

# Steuerung von Universitäten über Zielvereinbarungen und Globalbudget : erste Erfahrungen an der Universität Freiburg

Autor(en): **Amschwand, Fabian**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Bulletin / Vereinigung der Schweizerischen Hochschuldozierenden = Association Suisse des Enseignant-e-s d'Université**

Band (Jahr): **45 (2019)**

Heft 3-4

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-893947>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Steuerung von Universitäten über Zielvereinbarung und Globalbudget: Erste Erfahrungen an der Universität Freiburg

Fabian Amschwand\*

*Viele Trägergemeinwesen führen Ihre Hochschulen mittels Zielvereinbarungen und Globalbudget. Seit 2018 auch der Kanton Freiburg seine Universität. Zeit für eine erste Zwischenbilanz.<sup>1</sup>*

## 1. Einleitung

«Einen Campus werden Sie in Freiburg nicht finden – die Stadt ist der Campus! Mit 10'000 Studierenden bei insgesamt 40'000 Einwohnerinnen und Einwohnern prägt die Universität den Rhythmus der Stadt mehr als irgendwo sonst.» Dieser der Webseite der Universität Freiburg entnommene Text macht beispielhaft deutlich, wie stark sich die schweizerischen Universitäten in einem immer kompetitiveren Umfeld bewegen. Denn es geht nebst der Umwerbung von zukünftigen Bachelor-Studierenden namentlich auch um die Einwerbung von Drittmitteln, das Erlangen der Gunst talentierter Masterstudierenden und des wissenschaftlichen Nachwuchses sowie um die Rekrutierung und die Bindung exzellenter Forschender. Wettbewerbs-, Leistungs- und Qualitätsorientierung sind längst im Vokabular des Hochschulalltags angekommen und mittlerweile auch in der Hochschulgesetzgebung von Bund und Kantonen verankert. Der überwiegende Teil der Trägergemeinwesen betrachten in diesem Umfeld Zielvereinbarungen<sup>2</sup> und Globalbudget als wichtiges Instrument zur Gewährleistung einer wirksamen und effizienten Steuerung ihrer Hochschule – so seit wenigen Jahren auch der Kanton Freiburg. Der vorliegende

Beitrag stellt die Steuerung mittels Zielvereinbarungen und Globalbudget in den hochschulpolitischen Kontext, vermittelt einen Überblick über die ersten Erfahrungen an der Universität Freiburg und identifiziert gestützt darauf einige ausgewählte Erfolgsfaktoren.<sup>3</sup>

## 2. Wahrung der Standortvorteile

Um auf dem geschilderten «Markt» bestehen und so die Vorteile eines Hochschulstandorts sichern zu können, sind nicht nur bedeutende Investitionen in Infrastrukturen seitens des Trägergemeinwesens notwendig, sondern insbesondere auch ein effizienter Mitteleinsatz, eine klare Profilierung in Lehre und Forschung, ein attraktives Dienstleistungsangebot, eine gezielte Reputationspflege sowie zunehmend auch ein professionalisiertes Marketing. Die Herausforderungen und Chancen der Digitalisierung, die Vorbildrolle im Bereich ökologische Nachhaltigkeit und Gleichstellung, die Vielzahl der Fachbereiche und ihre unterschiedlichen Wissenschaftskulturen sowie die stete Auseinandersetzung mit den Bedürfnissen und Erwartungen von Politik, Wirtschaft und Öffentlichkeit mit Blick auf die Innovationsförderung und den Wissenstransfer sind weitere Beispiele für die Komplexität der internen und externen Steuerung einer Hochschule. Dabei muss es immer auch darum gehen, den Forschenden und dem wissenschaftlichen Nachwuchs ein akademisches Umfeld zu garantieren, welches exzellente, innovative und freie Forschung und Lehre fördert.

Die im Hochschulrecht verankerte Leistungssteuerung setzt Hochschulen kleiner und mittlerer Grösse zusätzlich unter Druck: *Size matters*: Grosse und traditionell renommierte Universitäten profitieren von Skaleneffekten und guter Reputation. Gelegentlich fühlt man sich an das Matthäus-Prinzip erinnert: «Denn wer da hat, dem wird gegeben, (...)»<sup>4</sup>. Namentlich für Volluniversitäten mittlerer Grösse und nationaler Bedeutung wie die Universität Freiburg und ihre Trägergemeinwesen stellt dieser Trend und die gleichzeitig wachsende Finanzintensität von Lehre und Forschung (und dies nicht nur in den MINT-Bereichen) längerfristig eine existenzielle Herausforderung dar.

<sup>1</sup> Ich danke Frau Dr. Ingrid Hove, Leiterin der Dienststelle Qualitätssicherung der Universität Freiburg, für die Durchsicht dieses Beitrages.

<sup>2</sup> Die Begriffe Zielvereinbarung und Leistungsvereinbarung werden hier als Synonyme verwendet.

<sup>3</sup> Der vorliegende Beitrag gibt die persönliche Einschätzung des Autors wieder. Die nachstehenden Ausführungen übernehmen zudem in Teilen Textstellen und Reflexionen aus dessen Dissertation (Amschwand, Qualitätssicherung).

<sup>4</sup> Matthäusevangelium 25,29.

\* Universität Freiburg, Rektorat, Av. De l'Europe 20, 1700 Fribourg.

E-mail: [fabian.amschwand@unifr.ch](mailto:fabian.amschwand@unifr.ch)

<https://www3.unifr.ch/uni/de/organisation/leitung/generalsekretariat/>

<https://www.linkedin.com/in/fabian-amschwand-9ba75ba7/>



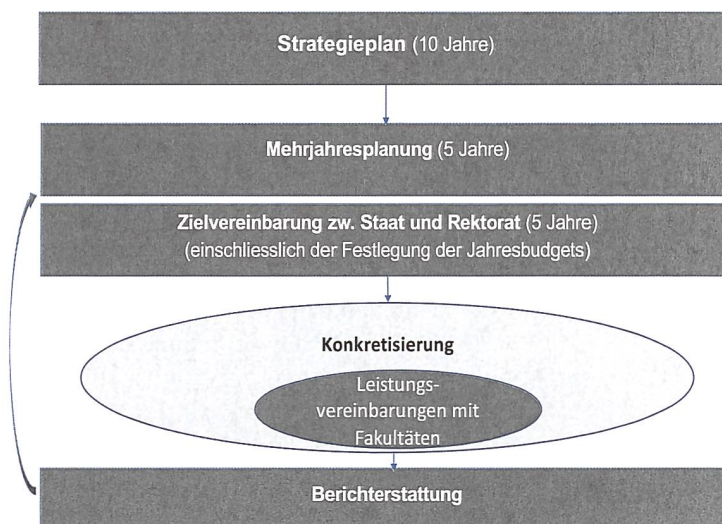
**Fabian Amschwand**, Dr. iur. und MPA Unibe, ist seit 2014 Generalsekretär der Universität Freiburg. 1991 bis 2007 war er im Bereich Steuern tätig, zuletzt als Vorsteher der Kreisverwaltung Berner Oberland der Steuerverwaltung des Kantons Bern. Von 2008 bis 2014 arbeitete und forschte er als wissenschaftlicher Mitarbeiter des Kompetenzzentrums für Public Management KPM an der Universität Bern. Für seine 2014 abgeschlossene Dissertation zur Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen wurde er mit dem Professor Walther Hug Preis ausgezeichnet. Fabian Amschwand unterrichtet im Rahmen von Weiterbildungsprogrammen an den Universitäten Bern und Lausanne.



Vor diesem Hintergrund bzw. als Reaktion auf den Umbruch der Hochschullandschaft hat der Kanton Freiburg im Zuge der Gesetzesrevision von 2015 die Steuerung seiner Universität mittels Zielvereinbarung und Globalbudget eingeführt. Gemeinsam bilden die sich an der strategischen Planung orientierenden und auf der Grundlage einer Mehrjahresplanung erarbeiteten Zielvereinbarung und Globalbudget das Hauptinstrument der Finanzierung der Universität durch den Kanton.<sup>5</sup> Die Zielvereinbarung zwischen Staat und Rektorat wie auch die diese konkretisierenden Leistungsvereinbarungen zwischen Rektorat und Fakultäten wurden erstmals für die Periode 2018 bis 2022 abgeschlossen.

### 3. Ruf nach einer stärkeren Führung

Auf die zunehmenden Herausforderungen der «wissensbasierten Ökonomie», der Globalisierung, der Finanzknappheit der öffentlichen Hand, der zunehmenden Finanzintensität von Forschung und Lehre sowie des internationalen Wettbewerbsdrucks reagierte die Politik spätestens seit der Jahrtausendwende mit der Forderung nach einer Steigerung der Effizienz und Effektivität der hochschulischen Leistungserbringung. Dabei ging und geht es darum, die Nachteile der bis dahin kamentalistischen, inputorientierten Grundfinanzierung (im Aussenverhältnis) und der kollegialen Selbstverwaltung (im Innenverhältnis) zu überwinden. Eine inhaltliche Steuerung der Lehr- und Forschungstätigkeit wurde in diesen traditionellen Systemen alleine schon aufgrund der Informationsdefizite und Wissensasymmetrien, wie sie sich heute etwa im Bereich der Forschungsevaluation manifestieren, als nicht möglich erachtet. Bei den zahlreich durchgeführten Hochschulreformen ist deshalb die Verbesserung der strategisch-politischen Steuerung bei gleichzeitiger Gewährleistung der Wissenschaftsfreiheit ein zentrales Anliegen. Politische und akademische Leitung sollen entsprechend entkoppelt werden. Die Botschaft zur Änderung des Gesetzes über die Universität Freiburg fasst das Ziel der 2015 in Kraft getretenen Revision wie folgt zusammen: «Es geht darum, die Führung zu verbessern und genügend Kräfte für die Entwicklung strategischer Visionen freizumachen, ohne die partizipativen Entscheidungsstrukturen auf Fakultätsebene wesentlich zu ändern.»<sup>6</sup> Dabei anerkannte der Staatsrats gleichzeitig, dass die «Rolle und die Befugnisse der Fakultäten (...) ebenfalls neu überdacht werden [müssen], um die Kompetenzen des Rektors besser von jenen der Fakultäten abzugrenzen.»<sup>7</sup> Zu bemerken ist in diesem Zusammenhang, dass es sich bei diesen und anderen Revisionen nicht um isolierte Phänomene



Steuerungssystem der Universität Freiburg (eigene Darstellung)

handelt. Sie reihen sich vielmehr in die Modelle der durch das (nicht mehr so neue) *New Public Management* vorangetriebenen Modernisierung der gesamten Staats- und Verwaltungssteuerung ein.<sup>8</sup>

So weit so gut. Doch was hat sich an der Universität Freiburg seit der Einführung der Steuerung über Zielvereinbarungen und Globalbudget konkret verändert? Das Augenmerk richtet sich nachstehend weniger auf die (durchaus vorhandenen) formalen Effekte. Vielmehr sollen die Wirkungen bzw. *impacts* des neuen Steuerungssystems auf das Verhältnis zwischen Universität und Staat, auf die Beziehung zwischen Rektorat und Fakultäten sowie auf die Funktionsweise der Universität beleuchtet werden. Treiber der nachstehend skizzierten Entwicklungen ist selbstredend nicht alleine die auf kantonaler Ebene eingeführte Steuerung mittels Zielvereinbarung und Globalbudget, sondern eine Vielzahl paralleler, weiterer Faktoren und Entwicklungen. Als Beispiel genannt werden kann etwa die für die universitären Hochschulen neu obligatorische institutionelle Akkreditierung. Diese ist unter anderem Voraussetzung für die Gewährung der Bundesbeiträge, welche damit von der Erfüllung vordefinierter, alle Handlungsfelder der Hochschule umfassender Qualitätssicherungs-Standards abhängig gemacht wird.<sup>9</sup> Als weiterer Treiber kann die leistungsorientierte Finanzierung genannt werden. Diese erstreckt sich auch auf die Grundbeiträge des Bundes.<sup>10</sup> Zudem wird die nationale Forschungsförderung konsequent auf Exzellenz ausgerichtet;<sup>11</sup> eine Politik die tendenziell die grossen bzw. finanzkräfti-

<sup>5</sup> Botschaft UniG-FR, S. 13.

<sup>6</sup> Botschaft UniG-FR, S. 11.

<sup>7</sup> Botschaft UniG-FR, S. 11.

<sup>8</sup> Vgl. zum Ganzen etwa Amschwand, Qualitätssicherung, insb. S. 43 ff., mit zahlreichen Hinweisen.

<sup>9</sup> Vgl. insbesondere Art. 28 Abs. 2 Bst. b sowie Art. 30 HFKG.

<sup>10</sup> Vgl. insbesondere die Bemessungsgrundsätze von Art. 51 HFKG.

<sup>11</sup> So nennt der Schweizerische Nationalfonds SNF die Unterstützung qualitativ hochstehender Forschung sowie Forschender im Bestreben nach Exzellenz ausdrücklich als strategische Zielsetzung (<http://www.snf.ch/de/derSnf/portraet/strategie/Seiten/default.aspx>; 13.09.2019).



gen universitären Hochschulen bevorzugt. Die Einführung der Steuerung der Universität mittels Zielvereinbarung und Globalbudget sowie der Abschluss von Leistungsvereinbarungen zwischen Rektorat und Fakultäten ist damit einer von mehreren Faktoren, welche die nachstehend aufgezeigten Entwicklungen beeinflussen und beschleunigen.

#### 4. Autonomie mit Grenzen

Mit der Revision wurde die Autonomie der Universität und ihrer Organe ausgebaut und damit ihr Verhältnis zum Trägergemeinwesen und zur Politik neu geregelt. Die politische Steuerung wurde damit zumindest konzeptionell noch stärker von der administrativen und akademischen Leitung der Hochschule entkoppelt. So wurde etwa die Befugnis zur Anstellung der Professorinnen und Professoren in die alleinige Kompetenz der Universität mit abschliessendem Entscheid des Rektorats übertragen.<sup>12</sup> Ebenso wurden die gesetzgeberischen Kompetenzen des Rektorats ausgebaut. Nebst ihrer traditionellen Funktion als institutionelle Garantin der Wissenschaftsfreiheit ist die Autonomie somit noch ausgeprägter zu einem Element der Hochschulgovernance gestaltet worden.<sup>13</sup> Der Gesetzgeber erkannte, dass die Erfüllung der in der Zielvereinbarung vorgegebenen Zielsetzungen in einem durch Finanzknappheit und Wettbewerb geprägten Umfeld einen höheren Handlungsspielraum der Hochschule erfordert. Bereits die Botschaft zum HFKG erkannte diese Notwendigkeit: Generell soll die «Hochschulorganisation (...) so ausgestaltet sein, dass einerseits im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und der (möglichen) Leistungsaufträge des Hochschulträgers die Entscheidungsautonomie der Hochschulen gewahrt und andererseits die Führungsfähigkeit der universitären Leitungsorgane garantiert ist.»<sup>14</sup>

Der Umfang der Autonomie wird durch die Gesetzgebung und die Zielvereinbarung konkretisiert. Entsprechend hängt der Handlungsspielraum der Universität wesentlich von den gesetzlich eingeräumten Kompetenzen und vom in Zielvereinbarung und Globalbudget abgesteckten Rahmen ab. Die derzeitigen Erfahrungen zeigen, dass sich mit der neu eingeführten, konzeptionellen Verknüpfung von Zielen bzw. Leistungen mit den zur Verfügung gestellten Mitteln der Handlungsspielraum der Universität Freiburg in der Praxis bis anhin nicht wesentlich erweiterte: Kurz-, ja auch mittelfristige Anpassungen im Angebot und in der Ausrichtung von Lehre und Forschung sind nur in engen Grenzen möglich. Zu stark sind die Angebote

ineinander verzahnt und an bestehende Stellen gebunden. Möglichkeiten von Neuausrichtungen eröffnen sich in erster Linie im Rahmen von Neubesetzungen von Professuren. Ansonsten münden Entwicklungsbestrebungen im akademischen Bereich oftmals im Ruf der Fakultäten nach zusätzlichen Mitteln. Die diesbezüglichen Möglichkeiten bleiben in einem Kanton wie Freiburg mit begrenzter Finanzkraft jedoch beschränkt, auch wenn wie im Falle des auf das Herbstsemester 2019 eingeführten Masters in Medizin gezielte Entwicklungen durchaus realisiert werden können.

Im Ergebnis mündeten deshalb die 2017 abgeschlossenen ersten Zielvereinbarung und das auf der Mehrjahresplanung erstellte Budget im Wesentlichen in einer Fortschreibung der bisherigen Leistungen und Mittel. Vorsichtig gestaltet wurden namentlich die finanziellen Handlungsspielräume: Zum einen unterliegt das auf fünf Jahre ausgelegte Globalbudget dem Vorbehalt der (jährlichen) budgetären Kompetenzen des Parlaments.<sup>15</sup> Dies setzt der mehrjährigen Planungssicherheit Grenzen. Des Weiteren ist die Universität an die allgemein für die Verwaltung geltende Finanzgesetzgebung gebunden und das Personalgesetz des Kantons gilt im Wesentlichen auch für das an der Universität tätige akademische und nicht-akademische Personal.<sup>16</sup> Der Spielraum geht in diesem Bereich nicht wesentlich über denjenigen der zentralen Verwaltungseinheiten hinaus. Immerhin sieht die Universitätsgesetzgebung die Möglichkeit der Abweichung vom Prinzip der Jährlichkeit und der Spezifikation vor.<sup>17</sup> Das diesbezüglich mit der Finanzdirektion ausgehandelte, vom Staatsrat genehmigte Finanzreglement wie auch die Praxis der Finanzdirektion gestalten den diesbezüglichen Spielraum aber eng und bieten im Ergebnis wenig Flexibilität.

Ungeachtet dieses strukturell eher engen Rahmens verbleiben der Universitätsleitung gewisse Gestaltungsspielräume. So liegt insbesondere die Organisations- und Budget-Kompetenz beim Rektorat, was die Möglichkeit interner Reallokationen und Reorganisationen einschliesst. Dass diese Kompetenz in der Praxis nur in verhaltenem Mass ausgeübt wird, hat insbesondere drei Gründe: Erstens sind grössere Neuorientierungen und Umstrukturierungen wie dargelegt komplex und daher meist nur schrittweise und sukzessive zu verwirklichen. Zweitens ist der finanzielle Handlungsspielraum des Rektorats auf Grund der angespannten Finanzsituation begrenzt. Und drittens widersprechen bedeutende Reallokationen grundsätzlich der auf Wahrung des *Status quo*

<sup>12</sup> Art. 17 Abs. 1 UniG-FR; Botschaft UniG-FR, S. 16.

<sup>13</sup> Zu den verschiedenen Funktionen der Hochschulautonomie und ihrer Konkretisierung vgl. etwa Amschwand, Qualitätssicherung, S. 169 ff. mit weiterführenden Hinweisen.

<sup>14</sup> Botschaft HFKG, BBl 2009 4648.

<sup>15</sup> Art. 9 Abs. 6 UniG-FR.

<sup>16</sup> Art. 11d UniG-FR

<sup>17</sup> Art. 9 Abs. Abs. 5 UniG-FR



ausgerichteten universitären Kultur. Sie bergen ein erhebliches Konfliktpotenzial und damit Risiken für das gute Funktionieren der Universität.

Aus heutiger Sicht müssen Einführung und Umsetzung des neuen Steuerungssystems als kollektiver Lernprozess aller Beteiligten begriffen werden. Die verschiedenen Akteure in Politik, Regierung, Verwaltung, Universitätsleitung und Fakultäten müssen sich an die neue Rollenverteilung und die neuen Spielregeln anpassen. Dieser Prozess braucht Zeit. Vor diesem Hintergrund ist es nachvollziehbar, dass sich das bisherige Vorgehen der Akteure eher durch ein vorsichtiges Herantasten auszeichnet als durch ein forsches Vorwärtsstürmen. Allerdings birgt zu viel Vorsicht und Zurückhaltung auch das Risiko des Stehenbleibens auf halbem Weg und damit einer Gefährdung der vom Gesetzgeber mit der Revision angestrebten Ziele.

### 5. Verhältnis zwischen Rektorat und Fakultäten in Bewegung

Der Ausbau der Autonomie geht einher mit einer Stärkung der Kompetenzen und der Verantwortung des Rektorats, welches als leitendes und vollziehendes Organ der Universität<sup>18</sup> insbesondere auch für die Aushandlung der Zielvereinbarung zuständig ist und die Verantwortung für deren Umsetzung trägt. Dies bedingt eine Klärung des Verhältnisses zwischen Rektorat und Fakultäten. Die Botschaft zur Änderung des Universitätsgesetzes unterstreicht, «dass die Universität nicht über eine «zweiköpfige» oder duale Führung verfügt, die sich die zentralen Organe und die Fakultäten teilen, sondern dass an der Universität eine hierarchische Abhängigkeit besteht. Die zentralen Organe führen die Universität im Rahmen ihrer Kompetenzen und die Fakultäten sind die hauptsächlichen Lehr- und Forschungseinheiten der Universität.»<sup>19</sup>

Diese Entwicklung berührt das Selbstverständnis der Fakultäten wie auch der einzelnen Mitglieder der Professorenschaft in ihrem Kern. Dass dieser Wandel von praktischer Relevanz ist, zeigt die 2017 in die Medien getragene Kontroverse betreffend die Neubesetzung einer Professur in der Rechtswissenschaftlichen Fakultät. Nach mehrmaligen Diskussionen mit der Fakultät war das Rektorat dem Listenvorschlag der Fakultät nicht gefolgt und stellte statt des von der Fakultät *primo loco* gesetzten Kandidaten den *secundo loco* platzierten Kandidaten an. Die Debatten rund um dieses Geschäft waren teilweise stark emotional geprägt. Das Beispiel zeigt, dass die konsequente Wahrnehmung neuer Kompetenzen auch dann zu erheblichen

Widerständen führen kann, wenn die Rechtslage klar ist. In weniger eindeutigen Fällen, also dort wo das Gesetz einen gewissen Interpretationsspielraum zulässt, ist diskursiv zu erschliessen, welche Entscheidungsbereiche unter die durch die Wissenschaftsfreiheit geschützte akademische Organisationsfreiheit fallen und welche nicht. Dass die diesbezüglichen Meinungen innerhalb und ausserhalb der akademischen Gemeinschaft weit auseinandergehen, versteht sich von selbst. Zumindest an der Universität Freiburg ist diese Diskussion noch nicht zu Ende geführt. Vor diesem Hintergrund muss die Einführung der Steuerung über Zielvereinbarungen und Globalbudget deshalb auch als Wandel begriffen werden, welcher ein proaktives *Change Management* erfordert.

### 6. Professionalisierung von Leitung und Verwaltung

Die Universität Freiburg muss über eine leistungsfähige Hochschulorganisation und -leitung und über Instrumente zur Überprüfung der Umsetzung ihres Auftrages verfügen.<sup>20</sup> Die Berichterstattung ist ein zentrales Element des mit der Revision implementierten Steuerungskreislaufs. Sie bietet die Möglichkeit, die Umsetzung der vereinbarten Ziele und ihrer Finanzierung zu prüfen. Zudem liefert sie wichtige Entscheidungsgrundlagen für die auf das Jahr 2023 abzuschliessende neue Zielvereinbarung. Neben der Bereitstellung von Kennzahlen im finanz- und leistungswirtschaftlichen Bereich geht es auch um die Visibilisierung der Qualität der Leistungen in Lehre und Forschung. Diesbezügliche Informationen sind eine unabdingbare Voraussetzung für die wirksame Umsetzung des Modells der Steuerung mittels Zielvereinbarung und Globalbudget.

Allerdings ist zu beachten, dass das Fehlen zuverlässiger Aussenkriterien die Bewertung der wissenschaftlichen Leistungen vor allem in der Forschung erschwert. Diese kann nur innerhalb des fragmentierten Wissenschaftssystems erfolgen und erfordert Expertenwissen. Entsprechend ist die Bewertung bzw. Evaluation in erster Linie durch die *Scientific Community* durchzuführen, wobei den spezifischen Besonderheiten der einzelnen Wissenschaftsbereiche Rechnung zu tragen ist. Diese Informationsasymmetrien schwächen allerdings das Vertrauen externer Anspruchsgruppen – namentlich der Politik – in die Bewertungsergebnisse. Der transparenten Kommunikation von Verfahren und Resultaten kommt deshalb eine wichtige Bedeutung zu. Schliesslich gilt es, dem Risiko negativer, die Qualität einer freien Lehre und Forschung beeinträchtigender Anreize Rechnung zu tragen. Die diesbezüglichen Diskussionen werden

<sup>18</sup> Art. 35 Abs. 1 UniG-FR

<sup>19</sup> Botschaft UniG-FR, S. 17. Die akademische Verantwortung der Fakultäten für Lehre und Forschung wird explizit in Art. 43 Abs. 1 UniG-FR festgehalten.

<sup>20</sup> So ausdrücklich die Botschaft UniG-FR, S. 12.



gerade im Bereich der Forschungsevaluation, welche sich zu einem eigenen Wissenschaftszweig entwickelt hat, intensiv und häufig kontrovers geführt. Dabei spielt die Diskussion um die gewünschte Wissenschaftskultur im zunehmend wettbewerbs- und nutzenorientierten Umfeld eine zentrale Rolle. Es erstaunt deshalb nicht, dass auch an der Universität Freiburg die Qualitätssicherung in der Forschung mit der angezeigten Umsicht entwickelt wird.

Nicht nur die Erfüllung der Rechenschaftspflicht gegenüber dem Trägergemeinwesen, sondern auch die Wahrnehmung der mit der Revision erweiterten Handlungsverantwortung der Leitungsorgane erfordert den Ausbau der Führungsinformationssysteme. Dies zwecks Bereitstellung informationsbasierter Grundlagen zu Gunsten der Entscheidungsträger auf Ebene Gesamtuniversität und Fakultäten. Damit einher geht eine zunehmende Professionalisierung der Leitungsorgane, welche sich etwa auch auf die Stellenprofile auswirkt. In den letzten Jahren hat die Universität Freiburg ihre Führungsinstrumente und abläufe sukzessive ausgebaut und weiterentwickelt, wobei diese Arbeiten noch nicht abgeschlossen sind. Begünstigt werden die diesbezüglichen Anstrengungen durch die parallellaufende, umfassende Erneuerung der Informationssysteme. Der Ausbau der Führungssysteme ist allerdings nur zum Teil auf die Einführung der Steuerung mittels Leistungsvereinbarungen und Globalbudget zurückzuführen. Namentlich die Akkreditierung und der steigende Finanzdruck sind weitere wichtige Treiber.

Die Professionalisierung führt zu einer Veränderung der Führungskultur und beeinflusst das Verhältnis zwischen Leitung und Verwaltung einerseits und den Mitgliedern der Akademie andererseits. So hat sich insbesondere der Steuerungsanspruch des Rektorats verstärkt. Betroffen wird dadurch wie bereits erwähnt das Selbstverständnis der Fakultäten und ihrer Mitglieder. Der Ausbau der Führungsinstrumente ist damit auch ein wesentlicher Faktor zur Gestaltung des diesbezüglichen Kulturwandels. Soll dieser erfolgreich gestaltet werden, so ist die Akademie in Entwicklung und Anwendung dieser Systeme miteinzubeziehen.

### 7. Ausgewählte Erfolgsfaktoren

Die dargelegten ersten Erfahrungen zeigen, dass die Einführung der Steuerung mittels Zielvereinbarung und Globalbudget und die Erfüllung der damit verbundenen Erwartungen und Zielsetzungen als komplexer Veränderungsprozess verstanden werden muss. Die Implementierung darf sich nicht auf die formalen und technischen Aspekte beschränken. Sie bedingt vielmehr eine Entwicklung der Rollenverständnisse der verschiedenen Akteure innerhalb und

ausserhalb der Universität. Insofern ist der Übergang zur leistungsorientierten Steuerung ein Lernprozess für alle Beteiligten, welcher in Freiburg nach knapp zwei Jahren noch nicht abgeschlossen ist. Im Sinne einer vorläufigen Würdigung und ohne Anspruch auf Vollständigkeit können mit Blick auf die weitere Implementierung folgende Erfolgsfaktoren hervorgehoben werden:

- Zielvereinbarungen müssen immer mit zukunftsgerichteten strategisch-politischen Entscheidungen verknüpft werden. Erst dann entfalten sie ihre strategische Steuerungswirkung. Die Chancen der Zielvereinbarung liegen nicht im effizienten Mitteleinsatz allein, sondern insbesondere in der gemeinsamen Einigung von Politik und Hochschulleitung über die strategischen Entwicklungsachsen. Dies bedingt ein gegenseitiges Vertrauensverhältnis sowie den Willen und die Fähigkeit, gemeinsam teilweise auch mutige Entscheidungen zu fällen und diese umzusetzen bzw. durchzusetzen.
- Die mit der Revision angestrebte Fähigkeit, rasch und flexibel auf die Herausforderungen der zunehmend dynamischen Hochschullandschaft reagieren zu können, bedingt einen Ausbau der Autonomie auch im Finanz- und Personalbereich. Die Fortführung kameralistisch geprägter Regelungen und Praxen wirken lähmend. Als Gegengewicht zur Kompetenzerweiterung sind die Anforderungen an die Berichterstattung zu erhöhen und das interne und externe Kontrollsystem zu stärken.
- Universitätsintern ist ein substantieller Ausbau der Führungsinstrumente und der Aufbau und die Bereitstellung des notwendigen Wissens zu deren Entwicklung und Anwendung unabdingbar. Letzteres betrifft namentlich auch die verschiedenen Leitungsorgane. Die diesbezüglichen Arbeiten gehen einher mit einer Entwicklung des Führungsverständnisses und der Rollenverteilung zwischen Universitätsleitung und Fakultäten.
- Die Einführung der Steuerung mittels Zielvereinbarung und Globalbudget hat eine kulturelle Dimension. Die damit einhergehenden Veränderungsprozesse müssen aktiv begleitet werden. Dies bedingt namentlich einen intensiven Dialog zwischen allen Akteuren und Beteiligten sowie – unter Respektierung der gesetzlichen und politischen Vorgaben – teilweise auch einen Aushandlungsprozess. Dies erfordert Zeit, ein ausgeprägtes langfristiges Engagement der Führungskräfte sowie Qualifikationen im Management des Wandels.

Der Beitrag zeigt, dass die Umsetzung des vom Gesetzgeber beschlossenen Steuerungssystem an alle Beteiligten hohe Anforderungen stellt, gleichzeitig aber durchaus Chancen eröffnet. Allerdings bleibt eine Volluniversität wie die Universität Freiburg eine



komplexe Institution, in welcher Veränderungen und Entwicklungen Zeit brauchen, sofern die Risiken von Qualitätsverlusten in Grenzen gehalten werden sollen. Schliesslich sollten sich die beteiligten Akteure ungeachtet der Realitäten des zunehmend wettbe-

werbs- und leistungsorientierten Umfeldes stets der Rolle und der gesellschaftspolitischen Bedeutung der universitären Hochschulen als unabhängige «Denkfabriken» bewusst bleiben. ■

### Literatur und Quellen

Amschwand Fabian, *Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen. Verfassungsrechtlicher Rahmen und Leitlinien für die Umsetzung an den Hochschulen*, Bern 2014.

Gesetz vom 19. November 1997 über die Universität (UniG-FR; 101.000).

Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG; SR 414.20).

Botschaft 2013-DICS-18 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Universität (Botschaft UniG-FR).

Schweizerischer Bundesrat: Botschaft vom 29. Mai 2009 zum Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) (Botschaft HFKG; BBl 2009 4561 ff.).

Stellenausschreibung - Poste à pourvoir



## Professor or Assistant Professor (Tenure Track) of Theoretical Condensed Matter Physics

The Department of Physics ([www.phys.ethz.ch](http://www.phys.ethz.ch)) at ETH Zurich invites applications for the above-mentioned position.

Successful candidates sustain a strong research programme in one of the areas of condensed matter physics or related topics in quantum optics, for example in the context of many-body physics and strong correlations, mesoscopic physics, statistical or non-equilibrium physics, or atomic and molecular many-body physics. Commitment to teaching and the ability to lead a research group are expected. Teaching duties involve the theoretical physics curriculum at the undergraduate level (in German or English) and advanced courses in the Masters programme (in English). The Department of Physics offers a stimulating environment in mathematical, theoretical, and computational physics, as well as in experimental high-energy physics, condensed matter physics, astrophysics and observational cosmology, quantum optics, and neuroinformatics.

Assistant professorships have been established to promote the careers of younger scientists. ETH Zurich implements a tenure track system equivalent to other top international universities. The level of the appointment will depend on the successful candidate's qualifications.

Please apply online: [www.facultyaffairs.ethz.ch](http://www.facultyaffairs.ethz.ch)

Applications should include a curriculum vitae, a list of publications, a statement of future research and teaching interests, a description of the three most important achievements, and the names of five references. The letter of application should be addressed to the President of ETH Zurich, Prof. Dr. Joël Mesot. Submissions will be reviewed starting on 15 December 2019, but applications are welcome until the position is filled. ETH Zurich is an equal opportunity and family friendly employer, strives to increase the number of women professors, and is responsive to the needs of dual career couples.