertung der schriftlich vorliegenden Informationen über die Steuerungsansätze und –instrumente der Universität Oldenburg.
2. Beschreibung allgemeiner Leitsätze für die strategische Steuerung durch das CHE; daraus resultiert ein Bezugsrahmen für die weitere Analyse.
3. Erarbeitung eines Leitfadens für die Experteninterviews, abgeleitet aus den Leitsätzen und „modular“ aufgebaut (denn nicht jeder Fragenkomplex ist für alle befragten Akteure relevant; es sind jeweils die Fragen zu stellen, die der jeweilige Gesprächspartner vor seinem Erfahrungshintergrund sinnvoll beantworten kann).
4. Rückkoppelung des Leitfadens mit der Projektgruppe TP1.
5. Durchführung der Interviews durch 2 CHE-Mitarbeiter/innen. Der Leitfaden strukturiert das Gespräch, erfahrungsgemäß ist eine gewisse Flexibilität in der Abarbeitung nötig.
6. Protokollierung der Interviews.
7. Auswertung und Zusammenführung mit den weiteren Informationen im Ergebnisbericht.

## **Leitsätze für die strategische Steuerung**

Wir nehmen an, dass eine ideale Hochschule in Bezug auf ihre strategische Steuerung über die unten folgenden Eigenschaften verfügt. Es handelt sich dabei um allgemein gültige Leitsätze der erfolgreichen strategischen Steuerung aus der Erfahrung des CHE. In den Interviews soll darauf eingegangen werden, inwieweit die Uni Oldenburg aus Sicht der Interviewpartner diesem Ideal bereits entspricht und wo noch Verbesserungspotenzial gesehen wird – und in welcher Hinsicht sie eigene Schwerpunkte setzt, die in den Leitsätzen nicht zum Tragen kommen.

14. Die Universität verfügt über eine explizite, kommunizierte und partizipativ ausgearbeitete Strategie.
15. Die Strategieformulierung ist kein einmaliges Ereignis, sondern ein permanent ablaufender zyklischer Prozess. D.h. auch, dass zur strategischen Steuerung die Rückkoppelung über die Zielerreichung erforderlich ist.
16. Zur Erarbeitung der Strategie werden hochschulangemessene betriebswirtschaftliche Methoden verwendet (SWOT-Analyse, BSC, Markt- und Portfolioanalysen usw.).
17. Die Umsetzung der Strategie / Ziele in das alltägliche Geschäft wird durch operative Steuerungsinstrumente befördert. Eine wichtige Rolle spielen „neue“ Instrumente wie Zielvereinbarungen, Budgetierung, Qualitätsmanagement, Marketing und Controlling. Die Handhabung und Verfahrensweisen der Instrumente sind in der Hochschule transparent. Es wird Entscheidungsträgern ermöglicht, ihre Entscheidungen durchzusetzen.
18. Die neuen Instrumente lösen überkommene Steuerungsmechanismen ab und führen nicht zu „Parallelwelten“ alter und neuer Steuerung. Das Steuerungsmodell ist konsistent.
19. Für den Einsatz der neuen Instrumente werden die vorliegenden Erkenntnisse des Hochschulmanagements genutzt und erarbeitete Standards einbezogen (z.B. 3-Säulen-Modell der Finanzierung, Zielvereinbarungsraster, zielorientierte Einnahmen- statt inputbezogene Ausgabensteuerung etc.).
20. Strategische Steuerung führt auch dazu, dass in traditionellen Steuerungsverfahren eine strategische Zielorientierung stattfindet, z.B. bei Berufungsverfahren, externe Rechenschaftslegung u.a.).
21. Wesentlich für die strategische Steuerung im Hochschulkontext ist die Anwendung eines „Gegenstromverfahrens“. Es muss eine Balance zwischen dezentraler Autonomie der Organisationseinheiten und zentraler Handlungsfähigkeit der Hochschulleitung geben. Eine klare Aufgabenbeschreibung der verschiedenen Ebenen ist dafür nötig. Die Strategieorientierung ist der Rahmen für eigenverantwortliches Handeln „vor Ort“.
22. Die strategische Steuerung vollzieht sich nicht nur auf der Ebene Universität – Fakultäten, sondern wird auch innerhalb der Organisationseinheiten (Fakultäten) fortgesetzt. Dabei muss es aber Spielräume geben, eigene und fachprofilbezogene Lösungen zu finden.
23. Die dezentralen Organisationseinheiten verfügen über Managementinstrumente, die ihnen die Selbststeuerung ermöglichen (z.B. Finanzplanungsinstrumente).
24. Die hochschulinterne Strategieorientierung bezieht die externen Rahmenbedingungen mit ein, „bedient“ die staatlichen Anforderungen und reagiert flexibel auf gesellschaftliche Entwicklungen.
25. Die schrittweise Einführung der strategischen Steuerung wird durch Change Management begleitet. Dabei bleibt die Umsetzung pragmatisch am Machbaren orientiert.



## Fragebogen

### Gesprächsauftakt

*Die Universität Oldenburg hat im Juni 2007 das Projekt „Finanzmanagement“ gestartet. Ziel des Projektes ist es, die finanzielle Steuerungsfähigkeit der Universität zu erhöhen. Hintergrund sind die zunehmenden finanziellen Herausforderungen, denen sich die Hochschule gegenüber sieht. Insbesondere das strukturelle Defizit bei den Personal- und Energiekosten erfordert neue Instrumente des Finanzmanagements und eine strategische Finanzplanung. Dazu gehören klare zentrale und dezentrale Verantwortlichkeiten und eine konsequente Personalkostenbudgetierung. Dies schafft die Voraussetzung dafür, dass die Universität die ihr zur Verfügung stehenden Mittel im Sinne ihrer selbstgesetzten strategischen Planung künftig besser ausschöpfen kann.*

*Die Bestandsaufnahme im ersten Teilprojekt soll feststellen, wie weit die Universität bisher bei der Einführung einer Strategischen Steuerung gekommen ist, welche Stärken und welche Schwächen die derzeitige Situation aus Sicht der interviewten Experten hat und ob es Fehlentwicklungen oder Weiterentwicklungsbedarf gibt.*

*Nicht alle Interviewpartner können zu allen Bereichen Hinweise liefern; die Befragung ist daher jeweils auf die Rollen der Funktionsträger zuzuschneiden.*

### Generelle Fragen

- Haben Sie sich mit den strategischen Zielen der Universität auseinandergesetzt? Wie würden Sie diese beschreiben?
- Welche Stärken und Schwächen sehen Sie bei diesen Zielen und ihrer Umsetzung?
- Haben Sie sich mit den Steuerungsinstrumenten der Universität auseinandergesetzt? Wie sehen Sie deren Einfluss auf die Gestaltung und Erreichung der strategischen Ziele? Gibt es eine identifizierbare Steuerungsphilosophie?
- Welche Stärken und Schwächen sehen Sie bei den Steuerungsinstrumenten?
- Gibt es einen regelmäßigen strategischen Prozess der Planung, Umsetzung und Kontrolle von Zielen? Wie stark sind die Rückkoppelungen in die Strategiebildung?

### Fragen zum eigenen Arbeitsbereich

- An welchen Stellen haben Sie in Ihrer Arbeit mit strategischen Fragen und den entsprechenden Steuerungsinstrumenten zu tun?
- Welche Instrumente helfen Ihnen bei den Zielen Ihres Wirkungsbereiches?
- An welchen Stellen werden Sie durch diese internen Steuerungsverfahren in Ihrer Arbeit behindert?
- Worin sehen Sie die Ursache (z.B.: Konzept, Umsetzung, Handhabung...)?
- Welche Steuerungsinstrumente sind (un)wirksam? Welche sind maßgeblich zu Sicherung der Zielerreichung? Welche Instrumente fehlen?
- Gibt es Unterschiede in der Wirksamkeit auf verschiedenen Ebenen?
- Ist die Steuerung konsistent oder gibt es widersprüchliche Effekte verschiedener Instrumente (z.B. kameralistische Reste)?

- Stimmt die Balance zwischen dezentraler Autonomie und Handlungsfähigkeit der Leitung? Wie ist sie ggf. zu verändern?
- Ist die interne Steuerung flexibel genug, um z.B. auf externe Anforderungen zu reagieren? (z.B. die Frage der Kooperation mit Bremen)?
- Nennen Sie eine besonders positive/negative Beispiele für die Weiterentwicklung interner Steuerung in den letzten Jahren.
- Welche konkreten Schritte empfehlen Sie, um die interne Steuerung für Ihren Bereich zu verbessern?

Instrumentenbezogene Fragen
-----------------------------

*Die Interviewpartner sollen gefragt werden, mit welchen Instrumenten der strategischen Steuerung sie selbst am meisten Erfahrungen haben. Dadurch sollten pro Interviewpartner ca. 2-3 Instrumente in den Vordergrund gerückt werden. Für diese Instrumente soll nach einem einheitlichen Schema nachgefragt werden (4 Grundfragen, s. Tabelle). Bei einzelnen Instrumenten könnte ggf. gezielt nach bestimmten Aspekten nachgehakt werden, die aus CHE-Erfahrung für das jeweilige Instrument besonders relevant sind.*

*Es kann sowohl um den Instrumenteneinsatz zwischen Universitätsleitung und Organisationseinheiten (Fakultäten, Verwaltung, zentrale Einrichtungen) gehen als auch um den Einsatz innerhalb dieser Einheiten (oder beides, je nach Erfahrungshorizont).*

*Die Fragen sind vorwiegend Bewertungsfragen und Fragen der subjektiven Wahrnehmung; die Fakten sind aus den schriftlichen Unterlagen zu entnehmen. Zusätzlich sollten nur die jeweils Hauptverantwortlichen als weitere Faktenfrage nach dem Stand der Umsetzung des Instruments gefragt werden.*

<b>Steuerungselemente</b>	<b>Stärken und Schwächen?</b>	<b>Strategiebezug?</b>	<b>Wirksam, handlungsfähig?</b>	<b>Veränderungsvorschläge?</b>	<b>Besondere Aspekte, ggf. vertiefen</b>
Strategieentwicklung					Gegenstrom, Rückkoppelung, Greifbarmachen Ziele, Entwicklungsplanung
Finanzmanagement					Kopplung mit Entscheidungsprozessen, Einbettung in Strategie
Personalentwicklung					Kopplung mit Entscheidungsprozessen, Einbettung in Strategie
Controlling					Kopplung mit Entscheidungsprozessen, Einbettung in Strategie
Qualitätsmanagement/ Qualitätssicherung					Kopplung mit Entscheidungsprozessen, Einbettung in Strategie
Marketing					Kopplung mit Entscheidungsprozessen, Einbettung in Strategie
Hochschulentwicklungs Planung (u.a. Struktur-					Kopplung mit Entscheidungsprozessen, Einbettung in Strategie

und Stellenplanung)					
Berufungsmanagement					Kopplung mit Entscheidungsprozessen, Einbettung in Strategie
Instrumente:					Kopplung mit Entscheidungsprozessen, Einbettung in Strategie
Zielvereinbarung					Gegenstromprinzip, Raster, Finanzierungsmechanism us
Vergabe Studienbeiträge					Konzept, Verteilung, Kopplung mit Entscheidungsprozessen, Einbettung in Strategie
Mittelvergabe					Stabil/leistungs-bezogen/ innovationsbezogen, Umfang, Profilbezug, Zentraltöpfe
Berichtswesen					Koppelung mit Entscheidungsprozessen, strategiebezogene externe Rechenschaft, Unterstützung Strategie in allen Phasen, Datenfriedhöfe, Aufwand/Ertrag

#### Fragen zu besonderen Aspekten der Finanzsteuerung

*Diese Fragen beziehen sich jeweils auf den Arbeitsbereich der Befragten.*

- Wie sieht die Finanzsteuerung in Ihrem Bereich aus?

#### *Ausgabenautonomie*

- Welche Aufgaben werden zentral/dezentral wahrgenommen? Ist die Aufteilung klar?
- Ist die Einnahmenteilung zwischen Leitung und dezentralen Einheiten optimal?
- Geht die dezentrale Finanzautonomie weit genug? Wo liegen ggf. Restriktionen?
- Sind die Spielregeln handhabbar?
- Sind die Regelungen zu Mindestausstattungen hinreichend?
- Welche Veränderungen schlagen Sie vor?

#### *Finanzplanung*

- Welches sind die relevanten Einflussfaktoren für zukünftige Finanzplanung?
- Wie wird derzeit geplant? Mit welchen Instrumenten und welchem Prozessablauf? Gibt es Bezüge zu Strategie bzw. zu Risiko?
- Können Frühwarnsignale zu bestandsgefährdenden Risiken ermittelt werden?
- Sind die Instrumente geeignet, fehlen Instrumente?
- Wie lässt sich der Ablauf optimieren?

- Wie beurteilen Sie das Rücklagenmanagement der Universität/Fakultäten?
- Welche Veränderungen schlagen Sie vor?

#### Fragen zum Change Management

- Welche Aspekte des Change Managements sind wichtig: Transparenz, Partizipation, Spielregeln, Vertrauen demonstrieren, Projektmanagement...?
- Welche Formen sind an der Universität Oldenburg gängig?
- Wird Change Management bei der Weiterentwicklung der internen Steuerung betrieben? Mit welchem Erfolg? Stärken und Schwächen?
- Kennen Sie Beispiele für Probleme aufgrund unzureichenden Change Managements oder für eine erfolgreiche Überwindung von Blockaden?
- Mussten im Verlauf von Veränderungsprozessen die Ansprüche an die Realität angepasst werden? Bereitetete dies Probleme?
- Welche Veränderung in der Praxis des Change Managements schlagen Sie vor?

#### Zusammenfassende Abschlussfragen

- Rückblickend: Was sind die wichtigsten Stärken und Schwächen der strategischen Steuerung an der Universität? Nenne Sie maximal drei Punkte.
- Wo liegt der dringendste Handlungsbedarf vor? (nur 1)
- Welche Empfehlungen sind entscheidend zur Verbesserung? (allgemein)

Ziegele / Leichsenring, 20.6.2007

## Liste der Interviewpartner

(Grundlage der Bestandsaufnahme)

Tag	Uhrzeit	Name
25.06.2007	10.30-12.00	Weiler, Reto Prof. Dr.
		Scholz, Horst
	12.00-13.30	Moede, Jutta Dr.
		Wührmann, Kerstin
		Lohwasser, Sabine
		Albers, Bert Dr.
	13.30-15.00	Al-Shamery, Katharina Prof. Dr.
	15.00-16.30	Appelrath, Hans-Jürgen Prof. Dr.
	17.00-18.30	Ahrens-Radlanski, Heide Dr.
		Doering, Sabine Prof. Dr.
27.06.2007	9.00-10.30	Grüttemeyer, Ralf Prof. Dr.
	10.30-12.00	Krause, Meike
	12.00-13.30	Stahlmann, Jörg
	15.30-17.00	Schlüter, Helga
		Müskens, Isabel
	17.30-19.00	Schulz, Thorsten
	19.00-20.30	Bader, Friedrich
2.7.2007	8.30-10.00	Moschner, Barbara Prof. Dr.
	10.00-11.30	Albrecht, Nicola
		Bremer, Peter Dr.
		Schnurpel, Ursula
	12.00-13.30	Wickleder, Mathias Prof. Dr.
	14.00-15.30	Personalrat
	15.30-17.00	Wätjen, Hans-Joachim
	17.00-18.30	Hillebrecht, Martin Dr.
4.7.2007	9.00-10.30	Schneidewind, Uwe Prof. Dr.
	10.30-12.00	Kröger, Margot
	12.00-13.30	Klump, Georg Prof. Dr.
	14.00-15.30	Janssen, Astrid
		Müller; Angelika I.
	15.30-17.00	Hillmer, Marita
	17.00-18.30	Meyendriesch, Burghard
19.07.07	15.00-16.00	Wilhelmer, Helga (Telefoninterview)