

Leilich, Catharina; Sadowski, Dieter

Interne Märkte in Hochschulen und ihre organisatorischen Voraussetzungen

Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung 13 (2004) 1, S. 63-73



Quellenangabe/ Reference:

Leilich, Catharina; Sadowski, Dieter: Interne Märkte in Hochschulen und ihre organisatorischen Voraussetzungen - In: *Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung* 13 (2004) 1, S. 63-73 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-164799 - DOI: 10.25656/01:16479

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-164799>

<https://doi.org/10.25656/01:16479>

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

Interne Märkte in Hochschulen und ihre organisatorischen Voraussetzungen¹

Catharina Leilich
Dieter Sadowski
Trier

Ein häufiger Verdacht und Vorwurf gegenüber Hochschulen zielt auf die starre, reale Knappheitsverhältnisse ignorierende Zuteilung von Ressourcen auf Lehrstühle, Fächer oder auch Fakultäten ab. Bestenfalls Inputorientierung, vielleicht (überkommener) Status, schlech-

testen Falls Zufall oder Willkür – wie sie im Extrem aus real existierenden Planwirtschaften bekannt sind – bestimmen vielerorts die Ausstattung und Belieferung der organisatorischen Untereinheiten einer Universität.

Für die Zuweisung von universitären Ressourcen stehen zwei idealtypische Steuerungssysteme zur Verfügung: Im einen Extrem staatliche Steuerung, die über Planung Ressourcen zuteilt, auf der anderen Seite die Koordination über Märkte, auf denen Preismechanismen wirken. Bisher ist die Situation an deutschen Hochschulen eher durch staatliche Planung gekennzeichnet. In vielen Reformbemühungen ist jedoch der Wille erkennbar, marktliche Elemente zu stärken. Dies bedeutet eine zunehmende Steuerung über Anreize und verschärften Wettbewerb. Dieser Wettbewerb kann sich innerhalb einer Hochschule auf verschiedenen Ebenen abspielen: Zum einen ist Wettbewerb zwischen Fachbereichen denkbar. Ziel wäre dabei eine von der Universitätsleitung gesteuerte Profilbildung für die Gesamtorganisation durch die Konzentration auf „Kernkompetenzen“. Wettbewerbliche Elemente können außerdem innerhalb der Fachbereiche zum Tragen kommen, indem die Konkurrenz von Lehrstühlen um Ressourcen gestärkt wird, beispielsweise durch die Anwendung von Regeln zur leistungsorientierten Mittelvergabe.

¹ Dieser Beitrag basiert auf Vorarbeiten der Autoren für ein Gutachten, das 2003 im Auftrag der VolkswagenStiftung erstellt wurde.

Der Wettbewerb auf beiden Ebenen wird durch die Einrichtung interner Märkte, auf denen Ressourcen zwischen den Bereichen einer Universität gehandelt werden, unterstützt. So kann für verschiedenste Ressourcen der Preismechanismus zur Anpassung von Angebot und Nachfrage genutzt werden. Über die Preise ist es dann auch möglich, den – gerade bei der Erstellung von Forschungs- und Lehrleistungen eklatanten – Mangel an Informationen über Kosten-Nutzen-Verhältnisse teilweise zu beheben. Durch die größere Transparenz werden Anreize geschaffen, die verfügbaren Ressourcen effizienter einzusetzen. Trotz ihres Potenzials können organisationsinterne Märkte als Koordinationsinstrument eine zentrale Planung jedoch nie vollständig ersetzen. Denn nur zentrale Planung ermöglicht – gerade bei der Erstellung komplexer Produkte wie Forschungs- und Lehrleistungen – langfristige strategische Entscheidungsfindung im Sinne der Gesamtorganisation. Dennoch können sie ein effizientes Mittel sein, um die gemeinsame Nutzung knapper Ressourcen zwischen Teilbereichen einer Organisation zu regeln.

1. Funktionsweisen interner Märkte und ihr Potenzial: der Preisbildungsprozess

Ein zentrales Element interner Märkte sind die auf ihnen verwendeten Preise. Damit hängt eine grundlegende – und für Experimente in Universitäten nicht selbstverständliche – Funktionsbedingung für diese Märkte zusammen: Die auf ihnen gehandelten Ressourcen müssen bewertbar sein. Für viele universitäre Ressourcen, deren Handel in Reformprojekten durchaus schon angedacht wurde, ist die Wertmessung problematisch. Dies gilt etwa für Lehrleistungen, deren Handel zwischen Lehrstühlen interessant sein könnte. Auch die Einrichtung eines internen Marktes für Forschungsaufträge wird dadurch erschwert. Denn die Bewertung der Inputfaktoren von Lehrveranstaltungen oder der Erstellung von Forschungsanträgen dürfte zu großen Problemen führen, da viele nicht quantifizierbare Faktoren den getätigten Aufwand steigern oder mindern können. Für andere universitäre Ressourcen sind Preise sicherlich leichter ermittelbar, so beispielsweise für EDV-Dienstleistungen oder Flächennutzung. Dass Raumressourcen relativ leicht zu bewerten sind, ist wohl auch einer der Gründe dafür, dass die bisher weitgehendsten Experimente mit internen Märkten an Hochschulen mit dem Raumhandel stattgefunden haben (dazu ausführlicher im nächsten Kapitel).

Zentral für den Erfolg ist der Preisbildungsprozess auf den internen Märkten; die internen Verrechnungspreise müssen in Abhängigkeit von den spezifischen Zielen, die mit ihrer Nutzung verfolgt werden, bestimmt werden: Ziele können eine effizientere Ressourcenallokation und/oder eine finanzwirtschaftliche Erfolgsermittlung für einzelne Teilbereiche einer Organisation, für Fachbereiche oder Lehrstühle etwa, sein. Ein zu erwartender Nebeneffekt ist das Entstehen von Kostenbewusstsein und –verantwortung in den betroffenen Bereichen.

Die für den internen Leistungsverkehr verwendeten Preise können entweder ausgehandelt oder festgelegt werden. Ausgehandelte Preise ermöglichen ein „echtes“ internes Marktgeschehen, bei dem Anbieter und Nachfrager frei ihren Kostenvorstellungen und Präferenzen nach agieren. Problematisch ist dabei allerdings, dass der Prozess des Aushandelns meist hohe Kosten mit sich bringt, da er zeitintensiv und sehr komplex sein kann. Daher werden auch in der Praxis privatwirtschaftlicher Unternehmen häufig festgelegte Preise verwendet (vgl. Horváth 2002: 593ff.).

Für die Festlegung der Preise sind zwei Methoden, nämlich die Orientierung an Marktpreisen oder an Kosten, denkbar. An Marktpreisen orientierte Preise ermöglichen ein „echtes“ Marktgeschehen, auch nach außen. Sie werden in erster Linie zur Erfolgsermittlung eingesetzt, da die Leistungsfähigkeit von Bereichen unter Marktbedingungen festgestellt werden kann. Eine effizientere Ressourcenallokation ist so jedoch nicht in großem Maße zu erwarten, da durch die Behandlung der Teilbereiche wie selbstständige Unternehmen keine Vorteile aus organisationsinternen Kooperationen (Verbundeffekte) mehr entstehen (vgl. Osterloh/Frost 1999: 62). Problematisch ist darüber hinaus, dass – wie oben bereits erwähnt – für viele Ressourcen in Hochschulen eindeutige Marktpreise nur schwer feststellbar sind. Dieses Messbarkeitsproblem ist auch der Grund dafür, dass in F&E-basierten Unternehmen kaum an Marktpreisen orientierte Verrechnungspreise beobachtet werden können (vgl. Birkinshaw/Fey 2000: 169f.). Denn die Ermittlung eines einheitlichen und exakten Marktpreises für diese Inputfaktoren dürfte nahezu unmöglich sein. Weiterhin stellt sich bei an Marktpreisen orientierten Verrechnungspreisen das Problem, dass die externe Konkurrenz für universitätsinterne Leistungsersteller – zumindest zu Beginn – in der Realität häufig zu stark ist.

Der für Projekte an Hochschulen am besten realisierbare Weg scheint daher die kostenorientierte Festlegung der Verrechnungspreise zu sein.

An deutschen Hochschulen finden sich solche Preise noch nicht, allerdings an mehreren ausländischen Hochschulen (dazu ausführlicher im nächsten Kapitel). Durch Märkte mit kostenbasierten Preisen kann vor allem ein effizienterer Ressourceneinsatz erreicht werden. Problematisch ist dabei, dass in hohem Maße zentrale Planung notwendig sein kann, um die Kriterien der Kostenerfassung abzustimmen (vgl. Osterloh/Frost 1999: 64). In diesem Zusammenhang können auch hier Messbarkeitsprobleme auftreten; typischerweise werden die Bereitstellungskosten für eine Ressource dennoch leichter zu ermitteln sein als ein einheitlicher Marktpreis für die Ressource.

Ein – vor allem in universitären Reformprojekten angewandeter – „dritter Weg“ ist die Nutzung willkürlich festgelegter Preise. Solche Preise können zumindest bei der Schaffung von Kostenbewusstsein hilfreich sein. Dass sie darüber hinaus jedoch weitere Wirtschaftlichkeitseffekte entfalten, ist unwahrscheinlich.

2. Erfahrungen mit internen Märkten an Hochschulen: Versuche mit dem Raumhandel

An der Universität Heidelberg wurde die Einrichtung interner Märkte für verschiedenste Ressourcen geplant und teilweise auch ausgeführt.² Der Markt für Werkstattleistungen soll dem Ausgleich von Leerkapazitäten und dem Abbau von Spitzenbelastungen in einzelnen Werkstätten dienen. Der Kapitalmarkt ermöglicht die Kreditaufnahme bzw. das Ansparen von Geldern bei der Zentralen Universitätsverwaltung und wird von einigen Bereichen bereits rege genutzt. Geplant war auch ein Stellenmarkt, der es den Einheiten ermöglichen sollte, nicht benötigte Stellen unbesetzt zu lassen und die so frei werdenden Mittel für Investitionen, Forschung und Lehre oder befristet beschäftigte Mitarbeiter einzusetzen. Ein echter Stellenhandel konnte wegen der Vorbehalte der Institute jedoch nicht realisiert werden. Ein zunächst anvisierter Markt für Forschungsaufträge wird von den Projektverantwortlichen inzwischen als nicht realisierbar bezeichnet. Auch ein interner Markt für die Nutzung von Großgeräten wur-

² Die Einrichtung interner Märkte war Teil des Projekts „Impulse“ der Universität Heidelberg, das im Rahmen des Programms „Leistungsfähigkeit durch Eigenverantwortung“ von der VolkswagenStiftung gefördert wurde. Die Informationen über dieses Projekt stammen in erster Linie aus Gesprächen mit Projektbeteiligten und von ihnen zur Verfügung gestellten Unterlagen.

de angestrebt. Erste Bemühungen in diese Richtung haben allerdings ergeben, dass die Nutzer von Großgeräten beinahe ausnahmslos eine vollständige Auslastung ihrer Geräte angeben und damit kein großer Bedarf an einem solchen Markt besteht. Geplant ist weiterhin die Schaffung von internen Märkten für EDV- und Bibliotheks-Dienstleistungen.

Die weitgehendsten – und am besten dokumentierten – Experimente mit internen Märkten finden an der Universität Heidelberg und an anderen deutschen Hochschulen jedoch mit Flächenressourcen statt. Räume werden bislang eher beiläufig verwaltet. Ein effizientes Immobilienmanagement kann nicht nur die Arbeitsbedingungen für Lehre und Forschung verbessern, sondern auch die Kosten der universitären Leistungserstellung senken. Denn im Hochschulbereich bilden Gebäudekosten nach den Personalausgaben den zweitgrößten Ausgabeposten (vgl. Kupfer 1998: 5), ein bewusstes „Facility Management“ kann hier also Gutes bewirken.

Ein Versuch in diese Richtung wurde mit der Einrichtung eines internen Raummarktes an der Universität Heidelberg unternommen. Ziel war dabei, die große Anzahl der für universitäre Zwecke angemieteten Räumlichkeiten durch eine effizientere Nutzung zu reduzieren. Weiterhin erhoffte man sich, die „historisch“ gewachsene Rauminanspruchnahme durch finanzielle Anreize besser dem aktuellen Bedarf der Bereiche anzupassen. Der Mietpreis für den internen Raummarkt beträgt zur Zeit 7,50 €pro Quadratmeter im Monat. Seit Einführung des Marktes in 2001 wurde dieser Preis schrittweise angehoben. Eine Differenzierung nach Standort oder Qualität der Räume gibt es nicht (vgl. Ritter/Weidner-Russell 2003: 19). Interessant ist dabei die Finanzausstattung der beteiligten Planungsinstanzen: Zu diesem Zweck wird der Grundbedarf der einzelnen Institute anhand von Richtwerten ermittelt, die einen gewissen Flächenbedarf pro Mitarbeiter je nach Fach zugrunde legen. Jedem Institut wird ein Raumbudget zur Verfügung gestellt, das seinem Bedarf entspricht. Diese Bedarfsermittlung wird zunächst nur für die Kernbereiche der Institute, nämlich die Labor- und Büroflächen, durchgeführt. Der Grundbedarf wird der tatsächlich verwendeten Fläche gegenübergestellt, um eventuelle Raumüberschüsse oder -unterversorgungen zu ermitteln. Um Anreize zu schaffen, am Raummarkt als Anbieter oder Nachfrager aufzutreten, müssen für Überschüsse dann nach einer Übergangsfrist Mieten gezahlt werden, und Nachfrager für Räume bekommen einen gewissen Betrag gutgeschrieben. Die Erfahrungen der ersten Jahre zeigen,

dass es hier zwar gelungen ist, durch die Androhung von Mieten für – nach Bedarfsermittlung – überschüssige Räume vielfach die Freigabe dieser Räume für den Markt zu erreichen. Es finden sich jedoch kaum Nachfrager für diese Räumlichkeiten, denen rechnerisch noch Räume zustehen. Dies liegt sicherlich nicht zuletzt an der sehr dezentralen Lage vieler Gebäude, die Anmietungen häufig nicht praktikabel macht.

Dieser interne Raummarkt lässt sich nach den Typisierungen von Ritter/Weidner-Russell (2003: 2ff.) den „Sanktionsmodellen“ zuordnen. Ausgangspunkt ist der über verschiedene Parameter ermittelte Flächenbedarf der Bereiche. Die Nutzung darüber hinausgehender Flächen wird mit Mietzahlungen sanktioniert. In vielen Fällen – so auch in Heidelberg – wird darüber hinaus eine Prämie für Bereiche angeboten, die trotz räumlicher Unterversorgung Flächen abgeben. Ähnliche Märkte für Räume finden sich auch an der Technischen Universität Dresden, der Universität Hannover und der Fachhochschule Münster (vgl. Ritter/Weidner-Russell 2003: 14ff.). Zentrales Element dieser Märkte ist die Sanktionierung von übermäßiger Rauminanspruchnahme. So ist für jeden Quadratmeter über Bedarf eine Miete zu entrichten, Flächen in den zugesprochenen Bedarfsgrenzen werden praktisch kostenlos genutzt. Die Preise auf diesen Märkten variieren zwischen 1,- und 7,50 € pro Quadratmeter und Monat; sie haben jedoch gemeinsam, dass sie in der Hauptsache willkürlich festgelegt sind. In einigen Fällen fließt eine Differenzierung nach Standorten oder der Qualität der Räume mit ein. Diese geht jedoch nicht so weit, dass eine explizite Orientierung an Kosten oder sogar Marktpreisen erkennbar wäre.

Erfahrungen mit dieser Art von Raummärkten zeigen, dass das Ziel, das Kostenbewusstsein zu steigern, in den meisten Fällen erreicht werden kann. Die Einführung dieser Märkte hat fast immer zu einer Rückgabe von Räumen geführt, an der Universität Hannover konnten sogar 5.000 Quadratmeter Hauptnutzfläche einer neuen Nutzung zugeführt werden. Die Anpassung der Flächennutzung an den tatsächlichen Bedarf der Bereiche – also faktisch eine Reduzierung der insgesamt genutzten Flächen – scheint also zu gelingen. Dabei wird es sich allerdings in der Hauptsache um einen einmaligen Anpassungseffekt bei der Einführung der Märkte handeln (vgl. Ritter/Weidner-Russell 2003: 15ff.). Ob solche Sanktionsmodelle jedoch langfristig optimal auf eine effizientere Nutzung der Flächen hinwirken, ist fraglich; zumal es wahrscheinlich ist, dass die

willkürlich festgelegten Mietpreise zu Anreizverzerrungen und damit nicht zu einer optimalen Ressourcenverteilung führen.

Um langfristige Effekte zu erreichen, scheint der von Ritter/Weidner-Russell (2003: 9ff.) identifizierte zweite Markt-Typ, das „Mieter-Vermieter-Modell“, geeigneter. Diese Modelle kommen einem tatsächlichen Marktgeschehen näher, denn sie beinhalten eine Zahlungspflicht für alle genutzten Flächen, nicht nur für Raumüberschüsse. So haben die „Einrichtungen die Möglichkeit, ihre Inanspruchnahme von Flächen nach Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten gegen andere Verwendungsmöglichkeiten abzuwägen“ (Ritter/Weidner-Russell 2003: 9) und zu einer effizienten Rauminanspruchnahme zu kommen. Auch bei dieser Marktform wird den Bereichen auf Basis einer Flächenbedarfsmessung ein Unterbringungsbudget zugewiesen. Mit diesen Geldern wird jedoch frei nach individuellen Präferenzen gewirtschaftet. In dieser Marktform muss es den Bereichen auch möglich sein, mit ihren Mitteln über den errechneten Bedarf hinaus Räume anzumieten, die hier nicht unverhältnismäßig teuer sind als die offiziell benötigten Flächen. Außerdem muss es die Möglichkeit geben, überschüssige Mittel aus dem Unterbringungsbudget anderen Verwendungsmöglichkeiten zukommen zu lassen. Bei diesen Modellen ist nun die Verwendung real fundierter Mietpreise essenziell. Es ist daher empfehlenswert, Mieten zu wählen, die die tatsächlich entstehenden Flächenkosten widerspiegeln.

Solche Raummärkte unter Verwendung kostenorientierter Verrechnungspreise gibt es an deutschen Universitäten unseres Wissens noch nicht, wohl aber an ausländischen Hochschulen. So werden an rund einem Viertel aller englischen Universitäten, beispielsweise an der University of Bristol, Mieter-Vermieter-Modelle genutzt und die Raumnutzung ist mit einer Zahlungspflicht verbunden. Die Mietpreise werden auf Kostenbasis unter Berücksichtigung der Bewirtschaftungskosten ermittelt (vgl. Ritter/Strübel 2003: 137ff.). Auch die niederländischen Universitäten Twente, Maastricht und Nimwegen und die Fachhochschule Amsterdam nutzen seit mehreren Jahren Mieter-Vermieter-Modelle zur Verteilung von Raumressourcen. Auf allen vier Raummärkten werden kostendeckende Mieten, die auch Bewirtschaftungskosten einbeziehen, verwendet. Die Mietkosten werden aus Globalbudgets gedeckt (vgl. Ritter/Strübel 2003: 100ff.). Diese Märkte zeigen durchaus beachtliche Effekte. So sank beispielsweise an der Universität Twente zwischen 1987

und 1997 – trotz steigender Normfläche – die Nachfrage nach Büroräumen um 10% (vgl. Liefner 2001: 144f.).

Die langfristige Effektivität solcher Maßnahmen ist allerdings nur schwer einzuschätzen. Der Umfang zurückgegebener Flächen bei der Einführung der Märkte ist die einzige – und auch nur in seltenen Fällen verfügbare – Maßzahl des Erfolgs. Inwiefern der interne Handel jedoch langfristig eine effizientere Situation erzeugt, kann nur spekuliert werden. Doch die Anlehnung an ein Marktmodell, in dem möglichst frei von zentraler Planung und Zuweisung nach unverzerrten Preisen agiert werden kann, wie in Mieter-Vermieter-Modellen mit kostenorientierten Preisen, ist schon intuitiv viel versprechend.

3. Organisatorische Voraussetzungen: dezentrale Entscheidungsstrukturen und langfristige Planbarkeit

Warum fallen die bisherigen Experimente mit dem Instrument freier Handel an deutschen Hochschulen so zaghaft aus? Der Grund liegt in erster Linie in den fehlenden organisatorischen Voraussetzungen; die notwendigen Leitungs- und Entscheidungsstrukturen sind an deutschen Hochschulen bisher schlichtweg nicht gegeben. Wie müssten Hochschulen also organisiert sein, damit interne Märkte funktionieren?

Eine Grundvoraussetzung für den sinnvollen Einsatz von internen Märkten ist, dass sich in der Organisation abgrenzbare Teileinheiten ausmachen lassen, die als Verantwortungszentren einer zielorientierten Erfolgsbeurteilung unterliegen und über ausreichend Handlungsspielräume verfügen, sodass Verrechnungspreise auch Verhaltenskonsequenzen hervorrufen können (vgl. Gaitanides 1986: 221). Denn ein realer interner Markt liegt nur vor, wenn die Bereiche über einen gewissen Entscheidungsspielraum für die Disposition der Ressourcen verfügen. „Ist kein nennenswerter Planungsspielraum mehr gegeben, sind Festlegungen über den Einsatz von Ressourcen also bereits getroffen, ist der interne Markt fiktiv“ (Frese 2000: 26). In solchen Fällen – Beispiele sind die in Heidelberg, Dresden, Hannover und Münster eingesetzten Sanktionsmodelle für den Raumhandel – ist nicht mehr als erhöhtes Kostenbewusstsein zu erwarten. Doch die Umsetzung der vermutlich effektiveren Mieter-Vermieter-Modelle ist in Deutschland noch nicht möglich. Denn die derzeit gegebenen Zuständigkeitsverteilungen innerhalb der Hochschulen

lassen „eine weitgehende Dezentralisierung der Verantwortlichkeiten, wie es Mieter-Vermieter-Modelle beinhalten, nicht ohne Weiteres zu“ (Ritter/Weidner-Russell 2003: 22). Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Finanzausstattung der Nachfrager. Die Anmietung von Flächen, die ausschließlich aus einem zentral bestimmten Unterbringungsbudget finanziert werden kann, hat nichts mit freiem Marktgeschehen zu tun. Erfolgsversprechende interne Märkte – wie die dargestellten Raumhandelsmodelle der niederländischen Hochschulen – können erst nach einer weitgehenden Haushaltsglobalisierung genutzt werden. Denn „[f]ür eine Entfaltung der erwarteten Anreizwirkungen des Unterbringungsbudgets ist es unabdingbar, dass die Budgetmittel mit anderen Mitteln (für Personal- und Sachausgaben) deckungsfähig sind“ (Kanzler-Arbeitskreis Immobilienmanagement 2002: 35). Eine solche Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen über die Verwendung finanzieller Mittel entspricht den vielfachen Reformbemühungen in deutschen Hochschulen. Eine umfassende Finanzverantwortung von beispielsweise Fachbereichen oder auch Professuren ist an den meisten deutschen Hochschulen jedoch noch nicht realisiert (vgl. u.a. Ziegele 1997).

Untrennbar mit der Frage des effizienten Einsatzes finanzieller Ressourcen verwoben ist die langfristige Verlässlichkeit von Zusagen zur zukünftigen finanziellen Ausstattung. Denn langfristige Planbarkeit gibt den Bereichen die Möglichkeit, auch intertemporär effizient zu wirtschaften, also Investitionen aufzuschieben und Gelder anzusparen – und das über ein Haushaltsjahr hinaus. Doch unter Berücksichtigung der allgegenwärtigen Mittelkürzungen und kurzfristig verhängten Haushaltssperren, die langfristig wirtschaftende Einheiten sogar bestrafen, ist ein effizienter Ressourceneinsatz schlichtweg nicht rational. Denn so lange eine solche finanzielle Planbarkeit für die Bereiche nicht sichergestellt ist, sind „Dezemberfieber“ und ähnliche Phänomene logische Verhaltenskonsequenzen. Die Frage der Verlässlichkeit betrifft nicht nur die zuteilenden Ministerien, auch langfristige Zusagen anderer Einheiten, mit denen effizienzfördernder Handel getrieben werden könnte – z.B. das „Ausleihen“ von Stellen für einen bestimmten Zeitraum – sind unter solch unsicheren Bedingungen nicht verlässlich und solche Übereinkünfte daher nicht wahrscheinlich. Aus diesem Grund scheiterte wohl auch der an der Universität Heidelberg eingerichtete Stellenmarkt: Die Bereiche waren zu vorsichtig, eine solch existenzielle Ressource zu handeln und Stellen beispielsweise vorübergehend unbesetzt zu lassen. Wenn also Verlässlichkeit

keit und finanzielle Planbarkeit fehlen, sind von der Einrichtung interner Märkte keine starken Anreizeffekte zum effizienten Ressourceneinsatz zu erwarten.

4. Fazit: Effizienzträume?

Die Idee, Universitätsressourcen auf internen Märkten frei den Kräften von Angebot und Nachfrage auszusetzen, ist ökonomisch äußerst reizvoll. Die Nutzung von am Markt orientierten Verrechnungspreisen und die damit einhergehende Möglichkeit der Erfolgsermittlung für einzelne Bereiche wäre ein attraktives Reformprojekt, scheint allerdings an deutschen Hochschulen nicht realisierbar zu sein. Kostenorientierte Preise in Mieter-Vermieter-Modellen können immerhin Effizienzeffekte zeigen und sollten stärker in Versuche mit internen Märkten, vor allem im Raumhandel, eingebunden werden. In der universitären Praxis in Deutschland hat man es allerdings allzu oft mit Sanktionsmodellen und willkürlich festgelegten Preisen zu tun, die über ein gesteigertes Kostenbewusstsein hinaus nicht viel erwarten lassen. Hier sind mutigere Experimente angeraten. Dies bedeutet vor allem, in der Planung der Reformprojekte den organisatorischen und hochschulpolitischen Rahmenbedingungen eine größere Aufmerksamkeit zukommen zu lassen und sie – soweit möglich – den Projektanforderungen entsprechend zu variieren. Denn die gegenwärtigen Organisationsstrukturen – insbesondere was die nach wie vor stark von zentraler Steuerung bestimmten Entscheidungsstrukturen angeht – stehen Erfolg versprechenden Experimenten mit internen Märkten massiv im Wege.

Doch bei aller ökonomischen Euphorie über die Ausweitung marktlicher Elemente in der universitären Ressourcenallokation müssen auch die möglichen Effekte solcher Verfahren auf universitäre Strukturen bedacht werden. Denn auch wenn es auf den ersten Blick nur um die Allokation einzelner Ressourcen zwischen den Bereichen geht, steht die Einführung interner Märkte und damit starker Anreizelemente für eine grundlegende Steuerungsentscheidung. Eine Folge ist, dass die Finanzkraft der Abteilungen dann über die Ressourcen, die ihnen für Forschung und Lehre zur Verfügung stehen, und damit letztlich über ihre Leistungsfähigkeit bestimmt. Dies kann für traditionell querfinanzierte Bereiche äußerst problematisch sein. Dies deutet sich in bestehenden Raummärkten in England für kleinere, meist geisteswissenschaftliche Fächer bereits an: „Für finan-

ziell schwächere Einrichtungen bestehen u.U. größere Anreize, Flächen aufzugeben – möglicherweise auch solche, die benötigt werden – während ‚reiche‘ Fachbereiche nicht gezwungen sind, aus Kostengründen Effizienz zu erzielen“ (Ritter/Strübel 2003: 138). Wenn solche Effekte nicht intendiert sind, müssen also rechtzeitig „wettbewerbspolitische“ Ausgleichsmechanismen installiert werden.

Literatur

- Birkinshaw, Julian / Fey, Carl F. 2000: Building an Internal Market System: Insights from Five R.&D. Organizations. In: Birkinshaw, Julian / Hagström, Peter (Hg.): The Flexible Firm. Capability Management in Network Organizations. S. 149-175. New York: Oxford University Press
- Frese, Erich 2000: Ausgleichsrecht der Planung und Pretiale Lenkung – Betrachtungen zur Entwicklung der Betriebswirtschaftslehre aus Anlass der Geburtstage von Eugen Schmalenbach und Erich Gutenberg. In: zfbf, Sonderheft 44. S. 1-37
- Gaitanides, Michael 1986: Steuerung über Verrechnungspreise bei dezentral organisierten öffentlichen Betrieben? In: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis, Vol. 38, Heft 3. S. 219-232
- Horváth, Peter 2002: Controlling. 8. Aufl. München: Vahlen
- Kanzler-Arbeitskreis Immobilienmanagement 2002: Effizientes Immobilienmanagement als Element der selbstgesteuerten Universität. Bericht des Arbeitskreises „Immobilienmanagement“ zur Jahrestagung der deutschen Universitätskanzler vom 25. bis 27. September 2002 in Halle. <http://www.uni-kanzler.de/Content/Thema/Liegenschaften/jt2002.pdf>, Zugriff am 23.02.2004
- Kupfer, Frank 1998: Monetäre Bewertung von Hochschulliegenschaften. Hannover: HIS Hochschul-Informations-System GmbH
- Liefner, Ingo 2001: Leistungsorientierte Ressourcensteuerung in Hochschulsystemen. Ein internationaler Vergleich. Berlin: Duncker & Humblot
- Osterloh, Margit / Frost, Jetta 1999: Zusammenhang zwischen Organisation und Verrechnungspreisen. In: Raupach, Arndt (Hg.): Verrechnungspreise multinationaler Unternehmen in betriebswirtschaftlicher, gesellschafts- und steuerrechtlicher Sicht. S. 62-75. Herne, Berlin: Verlag Neue Wirtschafts-Briefe
- Ritter, Stephan / Strübel, Lisa 2003: Hochschulisches Liegenschafts- und Flächenmanagement in ausgewählten europäischen Ländern. Hannover: HIS Hochschul-Informations-System GmbH
- Ritter, Stephan / Weidner-Russell, Brigitte 2003: Raumhandelsmodelle: Konzeption und Ausgestaltung monetärer Anreizsysteme. Hannover: HIS Hochschul-Informations-System GmbH
- Ziegele, Frank 1997: Hochschule und Finanzautonomie. Grundlagen und Anwendung einer politisch-ökonomischen Theorie der Hochschule. Frankfurt et al.: Peter Lang