

# Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen kurz erläutert

Eine kritische Betrachtung des DR.FSU

---

## Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen

### kurz erläutert

– Eine kritische Betrachtung des DR.FSU

#### 1. Ziel- und Leistungsvereinbarungen – Was ist das?

In Thüringen werden laut §§ 11, 12 Thüringer Hochschulgesetz alle vier bis fünf Jahre zwei Dokumente zwischen den Hochschulen und der Landesregierung verhandelt: die Rahmenvereinbarungen und die Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV). Während die Rahmenvereinbarungen die bereitgestellten Finanzmittel für alle Hochschulen des Landes Thüringen allgemein regeln, bestimmen die ZLV die Mittelvergabe an die einzelnen Hochschulen im Speziellen. Die ZLV haben im Kern die Aufgabe, die strategische Grundausrichtung der Universität festzulegen und ihre Wirtschaftlichkeit zu fördern. Inhaltlich sollen dazu messbare und überprüfbare Vorgaben für alle Aufgabenbereiche der Universität vereinbart und konkrete Ziele formuliert werden. Dabei ist ein Teil des Gesamtbudgets der Universität an das Erfüllen dieser Ziele geknüpft. Eine Nichterfüllung führt zu Sanktionen, in der aktuellen Fassung zu Budgetkürzungen. Die derzeit geltenden ZLV wurden von der Friedrich-Schiller-Universität Jena (FSU) und dem Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (TMWWDG) am 21. Januar 2016 geschlossen. Sie gelten bis einschließlich 2019 und können hier eingesehen werden: ZLV 2016-2019.

In diesem Papier werden einige allgemeine, konzeptuelle Probleme der ZLV aufgezeigt (3), wie sie z. T. bereits in Stellungnahmen des Universitätsrats und des Senats formuliert wurden (4) sowie exemplarisch zwei Problembereiche erläutert, die Promovierende besonders betreffen (5). Hierzu wird zunächst die Funktionsweise der aktuellen ZLV allgemeinverständlich und exemplarisch erläutert (2).

#### 2. Die Ziel und Leistungsvereinbarungen 2016-2019

In den ZLV sind verschiedene Vereinbarungen in insgesamt sieben Bereichen getroffen. In diesen werden strategische und konzeptionelle Punkte gefordert und acht quantitativ zu erfüllende Vorgaben getätigt, an deren jeweilige Erfüllung eine anteilige Zahlung des Leistungsbudgets geknüpft ist (siehe Anhang). Für diese Vorgaben werden jeweils ein Mindest-, ein Basis- und ein Zielwert definiert. Dabei stellt der Mindestwert den mindestens zu erfüllenden Wert dar. Sollte dieser nicht erreicht werden, entfällt der Anteil des Leistungsbudgets für diese Vorgabe komplett. Der Basiswert stellt den Wert dar, der erreicht werden muss, um den vollen Anteil des Leistungsbudgets zu erhalten. Bei Erreichung eines geringeren Werts, der jedoch größer als ein vorgegebener Mindestwert ist, wird der Anteil der Finanzierung anteilig abgeschmolzen. Der Zielwert hat keinen Einfluss auf die Auszahlung des Leistungsbudgets und kann als Langfristziel angesehen werden. Zur Veranschaulichung der ZLV werden nun kurz einige Vereinbarungen beispielhaft angeführt.

Für das Einwerben von Drittmitteln wird in Vereinbarung 1 ein Basiswert von 55 Mio. € pro Jahr bestimmt. Wird dieser Wert erreicht, bekommt die FSU einen Anteil von 33% des Leistungsbudgets. Wird der Mindestwert von 50 Mio. € nicht erreicht, erhält die Universität diesen Anteil nicht. In Vereinbarung 2 wird festgelegt, wie viele Studierende in Regelstudienzeit an der FSU studieren sollen. Hier beträgt das Leistungsbudget 20%. Dieses gilt als erreicht, wenn 2019

mindestens 12.000 Studierende in der Regelstudienzeit immatrikuliert sind. Vereinbarung 5 legt fest, dass die Anzahl an Promovierenden (ohne Medizin) in strukturierten Promotionsprogrammen in den folgenden Jahren sowohl in Mindest-, Basis- und Zielwert gesteigert werden muss. Diese Vereinbarung trägt zu 7% zum Leistungsbudget bei.

### 3. Konzeptionelle Probleme der Ziel- und Leistungsvereinbarungen

Die ZLV sind in mehrerer Hinsicht problematisch. Zum einen stellen sie nur eine Finanzierungszusicherung und keine Zahlungspflicht seitens der Landesregierung dar. So lagen die tatsächlich ausgezahlten Beträge in einzelnen Jahren deutlich unter dem zugesicherten Niveau. Beispielsweise wurden der FSU in 2011 unter Berufung auf die Notfallklausel mehrere Mio. € vorenthalten, mit denen die Landesregierung akute Haushaltslücken ausgeglichen hat<sup>1</sup>. Dies führt dazu, dass die Planung der Hochschulen, insbesondere die Personalplanung, erheblicher Unsicherheit unterliegt.

Zweitens können sich die Berechnungsgrundlagen der ZLV mit jeder neuen ZLV ändern<sup>2</sup>. So wurden der FSU durch ein neues Berechnungsmodell in den Jahren 2012-2015 für das Jahr 2014 8,7 Mio. € weniger Finanzmittel zugewiesen, als durch das Modell, welches für die ZLV 2008-2011 genutzt wurde. Dies führt zu massiven Schwierigkeiten in der Mittel- und Langfristplanung.

Drittens enthalten die ZLV keine Würdigung von erbrachten Leistungen, so kommt es bei einer Übererfüllung von Zielen nicht zu einer Gratifikation dieser. Damit handelt es sich nur um ein „Bestrafungs-“ und nicht um ein „Belohnungsinstrument“. Auch ist eine „Verrechnung“ von Übererfüllung in einem Bereich oder Zeitraum mit einer Untererfüllung in einem anderen Bereich oder Zeitraum nicht möglich. Dies ist gerade bei jährlichen Zielen, die teilweise stark von externen Einflüssen bestimmt werden, problematisch. Außerdem sollen durch die ZLV langfristige strategische Ziele vereinbart werden. Deren Erreichung lässt sich jedoch nicht in jährlichen, konkret prognostizierbaren Kennziffern erfassen.

Viertens ist das Machtverhältnis zwischen Hochschule und Land ungleichmäßig verteilt, da die ZLV Leistungen seitens der Hochschulen fordern, um überhaupt eine vollständige Grundfinanzierung erlangen zu können, jedoch die Hochschulen über keine rechtliche Grundlage verfügen, die zugesicherten Mittel im Notfall auch einzuklagen.

Fünftens werden unterschiedliche Bedürfnisse, die sich aus den verschiedenen zeitlichen Horizonten der Ziele ergeben, vollständig ignoriert. Das Grundbudget wird nur für die Finanzierung der laufenden Kosten gewährt, ein Investitionsbudget für die Erreichung von Langfristzielen fehlt jedoch gänzlich.

Bei der Betrachtung der aktuell gültigen ZLV, ist jedoch positiv anzumerken, dass die Landesregierung (Legislatur Linke/SPD/Grüne) eine deutliche Erhöhung einer festen jährlichen Landesfinanzierung (der variable Teil wird von 15% auf 10% reduziert) veranschlagt hat. Das

<sup>1</sup> Zur „Notfallklausel“ s. [Rahmenvereinbarungen II zwischen Thüringer Landesregierung und den Hochschulen des Landes \(2008-2011\)](#), S. 5 (Letzter Zugriff 27.2.2016). Hinweise zum Inkrafttreten der Notfallklausel: „Die Mündliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Kaschuba (DIE LINKE) Finanzierung der Friedrich-Schiller-Universität Jena.“ Arbeitsfassung zur 131. Sitzung am 17.10.2013, Thüringer Landtag, Erfurt (2013), S. 94 ff. Zu den Haushaltskürzungen und dessen Folgen vgl. auch [Stellungnahme des Rates der Doktorandinnen und Doktoranden der FSU Jena \(DR.FSU\) zum Struktur- und Entwicklungsplan](#) (Fassung vom 17.12.2013) (letzter Zugriff: 27.2.2016).

<sup>2</sup> Vgl. KLUG-Modell s. [ZLV zwischen dem Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur, und der FSU](#), S. 24 (Letzter Zugriff: 27.2.2016).

Gesamtbudget der FSU Jena wird von 154,9 Mio. € in 2016 auf 174,5 Mio. € in 2019 festgelegt. Dabei bleibt die zugrundeliegende Methodik (Trennung Grund- und Leistungsbudget inkl. verwendeter Indikatoren) leider dieselbe. Es darf nicht vergessen werden, dass das „Leistungsbudget“ zur Finanzierung der Grundaufgaben benötigt wird und nicht als zusätzliches Investitionsmittel zu verstehen ist.

Abschließend ist anzumerken, dass die an die Universität gestellten Anforderungen – wie etwa die Profilbildung oder die Verbesserung der Einheit von Forschung und Lehre – einer gesicherten und vollumfänglichen Finanzierung bzw. tendenziell sogar zusätzlicher Ressourcen (Personal, finanzielle Mittel, Infrastruktur) bedürfen. Dies steht im Widerspruch zu den Bestimmungen der ZLV, die keine Erhöhung der Mittel vorsehen. Leider ist diese Widersprüchlichkeit symptomatisch für die ZLV, die als Bestrafungs- und Kürzungsmechanismus eine positive Entwicklung der FSU zu blockieren drohen.

#### **4. Kritische Betrachtung der ZLV durch den Senat und den Universitätsrat der FSU**

Sowohl der Senat als auch der Universitätsrat haben zu den aktuellen ZLV Stellungnahmen abgegeben (Stellungnahme Senat, Stellungnahme Universitätsrat). Der Senat übte zum Teil harsche Kritik: So sei der Terminus Ziel- und Leistungsvereinbarungen irreführend, da es keineswegs um die Belohnung mit Fördergeldern gehe, wenn die vorgegebenen Ziele eingehalten werden. Somit sei fraglich, ob die ZLV als Mittel für eine positive zukünftige Entwicklung einer Universität geeignet sind. Weiterhin wurde kritisiert, dass die Aufteilung in Mindest-, Basis- und Zielwert nicht einleuchtend sei, weil zwar bei Nichterreichung des Mindestwertes Anteile des Leistungsbudgets wegfallen, die Erreichung des Zielwertes aber nicht mit zusätzlichen Geldern oder anderen Vergünstigungen honoriert wird.

Senat und Universitätsrat begrüßen indessen, dass die indikatorbasierte Finanzierung auf 10% gesunken ist. Kritisch merken sie an, dass eine 100%ige Grundfinanzierung für die Wirtschaftlichkeit der Universität notwendig ist. Beide – Senat und Universitätsrat – stellen fest, dass die Zielwerte allenfalls langfristig realisierbar und die Leistungen der Universität nicht jährlich genauestens planbar seien.

Weiterhin geben beide Stellungnahmen zu bedenken, dass die Zahlungen aus den Pensionsverpflichtungen in den kommenden Jahren stärker steigen und damit die von Landesseite veranschlagte jährliche Mittelerhöhung gänzlich aufzehren werden. Konsequenterweise wird in beiden Stellungnahmen die Abkehr von den ZLV angeregt und als Alternative der Abschluss von Strategievereinbarungen vorgeschlagen, in welchen ein globales Budget festgelegt wird. Die Grundlagen für einen solchen Ansatz sollen bei der Novellierung des Thüringer Hochschulgesetzes im Jahr 2017 geschaffen werden.

## 5. Auswirkungen auf die Promovierenden

Im Folgenden wird zusätzlich zu den allgemeinen Kritikpunkten sowie Stellungnahmen des Senats und Universitätsrats auf zwei Vereinbarungen eingegangen, deren Auswirkungen Promovierende besonders betreffen:

### Vereinbarung 1: Beteiligung an Wettbewerbsverfahren/ allgemeine Drittmittelakquise

Diese Vereinbarung sieht vor, dass die FSU sich verstärkt um die Drittmittelakquise bemühen und die bisherigen sehr guten Ergebnisse aufrechterhalten werden sollen. Eine Teilnahme an der Exzellenzinitiative ist hier implizit gefordert. Ein Anstieg der Bewerbungen um Drittmittel werden erhebliche Auswirkungen auf die Promovierenden haben: Zwar sind Promovierende formal nicht antragsberechtigt, sie erarbeiten aber trotzdem vielfach die erforderlichen Drittmittelanträge. Dies geschieht meist zu Lasten ihrer eigenen Forschungstätigkeit und häufig unter dem Druck, durch den Antrag den Fortbestand der eigenen Stelle zu sichern. Zudem ist neben dem hohen Arbeitsaufwand der Drittmittelinwerbung bekannt, dass die Bewilligungschancen solcher Anträge seit Jahren rückläufig sind und somit eine langfristige Planung von Stellen und Projekten nicht möglich ist<sup>3</sup>. Aus der geringeren Erfolgchance ergeben sich eine höhere Antragsquote und somit ein höherer Arbeitsaufwand, um die geforderten Drittmittel einwerben zu können.

Weiterhin besteht die Gefahr eines Absinkens der Betreuungsqualität. An den Aufwand, den Drittmittelanträge verursachen, sind personelle Ressourcen gebunden, die für andere Aufgaben, etwa die Betreuung von Doktorandinnen und Doktoranden von Seiten der Professorinnen und Professoren oder für die eigene Weiterqualifikation der Promovierenden, benötigt werden.

Die Grundfinanzierung sollte ursprünglich garantieren, dass Forschung und Lehre auch ohne Drittmittel stattfinden können. Durch die ZLV wird dieses Konzept jedoch konterkariert, da Drittmittel nicht mehr nur zusätzliche Forschung ermöglichen sollen, sondern ihre Einwerbung jetzt eine zentrale Voraussetzung für den Erhalt der Grundfinanzierung darstellt.

### Vereinbarung 2: Gewinnung von Studienanfängerinnen und Studienanfängern

Vereinbarung 2 sieht vor, dass die Anzahl der Studierenden in der Regelstudienzeit bis 2019 bei 12.000 gehalten wird. Das in den ZLV aufgeführte Abstufungsmodell ist den Belangen der Universitäten sowie den Schwankungen der Studierendenzahlen nicht angemessen. Bei einer geringen Unterschreitung der Mindestschwelle würden zwar sofort Mittel wegfallen, der Betreuungsaufwand – sprich der Personalbedarf – aber nicht im gleichen Maße sinken: Vorlesungen müssen für 150 Studierende genauso angeboten werden wie für 100 oder 80. Die unrealistische Annahme eines linear abnehmenden Betreuungsaufwandes zeigt das generelle Problem in der Logik der ZLV, quantitativ-ökonomische Ziele zu formulieren und dabei qualitative Potentiale aus den Augen zu verlieren. Gerade in der Abnahme der Teilnahmezahlen in Seminaren und Übungen eröffnet sich die Möglichkeit einer intensiveren und qualitativ hochwertigeren Betreuung. Dies wäre gleichzeitig ein erstmaliger Trendwandel in der Entwicklung des Betreuungsverhältnisses von Studierenden zu Lehrenden in den vergangenen Jahren. Sollten jedoch wegen sinkender Studierendenzahl die Finanzmittel geringer ausfallen, fiel dies nach der ZLV auch auf die Arbeitslast der Promovierenden zurück, zumal eine jährliche Anpassung der Personalplanung an schwankende Studierendenzahlen sich kaum mit sicheren Arbeitsverhältnissen vereinbaren lässt, sondern Kurzzeitbefristungen fördert.

<sup>3</sup> [http://www.dfg.de/service/presse/pressemitteilungen/2012/pressemitteilung\\_nr\\_24](http://www.dfg.de/service/presse/pressemitteilungen/2012/pressemitteilung_nr_24) (letzter Zugriff: 27.2.2016)

**6. Anhang**

	<b>Anteil des Leistungsbudgets</b>	<b>2016</b> (in Euro)	<b>2017</b> (in Euro)	<b>2018</b> (in Euro)	<b>2019</b> (in Euro)
<b>Vereinbarung 1</b> „Drittmittel“	33 %	5.110.578	5.319.138	5.534.991	5.760.117
<b>Vereinbarung 2</b> „Studierende in Regelstudienzeit“	20 %	3.097.320	3.223.720	3.354.540	3.490.980
<b>Vereinbarung 3</b> „Qualitätssicherung in der Lehre“	10 %	1.548.660	1.611.860	1.677.270	1.745.490
<b>Vereinbarung 4</b> „Berufungs- und Karrierekonzept“	5 %	774.330	805.930	838.635	872.745
<b>Vereinbarung 5</b> „Promotionen“	7 %	1.084.063	1.128.306	1.174.087	1.221.846
<b>Vereinbarung 6</b> „Bildungsausländerquote“	10 %	1.548.660	1.611.860	1.677.270	1.745.490
<b>Vereinbarung 7</b> „Gleichstellung und Diversity“	5 %	774.330	805.930	838.635	872.745
<b>Vereinbarung 8</b> „Frauenanteil Professuren“	10 %	1.548.660	1.611.860	1.677.270	1.745.490
<b>Gesamt</b>	<b>100 %</b>	<b>15.486.600</b>	<b>16.118.600</b>	<b>16.772.700</b>	<b>17.454.900</b>



Rat der Doktorandinnen und Doktoranden der FSU Jena

### **Impressum und Kontakt:**

Es handelt sich um eine Zusammenstellung des Rates der DoktorandInnen und Doktoranden der FSU Jena (DR.FSU).

Für Rückfragen und weitere Informationen stehen wir gern zur Verfügung.

Kontakt:

Haus für den wissenschaftlichen Nachwuchs  
DR.FSU - Rat der Doktorandinnen und Doktoranden der FSU Jena  
Johannisstraße 13  
07743 Jena

[dr.fsu@uni-jena.de](mailto:dr.fsu@uni-jena.de)