

Abhandlungen zu Bildungsforschung und Bildungsrecht

---

Band 13

**Leistungsorientierte Ressourcensteuerung  
und Anreizstrukturen  
im deutschen Hochschulsystem**

**Ein nationaler Vergleich**

**Von**

**Thomas Schröder**



**Duncker & Humblot · Berlin**

THOMAS SCHRÖDER

Leistungsorientierte Ressourcensteuerung und Anreizstrukturen  
im deutschen Hochschulsystem

# Abhandlungen zu Bildungsforschung und Bildungsrecht

Herausgegeben von Frank-Rüdiger Jach und Siegfried Jenkner

**Band 13**

# Leistungsorientierte Ressourcensteuerung und Anreizstrukturen im deutschen Hochschulsystem

Ein nationaler Vergleich

Von

Thomas Schröder



Duncker & Humblot · Berlin

Der Fachbereich Geowissenschaften und Geographie der Universität Hannover  
hat diese Arbeit im Jahre 2002 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische  
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2003 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin  
Printed in Germany

ISSN 1433-0911  
ISBN 3-428-11121-4

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

An der Abteilung Wirtschaftsgeographie des Geographischen Instituts der Universität Hannover wurde im Zeitraum zwischen 1997 und 2002 ein von der Deutschen Forschungsgemeinschaft gefördertes Forschungsprojekt zum Thema „Leistungsorientierte Ressourcensteuerung und Anreizstrukturen in Hochschulsystemen im internationalen und interregionalen Vergleich“ durchgeführt. Die vorliegende Arbeit stellt die Ergebnisse der abschließenden zweiten Forschungsphase dar, deren Schwerpunkt die Untersuchung von leistungsorientierten Ressourcensteuerungsverfahren und Anreizstrukturen im deutschen Hochschulsystem ist. Die Durchführung der Erhebungen und Befragungen an den ausgewählten Hochschulen basierte auf der Bereitschaft zur Unterstützung und Mitarbeit der daran beteiligten Personen.

Mein besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Ludwig Schätzl, der mir wertvolle Anregungen zum konzeptionellen Aufbau der Arbeit gab und bei der Anbahnung von Kontakten zu den befragten Hochschulen behilflich war. Großen Dank schulde ich Herrn Dr. Ingo Liefner, der mir in zahlreichen intensiven Gesprächen vielfältige Ratschläge zur Durchführung der Befragungen sowie zur Auswertung der Ergebnisse lieferte. Für den freundschaftlichen und kollegialen Beistand möchte ich mich auch bei allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Abteilung Wirtschaftsgeographie bedanken. Hervorheben möchte ich dabei insbesondere Herrn Dr. Peter Elspaß sowie Herrn Matthias Ullrich. Für die Korrektur des Manuskripts danke ich Herrn Henning Kroll. Ein spezieller Dank gilt Herrn Markus Neteler und Herrn Mark Heisterkamp, die mir bei den Fragen zum Textsatzsystem  $\LaTeX$  hilfreich zur Seite standen.

Ohne die Bereitschaft der zahlreichen Gesprächspartner, sich offen und kritisch zu Fragen der Hochschulsteuerung zu äußern, wäre die Durchführung der empirischen Erhebungen nicht möglich gewesen. Für die informativen Gespräche möchte ich mich bei ihnen bedanken. Als zentrale Ansprechpartner an den Hochschulen möchte ich die Unterstützung durch Herrn Dr. Gerhard Möller (TU München), Herrn Dr. Christian Hünicken (TU Berlin), Herrn Heinz-Herbert Kaußen (RWTH Aachen), Herrn Dr. Klaus Rammelt (TU Dresden) und Herrn Jan Gerken (Universität Hannover) hervorheben. Ihre Mithilfe hat den Zugang zu Daten und Informationen ermöglicht und die Kontaktaufnahme zu den Gesprächspartnern maßgeblich erleichtert.

Ausdrücklich betonen möchte ich auch die Unterstützung meiner Ausbildung durch meine Eltern, ohne die die vorliegende Arbeit nicht zu Stande gekommen wäre. Dafür bin ich ihnen zu großem Dank verpflichtet.

Abschließend möchte ich Melanie Gerberding dafür danken, dass sie mir jederzeit mit motivierenden Worten zur Seite stand und so den Abschluss dieser Arbeit maßgeblich vorantrieb.

Hannover, im Oktober 2003

*Thomas Schröder*

## Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einleitung</b> . . . . .	19
I. Problemstellung und Aufbau der Arbeit . . . . .	19
II. Veränderte Rahmenbedingungen als Ursache von Hochschulreformen . . . . .	21
<b>B. Theoretische Grundlagen der Steuerung von Hochschulen</b> . . . . .	26
I. Besondere Merkmale von Hochschulen und Hochschulsystemen . . . . .	26
1. Hochschulsysteme . . . . .	26
2. Unterschiede zwischen Unternehmen und Hochschulen . . . . .	28
II. Ansätze zur Begründung der staatlichen Finanzierung von Hochschulen . . . . .	36
1. Öffentliche und meritorische Güter . . . . .	37
2. Externe Effekte . . . . .	39
3. Verfolgung politischer Ziele . . . . .	43
III. Die Steuerung von Hochschulen . . . . .	45
1. Koordinations- und Steuerungsmechanismen in Hochschulen . . . . .	45
a) Steuerung durch den Staat . . . . .	45
b) Steuerung über Marktelemente . . . . .	50
c) Steuerung über Quasimärkte . . . . .	54
2. Kriterien und Formen der Steuerung von Hochschulen . . . . .	55
a) Inputorientierte Steuerung . . . . .	55
b) Outputorientierte Steuerung . . . . .	56
aa) Formelmodelle . . . . .	57
bb) Zielvereinbarungen . . . . .	60
3. Indikatoren in Forschung und Lehre . . . . .	61
a) Strukturierung von Indikatoren . . . . .	62
b) Anforderungen an Indikatoren . . . . .	64
IV. Steuerung, Motivation und Anreize in Hochschulen . . . . .	65
1. Agency-Theorie . . . . .	65
a) Grundaussagen . . . . .	65
b) Kritik an der Agency-Theorie . . . . .	70
c) Übertragung der Agency-Theorie auf Hochschulen . . . . .	72
2. Motivation und Anreize . . . . .	77
a) Motivation . . . . .	77
b) Anreize und Anreizstrukturen . . . . .	79

V. Hypothesenbildung . . . . .	82
<b>C. Empirische Vorgehensweise . . . . .</b>	<b>84</b>
I. Erhebungsmethoden . . . . .	84
II. Auswahl der Fallstudien . . . . .	85
III. Auswahlkriterien . . . . .	86
IV. Auswahl der Interviewpartner und Methodik der Datenerhebung . . . . .	94
V. Vorgehensweise bei der Auswertung . . . . .	96
<b>D. Das deutsche Hochschulsystem . . . . .</b>	<b>100</b>
I. Strukturierung des Hochschulsystems . . . . .	100
II. Rechtliche Stellung der Hochschulen . . . . .	102
III. Auslastung und Ausstattung des Hochschulsystems . . . . .	103
1. Expansion der Studierendenzahlen. . . . .	103
2. Struktur und Entwicklung der Hochschulfinanzierung . . . . .	106
3. Veränderung von Auslastung und Ausstattung am Beispiel der Betreuungs-, Ausstattungs- und Auslastungsrelation . . . . .	112
IV. Finanzierungsmodalitäten des Hochschulsystems . . . . .	115
1. Aufbau, Aufstellung und Bewilligung des Hochschulhaushalts . . . . .	115
2. Mittelverteilungsverfahren . . . . .	116
3. Rechtliche Grundlagen der Hochschulfinanzierung . . . . .	116
4. Globalhaushalte . . . . .	119
V. Wettbewerb und Differenzierung im deutschen Hochschulsystem . . . . .	120
<b>E. Darstellung der Fallstudien . . . . .</b>	<b>124</b>
I. Niedersachsen – Universität Hannover . . . . .	124
1. Hochschulpolitik des Landes Niedersachsen . . . . .	124
2. Universität Hannover . . . . .	127
a) Strategische Ausrichtung . . . . .	128
b) Organisationsstrukturen. . . . .	130
c) Finanzierung . . . . .	131
d) Forschungsaktivitäten. . . . .	137
e) Ressourcensteuerungsverfahren und Anreizstrukturen . . . . .	137
aa) Leistungsorientierte Ressourcensteuerung . . . . .	137
bb) Zentraler Stellenpool und monetäre Flächenbewertung . . . . .	142
II. Sachsen – Technische Universität Dresden . . . . .	143
1. Hochschulpolitik des Freistaats Sachsen . . . . .	143
2. Technische Universität Dresden . . . . .	144
a) Strategische Ausrichtung . . . . .	145
b) Organisationsstrukturen. . . . .	146
c) Finanzierung . . . . .	150
d) Forschungsaktivitäten. . . . .	153

e)	Einbindung in die Region. . . . .	154
f)	Ressourcensteuerungsverfahren und Anreizstrukturen . . . . .	156
aa)	Mittelverteilungsmodell . . . . .	158
bb)	Einbeziehung der Flächennutzung in die Mittelverteilung . . . . .	164
cc)	Personalmittel und Exkursionsmittel . . . . .	165
dd)	Zusätzliche Flexibilisierung der verfügbaren Mittel . . . . .	165
g)	Reformaktivitäten . . . . .	166
III.	Berlin – Technische Universität Berlin. . . . .	166
1.	Hochschulpolitik des Landes Berlin . . . . .	166
2.	Technische Universität Berlin . . . . .	169
a)	Strategische Ausrichtung . . . . .	171
b)	Organisationsstrukturen. . . . .	171
c)	Finanzierung . . . . .	172
d)	Forschungsaktivitäten. . . . .	173
e)	Ressourcensteuerungsverfahren und Anreizstrukturen . . . . .	178
aa)	Mittelverteilungsverfahren. . . . .	178
bb)	Budgetierungsregelungen . . . . .	181
IV.	Bayern – Technische Universität München . . . . .	184
1.	Hochschulpolitik des Freistaats Bayern . . . . .	184
2.	Technische Universität München. . . . .	187
a)	Strategische Ausrichtung . . . . .	189
b)	Organisationsstruktur . . . . .	189
c)	Finanzierung . . . . .	193
d)	Forschungsaktivitäten. . . . .	195
e)	Ressourcensteuerungsverfahren und Anreizstrukturen . . . . .	196
aa)	Mittelverteilungsverfahren. . . . .	196
bb)	Zielvereinbarungen . . . . .	199
V.	Nordrhein-Westfalen – RWTH Aachen . . . . .	200
1.	Hochschulpolitik des Landes Nordrhein-Westfalen . . . . .	200
2.	Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen . . . . .	204
a)	Strategische Ausrichtung . . . . .	204
b)	Organisationsstruktur . . . . .	206
c)	Finanzierung . . . . .	206
d)	Forschungsaktivitäten. . . . .	208
e)	Ressourcensteuerungsverfahren und Anreizstrukturen . . . . .	209
aa)	Mittelverteilungsmodell . . . . .	209
bb)	Stellenbewertungsmodell . . . . .	211
cc)	Weitere Instrumente zur Flexibilisierung des Mitteleinsatzes. . . . .	213

VI. Gegenüberstellung der Hochschulen . . . . .	218
1. Finanzierung . . . . .	218
2. Entscheidungsstrukturen und Auswirkungen auf die Steuerung . . . . .	225
3. Staatliche Einflussnahme auf die Hochschulen . . . . .	226
4. Vergleich der angewandten Steuerungsmechanismen . . . . .	227
5. Einbindung der Mittelverteilungsmodelle in die Hochschulentwicklung . . . . .	230
6. Zusammenhang zwischen landesweiten Steuerungsmodellen und der hochschulinternen Ausgestaltung der Modelle . . . . .	232
7. Abschließende Typisierung der Fallstudien . . . . .	233
<b>F. Steuerungswirkungen . . . . .</b>	<b>236</b>
I. Steuerung durch Hochschulleitungen . . . . .	236
II. Steuerung von Wissenschaftlern . . . . .	240
1. Eignung leistungsorientierter Ressourcensteuerungsverfahren für die Steuerung und Entwicklung von Hochschulen . . . . .	240
2. Steuerungseinfluss und Auswirkungen des Einsatzes leistungsorien- tierter Ressourcensteuerungsverfahren . . . . .	250
<b>G. Ergebnisse und politische Handlungsempfehlungen . . . . .</b>	<b>256</b>
I. Zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse . . . . .	256
II. Wettbewerb als Voraussetzung wirksamer Steuerungsmaßnahmen . . . . .	262
III. Zusammenfassende Bewertung leistungsorientierter Steuerungsverfahren . . . . .	265
IV. Handlungsempfehlungen . . . . .	266
1. Handlungsempfehlungen für Hochschulträger . . . . .	267
2. Handlungsempfehlungen für die Hochschulebene . . . . .	268
3. Handlungsempfehlungen für die Fachbereichsebene . . . . .	270
V. Weiterer Forschungsbedarf . . . . .	270
<b>H. Anhang . . . . .</b>	<b>273</b>
I. Tabellen und Abbildungen . . . . .	273
II. Gesprächspartner . . . . .	277
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>280</b>
<b>Stichwortverzeichnis . . . . .</b>	<b>304</b>