

Budgetierungsmodell

ULRIKE ROTHE

Leistungsbezogene Mittelzuweisung für Universitätsbibliotheken: Ein Budgetierungsmodell für die Universitätsbibliothek Heidelberg

While the intramural allocation of resources on the basis of performance criteria is currently being implemented at colleges and universities in several German federal states, central institutions such as their libraries are, as a rule, still excluded from such models. Beginning in 2004 the Heidelberg University Library will be incorporated into a performance-oriented budgeting process – thus becoming a pilot case. The specially tailored budget model will include all appropriations for staff and materials. The overall budget is composed of three elements: a basic core, a portion based on a formula of index numbers, and a quality-based portion related to agreed-upon goals. Since there are not yet any cost-benefit criteria established at this university, an incentive-based model has been adopted. The performance units are assigned »prices« based on elements of library policy. Increases or declines in performance levels in comparison with previous years can hence be rewarded or sanctioned. The distribution is to be pre-established on the basis of a two-year plan. Using this budget model, it was possible in 2004 – despite the crisis of public finance – to maintain the status quo in appropriations for personnel and non-personnel costs and achieve a slight increase in the materials budget for 2005.

Während eine inneruniversitäre Mittelverteilung nach Leistungs-kriterien derzeit an den Hochschulen mehrerer Bundesländer eingeführt wird, bleiben Zentrale Einrichtungen wie Universitätsbibliotheken in der Regel aus solchen Modellen ausgeschlossen. Die Universitätsbibliothek Heidelberg wird ab 2004 in eine leistungsorientierte Budgetierung einbezogen und übernimmt damit eine Pilotfunktion. Das speziell auf die Universitätsbibliothek zugeschnittene Budgetierungsmodell umfasst den gesamten Sach- und Personalaletat. Das Gesamtbudget gliedert sich in einen Basisteil, einen kennzahlengestützten Formelteil und einen auf Zielvereinbarungen beruhenden Qualitätsteil. Da an der Universität Heidelberg noch keine Kosten- und Leistungsrechnung existiert, wurde ein anreizorientiertes Modell gewählt. Den erbrachten Leistungseinheiten werden unter bibliothekspolitischen Aspekten »Preise« zugewiesen. Leistungssteigerungen oder -minderungen im Vergleich zu früheren Jahren können so honoriert bzw. sanktioniert werden. Die Zuweisung erfolgt vorab auf der Basis einer Zweijahresplanung. Mit diesem Modell gelang es, trotz der Krise der öffentlichen Haushalte für 2004 den Status quo der Personal- und Sachausstattung zu wahren und die Sachzuweisung 2005 leicht zu erhöhen.

RAHMENBEDINGUNGEN

Mit der Novellierung des Universitätsgesetzes im Februar 2000¹ und der Verabschiedung des »Gemeinsamen Modells einer leistungsorientierten Mittelverteilung« zwischen den Universitäten des Landes und dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (2000)² wurden in Baden-Württemberg die Voraussetzungen für die globale Zuweisung der Landesmittel an die Hochschulen auf der Basis von Leistungs-kriterien sowie für eine dezentrale Ressourcenverant-wortung geschaffen. Die Umsetzung an der Univer-

sität Heidelberg erfolgt im Rahmen des »Projekts IMPULSE – Dezentrale Ressourcenverantwortung«,³ das die Volkswagenstiftung mit rund 2,5 Millionen € im Rahmen ihres Förderungsprogramms »Leistungsfähigkeit durch Eigenverantwortung« unterstützt. Ziel ist, die Verantwortung für die Verwendung der Ressourcen weitgehend auf die Ebene der nachgeordneten Einrichtungen zu verlagern, die auf der Grundlage ihrer sachnahen Beurteilungsmöglichkeiten von Bedarf und Nutzen des Wissenschaftsbetriebs die beste Möglichkeit haben, wirtschaftliche Entscheidungen zu treffen. Umgekehrt greift eine Berichtspflicht der nachgeordneten Einrichtungen gegenüber der Universitätsleitung, die auf diesem Weg mehr Raum für die grundlegenden langfristigen Strukturentschei-dungen gewinnt und für die Erfolgskontrolle verant-wortlich ist. Teilziele des Projekts wie die Einführung des Globalhaushalts für die Institute, die Ablösung der Kameralistik durch eine kaufmännische Buchführung mit Unterstützung der betriebswirtschaftlichen Standardsoftware SAP/R3, die Überführung der Universität in den Status eines Landesbetriebs und die Schaffung universitätsinterner Märkte für Dienstleistungen und Ressourcen wurden bereits umgesetzt. Die Schaffung eines EDV-basierten Führungs- und Informationssys-tems sowie die Optimierung der Institutslandschaft durch eine Zusammenlegung kleinerer Institute zu größeren Einheiten gehören zu den für die nahe Zu-kunft geplanten Aufgaben.

Einer der Schwerpunkte des Projekts, an dem in den vergangenen zwei Jahren intensiv gearbeitet wurde, ist die bedarfs- und leistungsorientierte Bud-getierung der nachgeordneten Einrichtungen. Durch das Prinzip »Mittel gegen Leistung« sollen Anreize für Leistung in Forschung und Lehre geschaffen werden. Die Vorgaben des Landes für eine leistungsbezogene Mittelzuweisung an die Universitäten werden damit von der Universität an die nachgeordneten Einrichtun-gen weitergegeben. Die Institute und wissenschaftli-chen Zentralen Einrichtungen der Universität Heidelberg sind seit 2002 in eine leistungsorientierte Mit-telverteilung einbezogen. Die Einbindung Zentraler Dienstleistungseinrichtungen wie Universitätsbiblio-thek und Universitätsrechenzentrum ist der nächste



Ulrike Rothe

Foto: Foto-Studio Ursik

bedarfs- und leistungs-bezogene Budgetierung der nachgeordneten Einrichtungen

Schritt. Die Universitätsbibliothek Heidelberg wird in diesem Rahmen ab 2004 als Pilotenrichtung fungieren und ihre Zuweisungen von der Universität auf der Basis von Leistungskennzahlen und Zielvereinbarungen erhalten. Dabei geht es keinesfalls nur um den Literaturretak, für dessen bedarfsbezogene Berechnung und Weiterverteilung auf die Fachquoten für die einzelnen Wissenschaftsfächer es verschiedene indikatoren gestützte Modelle gibt.⁴ Vielmehr soll die gesamte Sach- und Personalzuweisung der leistungsbezogenen Budgetierung unterworfen werden.

DAS BUDGETIERUNGSMODELL FÜR DIE INSTITUTE UND WISSENSCHAFTLICHEN ZENTRALEN EINRICHTUNGEN DER UNIVERSITÄT HEIDELBERG⁵

Das »Modell einer leistungsorientierten Mittelverteilung an Institute und wissenschaftliche Zentrale Einrichtungen«, das an der Universität Heidelberg der inneruniversitären Mittelverteilung zugrunde gelegt wird, unterscheidet sich von anderenorts derzeit umgesetzten Modellen dadurch, dass nicht nur ein Teil der Sachmittel der leistungsbezogenen Budgetierung unterworfen ist, sondern – entsprechend den Prinzipien des Globalhaushalts – die gesamte Sachzuweisung einschließlich der Personalmittel.⁶ Das Modell wird seit 2002 praktiziert. Es schrieb im ersten Jahr die im Vorjahr erfolgte Verteilung der über die Universität zugewiesenen Mittel fort, unterlegte sie aber bereits mit Kennzahlen und Zuweisungen pro erbrachter Leistungseinheit. Ab 2003 hat das Modell erstmals Auswirkungen auf die Institutsbudgets, d.h. es können Gewinne und Verluste durch veränderte Leistung entstehen.

Da das Budgetierungsmodell für die Heidelberger Institute dem Modell für die Universitätsbibliothek als Vorbild gedient hat, sei es hier in aller gebotenen Kürze dargestellt. Das Modell besteht aus drei Bausteinen: Ein »Basisteil« von ca. 50 % der bisherigen Zuweisung wird ohne weitere Leistungsnachweise zugewiesen und soll die Grundausstattung eines Instituts abdecken. Er errechnet sich nach der Zugehörigkeit des Instituts zu einer von drei Fachgruppen und der Zahl der C3- und C4-Professuren. Der Basisteil wird ergänzt durch ein »Formelteil« von ca. 25 % der bisherigen Zuweisung, der auf der Grundlage weniger prägnanter Leistungskennzahlen berechnet wird. Hier werden für den Bereich der Lehre die Zahl der Studierenden innerhalb der Regelstudienzeit und die Zahl der abgelegten Prüfungen, gewichtet nach Art und Zeitpunkt des Examens, eingebracht. Im Bereich der Forschung werden die Zahl der Promotionen und Habilitationen sowie die Höhe der eingeworbenen Drittmittel ho-

noriert. Im »Verhandlungsteil« von ebenfalls ca. 25 % schließlich können Leistungen honoriert werden, die im Formelteil keine Berücksichtigung gefunden haben (beispielsweise Publikationen). Auch kann Mittelbedarf für größere Investitionen, z.B. zur Etablierung neuer Forschungsrichtungen oder Studiengänge, geltend gemacht werden.

EIN BUDGETIERUNGSMODELL FÜR DIE UNIVERSITÄTSBIBLIOTHEK

Ausgangslage und Zielsetzung

Vorbild und Ausgangspunkt für das Budgetierungsmodell der Universitätsbibliothek war das Budgetierungsmodell für die Institute, das jedoch in allen Teilen an die bibliothekarischen Gegebenheiten und Erfordernisse angepasst wurde. Das Modell wurde in Zusammenarbeit zwischen Zentraler Universitätsverwaltung – Projekt IMPULSE⁷ und Universitätsbibliothek entwickelt und vom Rektorat der Universität verabschiedet. Es ist zum 1.1.2004 in Kraft getreten und gilt zunächst für die zentrale Universitätsbibliothek, während die dezentralen Bibliotheken über die Institutsbudgets mitversorgt werden. Um die Neuerungen der leistungsbezogenen Budgetierung für die Universitätsbibliothek besser verständlich zu machen, seien die Prinzipien der bisherigen Mittelzuweisung hier kurz dargelegt.

Der Solidarpakt zwischen der baden-württembergischen Landesregierung und den Universitäten von 1997 sieht Planungssicherheit für die Hochschulen für zehn Jahre durch Fortschreibung des Haushalts 1997 vor; die Hochschulen verpflichten sich im Gegenzug, Stellen abzubauen. Unter dieser Vereinbarung erhält die Universitätsbibliothek seit 1997 eine stabile Grundzuweisung an Sach-, Literatur- und EDV-Mitteln, die seit 2000 einschließlich eines jährlich neu auszuhandelnden Betrags an universitären Sondermitteln von der Universität als Grundausstattung zur globalen Bewirtschaftung zugewiesen wird. Dazu kommen Zuweisungen und Einnahmen aus nichtuniversitären Quellen, z.B. Drittmittel der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) zur Literaturerwerbung in den Sondersammelgebieten, Mittelschöpfungen aus unbesetzten Stellen⁸ und eigene Einnahmen der Universitätsbibliothek aus Mahngebühren u. Ä. Die Beantragung der universitären Zuweisungen bei der Universitätsleitung erfolgte bisher durch einen jährlich vorgelegten »Wirtschaftsplan«, der Schätzwerte für den Jahresbedarf an Literatur-, Sach-, EDV- und Hilfskraftmitteln auf der Basis der Vorjahresausgaben auswies und einen detaillierten Katalog von Zweckbestimmungen enthielt. Verhandlungsziel war jeweils eine dem

Bedarf angepasste Fortschreibung des Vorjahresetats. Jeweils zum Jahresende erfolgte ein Rechenschaftsbericht in Form eines »Prozesskatalogs«, der Leistungen und Mittelverwendung der Universitätsbibliothek darlegte, aber keinen direkten Rückbezug auf die Struktur der Mittelanträge nahm. Den in Abbildung 1 dargestellten »Hauptprozessen« der Universitätsbibliothek wurden »Teilprozesse« (Tätigkeiten) zugeordnet und Angaben über beteiligte Abteilungen, Leistungsvolumina, aufgewandte Sach- und Literaturmittel und Stellen bzw. Personalmittel gemacht. So beinhaltet beispielsweise der Hauptprozess 1 »Aufbau und Pflege des Medienbestands« die Teilprozesse »Medien auswählen«, »Medien bestellen«, »Medien erschließen« etc., das erzielte Leistungsvolumen entspricht der Anzahl der erworbenen Einheiten, die Aufwendungen im Sachmittelbereich ergeben sich u.a. aus den Ausgaben für Literatur und Einband und die Aufwendungen im Personalbereich aus den in der Abteilung »Medienbearbeitung« eingesetzten Stellen, die nach den Standardkostensätzen des Landes berechnet werden. Allerdings dürfte schnell deutlich werden, dass es sich hier trotz einer der Kosten- und Leistungsrechnung entlehnten Terminologie noch nicht um eine tatsächliche Prozesskostenrechnung, sondern vielmehr um eine Vorstufe dazu auf der Basis traditionell erhobener Daten handelt:⁹ Von den in einer wissenschaftlichen Bibliothek üblichen Kostenarten werden beispielsweise nur Sach-, Medien- und Personalkosten (bzw. korrekter -ausgaben) berücksichtigt; Bewirtschaftungskosten und kalkulatorische Abschreibungen bleiben unberücksichtigt. Die Aufwendungen für Personal werden nicht entsprechend der für die Ausführung bestimmter Prozesse tatsächlich benötigten Arbeitszeit, sondern entsprechend der Zugehörigkeit zu beteiligten Abteilungen angegeben, da keine Zeitaufschreibungen oder -schätzungen stattfinden. Die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung im Rahmen der Einführung neuer Steuerungsinstrumente und der Finanzreform in Baden-Württemberg bleibt weiterhin Ziel der Universitätsbibliothek. Sie ist jedoch in ihrer Umsetzung nicht allein von der Universitätsbibliothek, sondern vom Fortgang dieses Projekts an der Universität Heidelberg und von Abstimmungen mit den Personalvertretungen abhängig.¹⁰

Das Ziel bei der Konzeption des neuen Budgetierungsmodells war nun, das bisherige inputorientierte Fortschreibungsmodell mit loser Rechenschaftsablage durch ein outputorientiertes Modell auf der Basis von Leistungskennzahlen und Zielvereinbarungen abzulösen und eine geregelte Erfolgskontrolle am Ende einer jeden Budgetierungsperiode einzuführen. Um mit den Prinzipien des Globalhaushalts Ernst zu ma-

chen, sollten die bisher als Globalbudget zugewiesenen Sachmittel nun zuzüglich des Stellenbudgets zugewiesen werden – letzteres freilich nur virtuell, da es nicht zur freien Disposition der Universitätsbibliothek steht. Ähnlich wie im Verteilungsmodell für die Institute war die Prämisse, dass im ersten Jahr der Anwendung des neuen Modells keine Einbußen erlitten werden sollten. Die universitäre Zuweisung des Vorjahres sollte fortgeschrieben werden (wobei die genaue Höhe der »Besitzstandswahrung« noch auszuhandeln war), dabei aber bereits mit Leistungskennzahlen und Zielvereinbarungen unterlegt werden. Der »Ernstfall« für die Budgetierung tritt dann ab dem zweiten Jahr ein, wo erstmals Gewinne oder Verluste durch veränderte Leistungen gemacht werden können.

Vorgabe der Universitätsverwaltung war entsprechend dem Verteilungsmodell für die Institutsbibliotheken eine dreigliedrige Struktur mit einem nicht näher infrage gestellten »Basisteil«, einem »Formelteil« zum Nachweis quantitativer Leistungen auf der Grundlage von Leistungskennzahlen und einem »Qualitätsteil«, der dem Nachweis qualitativer Leistungen auf der Basis von Zielvereinbarungen mit der Universitätsleitung dient. Gleichzeitig fiel die Entscheidung, die erste Budgetierungsperiode mit zwei Jahren Dauer anzusetzen und die Zuweisungen von geplanten, nicht von in der Vergangenheit bereits erbrachten Leistungen abhängig zu machen. Damit wird die Universitätsbibliothek Heidelberg in den Jahren 2004/2005 einen Doppelhaushalt bewirtschaften, in dem die Mittel vorab auf der Basis von Planmengen und geplanten Maßnahmen zur Umsetzung strategischer Ziele zugewiesen werden. Eine am Ende der Budgetierungsperiode durchgeführte Erfolgskontrolle wird über Sanktionen im positiven oder negativen Sinne in der nächstfolgenden Budgetierungsperiode entscheiden.

Diese Vorgaben galt es zu füllen durch eine bibliotheksgerechte Festlegung der prozentualen Anteile von Basis-, Formel- und Qualitätsteil im Gesamtbudget, eine angemessene Auswahl von Leistungskennzahlen und Maßnahmen zur Realisierung von strategischen Zielen sowie eine plausible Umsetzung von Leistungsnachweisen in Zuweisungssummen. Letzteres stellte sich als Kernproblem und besondere Herausforderung des Konzepts dar, da durch das Fehlen einer Kosten- und Leistungsrechnung eine bedarfsbezogene Berechnung der benötigten Zuweisungen, wie sie etwa auf der Basis des an den Universitätsbibliotheken Münster, Düsseldorf und Paderborn durchgeführten DFG-Projekts »Kostenmanagement für Hochschulbibliotheken«¹¹ möglich wäre, nicht infrage kam. Zudem gibt es nach unserer Kenntnis keine andere Universitätsbibliothek im In- und Ausland, in der

**dreigliedrige Struktur:
Basisteil – Formelteil –
Qualitätsteil**

**outputorientiertes
Modell auf der Basis von
Leistungskennzahlen und
Zielvereinbarungen**

HAUPTPROZESSKATALOG (Berichtsjahr 2002, Berichtsstand Januar 2003)		
Universitätsbibliothek		Dezentrale Bibliotheken
1. Aufbau und Pflege des Medienbestands	Auswahl, Beschaffung und Bearbeitung des Medienbestands (Monographien, Lehrbücher, Zeitschriften, elektronische Medien) bis zum Verfügbarmachen am Standort oder im Netz einschließlich laufender Bestandspflege	9. UB als Managementzentrale für die dezentralen Bibliotheken Organisation der bibliothekarischen Arbeit im gesamten universitären Bibliothekssystem (z.B. Einführung der elektronischen Erwerbung)
2. Benutzung	Anbieten unseres Medienbestands in den Lesebereichen und über Ausleihe Beschaffung von nicht im Heidelberger Bibliothekssystem vorhandenen und von Benutzern über uns angeforderten Medien in Original oder Kopie Versorgung von externen Auftraggebern mit Medien aus unserem Bestand in Original, Kopie oder elektronischer Form Bereitstellung digitaler Bestände für die Benutzung einschließlich deren Produktion	100 dezentrale Bibliotheken ► Aufbau und Pflege des Medienbestands ► Benutzung ► Informationsdienste ► Benutzerschulungen/Führungen ► Öffentlichkeitsarbeit ► Altbestände/Bestandserhaltung ► Infrastruktur
3. Informationsdienste	punktuelle Information der Benutzer auf Einzelanfrage in mündlicher und schriftlicher Form zu unseren Dienstleistungen globale Information der Benutzer durch Erstellung von schriftlichem und elektronischem Informationsmaterial zu unseren Dienstleistungen	
4. Benutzerschulungen/ Führungen	Vermittlung von Informationskompetenz im Rahmen von Benutzerschulungen sowie Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen	
5. Öffentlichkeitsarbeit	Aufbau und Pflege des UB-Profils bei der interessierten Öffentlichkeit (Ausstellungen, Veröffentlichungen, Presse- und Medienarbeit) Pflege von Kontakten mit Einzelpersonen und Firmen zur Einwerbung von Mitteln	
6. Altbestände/ Bestandserhaltung	Auswahl, Beschaffung, Bearbeitung und Pflege historischer und schützenswerter Bestände Verfügbarmachen in den Räumlichkeiten der UB und über Reproduktionsverfahren	
7. DFG-Sondersammelgebiete	Auswahl, Beschaffung und Bearbeitung von Sonderbeständen für die überregionale Literaturversorgung in den Fächern Mittlere und Neuere Kunstgeschichte bis 1945, Klassische Archäologie, Ägyptologie	
8. Infrastruktur	Bereitstellung der organisatorischen und technischen Infrastruktur für das Dienstleistungsangebot der UB	

Abb. 1: Budgetierungsmodell UB Heidelberg – Hauptprozesskatalog

unter einer vergleichbaren Konstellation bibliothekarische Leistungen über Kennzahlen direkt in Mittelzuweisungen übersetzt werden.¹² Mit der Entwicklung eines solchen Modells musste also Neuland beschritten werden.

Struktur und Bemessung des Gesamtbudgets

Erstes Verhandlungsziel war, die Höhe des Gesamtbudgets 2004 als Gegenstand der Unterlegung mit Leistungskennzahlen und Zielvereinbarungen und als Ausgangspunkt für die leistungsbezogene Mittelzuweisung in den Folgejahren festzulegen. Hier gelang es, die seit 1997 konstante Solidarpaktszuweisung einschließlich der bisher jährlich neu zu verhandelnden universitären Sondermittel zu sichern und damit die Grundausstattung 2003 fortzuschreiben. Entsprechend dem Prinzip der globalen Zuweisung von Sach- und Personalmitteln wurde sie zuzüglich des Stellenbudgets 2004 zum Gesamtbudget 2004 und Ausgangspunkt des Budgetierungsmodells gemacht. Die leistungsbezogene Einwerbung von Mitteln bezieht sich also nur auf die universitären Zuweisungen einschließlich der Personalmittel; Mittel aus nichtuniversitären Quellen (z.B. von der DFG) werden nach wie vor mit den jeweiligen Geldgebern separat verhandelt und sind, ebenso wie Mittelschöpfungen und eigene Gebühreneinnahmen der Universitätsbibliothek, nicht Gegenstand des Budgetierungsmodells.

Innerhalb des Gesamtbudgets mussten nun die Anteile für Basis-, Formel- und Qualitätsteil festgelegt werden. Ein Basisteil von 50 % wie im Budgetierungsmodell für die Institute wäre für die Universitätsbibliothek mit ihren infrastrukturellen Daueraufgaben und ihrem viel höheren in Personal gebundenen Budgetanteil zum Problem geworden, da das Personalbudget nicht gedeckt gewesen wäre. Hier konnte erreicht werden, dass der Basisteil auf 70 % der fortgeschriebenen Grundausstattung des Jahres 2003 zuzüglich des Stellenbudgets des jeweils laufenden Jahres gehoben wird. 20 % derselben Bemessungsgrundlage entfallen auf den Formelteil, 10 % auf den Qualitätsteil. Basis- und Qualitätsteil sind für die gesamte Budgetierungsperiode 2004/2005 fix bzw. erhöhen sich 2005 nur um einen Zuschlag zur Kompensation der jährlich um 2 % steigenden Standardkostensätze für Personal. Im Formelteil können dagegen ab dem zweiten Jahr der Budgetierung durch Leistungssteigerungen zusätzliche Mittel eingeworben und dem investiven Etat der Universitätsbibliothek zugeführt werden. Durch den ohne weitere Leistungsnachweise zugewiesenen Basisteil von 70 % ist also der Stellenbestand gesichert; fast die gesamte bisherige Sachausstattung muss jedoch durch die zwei leistungsbezogenen Tei-

le von zusammen 30 % (Formelteil und Qualitätsteil) eingebracht werden.

Abbildung 2 stellt die Berechnung des Gesamtbudgets 2004 als Fortschreibungsbudget aus der Grundausstattung des Jahres 2003 zuzüglich des Stellenbudgets des Jahres 2004 und die anteilige Höhe von Basisteil, Formelteil und Qualitätsteil für das Jahr 2004 dar.

Die genannten Zahlen von 20 Millionen € (Gesamtbudget), 14 Millionen € (Basisteil), 4 Millionen € (Formelteil) und 2 Millionen € (Qualitätsteil) entsprechen aus Datenschutzgründen nicht der tatsächlichen Zuweisung der Universitätsbibliothek Heidelberg und dürften weit jenseits des tatsächlichen Budgets einer jeden deutschen Universitätsbibliothek liegen.

Sie dienen lediglich zur exemplarischen Verdeutlichung des Berechnungsmodells und werden auch für weitere Rechenbeispiele zugrunde gelegt. Um die Berechnungen auf die Verhältnisse einer anderen Bibliothek zu übertragen, muss deren Personalbudget und die fortgeschriebene Sachzuweisung des Vorjahrs bzw. ein anderes »Wunschbudget« an die Stelle der hier angegebenen Zahlen gesetzt werden.

Mittel aus nicht-universitären Quellen nicht Gegenstand des Budgetierungsmodells

Der Formelteil:

Leistungskennzahlen und »Preise«

Der Formelteil des Budgetierungsmodells dient dem Leistungsnachweis im Bereich der großen Routineaufgaben der Universitätsbibliothek auf der Basis von Leistungskennzahlen und spiegelt damit den quantitativen Aspekt bibliothekarischer Leistung. Seit das Thema Leistungsmessung in den letzten Jahren zunehmend ins Blickfeld der bibliothekarischen Öffentlichkeit gerückt ist, liegen zahlreiche Zahlensysteme zur Messung bibliothekarischer Leistung vor. Altbekannt sind rein statistische Systeme wie die Deutsche Bibliotheksstatistik. Hinzu kommen seit einigen

	Budget 2003 €	Budget 2004 €	Budget 2004 %
Grundausstattung	7.000.000	7.000.000	35 %
Personal (jährl. + 2 %)	12.745.000	13.000.000	65 %
Gesamtbudget	19.745.000	20.000.000	100 %
Basisteil		14.000.000	70 %
Formelteil		4.000.000	20 %
Qualitätsteil		2.000.000	10 %

Abb. 2: Budgetierungsmodell UB Heidelberg – Gesamtbudget 2004 (Zahlen fiktiv)

Jahren Kennzahlensysteme, die statistische Daten in Beziehung zu Zielen setzen,¹³ sowie für spezielle Zwecke konzipierte Sets von Kennzahlen wie das Indikatoren-System der Balanced Scorecard für Steuerungszwecke¹⁴ und der derzeit in einem Kooperationsprojekt zwischen Bertelsmann-Stiftung und Bibliotheken entstehende BIX-WB¹⁵ für Zwecke des Benchmarkings zwischen wissenschaftlichen Bibliotheken. Nach unseren Kenntnissen existiert allerdings bislang kein Kennzahlensystem, das mit dem Ziel entwickelt wurde, die damit gemessenen bibliothekarischen Leistungen direkt in Mittelzuweisungen zu übersetzen.

Für den Formelteil der Universitätsbibliothek Heidelberg wurde angestrebt, eine Auswahl aus wenigen prägnanten Indikatoren zu finden, die sich durch eine leichte Messbarkeit auszeichnen, eine stabile Entwicklung über die letzten und voraussichtlich künftigen Jahre aufweisen und leicht nach außen vermittelbar sind. Außerdem sollten die durch sie gemessenen Dienstleistungen bibliothekspolitisch bedeutsam sein und einen nennenswerten Anteil am Ressourcenverbrauch ausmachen. Ausgangspunkt für die Auswahl der Kennzahlen, die in das Modell eingebbracht werden, war der bei der Universitätsleitung bereits eingeführte Hauptprozesskatalog (s.o. Abbildung 1) mit seinen wichtigsten Hauptprozessen »Aufbau und Pflege des Medienbestands«, »Benutzung/Information« sowie »Aufbau und Pflege der Altbestände/DFG-Sondersammelgebiete«. Innerhalb eines jeden Hauptprozesses wurden Dienstleistungen bzw. Nutzungsmodalitäten identifiziert, die als budgetrelevant eingestuft wurden, und Kennzahlen zur Messung des erbrachten Leistungsvolumens benannt. Im Einzelnen sind dies:

für den Hauptprozess »Aufbau und Pflege des Medienbestands«

► die Anzahl der Medienzugänge zur Messung der Leistung beim Aufbau des Medienbestands

für die Hauptprozesse »Benutzung« und »Information«

► die Anzahl der Entleihungen einschließlich Verlängerungen zur Messung der Leistung in der Ausleihe
► die Anzahl der Datenbank- und E-Journal-Zugriffe sowie die Anzahl der Dokumentlieferungen im campus-internen Dokumentlieferdienst und im Sondersammelgebiedsdocumentlieferdienst zur Messung der Akzeptanz der Elektronischen Bibliothek

► die Zahl der Öffnungsstunden pro Jahr zur Messung der Präsenznutzung

► die Anzahl der Auskünfte in den Informations- und Lesebereichen zur Messung der Leistung bei der Nutzerberatung

► die Anzahl der OPAC-Zugriffe zur Messung der Akzeptanz eines Mediums, dessen selbsterklärender

Charakter die traditionelle Nutzerberatung zunehmend ersetzt (daher die Bezeichnung »Nutzerberatung elektronisch« für die entsprechende Dienstleistung in Abbildungen 3 und 4).

für die Hauptprozesse »Aufbau und Pflege der Altbestände/Bestandserhaltung« und die DFG-Sondersammelgebiete

- die Anzahl der Retrokatalogisate zur Messung der Leistung bei der Altbestandserschließung
- die Anzahl der eingeworbenen € Drittmittel bei den DFG-Sondersammelgebieten und anderen Drittmittelelaufgaben – eine für Bibliotheken eher ungewöhnliche Kennzahl, die um der Parallelität mit dem Budgetierungsmodell der Institute willen diesem direkt entnommen wurde.

So entstand ein Set von acht Indikatoren, die zwar der traditionellen Statistik näher stehen als modernen Leistungskennzahlensystemen, aber den Vorteil aufweisen, dass die Universitätsbibliothek sie problemlos aus ihrem integrierten Bibliothekssystem SISIS und aus dem Verwaltungssystem SAP/R3 abrufen kann und sie jährlich ohnehin für die DBS bzw. die hausinterne Statistik erhebt.

Bei der Auswahl der in die Budgetierung einzubringenden Dienstleistungen und Kennzahlen wurde darauf geachtet, dass der konventionelle wie der elektronische Bereich gleichermaßen repräsentiert sind, und dass Leistungsbereiche mit zurzeit hoher Bedeutung, in denen jedoch in den nächsten Jahren ein Rückgang denkbar ist, durch solche mit potenziell wachsender Bedeutung ausgeglichen werden. Dies gilt insbesondere, wenn eine Korrelation zwischen beiden besteht. So wäre beispielsweise vorstellbar, dass die Ausleihen in den kommenden Jahren zugunsten einer erhöhten Nutzung der Elektronischen Bibliothek zurückgehen. Entsprechend wurde für beide Aspekte eine Kennzahl eingeführt, so dass sinkende Ausleihzahlen durch steigende Nutzungszahlen der Elektronischen Bibliothek aufgefangen werden können und insgesamt gesehen keine Leistungseinbuße zu verzeichnen ist.

Die Kernfrage, wie einem bestimmten Leistungsvolumen in jeder dieser Kategorien nun eine Zuweisungssumme zugeordnet werden kann, konnte mangels einer Kosten- und Leistungsrechnung nicht auf der Basis tatsächlich abzusehender Aufwendungen beantwortet werden. Ein belastungsorientiertes Budgetierungsmodell schied daher von vornherein aus. Stattdessen fiel die Entscheidung für ein »anreizorientiertes« Modell. Unabhängig vom tatsächlichen Aufwand für die Dienstleistungen wurden mit der Universitätsleitung »Preise«, d.h. Prämien pro Leistungseinheit, vereinbart, die die bibliothekspolitische Bedeutung und Steuerungsrelevanz der entsprechenden

den Dienstleistung zum Ausdruck bringen. Um die Höhe dieser Preise zu berechnen, wurde in einem ersten Schritt unter rein bibliothekspolitischen Gesichtspunkten vereinbart, welche Prozentanteile der Gesamtuweisung im Formelteil über die einzelnen Hauptprozesse bzw. Dienstleistungen eingebracht werden sollten. So wurde festgelegt, dass über den Hauptprozess »Aufbau des Medienbestands« und innerhalb dieses Hauptprozesses über die einzige benannte Kennzahl »Anzahl erworbener Einheiten« 40 % der Zuweisung im Formelteil eingeworben werden sollten. Die Hauptprozesse »Benutzung« und »Information« sollten zusammen 50 % erbringen, wobei auf jede der fünf benannten Kennzahlen ein Anteil von 10 % entfallen sollte. Die Hauptprozesse »Aufbau und Pflege der Altbestände« und »DFG-Sondersammelgebiete« sollten 5,5 % und 4,5 % der Zuweisungssumme über die Kennzahlen »Anzahl Retrokatalogisate« und »eingeworbene € Drittmittel« einbringen.

In einem zweiten Schritt wurde das für 2004 anzustrebende Leistungsvolumen bei jeder Dienstleistung vereinbart. Als Soll-Leistungsmenge wurde der letzte zur Zeit der Festlegung bekannte Ist-Stand, d.h. der Stand von 2002, angesetzt. Bildet man nun bei jeder Dienstleistung den Quotienten aus dem über sie einzuwerbenden Budgetanteil und dem erbrachten Leistungsvolumen, so lässt sich der »Preis« pro Leistungseinheit errechnen. An einem Beispiel, wiederum mit fiktiven Zuweisungssummen, aber realen Leistungskennzahlen: Wenn über die Dienstleistung »Ausleihe« 10 % des Budgets im Formelteil, d.h. 400.000 € von insgesamt 4.000.000 €, eingeworben werden sollen und ein Leistungsvolumen von 1.238.000 Ausleihen geplant ist, so ergibt sich als »Preis« pro Ausleihe:

$$400.000 € / 1.238.000 Ausleihen = 0,32 € / Ausleihe$$

Eine Ausleihe wird also mit einer Prämie von 0,32 € honoriert. Entscheidend ist, dass die Höhe dieser Preise in keinerlei Beziehung zum Aufwand bzw. den tatsächlich durch die Verleihung eines Mediums entstehenden Sach- und Personalkosten steht; sie stellt lediglich einen Anreiz zur Erbringung der geplanten Leistung dar und ist in ihrer absoluten Höhe rechnerisch abhängig vom zuvor festgelegten Gesamtbudget.

Abbildung 3 zeigt anhand des fiktiven Ausgangsbudgets von vier Millionen Euro im Formelteil die prozentualen Anteile der Zuweisung, die innerhalb des Formelteils auf jede Dienstleistung entfallen, das für 2004 an der Universitätsbibliothek Heidelberg tatsächlich geplante (gerundete) Leistungsvolumen und die aus dem Quotienten aus Budgetanteil und Leis-

tungsvolumen sich rechnerisch ergebenden (fiktiven) Preise pro Leistungseinheit. In dem tatsächlich an der Universitätsbibliothek Heidelberg angewandten Modell werden die Preise bei der Anzahl der Entleihungen, der Zugriffe auf die Elektronische Bibliothek und der OPAC-Zugriffe auf 1.000 und bei der Anzahl der erteilten Auskünfte und der Retrokatalogisate auf 100 Einheiten bezogen, um nicht mit Kleinstpreisen von wenigen Cent rechnen zu müssen.

Damit ist der Formelteil für das Jahr 2004 mit Kennzahlen, Preisen und Zuweisungssummen unterlegt. Die auf diesem Weg errechneten Preise können nun für das zweite Jahr der Budgetierung (2005), wo erstmals Gewinne und Verluste möglich sind, zur Berechnung des Budgetzuwachses bzw. der Budgetminderung herangezogen werden. Wiederum von fiktiven Zahlen ausgehend: Ist z.B. bei der Anzahl der Entleihungen eine Leistungssteigerung von 3 %, d.h. von 1.238.000 auf 1.275.140 geplant, so wird die neue Planmenge mit dem für 2004 errechneten Preis multipliziert. Dies ergibt die Zuweisung 2005 für diese Dienstleistung bzw. als Differenz zwischen der Zuweisung 2004 und der Zuweisung 2005 den Budgetzugewinn, der 2005 durch erhöhte Leistung »verdient« werden kann:

$$1.275.140 \text{ Entleihungen} \times 0,32 € = 412.000 €; \\ 412.000 € (2005) - 400.000 € (2004) = +12.000 €$$

Durch eine Sondervereinbarung mit der Universitätsleitung ist gesichert, dass die Bibliothek diesen Zugewinn in vollem Umfang für Literatur- und Sachbeschaffungen reinvestieren kann und nicht für den Ausgleich gestiegener Standardkostensätze im Personalbereich reservieren muss: Die jährliche Steigerung der Standardkostensätze um 2 % wird durch eine Sonderzuweisung der Universität ausgeglichen.

In Abbildung 4 ist, mit den über Abbildung 3 errechneten fiktiven Preisen und einer fiktiven geplanten Leistungssteigerung von 3 % in allen Bereichen mit Ausnahme der Anzahl der erworbenen Medieneinheiten und der Öffnungszeiten, dargestellt, wie sich die erhöhte Zuweisung 2005 im Formelteil berechnen lässt. Die Honorierung der Leistung der Universitätsbibliothek erfolgt also auf der Basis eines Vergleichs mit ihrer Leistung in vergangenen Jahren, da ein direkter Leistungsvergleich mit anderen Einrichtungen der Universität nicht möglich ist.

Kennzahlen, Preise, Zuweisungssummen

Budgetzugewinn durch erhöhte Leistung

Gesamtbudget 2004 €	100%	20.000.000			
Basisteil	70%	14.000.000			
Formelteil	20%	4.000.000			
Qualitätsteil	10%	2.000.000			
Hauptprozess					
Dienstleistung/Nutzungsmodalität	Budgetanteil 2004 %	Budgetanteil 2004 €	Leistungskennzahl	Plan-Menge 2004	Preis 2004 €
	100%	4.000.000			
1. Aufbau/Pflege des Medienbestands	40%	1.600.000			
Aufbau des Medienbestands	40%	1.600.000	Anzahl Medienzugänge	40.418	39,59
2. Benutzung / 3. Information	50%	2.000.000			
Ausleihe	10%	400.000	Anzahl Entleihungen	1.238.000	0,32
Nutzung der Elektronischen Bibliothek	10%	400.000	Anzahl Dokumentlieferungen/ Datenbank-/E-Journalzugriffe	815.000	0,49
Präsenznutzung	10%	400.000	Öffnungszeiten (Std./Jahr)	3.900	102,56
Nutzerberatung	10%	400.000	Anzahl Auskünfte	99.600	4,02
Nutzerberatung elektronisch	10%	400.000	Anzahl OPAC-Zugriffe	3.246.000	0,12
6. Altbestände / 7. DFG-SSGs	10%	400.000			
Altbestandserschließung	5,5 %	220.000	Anzahl Retrokatalogisate	24.700	8,91
DFG-SSGs u. a. Drittmittelelaufgaben	4,5 %	180.000	eingeworbene € Drittmittel	517.390	0,35

Abb. 3: Budgetierungsmodell UB Heidelberg – Formelteil 2004 (Zahlen fiktiv)

Gesamtbudget 2004 €		100 %	20.000.000				
Basisteil		70 %	14.000.000				
Formelteil		20 %	4.000.000				
Qualitätsteil		10 %	2.000.000				
Hauptprozess Dienstleistung/Nutzungsmodalität	Leistungskennzahl	Plan-Menge 2004	Preis 2004 €	Budgeanteil 2004 €	Plan-Menge 2005 (+0 %/+3 %)	Budgetanteil 2005 €	Zuwachs 2005 €
				4.000.000		4.060.000	60.000
 1. Aufbau/Pflege des Medienbestands							
Aufbau des Medienbestands	Anzahl Medienzugänge	40.418	39,59	1.600.000	40.418	1.600.000	0
 2. Benutzung / 3. Information							
Ausleihe	Anzahl Entleihungen	1.238.000	0,32	400.000	1.275.140	412.000	12.000
Nutzung der Elektronischen Bibliothek	Anzahl Dokumentlieferungen/ Datenbank-/E-Journalzugriffe	815.000	0,49	400.000	839.450	412.000	12.000
Präsenznutzung	Öffnungszeiten (Std./Jahr)	3.900	102,56	400.000	3.900	400.000	0
Nutzerberatung	Anzahl Auskünfte	99.600	4,02	400.000	102.588	412.000	12.000
Nutzerberatung elektronisch	Anzahl OPAC-Zugriffe	3.246.000	0,12	400.000	3.343.380	412.000	12.000
 6. Altbestände / 7. DFG-SSGs							
Altbestandserschließung	Anzahl Retrokatalogisate	24.700	8,91	220.000	25.441	226.600	6.600
DFG-SSGs u.a. Drittmittelaufgaben	eingeworbene € Drittmittel	517.390	0,35	180.000	532.912	185.400	5.400

Abb. 4: Budgetierungsmodell UB Heidelberg – Formelteil 2004/2005 (Zahlen fiktiv)

cherstellt, sollen im Qualitätsteil nicht in Zahlen ausdrückbare Leistungen wie Effizienzsteigerung, Innovation, Prozessoptimierung u. Ä. gemessen werden. Zu diesem Zweck wurden für die Budgetierungsperiode 2004/2005 Vereinbarungen über strategische Ziele zwischen Bibliotheksleitung und Universitätsleitung geschlossen und Maßnahmen bzw. Projekte zu ihrer Umsetzung benannt. Die für die Budgetierungsperiode 2004/2005 vereinbarten Maßnahmen lassen sich entsprechend dreier strategischer Ziele strukturieren:

Umstrukturierung des zweischichtigen Bibliothekssystems in Richtung auf funktionale Einschichtigkeit

Das Bibliothekssystem der Universität Heidelberg besteht traditionell aus der zentralen Universitätsbibliothek und fast 100 kleinen und kleinsten Instituts- und Seminarbibliotheken, deren Personal 2003 in den Stellenplan der Universitätsbibliothek überführt werden konnte. Parallel begann die Universitätsbibliothek mit der Einführung des elektronischen Erwerbungs- systems SISIS, das sie seit 2000 nutzt, an den Institutsbibliotheken. Beides stellt fundamentale Schritte auf dem Weg zur funktionalen Einschichtigkeit und zur Positionierung der Universitätsbibliothek als Management- und Kompetenzzentrale innerhalb des Bibliothekssystems dar. Um diesen Prozess weiter voranzutreiben, wird die Universitätsbibliothek 2004/2005 weitere Institutsbibliotheken mit SISIS ausstatten und verspricht sich aus dieser Rationalisierungsmaßnahme eine erhöhte Wirtschaftlichkeit, eine verbesserte Etatkontrolle und die Vermeidung von unerwünschten Dublettenkäufen. Außerdem sollen an mehreren Institutsbibliotheken Retrokatalogisierungsprojekte unter Planung und Betreuung der Universitätsbibliothek durchgeführt und damit die campusweite Nachweissituation im OPAC verbessert werden. Dazu kommen Maßnahmen der Konzentration von Ressourcen durch die Zusammenfassung dezentraler Bibliotheken zu größeren Verwaltungsverbünden. Die durch diese Maßnahmen für die Institute erzielten Effizienzgewinne sollen mit Unterstützung des Rektorats in ein Modell umgesetzt werden, in dem die Universitätsbibliothek einen Anteil am erzielten Rationalisierungsgewinn von den Instituten rückerstattet bekommt.

Entwicklung zu einer »hybriden Bibliothek« nach neuesten Standards

Hier wird ein ausgewogener Ausbau von konventionellen und elektronischen/multimedialen Angeboten unter gleichzeitiger Berücksichtigung der an der Universitätsbibliothek Heidelberg vorhandenen historischen Bestände angestrebt. Von den geplanten Maßnahmen ist an erster Stelle der Ausbau des bereits be-

stehenden CIP-Pools zu einem Multimediazentrum zu nennen. Außerdem ist die Ablösung der konventionellen Fernleihe durch die Online-Fernleihe im Rahmen der Planungen des Südwest-Verbunds vorgesehen. Der weitere Ausbau der hauseigenen Digitalisierungswerkstatt soll in Verbindung mit der Digitalisierung repräsentativer Heidelberger Bestände vorangetrieben werden und damit sowohl eine bessere Verfügbarkeit der Inhalte wie den Schutz der Originale durch verminderte Benutzung gewährleisten. Außerdem ist eine verbesserte bzw. individualisierte Strukturierung des Informationsangebots auf den Web-Seiten durch Einführung der Portalsoftware ELEKTRA und durch die Einbindung gescannter Inhaltsverzeichnisse (TOCs) in den OPAC geplant. Schließlich soll die Erschließung der hauseigenen historischen Bestände im Kontext zweier Ausstellungen vorangetrieben werden.

Sicherung der Servicequalität und Effizienzsteigerung

Hier ist die Planung und Organisation der Ausdehnung der Universitätsbibliothek in ein benachbartes Gebäude, verbunden mit dem Aufbau von Fachlesesälen, zu nennen. Daneben sind Serviceverbesserungen auf der Basis einer im vergangenen Jahr durchgeführten Benutzerumfrage und einer ebenfalls bereits durchgeführten Evaluation der Bibliothek durch eine Unternehmensberatung geplant.

Für jedes der geplanten Projekte und Teilziele wurden Zietermine und überprüfbare (Zwischen-)Ergebnisse festgelegt. Diese werden bei der Erfolgskontrolle am Ende der Budgetierungsperiode eine Rolle spielen. Ähnlich wie im Formelteil stellt sich auch im Qualitäts- teil die Frage nach dem Verknüpfungsmodus zwischen geplanten Maßnahmen und Mittelzuweisungen. Auch hier fiel die Entscheidung zugunsten des Anreizprinzips. Entsprechend wurde darauf verzichtet, die tatsächlich zur Durchführung der Projekte entstehenden Kosten zu schätzen und zur Bemessungsgrundlage für die Mittelforderung zu machen. Stattdessen wurden die einzelnen Projekte hinsichtlich ihrer bibliothekspolitischen Priorität auf einer Skala von einem bis maximal fünf Punkten pro Jahr, also maximal zehn Punkten im Doppelhaushalt 2004/2005, gewichtet. Setzt man die Summe aller Punkte sowie die Gesamtuweisung im Qualitätsteil 2004/2005 jeweils als 100 %, so ergibt sich aus dem prozentualen Anteil der für ein Projekt vergebenen Punkte an der Gesamtpunktzahl die Höhe der Zuweisung für dieses Projekt als Anteil an der Gesamtuweisung im Qualitätsteil. An einem Beispiel, auf der Basis der fiktiven Gesamtuweisung von 2 + 2 Millionen € im Qualitätsteil 2004/2005:¹⁶ Wird für das Projekt »Einführung der automatisierten Erwerbung mit SISIS an weiteren Institutsbiblio-

theken – Tranche 2« mit einer Gesamtauflaufzeit von zwei Jahren aufgrund einer hohen Priorisierung zweimal die Höchstpunktzahl von fünf Punkten vergeben (d.h. insgesamt zehn Punkte), so errechnet sich die Höhe der Zuweisung für dieses Projekt als Anteil an der Gesamtuweisung im Qualitätsteil nach der Formel

10 Punkte/55 Punkte = x/4.000.000 €; x= 727.273 €
Die Prämie für die erfolgreiche Durchführung des Projekts beträgt also 727.273 €.

Abbildung 5 stellt, wiederum mit der fiktiven Gesamtuweisung von vier Millionen € im Qualitätsteil 2004/2005, die für die Budgetierungsperiode 2004/2005 vereinbarten strategischen Ziele, die zu ihrer Umsetzung geplanten Projekte und Maßnahmen in abstrakter Form (Projekt 1, 2, 3 ...), ihre Gewichtung nach bibliothekspolitischer Priorität sowie die (fiktiven) durch sie eingeworbenen Budgetanteile im Qualitätsteil dar. Die vorgenommene Gewichtung der Maßnahmen bringt mit sich, dass ca. 70 % der Zuweisungssumme auf Maßnahmen zur Integration des Bibliothekssystems, ca. 20 % auf Projekte zur Entwicklung der »hybriden Bibliothek« und ca. 10 % auf Maßnahmen zur Sicherung der Servicequalität und Effizienzsteigerung entfallen.

Erfolgskontrolle und Sanktionen

Die Zusicherung der Zuweisungen erfolgt wie bereits dargestellt zu Beginn der Budgetierungsperiode 2004/2005 im »Vorschussvertrauen« auf die Umsetzung der geplanten Leistungsmengen und Projekte. Durch die Berechnung von Preisen pro Leistungseinheit im Formelteil und von Zuweisungen pro Projekt im Qualitätsteil ist es jedoch möglich, ein Über- oder Unterschreiten der Sollwerte bzw. ein Nicht- oder Teilerreichen von Zielen der Jahre 2004/2005 in der nächstfolgenden Budgetierungsperiode (d.h. ab 2006) positiv oder negativ zu sanktionieren. Die Überprüfung der Zielerreichung für den Formelteil soll Ende 2005 anhand von Leistungsstatistiken durchgeführt werden. Für die Erfolgskontrolle im Basisteil werden die in den Zielvereinbarungen definierten geplanten (Zwischen-)Ergebnisse sowie Projektberichte der Universitätsbibliothek und Analysen durch die Stabsstelle Controlling der Zentralen Universitätsverwaltung zugrunde gelegt. Für den Formelteil ist vorgesehen, dass Abweichungen der Ist-Menge von der geplanten Soll-Menge am Ende der Budgetierungsperiode begründet werden müssen und je nach Ursache in der nächsten Budgetierungsperiode zu Budgeterhöhungen oder Budgetkürzungen führen können. Für den Qualitätsteil wurde vereinbart, dass Sanktionen je nach Zielerreichungsgrad fäl-

lig werden und in Form von Kürzungen bei Sach- oder Personalmitteln (bzw. Stellen) umgesetzt werden können. Im Extremfall (Zielerreichungsgrad 0 % – Projekt nicht durchgeführt) wird die gesamte für das entsprechende Projekt vorgesehene Zuweisungssumme in der nächsten Budgetierungsperiode einbehalten. Die tatsächliche Ausgestaltung des Berichtswesens und der Sanktionen wird am Ende der Budgetierungsperiode 2004/2005 zu beurteilen sein.

A U S B L I C K U N D B E W E R T U N G

Mit dem Budgetierungsmodell führt die Universitätsbibliothek Heidelberg eine Neuerung ein, deren tatsächliche Auswirkungen auf ihre finanzielle Situation sich erst nach einigen Jahren definitiv einschätzen lassen werden.

Die Stärken des gewählten Modells, so mechanistisch es letztlich funktioniert, sehen wir in seiner einfachen Handhabbarkeit durch die Konzentration auf wenige prägnante Kennzahlen und einfache Berechnungsmodi sowie in seiner Flexibilität in Hinblick auf die Anpassung an künftige Verschiebungen in Auftrag und Zielen der Universitätsbibliothek. Von der ausgewogenen Berücksichtigung konventioneller und elektronischer Dienstleistungen und von der Möglichkeit, Leistungsrückgänge im konventionellen Bereich durch mit diesen korrelierende Leistungssteigerungen im elektronischen Bereich aufzufangen, war bereits die Rede. Zu Beginn der nächsten Budgetierungsperiode, d.h. ab 2006, werden die bisherigen Kennzahlen mit den neuen Aufgaben und Zielsetzungen der Universitätsbibliothek abzulegen und gegebenenfalls anzupassen sein. Dabei ist abzusehen, dass Tätigkeiten, die heute im Qualitätsteil als Projekte geführt werden, dann zu Routineaufgaben geworden sind und versehen mit entsprechenden Kennzahlen in den Formelteil übergehen, um neuen Projekten im Qualitätsteil Platz zu machen. Dies kann z.B. für die Leistungen der Universitätsbibliothek im Zusammenhang mit der Einbindung der dezentralen Bibliotheken und für die Digitalisierung hauseigener Altbestände, die bisher nur im Qualitätsteil Berücksichtigung finden, gelten. Ob die Budgets der dezentralen Institutsbibliotheken, die bisher innerhalb der Globalbudgets der jeweiligen Institute nach deren Budgetierungsmodell mitverwaltet werden, dort verbleiben oder künftig in das Budgetierungsmodell der Universitätsbibliothek einbezogen werden sollen, wird zu überlegen sein. Schließlich wird angestrebt, in künftigen Budgetierungsperioden die anreizorientierten Preise durch belastungsorientierte Preise abzulösen. Dies hängt vom Fortgang der Kosten- und Leistungsrechnung in Baden-Württemberg und an der Universität Heidelberg ab.

Stärken des Budgetierungsmodells: einfache Handhabbarkeit und Flexibilität

Ablösung der anreiz-orientierten Preise durch belastungsorientierte Preise

Gesamtbudget 2004 €		100 %	20.000.000	
Basisteil		70 %	14.000.000	
Formelteil		20 %	4.000.000	
Qualitätsteil		10 %	2.000.000	
	Gewichtung Punkte	Gewichtung %	Budgetanteil € 2004/2005	Laufzeit
	55	100 %	4.000.000	
Umstrukturierung des zweischichtigen Bibliothekssystems in Richtung funktionale Einschichtigkeit				
Projekt 1	10	18	727.273	2 Jahre
Projekt 2	10	18	727.273	2 Jahre
Projekt 3	8	15	581.818	2 Jahre
Projekt 4	4	7	290.909	2 Jahre
Projekt 5	6	11	436.364	2 Jahre
Zwischensumme 1	38	69 %	2.763.636	
Entwicklung zur »hybriden Bibliothek«				
Projekt 6	3	5	218.182	1 Jahr
Projekt 7	3	5	218.182	1 Jahr
Projekt 8	2	4	145.455	2 Jahre
Projekt 9	2	4	145.455	1 Jahr
Projekt 10	2	4	145.455	2 Jahre
Zwischensumme 2	12	22 %	872.727	
Sicherung der Servicequalität und Effizienzsteigerung				
Projekt 11	2	4	145.455	Abspr. ZUV
Projekt 12	3	5	218.182	Abspr. Rektorat
Zwischensumme 3	5	9 %	363.636	

Abb. 5: Budgetierungsmodell UB Heidelberg – Qualitätsteil 2004/2005 (Zahlen fiktiv)

Was hat die Universitätsbibliothek Heidelberg nun mit dem neuen Budgetierungsmodell gegenüber dem bisherigen Prinzip der Mittelverteilung gewonnen, und wo sieht sie Unwägbarkeiten und Gefahren des Modells für die künftige Entwicklung ihres Etats?

Sehr positiv zu werten ist, dass trotz der Krise der öffentlichen Haushalte der Status quo der Zuweisungen aus den vergangenen Jahren für die Budgetierungsperiode 2004/2005 gesichert werden konnte, und dass für 2005 – anders als in der Vergangenheit – sogar ein Budgetzuwachs verhandelt werden konnte. Eine derartige Planungssicherheit auf zwei Jahre im Voraus und auf relativ hohem Niveau hat die Universitätsbibliothek Heidelberg seit den konservativer strukturierten Doppelhaushalten bis Mitte der neunziger Jahre nicht mehr genossen. Der Verhandlungsaufwand, der jährlich für die Einwerbung der universitären Sondermittel notwendig war, und die Planungsunsicherheiten, die sich aus der generell spät im Jahr liegenden Zusagen ergaben, gehören damit der Vergangenheit an. Die bibliotheksinterne Weiterverteilung der Mittel auf Literatur-, Sach- und EDV-Etat sowie die Bildung der Fachquoten im Literaturetat wird also mit Jahresbeginn möglich sein, und die entsprechenden Budgets können sofort kalkulierbar bewirtschaftet werden. Positiv einzuschätzen ist auch, dass die Universitätsbibliothek durch die Budgetverhandlungen in ihrer Eigenschaft als infrastruktureller Dienstleister verstärkt ins Blickfeld von Rektorat und Zentraler Universitätsverwaltung gerückt ist, und zwar nicht nur als Kostenverursacher, sondern auch als Leistungsträger.

Bedenklich stimmt jedoch, dass das Budgetierungsmodell keinen Ausgleich für die jährlichen Preissteigerungen in Kombination mit Kursschwankungen vorsieht, denen der Literatur- und speziell der Zeitschriftenetat unterworfen ist. Eine Kompensation wäre beispielsweise durch eine fest eingebaute Dynamisierung der Prämie pro erworbenen Medieneinheit denkbar gewesen, die jedoch nicht verhandelbar war. Dies bedeutet, dass Preissteigerungen soweit möglich durch eine erhöhte Leistung bei den anderen im Formelteil gemessenen Dienstleistungen und den damit verbundenen Zugewinn im Budget ausgeglichen werden müssen. Dieser bleibt freilich aufgrund des relativ geringen Prozentsatzes von 20 %, den der Formelteil im gesamten Modell ausmacht, recht bescheiden und wird auf der Basis der tatsächlichen Zuweisungssummen und prospektiven Ausgaben die zu erwartenden Preissteigerungen nicht voll decken. Wenn beim Bucherwerb keine Einbrüche erlitten werden sollen, muss die Finanzierungslücke also durch Einschnitte im Sach- und EDV-Etat geschlossen werden, was wiederum das

Erbringen der geplanten Leistungen in den anderen Dienstleistungsbereichen und damit die dort vorgesehenen Zuweisungen gefährden kann. Hier wird die generelle Gefahr leistungsbezogener Mittelverteilungsmodelle deutlich: Schlechte Leistung führt zu Sanktionen in Form von Mittel- und Stellenkürzungen; mit gekürzten Ressourcen erhöht sich wiederum die Wahrscheinlichkeit, dass die Leistung weiter sinkt, so dass eine Abwärtsspirale vorgezeichnet ist. Diesem Problem versucht die Universitätsleitung bei der Budgetierung der Institute durch eine generelle Deckelung der Budgets nach unten vorzubeugen. Das Modell der Universitätsbibliothek bietet eine zusätzliche Chance, dieser Gefahr entgegenzuwirken, da es – anders als die Institutsbudgets – nicht die in der Vergangenheit bereits erbrachten Leistungen im Nachhinein honoriert, sondern geplante Leistungen im Voraus prämiert. Zeichnet sich in einer Budgetierungsperiode beispielsweise aufgrund eines ungünstigen Dollarkurses ein Abwärtstrend bei der Anzahl der erworbenen Medien ab, so wird man argumentieren, dass in der folgenden Budgetierungsperiode wieder an die höheren Zugangszahlen vergangener Jahre angeknüpft werden soll. Die Universitätsbibliothek hofft, auf diesem Weg nicht durch eine verminderte Zuweisung auf der Basis gesunken Medienzugänge sanktioniert zu werden, sondern im Gegenteil eine Erhöhung der Prämie pro Medienzugang für die nächste Budgetierungsperiode verhandeln zu können.

Eine Unwägbarkeit liegt auch bei den Etatanteilen, die nicht über die Universität eingeworben werden und damit aus dem Budgetierungsmodell ausgeschlossen sind: Stehen in einem Jahr beispielsweise Schöpfungsmittel aus unbesetzten Stellen nicht in gewohnter Höhe zur Verfügung, so fehlt dieses Geld im investiven Etat. Mit einer Kompensation durch die Universität ist nicht zu rechnen; trotzdem muss die geplante Leistung erbracht werden. Konkret: Im Jahr 2002, dessen Leistungskennzahlen als Planzahlen für das Jahr 2004 zugrunde gelegt wurden, wurden Mittelschöpfungen in bestimmter Höhe erzielt, die dem investiven Etat zugeführt wurden und damit auch die erbrachte Leistungsmenge ermöglichten. Dasselbe Leistungsniveau muss 2004 erbracht werden, und zwar auch dann, wenn weniger Schöpfungsmittel zur Verfügung stehen. Eine nach Ausweis der Kennzahlen bloß gehaltene Leistung kann also tatsächlich einer beträchtlichen Leistungssteigerung gleichkommen, wenn sie mit verminderten Ressourcen erbracht wurde. Als Erfolg ist allerdings zu werten, dass für die jährlich um 2 % steigenden Standardkostensätze im Personalsektor eine kompensierende Sonderzuweisung verhandelt werden konnte. Steigende Personalkosten

Honorierung geplanter Leistungen im Voraus

kein Ausgleich für Preissteigerungen und Kursschwankungen

müssen also nicht aus dem durch Leistungssteigerung erwirtschafteten Budgetzuwachs kompensiert oder durch Stellenopfer über die Vereinbarungen des Solidarpakts hinaus ausgeglichen werden.

Eine inneruniversitäre Mittelverteilung nach Leistungskriterien steht grundsätzlich unter dem Dilemma, dass trotz hervorragender Leistungen gegebenenfalls ein Defizit des Landshaushalts über die Universität nach unten zu den nachgeordneten Einrichtungen durchgereicht werden muss. Erwartet wird eine Leistungssteigerung; die finanziellen Möglichkeiten, diese zu honorieren, sind jedoch rückläufig. Müssen Land und Universität Mangel verwalten, so kann trotz steigender Leistung eine Kürzung der Preise und damit ein gleichbleibendes oder im Extremfall sogar sinkendes Budget die Folge sein. Der Anreizeffekt einer solchen Preisgestaltung ist damit infrage gestellt. Was die Institutsbudgets angeht, so ist damit zu rechnen, dass sich auch bei einem generellen Rückgang der zu verteilenden Mittel leistungsstarke Institute auf Kosten leistungsschwächerer Einrichtungen Etatanteile werden sichern können, da sie über das Kennzahlensystem direkt miteinander vergleichbar sind. Die Universitätsbibliothek mit ihren ganz anderen Aufgaben und Kennzahlen nimmt jedoch eine Sonderposition ein. Sie ist prinzipiell nur an ihrer eigenen Leistung in den vergangenen Jahren, nicht jedoch an der Leistung anderer Einrichtungen auf dem Campus zu messen. Ob erhöhte Leistungen der Universitätsbibliothek durch die Universitätsleitung honoriert werden, indem Mittel aus dem Institutsbereich abgezogen werden, bleibt abzuwarten. Dennoch sehen wir das Budgetierungsmodell als Chance: Erstmals sind Auftrag und zukünftige Entwicklung der Universitätsbibliothek durch explizite Vereinbarungen mit dem Rektorat abgesichert; Mittelzuweisungen sind in gewissem Umfang kalkulierbar geworden. Bei gleichbleibend guter oder steigerter Leistung wird die Universitätsbibliothek bei künftigen Budgetverhandlungen immer eine bessere Verhandlungsposition haben als in der Vergangenheit, wo ein rein inputorientiertes Zuweisungsmodell zum Tragen kam. Insgesamt schätzen wir unsere Position unter dem neuen Budgetierungsmodell also auch langfristig als positiv ein.

¹ Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg: Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes über die Universitäten im Lande Baden-Württemberg: Universitätsge-

setz – UG. In: Gesetzblatt Baden-Württemberg 5 (2000), S. 208–265. www.mwk-bw.de/Online_Publikationen/Uni-Gesetz.pdf. – [Stand 20.12.2003]

² Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg: Gemeinsames Modell einer leistungsorientierten Mittelverteilung zwischen den Universitäten des Landes und dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg, 2000. www.mwk-bw.de/Aktuelles/Leistung_uni.htm. – [Stand 20.12.2003]

³ Vgl. Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg: Projekt Impulse – Dezentrale Ressourcenverantwortung. www.uni-heidelberg.de/impulse/index.html. – [Stand 20.12.2003]

⁴ Vgl. Kommission des Ehemaligen Deutschen Bibliotheksinsti- tuts für Erwerbung und Bestandsentwicklung: Etatverteilungsmodelle in Universitätsbibliotheken. Berlin: Ehemaliges Dt. Bibliotheksinsti- tut, 2000; Griebel, Rolf: Etatbedarf universitärer Bibliothekssysteme: ein Modell zur Sicherung der Literatur- und Informationsversorgung an den Universitäten. Frankfurt: Klostermann, 2002

⁵ Die Darstellung folgt Deutsch, Christian: Universität Heidelberg: neues Budgetierungsmodell setzt Anreize für mehr Leistung in Lehre und Forschung; Pressemeldung vom 3. Dezember 2001. www.uni-heidelberg.de/presse/news/211budget.html. – [Stand 20.12.2003]

⁶ Ohne C3- und C4-Professuren u.a. Einschränkungen

⁷ An dieser Stelle gilt unser Dank Frau Heide Klug, Zentrale Universitätsverwaltung – Projekt IMPULSE, für die gute Zusammenarbeit.

⁸ Aufgrund einer Sonderregelung im Rahmen des Projekts IMPULSE können an der Universität Heidelberg aus unbesetzt gelassenen Stellen Mittel geschöpft werden.

⁹ Vgl. Ceynowa, Klaus; Coners, André: Kostenmanagement für Hochschulbibliotheken. Frankfurt: Klostermann, 1999

¹⁰ Zu den gesetzlichen Vorgaben in Baden-Württemberg vgl. Universitätsgesetz § 8 (4): www.mwk-bw.de/Online_Publikationen/Uni-Gesetz.pdf; zum Projekt Neue Steuerungsinstrumente: www.mwk-bw.de/Aktuelles/; zur Finanzreform: www.mwk-bw.de/Aktuelles/Leistung_allgemein.htm. – [Stand 20.12.2003]

¹¹ Vgl. Anmerkung 9

¹² Eine Ausnahme bildet die Middle East Technical University Library in Ankara, die in ein bedarfsorientiertes Budgetierungsprojekt eingebunden ist. Vgl. Akbayrak, Emre Hasan: Middle East Technical University Library: a pilot institution in the project of performance-based budgeting. In: IATUL Proceedings (New Series) 12 (2002): Partnerships, Consortia, and 21st Century Library Service. www.iatul.org/conference/proceedings/vol12/. – [Stand 20.12.2003] und Akbayrak, Emre Hasan; Yumsak, Hale: METU Library: A Pilot Institution in the Performance-based Budgeting Project. In: IATUL Proceedings (New Series) 13 (2003): Libraries and Education in the Networked Information Environment. www.iatul.org/conference/proceedings/vol13/. – [Stand 20.12.2003]

¹³ Vgl. Poll, Roswitha; Boekhorst, Peter te: Measuring quality: international guidelines for performance measurement in academic libraries. München [u.a.]: Saur, 1996; International Organization for Standardization: Information and documentation: library performance indicators (ISO 11620). Genf, 1998

¹⁴ Ceynowa, Klaus; Coners, André: Balanced Scorecard für wissenschaftliche Bibliotheken. Frankfurt: Klostermann, 2002

¹⁵ Bibliotheksindex (BIX) für Wissenschaftliche Bibliotheken: www.bix-bibliotheksindex.de/. – [Stand 20.12.2003]

¹⁶ Tatsächlich ist die Zuweisung im Qualitätsteil 2004 + 2005 geringfügig höher als der doppelte Betrag 2004, da die gestiegenen Standardkostensätze für Personal kompensiert werden.

DIE VERFASSERIN

Dr. Ulrike Rothe ist Leiterin der Medienbearbeitung I und der Medienbearbeitung Zeitschriften sowie Fachreferentin für Romanistik und Anglistik an der Universitätsbibliothek Heidelberg, Ploeck 107–109, 69117 Heidelberg, rothe@ub.uni-heidelberg.de