

Wilkesmann, Uwe; Würmseer, Grit

Lässt sich Lehre an Hochschulen steuern? Auswirkungen von Governance-Strukturen auf die Hochschullehre

Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung 18 (2009) 2, S. 33-46



Empfohlene Zitierung/ Suggested Citation:

Wilkesmann, Uwe; Würmseer, Grit: Lässt sich Lehre an Hochschulen steuern? Auswirkungen von Governance-Strukturen auf die Hochschullehre - In: Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung 18 (2009) 2, S. 33-46 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-163676

<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0111-pedocs-163676>

in Kooperation mit / in cooperation with:



Institut für Hochschulforschung (HoF)
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

<https://www.hof.uni-halle.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

Lässt sich Lehre an Hochschulen steuern?

Auswirkungen von Governance-Strukturen auf die Hochschullehre

Uwe Wilkesmann
Grit Würmseer
Dortmund

Die Organisation Hochschule befindet sich derzeit in einem umfassenden Re- und Umstrukturierungsprozess. Ein zentrales Element betrifft die Frage nach den geeigneten Governance-Strukturen, um wissensintensive Organisationen wie Hochschulen möglichst adäquat zu steuern. Von der Einführung neuer Steuerungsinstrumente wird eine größere Effizienz und

Effektivität erwartet – auch in der Lehre. Effizienz und Effektivität von Hochschulen muss sich letztlich an den eigentlichen „Produktionsprozessen“ in Forschung und Lehre messen lassen. Im Zentrum steht demzufolge die individuelle Ebene von Wissenschaftlern.

Effekte neuer Steuerungsformen für den Bereich der Forschung an Universitäten sind bereits hinreichend Gegenstand wissenschaftlicher Forschung (Jansen et al. 2007).¹ Ob die neuen Governance-Strukturen allerdings auch auf das Handeln der Wissenschaftler speziell im Bereich der Lehre Auswirkungen haben werden, und wenn ja welche, ist bisher noch nicht in den Blick genommen worden. Können extrinsische Anreize hinsichtlich der Lehre Handlungswirksamkeit entfalten, oder wird stattdessen eine vorhandene intrinsische Motivation verdrängt? Anders ausgedrückt: Erhöhen oder vermindern bestimmte Governance-Strukturen die Motivation von Dozenten in der Lehre? Die in diesem Beitrag angestellten Überlegungen zeigen mögliche Effekte auf, die bei der Konzeption neuer Steuerungsformen beachtet werden sollten.

¹ Hier ist insbesondere auf die Arbeiten der DFG-Forscherguppe „Governance der Forschung“ zu verweisen (http://www.foev-speyer.de/governance/inhalte/01_home.asp).

1. Educational Governance

Die Auswirkungen von Governance-Strukturen auf die Produktion in wissensintensiven Organisationen ist neuerdings ein eigener Topos geworden; besonders in der Hochschulforschung geraten Governance-Strukturen verstärkt in den Blick. Inhaltlich zielte die Reorganisation der Hochschulen dabei auf Outputsteuerung, Einrichtung von Wettbewerb (oder Quasi-Wettbewerb), eigene Budget-Verantwortung (Globalhaushalt), Kontraktmanagement (Zielvereinbarungen) sowie ein zentrales Controlling, das die dezentralen Einheiten nach wenigen Kennziffern zentral lenken kann.

In der jüngeren Debatte hat sich eine differenzierte Kategorisierung der Governance-Formen in fünf Dimensionen herausgebildet (Schimank 2007): die staatliche Regulation der Hochschulen (*state regulation*), die Außensteuerung der Hochschule durch den Staat oder durch andere Akteure, an die dieser Steuerungsbefugnisse delegiert (*external guidance*), die akademische Selbstorganisation der Hochschule (*academic self-governance*), die hierarchische Selbststeuerung der Hochschulen (*managerial (self-)governance*)² und der Wettbewerb in und zwischen Hochschulen (*competition*). In Anlehnung an Wiesenthal (2000) werden die Dimensionen als *governance equalizer* benutzt, d.h. als Schieberegler, der in unterschiedlichen Ländern verschieden weit geschoben ist. In internationalen Vergleichsstudien ist das Idealbild im Sinne des New Public Management zugrunde gelegt worden (in Abbildung 1 als graue Kästchen) und werden die verschiedenen Entwicklungen in den einzelnen Ländern angezeigt.

In allen Ländern ist eine Erhöhung der *managerial governance* und eine Verringerung der *academic self-governance* zu beobachten, wobei das Ausmaß der Veränderung in Deutschland im Vergleich gering ausfällt (Jansen 2007). Das deutsche Universitätssystem ist traditionell gekennzeichnet durch eine Kombination hoher staatlicher Steuerung bei gleichzeitig hoher akademischer Selbststeuerung. Mit der Einführung von NPM-Aspekten kommt es zu staatlicher Deregulierung, d.h. insbesondere die weitgehende staatliche Einflussnahme, die teils bis auf operationale Entscheidungsebene durchgriff, wurde zugunsten von *managerial governance* vermindert. Gleichzeitig ist mit dem Ausbau der *managerial governance*

² In der zitierten Literatur ist von *managerial self-governance* die Rede, da es um die hierarchische Selbststeuerung der Hochschulen geht. Hier wird der Begriff *managerial governance* benutzt, um die Abgrenzung zur *academic self-governance* deutlicher zu machen. Aus der Perspektive der individuellen Akteure, um die es in diesem Beitrag geht, wird die *managerial governance* häufig eher als Fremdsteuerung wahrgenommen, da sie hierarchisch vorgegeben wird.

auch eine Begrenzung der akademischen Selbstverwaltung verbunden. Damit einher geht aber auch eine veränderte Vorstellung über die Wissenschaftler und ihr Handeln in Universitäten. Die regulative institutionelle Vorstellung des intrinsisch motivierten Wissenschaftlers wird durch die eines Arbeitnehmers abgelöst, der primär extrinsisch durch Geld bzw. mittels beruflicher Anreize oder Sanktionen motiviert wird (vgl. Schimank/Stölting 2001: 15).

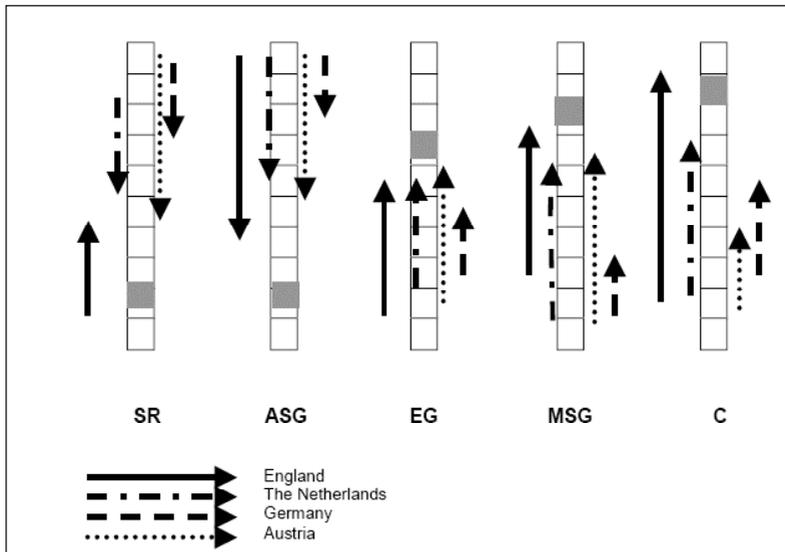


Abb. 1: Governance-Equalizer (aus de Boer et al. 2007: 149)

Betrachtet man nun Auswirkungen von Governance-Strukturen auf die Organisation Hochschule, können analytisch die drei folgenden Ebenen unterschieden werden (Schimank 2007):

1. Makro-Ebene: die Ebene der Politik und der Beziehung zwischen Staat und Hochschule;
2. Meso-Ebene: die Ebene der Entscheidungsfindung innerhalb der Hochschulen;
3. Mikro-Ebene: die Entscheidungsfindung auf Lehrstuhl-Ebene oder auf der Ebene der individuellen Wissenschaftler.

Die Beziehung zwischen Staat und Hochschulen ist gekennzeichnet durch zunehmenden Finanzierungsdruck, auch angesichts der anhaltenden Hochschulexpansion (Teichler 2005) sowie durch Handlungsdruck hinsichtlich

der Harmonisierung des europäischen Hochschulraums im Zuge der Bologna-Reform. Konsequenzen hat dies auch auf die Steuerungsstrukturen innerhalb der Hochschulen, die sich häufig an den länderspezifischen Gegebenheiten orientieren (Jaeger et al. 2005).

Gegenstand der Mikroebene ist der Einfluss der Steuerungsstrukturen auf das Handeln der Wissenschaftler. Aufgrund der Besonderheiten von Universität als wissensintensive Organisationsform und der damit verbundenen Arbeitsgestaltung muss auch mit nicht-intendierten Effekten gerechnet werden. Hinsichtlich der Steuerungseffekt in Bezug auf Lehre stehen zwei Dimensionen von Governance-Strukturen im Vordergrund: *mangerial governance* und *academic self-governance*. Wettbewerb ist in Deutschland bei der Lehre (noch) nicht so ausgeprägt, da deutsche Studierende den Studienort nicht vorrangig nach der Qualität der Lehre auswählen (Heine et al. 2005). Direkte staatliche Regulation und die Außensteuerung der Hochschulen spielen auf der Mikro-Ebene für den Bereich der Lehre keine große Bedeutung. Zwar müssen alle Studiengänge in Deutschland extern akkreditiert werden, dort wird aber nur geprüft, ob der Studiengang studierbar ist, nicht die einzelne Lehrleistung belohnt.

2. Governance-Formen und Anreizsysteme

Mit der Einführung neuer Steuerungsformen sind im Wesentlichen die Ziele der Kontrolle und Rechenschaftspflicht auf der einen Seite, der Qualitätsverbesserung und neuen strategischen Ausrichtung auf der anderen Seite verbunden. Bei letzteren Instrumenten handelt es sich um Zweckprogrammierung (Luhmann 1999), d.h. es werden Zwecke durch die Universitätsleitung vorgegeben, die Wahl der Mittel bleibt den Wissenschaftlern aber frei. Hingegen handelt es sich bei der Kontrollausrichtung um Konditionalprogrammierung (ebd.), da Indikatoren eine feste Koppelung von Handlungen und Anreizen unterstellen. Die zweite Dimension, anhand derer die Instrumente auf der Mikroebene unterschieden werden können, verläuft entlang der Anreizebene: einige Anreize fokussieren die Lehrstuhleinheit, andere die personale Ebene des einzelnen Wissenschaftlers.

Zur weiteren Analyse lassen sich damit die neuen Governance-Instrumente hinsichtlich ihrer Anreizsysteme und -wirkungen folgendermaßen systematisieren (Abb. 2):

Anreizsystem bezogen auf...	<i>managerial governance:</i> Hauptfokus auf...	
	Konditionalprogrammierung und Rechenschaftspflicht	Zweckprogrammierung und strategischer Ausrichtung
Lehrstuhlebene	Formelmodelle mit Indikatoren bzgl. Lehre als Grundlage von Budgetmessungen	Zielvereinbarungen mit Aspekten der Qualität von Lehre, teils mit Finanzierungsrelevanz
Personale Ebene	Variable Gehaltszulagen; Zwischenevaluation der Juniorprofessur	Lehrpreise, Urkunden; Qualifizierungsangebote bzgl. der Lehrkompetenzen

Abb. 2: Governance-Formen und Anreizsysteme auf Mikro-Ebene

Konditionalprogrammierung und Rechenschaftspflicht auf Lehrstuhlebene

Zentrales Instrument der Konditionalprogrammierung ist die indikatorgestützte Finanzaufweisung, die ihren Schwerpunkt auf die Rechenschaftspflicht sowie die Kontrollfunktion richtet und primär der Mittelvergabe anhand von Leistungsindikatoren dient. Dies erfolgt mittels Verankerung operationalisierbarer Sollgrößen und Messung der erbrachten Leistungen.

Zwar ist der Einsatz von Formelmodellen mittlerweile weitestgehend Praxis – einer Untersuchung der HIS zufolge setzen 97% der Universitäten (demnächst) Formelmodelle ein (Jaeger et al. 2005) –; der Umfang des mittels Leistungsindikatoren verteilten Haushaltsanteils ist allerdings nach wie vor relativ gering. Bei etwa der Hälfte der Universitäten übersteigt der intern an die Fakultäten/Fachbereiche dezentralisiert verteilte Mittelanteil relativ zum Gesamtbudget im Bezugsjahr 2003 nicht die 5%-Marke. Der nach Formeln verteilte Budgetanteil bezieht sich dabei meist nur auf Sachmittel, nur in Ausnahmen wird auch die Personalkostenbudgetierung einbezogen. Die Ausgestaltung der hochschulinternen Formelmodelle ist dabei meist an den landesseitig verwendeten Verfahren orientiert. In NRW z.B. wird der Globalhaushalt der Universitäten nach den Parametern Absolventenzahlen (50 % Gewichtung), Anzahl der Promotionen (10 % Gewichtung) und eingeworbene Drittmittel (40 % Gewichtung) verteilt (zur geschichtlichen Entwicklung der Indikatoren vgl. Minssen/Wilkesmann 2003). Trotz Unterschieden in der Ausgestaltung findet sich in der internen Verteilung an die Fakultäten und weiter an die Lehrstühle meist das Kriterium der Absolventenzahl – und damit explizit ein Indikator für Lehre.

Zweckprogrammierung und strategische Ausrichtung auf der Lehrstuhlebene

Das zentrale neue Steuerungsinstrument zur Zweckprogrammierung ist die Zielvereinbarung. Unter Verfahren des Kontraktmanagements werden flexible, aushandelbare Vereinbarungen zwischen Zuweisungsgeber und -nehmer für festgelegte Zeiträume verstanden (Weber 1999, König et al. 2004). Inhaltlich befassen sich Zielvereinbarungen vor allem mit dem Lehrbereich und hier speziell mit Maßnahmen des Qualitätsmanagements sowie der Umstellung auf Bachelor- und Master-Abschlüsse. Während sich die Indikatoren der Formelmodelle i.d.R. auf in der Vergangenheit erbrachte quantitative Aufgaben beziehen, rücken Zielvereinbarungen zukunftsorientierte, häufig innovative Maßnahmen ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Die bereits oben erwähnte Studie der HIS hat ergeben, dass etwa 50 % der Universitäten Zielvereinbarungen einsetzen bzw. zeitnah geplant haben, wobei fast alle Zielvereinbarungen mit Finanzierungsrelevanz ausgestattet sind (Jaeger et al. 2005)³. Als schwierig im Zusammenhang mit Zielvereinbarungen erweist sich die Operationalisierung der Ziele sowie das Controlling der Zielerreichung.

Konditionalprogrammierung und Rechenschaftspflicht auf personaler Ebene

Auf der Ebene der Konditionalprogrammierung haben sich in jüngster Zeit zwei neue Steuerungsinstrumente etabliert: die Leistungszulage der W-Besoldung und die Evaluation im Rahmen der Juniorprofessur.

Mit dem Professorenbesoldungsreformgesetz ist ein neues leistungsorientiertes Besoldungssystem in Deutschland eingeführt worden, das seit Januar 2005 verpflichtend für alle neu zu berufenden Professuren angewandt werden muss. In einer Überblicksstudie zur Umsetzung der Professorenbesoldungsreform in Landesrecht kommt Handel (2005) zu dem Ergebnis, dass sich die Landesregelungen in drei Gruppen unterteilen lassen, je nachdem wie groß der Handlungsspielraum der Hochschulen bei der Umsetzung gegenüber staatlichen Eingriffsmöglichkeiten ist. Die

³ Knapp die Hälfte der Universitäten verwendet Zielvereinbarungen ausschließlich zur Zuweisung zusätzlicher Mittel aus einem Zentralpool, wobei sich der Mittelanteil auf 0,1% bis 1,1% am Gesamtbudget beläuft. Bei der anderen Hälfte der Universitäten sind Zielvereinbarungen integraler Bestandteil der Budgetbemessung. Auch hier ist der Anteil der über Zielvereinbarungen zugewiesenen Mittel bei den meisten Universitäten relativ gering (zwischen 0,3% und 1,7%). Ausnahmen bilden die Universität Heidelberg, die einen Budgetanteil von knapp 10% mittels Zielvereinbarung verteilt und die Universitäten Göttingen und Kassel, die circa 60% des Budgets mittels Zielvereinbarung zuweisen (Jaeger et al. 2005: 30).

hochschulinternen Umsetzungen sind in ihren grundsätzlichen Verfahren relativ ähnlich.⁴ Das Gros der Hochschulen hat sich für ein Stufenmodell entschieden, welches das Prinzip der leistungsabhängigen Bezahlung mit Elementen eines regelhaften Aufstiegs verbindet, wobei es sich um Leistungs-, nicht mehr, wie in der C-Besoldung, um Senioritätsprinzipien handelt (Arnhold/Handel 2004). Trotz ähnlicher Verfahrensweisen variieren die hochschulinternen Vergaberichtlinien hinsichtlich der Höhe der möglichen Leistungszulagen sowie der Transparenz der Vergabekriterien. Während sich bspw. die Zulagen pro Stufe an der Universität Hannover auf 150 € belaufen, kann an den Universitäten Bremen und Konstanz auf der niedrigsten Stufe bereits ein monatlicher Zuschlag von 300 € und auf der fünften Stufe von 2.500 € erhalten werden.

Ein zweites Steuerungsinstrument mit Anreizen auf personaler Ebene ist die Zwischenevaluation der Juniorprofessur. Die Zwischenevaluation ist dabei meist nach der ersten Phase von drei Jahren gesetzlich vorgeschrieben und gilt als Grundlage für die Entscheidung der Fortsetzung der Juniorprofessur bis zur Gesamtlaufzeit von sechs Jahren. Sie stellt damit eine wesentliche Zäsur innerhalb des Karriereverlaufs von Hochschullehrern dar. Zwar existieren noch keine verbindlichen Vorgaben für die Zwischenevaluation, jede Hochschule beschließt diese in eigener Regie, aber fast immer ist ein Kriterium die Lehrevaluation.

Zweckprogrammierung und strategische Ausrichtung auf der personalen Ebene

Nicht erst seit Beginn des Bologna-Prozesses haben Qualitätsdebatten für den Aufgabenbereich der Lehre im internationalen Kontext an Dynamik gewonnen (Hornbostel 2004), wenn auch in den nationalen Hochschulsystemen hinsichtlich Qualität und Evaluation ein äußerst unterschiedliches Verständnis besteht.

Die in Deutschland am weitesten reichende Initiative zur Verankerung von Evaluationen und Qualitätsverbesserungsmaßnahmen ist der norddeutsche Evaluationsverbund. Das entwickelte Evaluationsverfahren, das in Anlehnung an das niederländische Modell (van Vught 2000) fünf Prozessschritte umfasst, wird von den Universitäten autonom organisiert (Lühtje 2000: 125). Ziel ist nicht ein Ranking der Fächer, sondern vor-

⁴ Eine Übersicht über die landesgesetzlichen Regelungen sowie über hochschulinterne Verordnungen ist zu finden beim Deutschen Hochschulverband unter <http://www.hochschulverband.de/cms/index.php?id=296> (abgerufen am 20.02.2008)

nehmlich die interne Entwicklung von Maßnahmen zur Verbesserung der Lehr- und Studiensituation.

Ein weiteres landesweites Modell ist die 1995 in Niedersachsen gegründete Zentrale Evaluationsagentur, deren Funktion primär in der Evaluation von Lehre und Studium liegt und deren Evaluationsverfahren mittlerweile im niedersächsischen Hochschulgesetz verankert sind (Künzel 2005). Hinzu kommen an einzelnen Hochschulen institutionalisierte Verfahren. Die Technische Universität Dortmund hat bspw. 2005 die Einrichtung eines ganzheitlichen modularen Qualitätsmanagementsystems beschlossen, welches die kontinuierliche Verbesserung aller universitären Arbeitsprozesse bewirken soll (Hofbeck/Stich 2005). Insgesamt lässt sich konstatieren, dass Lehrevaluationen und Studierendenbefragungen mittlerweile fester Bestandteil im Lehrbetrieb sind.

Bezüglich der Ausrichtung auf interne Qualitätsverbesserung können auf personaler Ebene noch Lehrpreise genannt werden, die von hochschulinternen bis zu länderübergreifenden Ausschreibungen reichen. Hessen etwa hat 2007 erstmalig einen Preis für „Exzellenz in der Lehre“ ausgelobt, für den insgesamt 375.000 € zur Verfügung stehen. Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und die Hochschulrektorenkonferenz haben bereits zum zweiten Mal den mit 50.000 € dotierten „Ars Legendi-Preis für exzellente Hochschullehre“ verliehen. Einzelne Hochschulen vergeben jährliche Lehrpreise, die jedoch unterschiedlich hoch dotiert sind. Sie liegen zwischen 1.000 € (Technische Universität Dortmund) und 30.000 € (Universität Münster).

Alle Steuerungsinstrumente, die im Zuge der *managerial governance* in deutschen Hochschulen Einzug gehalten haben, setzen spezifische Anreize für den Aufgabenbereich der Lehre. Welche Effekte die Instrumente haben können, soll nun unter Rückgriff auf die Motivations- und Hochschulforschung diskutiert werden.

3. Auswirkungen auf Hochschullehre

Die deutsche Universität hat bisher im Rahmen der *academic self-governance* auf die intrinsische Motivation der Lehrenden gesetzt (Wilkesmann/Würmseer 2007). Nach Heckhausen gilt eine Handlung dann als intrinsisch motiviert,

„wenn Mittel (Handlung) und Zweck (Handlungsziel) thematisch übereinstimmen; mit anderen Worten, wenn das Ziel gleichthematatisch mit dem Handeln ist, so daß dieses um seiner eigenen Thematik willen erfolgt. So ist z.B. Leis-

tungshandeln intrinsisch, wenn es nur um das zu erzielende Leistungsergebnis willen unternommen wird, weil damit die Aufgabe gelöst ist oder die eigene Tüchtigkeit einer Selbstbewertung unterzogen werden kann“ (Heckhausen 1989: 459).

Damit wird der Begriff intrinsische Motivation über die Gleichsetzung von Weg und Ziel definiert. Angelehnt an die attributionstheoretischen Konzepte (Ryan/Deci 2000) ist für intrinsische Motivation entscheidend, dass der Akteur sein Handeln als selbstbestimmt empfindet. Zum einen wurde dies durch die deutsche akademische Sozialisation sichergestellt, in der es mit Promotion und anschließender Habilitation sehr lange Qualifikationsphasen gab (und gibt), die nur mit hoher intrinsischer Motivation zu bewältigen waren. Die akademische Qualifikation führte also zu einem Selbstselektionsprozess im Sinne der intrinsischen Motivation. Zum anderen waren (und sind) die Arbeitsbedingungen für Hochschullehrer an deutschen Universitäten so (jedenfalls unter den Bedingungen akademischer Selbstverwaltung und der Freiheit in Forschung und Lehre), dass intrinsische Motivation wahrscheinlich ist.

Die bekannten Konzepte der intrinsischen Motivation sind in vergleichbaren Modellen mit der Gestaltung der Arbeitsorganisation verknüpft worden. Das bekannteste und empirisch am meisten erprobte Modell ist der *Task Characteristics Approach* mit dem *Job Diagnostic Survey* von Hackman und Oldham (1980). In diesem Modell werden fünf Kerndimensionen der Arbeitsgestaltung (*skill variety, task identity, task significance, autonomy, job feedback*), die einen großen Handlungs- und Entscheidungsraum beschreiben, mit intrinsischer Motivation in Zusammenhang gebracht. Ein solcher Handlungsraum unterstützt nachweislich die subjektive Attribuierung der intrinsischen Motivation. Die Arbeitstätigkeit deutscher Hochschullehrender beschreibt nach den fünf genannten Kerndimensionen einen großen Handlungs- und Entscheidungsspielraum (Wilkesmann 2001).

Die beiden oben genannten Gründe lassen die Vermutung zu, dass deutsche Hochschullehrer auch intrinsisch motiviert sind. Wenn diese Annahme zutrifft, dann kann jedoch durch die oben diskutierten externen Anreize ein Verdrängungseffekt entstehen. Während *academic self-governance* an die Lehrfreiheit und die intrinsische Motivation der Lehrenden anknüpft, die durch einen großen Handlungs- und Entscheidungsspielraum unterstützt wird (Wilkesmann/Rascher 2005), fokussiert *managerial governance* das Bild des Arbeitnehmers, dessen Leistungserbringung durch externe Anreize motiviert und kontrolliert werden muss. Grundsätzlich lässt sich der zu erwartende Verdrängungseffekt wie folgt beschreiben: Externe

Eingriffe verdrängen die intrinsische Motivation, wenn das Individuum sie als kontrollierend wahrnimmt. Die externen Anreize können jedoch auch die intrinsische Motivation verstärken, wenn sie als unterstützend wahrgenommen werden (Frey 1997).

Bei den beiden diskutierten Anreiztypen im Rahmen der *managerial governance* sind unterschiedliche Wirkungen zu erwarten. Bei den Anreizen der Rechenschaftspflicht und Finanzierungsgrundlage – wie z.B. Indikatoren, Leistungszulagen beim individuellen Gehalt oder Beurteilungen während der Juniorprofessur – besteht eine sehr enge Kopplung zwischen Handlung und Anreiz. Mehr oder weniger klar definierte Handlungen werden mit einem (monetären) Anreiz versehen. Durch diese enge Kopplung ist allerdings auch eine genaue Kontrolle möglich (etwa bei den Indikatoren oder den Leistungszulagen), da das Gewähren des Anreizes genau operationalisiert sein muss. Dies kann von den betreffenden Akteuren als kontrollierend wahrgenommen werden und damit zum Verdrängungseffekt führen. Bei den Anreizen der Qualitätsverbesserung und der strategischen Ausrichtung ist dies nicht der Fall, da keine enge Kopplung zwischen Handlung und Anreiz besteht. Lehrpreise wirken eher wie Belobigungen, die in der Regel eine unterstützende Wirkung auf die intrinsische Motivation ausüben und Zielvereinbarungen werden meistens auch nicht mit „harten“, operationalisierten Indikatoren gemessen. Aus diesen Gründen ist hier kein Verdrängungseffekt zu erwarten. Ob Formen der *managerial governance* eine verdrängende oder unterstützende Wirkung auf die intrinsische Motivation haben, hängt von der Fokussierung der Anreize entweder auf Kontrollprogrammierung oder auf Zweckprogrammierung ab.

Ob und wann ein Individuum allerdings einen externen Anreiz als kontrollierend oder unterstützend wahrnimmt, hängt weiterhin von seiner subjektiven Wahrnehmung ab. Diesbezüglich kann aber nicht von einer homogenen Gruppe der Wissenschaftler ausgegangen werden. Bisherige Forschungsergebnisse legen nahe, dass sich Professoren in zwei Gruppen unterteilen lassen (Minssen/Wilkesmann 2003): Die Gruppe der „Ökonomen“ beurteilt die indikatorisierte Mittelvergabe, und damit eigentlich kontrollierende Anreize, als grundsätzlich positiv. Die „Traditionalisten“ hingegen stellen die Kontrolldimension indikatorgestützter Mittelvergabe in den Vordergrund und beurteilen diese somit eher ablehnend.

Weiterhin ist mit divergierenden Effekten in Abhängigkeit der Höhe der finanziellen Anreize zu rechnen. Monetäre Anreize werden zumindest einen gewissen Schwellenwert übersteigen müssen, damit sie überhaupt Wirkung zeigen. Allerdings ist aktuell (noch) der finanzielle Anreiz beim

Gros der Instrumente relativ eingeschränkt. Formelmodelle beziehen sich i.d.R. nur auf Sachmittelausgaben und somit auf einen vergleichsweise geringen Anteil am Gesamtbudget. Der Hauptanteil der Personalkosten bleibt davon unberührt. Schwankungen von ein paar hundert Euro mehr oder weniger im Budget eines Lehrstuhls werden jedoch keine ernst zu nehmenden Veränderungen im Handeln der Wissenschaftler hervorrufen. Ähnliches ist auch bei der individuellen Leistungszulage im Rahmen der W-Besoldung zu erwarten. Bei niedrigen Leistungszulagen ist der Grenzertrag für den Wissenschaftler relativ gering, so dass etwa zusätzliche Anstrengungen außerhalb der eigentlichen Lehraufgaben, wie bspw. Referenten- oder Beratertätigkeiten außerhalb der Universität höhere Erträge versprechen. Insofern muss auch hier ein einfaches Ursache-Wirkungs-Schema von Anreiz und Lehrleistung bezweifelt werden.

Auch bei Zielvereinbarungen und Lehrpreisen, die prinzipiell eher unterstützend wirken, wird eine geringe finanzielle Vergütung kaum Handlungswirksamkeit ausüben. Einzig bei innovativen Projekten, die auch ohne Verankerung in Zielvereinbarungen verfolgt werden, kann von einem unterstützenden Effekt ausgegangen werden. Allerdings kann bei allen Instrumenten der Zweckprogrammierung ein handlungswirksamer Effekt nur bei Wissenschaftlern vermutet werden, die bereits über intrinsische Motivation im Bereich der Lehre verfügen. Professoren, deren intrinsische Motivation vornehmlich auf den Bereich der Forschung gerichtet ist, werden mittels dieser Instrumente kaum zu mehr Engagement in der Lehre bewegt werden können.

Ein weiteres Problem in der Umsetzung der neuen Steuerungsinstrumente besteht in der Art der Festschreibung der zu erbringenden Leistungen. Beispielsweise sind die Leistungskataloge für die Zulagen im Rahmen der W-Besoldung in weiten Teilen unspezifisch und vage gehalten. Zudem wird nicht klar differenziert, ob Leistungen im Bereich der Lehre, der Forschung oder in beiden erbracht werden müssen. Um gezielt ein höheres Engagement in der Lehre zu befördern, ist dieses Vorgehen vermutlich nicht geeignet. Gleiches gilt auch für die Zwischenevaluation der Juniorprofessur, der grundsätzlich hohe Karriererelevanz zukommt. Theoretisch lässt die Form der dort verankerten Lehrkriterien auf eine hohe Handlungswirksamkeit schließen. Sofern die Lehrevaluation allerdings auch hier nicht über Lippenbekenntnisse hinaus Geltung erlangt, verliert auch der Anreiz seine Wirksamkeit. Hier lässt sich deutlich die Problematik der Koppelung der Meso- mit der Mikro-Ebene erkennen. Auch wenn auf der Meso-Ebene Formen der *managerial governance* verankert sind,

bleibt offen, inwiefern die dort geltenden Prinzipien auch auf der Mikro-Ebene der handelnden Akteure umgesetzt werden.

Auf analytischer Ebene hat sich gezeigt, dass die Wirkung von Anreizen speziell bei wissensintensiven Organisationen wie Hochschulen nicht immer eindeutig zu bestimmen ist. Der Motivationsforschung folgend sind von Formelmodellen, leistungsabhängigen Gehaltszulagen sowie der Evaluation der Juniorprofessur wahrscheinlicher verdrängende Effekte auf die intrinsische Motivation zu erwarten. Hingegen werden Zielvereinbarungen, Lehrpreise und Qualifizierungsmaßnahmen unterstützende Effekte haben und somit die vorhandene intrinsische Motivation verstärken. Hinzu kommt die subjektive Wahrnehmung der externen Anreize, die bei Wissenschaftlern unterschiedlich ausfallen kann. Frühere Forschungsergebnisse haben bereits gezeigt, dass es sich bei Wissenschaftlern nicht um eine homogene Gruppe handelt (Minssen/Wilkesmann 2003). Die Gruppe der „Ökonomen“ sieht auch bei kontrollierenden Anreizen eine leistungsfördernde Wirkung, während „Traditionalisten“ dieselben Anreize skeptisch beurteilen.

Die Überlegungen zeigen, dass bei der Einführung neuer Steuerungsinstrumente solche möglichen Wirkungen in den Prozess einbezogen werden sollten. Von diesen Instrumenten können sowohl intendierte als auch nicht-intendierte Effekte ausgehen, sowohl positive als auch negative Wirkungen erzielt werden. Möglichen Konflikten sollten bei der Konzeption von Steuerungsinstrumenten Rechnung getragen werden.

Literatur

- Arnhold, Nina/Kai Handel (2004): Modellentwicklung für die W-Besoldung am Beispiel der Universität Bremen, in: Detlef Müller-Böling (Hg.): Leistungsorientierte Professorenbesoldung. Grundlagen – Weichenstellungen – Optionen. Gütersloh: S. 172-215
- de Boer, Harry/Jürgen Enders/Uwe Schimank (2007): On the Way towards New Public Management? The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany, in: Dorothea Jansen (Hg.): New Forms of Governance in Research Organizations. Dordrecht, S. 137-154
- Frey, Bruno S. (1997): 'Not Just for the Money'. Cheltenham
- Hackman, Richard J./Greg R. Oldham (1980): Work redesign. Reading
- Handel, Kai (2005): Die Umsetzung der Professorenbesoldungsreform in den Bundesländern. Arbeitspapier Nr. 65, Gütersloh
- Heckhausen, Heinz (1989): Motivation und Handeln, Berlin
- Heine, Christoph/Heike Spangenberg/Jochen Schreiber/Dieter Sommer (2005): Studienanfänger 2003/2004 und 2004/2005. Bildungswege, Motive der Stu-

- dienentscheidung und Gründe der Hochschulwahl. HIS-Kurzinformation A15/2005
- Hofbeck, Stefan/Andreas Stich (2005): Die Universität Dortmund auf dem Weg zu einem ganzheitlichen Qualitätsmanagementsystem. *evaNet-Positionen* 11/2005
- Hornbostel, Stefan (2004): Kennzahlen als Informations- und Steuerungsinstrumente - ein Methodenvergleich; <http://www.kanzlerfortbildung.unibe.ch/abstracts.htm>
- Jaeger, Michael/Michael Leszczensky/Dominic Orr/Astrid Schwarzenberger (2005): Formelgebundene Mittelvergabe und Zielvereinbarungen als Instrumente der Budgetierung an deutschen Universitäten. *Ergebnisse einer bundesweiten Befragung*. HIS Kurz-Information A13/2005
- Jansen, Dorothea (2007): Governance of Research – Working towards Interdisciplinary Concepts. In: Jansen, Dorothea (Hrsg.): *New Forms of Governance in Research Organizations*. Dordrecht, S. 109-133
- Jansen, Dorothea/Andreas Wald/Karola Franke/Ulrich Schmoch/Torben Schubert (2007): Drittmittel als Performanzindikator der wissenschaftlichen Forschung. Zum Einfluss von Rahmenbedingungen auf Forschungsleistungen, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* Jg. 59, H. 1, S. 125-149
- König, Karsten/Susanne Schmidt/Tobias Kley (2004): Zielvereinbarungen und Verträge zur externen Hochschulsteuerung in Deutschland. *Vertragliche Hochschulsteuerung*. Institut für Hochschulforschung Wittenberg; <http://www.hof.uni-halle.de/steuerung/zv/uebersicht.htm> (Zugriff am 17.09.2007)
- Künzel, Rainer (2005): Qualitätssicherung in Lehre und Studium durch institutionelle Evaluation. *evaNet-Positionen* 7/2005
- Lüthje, Jürgen (2000): Systemische Qualitätsentwicklung durch Evaluation. Beispiele aus der Universität Hamburg, in: Laske, Stephan/Michael Habersam/Ekkehard Kappler (Hg.): *Qualitätsentwicklung in Universitäten. Konzepte, Prozesse, Wirkungen*. München, S. 119-133
- Luhmann, Niklas (1999): *Funktionen und Folgen formaler Organisation*. Berlin
- Minssen, Heiner/Uwe Wilkesmann (2003): Folgen der indikatorisierten Mittelverteilung in nordrhein-westfälischen Hochschulen, in: *Beiträge zur Hochschulforschung* Jg. 25, H. 3, S. 106-129
- Müller-Böling, Detlef (1997): Evaluationen zur Rechenschaftslegung oder Qualitätsverbesserung? Eine Bestandsaufnahme der Evaluation an deutschen Hochschulen, in: Herbert Altrichter (Hg.): *Hochschulen auf dem Prüfstand: Was bringt Evaluation für die Entwicklung von Universitäten und Fachhochschulen?* Innsbruck/Wien, S. 88-107
- Ryan, Richard M./Edward L. Deci (2000): *Intrinsic and extrinsic motivations: classic definitions and new directions*, in: *Contemporary Educational Psychology* 25/1, S. 54-67
- Schimank, Uwe/Erhard Stöltzing (2001): Einleitung, in: Erhard Stöltzing/Uwe Schimank (Hg.): *Die Krise der Universitäten*. Leviathan Sonderheft 20. Opladen, S. 7-23
- Schimank, Uwe (2007): Die Governance-Perspektive: Analytisches Potenzial und anstehende konzeptionelle Fragen, in: Herbert Altrichter/Thomas Brüsemei-

- ster/Jochen Wissinger (Hg.): Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden, S. 231-260
- Teichler, Ulrich (2005): Quantitative und strukturelle Entwicklungen des Hochschulwesens, in: Ulrich Teichler/Rudolf Tippelt (Hg.): Hochschullandschaft im Wandel. 50. Beiheft der ZfPäd. Weinheim, S.8-24
- Van Vught, Frans A. (2000): In Search of Quality Management in Western European Higher Education, in: Stephan Laske/Michael Habersam/Ekkehard Kappler (Hg.): Qualitätsentwicklung in Universitäten. Konzepte, Prozesse, Wirkungen. München, S. 65-99
- Weber, Andreas (1999): Stärkung der Fakultätsebene: Zielvereinbarungen mit Fakultäten, in: Jan-Hendrik Olbertz/Peer Pasternack (Hg.): Profilbildung – Standards – Selbststeuerung. Ein Dialog zwischen Hochschulforschung und Reformpraxis. Weinheim, S. 249-266
- Wiesenthal, Helmut (2000): Markt, Organisation und Gemeinschaft als ‚zweitbeste‘ Verfahren sozialer Koordination, in: Raymund Werle/Uwe Schimank (Hg.): Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit, Frankfurt/Main/New York, S. 44-73
- Wilkesmann, Uwe 2001: Stichworte: Leistungsanreize, in: Anke Hanft (Hg.): Grundbegriffe des Hochschulmanagements. Neuwied, S. 259-264
- Wilkesmann, Uwe/Ingolf Rascher (2005): Wissensmanagement – Theorie und Praxis der motivationalen und organisationalen Voraussetzungen. München/Mering
- Wilkesmann, Uwe/Grit Würmseer (2007): Wissensmanagement an Universitäten, in: Hochschulmanagement 2, S. 1-6