

Anke Schwanck, Marcelo Ruiz

Allokation und Steuerung von Flächenressourcen in Hochschulen (FLHO)

BAUHAUS
UNIVERSITÄTSVERLAG

Schriftenreihe der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen

herausgegeben von

Prof. Hans Wilhelm Alfen

Band 22

Prof. Hans Wilhelm Alfen (Hrsg.)

Anke Schwanck, Marcelo Ruiz

Allokation und Steuerung von Flächenressourcen in Hochschulen (FLHO)

BAUHAUS
UNIVERSITÄTSVERLAG

Abschlussbericht zum Forschungsprojekt:

Allokation und Steuerung von Flächenressourcen in Hochschulen (FLHO)

Anke Schwanck

Marcelo Ruiz

GEFÖRDERT VOM



**Bundesministerium
für Bildung
und Forschung**

Das diesem Bericht zugrundeliegende Vorhaben wird mit den Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung unter den Förderkennzeichen 01PW11017A und 01PW11017B gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autoren.

IMPRESSUM

Schriftenreihe der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen, Band 22

Herausgeber

© Bauhaus-Universität Weimar, Fakultät Bauingenieurwesen,
Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen
Univ.-Prof. Dr.-Ing. Dipl.-Wirtsch.-Ing. Hans Wilhelm Alfen
Marienstr. 7A
99423 Weimar

Alle Rechte, auch des auszugsweisen Nachdruckes, der auszugsweisen oder vollständigen Wiedergabe, der Speicherung in den Datenverarbeitungsanlagen und der Übersetzung, vorbehalten.

Leitende Forschungsstelle

Bauhaus-Universität Weimar, Fakultät Bauingenieurwesen,
Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen

Kooperationspartner

HIS-Institut für Hochschulentwicklung e.V.

Forschungsmittelgeber

Bundesministeriums für Bildung und Forschung

Autoren

Bauhaus-Universität Weimar: Dipl.-Ing., Dipl.-Wi.-Ing. (FH) Anke Schwanck
HIS-Institut für Hochschulentwicklung e.V.: Dipl.-Ing. Marcelo Ruiz

Weitere Mitarbeit

HIS-Institut für Hochschulentwicklung e.V.: Silja Tyllilä, M.A.

Umschlaggestaltung

Christian Mohr

Druck

Schätzl-Druck GmbH & CO. KG, Donauwörth

ISBN

978-3-95773-188-3

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografischen Daten sind über <http://d-nb.de> abrufbar.

Bauhaus-Universitätsverlag Weimar als Imprint von VDG-Weimar, Kromsdorf 2015

BAUHAUS
UNIVERSITÄTSVERLAG

Vorwort des Herausgebers

Flächen an Hochschulen sind eine notwendige aber kostenintensive Ressource. Die Größe und Qualität der für Lehre und Forschung bereitgestellten Flächen, beeinflusst direkt die Lehr- und Forschungsleistungen. Die zur Verfügung stehenden Ressourcen an Hochschulen sind begrenzt. Daher ergibt sich für die Hochschulen die Notwendigkeit, hochschulinterne Prozesse zur Steuerung der Fläche zu integrieren. In dem Forschungsprojekt „Allokation und Steuerung von Flächenressourcen in Hochschulen“ (kurz: FLHO) werden diese Steuerungsprozesse thematisiert.

Die Publikation gibt die Ergebnisse dieses Forschungsprojektes wieder. Es werden systematisierte und wissenschaftlich fundierte Grundlagen, Praxiserfahrungen und Handlungsempfehlungen dargestellt, wie die Allokation von Flächenressourcen erfolgen kann. Angesprochen werden sollen damit insbesondere Akteure aus Lehre, Forschung, Hochschulverwaltung, Bau- und Liegenschaftsverwaltungen sowie Politik.

Finanziell gefördert wurde das Projekt durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung. Fachlich und administrativ hat das Deutsche Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR), Projektträger im DLR das Forschungsprojekt betreut. Im Namen aller Beteiligten möchte ich mich für die Möglichkeit der Umsetzung unserer Forschungsidee und die Betreuung bedanken.

Mein besonderer Dank gilt Frau Schwanck für die Leitung des Projekts und die inhaltliche Bearbeitung von Seiten der Bauhaus-Universität Weimar. Bedanken möchte ich mich ebenso bei unserem Forschungspartner dem HIS-Institut für Hochschulentwicklung e.V. – Herrn Dr. Stratmann, Herrn Dr. Vogel, Herrn Ruiz und Frau Tyllilä – für die gute und ergebnisorientierte Zusammenarbeit. Durch diese Kooperation konnten wir die Erfahrungen aus der praktischen Beratung mit theoretischen Forschungsarbeiten zielführend zur Lösung der Forschungsaufgabe kombinieren.

Zum Gelingen des Forschungsprojektes beigetragen hat auch der wissenschaftliche Beirat. Herrn Bäuerlein (Universität Stuttgart), Herrn Saller (Universität Zürich) und Herrn Dr. Schulz (Bauhaus-Universität Weimar) danke ich für ihr großes Engagement und ihre hilfreichen Anregungen in diesem Rahmen.

Entscheidend für die Umsetzung des Forschungsprojektes waren die Befragungen und die intensiven Gespräche mit Hochschulvertretern sowie Experten aus Forschungseinrichtungen, Krankenhäusern, der öffentlichen Verwaltung und Unternehmen, die uns Einblicke in ihre Institutionen und ihre Arbeit gegeben haben. Ihnen gilt dafür besonderer Dank.

Für den redaktionellen Endschliff und die organisatorische Unterstützung bei der Publikation danke ich Frau Weber, Frau Reichardt und Frau Benz.

Weimar, im Januar 2015

Prof. Dr.-Ing., Dipl.-Wirtsch.-Ing. Hans Wilhelm Alfen

INHALTSVERZEICHNIS	V
ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	XI
TABELLENVERZEICHNIS	XIV
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	XVI
1. EINFÜHRUNG	1
1.1. Hintergrund und Problemstellung (Schwanck, Ruiz)	1
1.2. Zielstellung (Schwanck, Ruiz).....	1
1.3. Beteiligte und Funktionen (Schwanck, Ruiz)	2
1.4. Stand der Wissenschaft und Praxis (Schwanck, Ruiz)	3
1.5. Methodik und Vorgehensweisen (Schwanck, Ruiz).....	4
1.6. Hypothesen und Fragestellungen (Ruiz, Schwanck).....	9
1.7. Begriffsbestimmung (Schwanck)	10
2. RAHMENBEDINGUNGEN IM FLÄCHENMANAGEMENT (RUIZ).....	12
2.1. Liegenschaftspolitische Rahmenbedingungen	12
2.1.1. Das föderale Bildungs- und Forschungssystem in Deutschland.....	12
2.1.2. Liegenschaftsmanagementmodelle zwischen Land und Hochschule.....	14
2.1.2.1. Hochschule als Nutzer	14
2.1.2.2. Hochschule als Mieter	15
2.1.2.3. Hochschule als Eigentümer	16
2.1.3. Entwicklungstendenzen des Liegenschaftsmanagements	17
2.1.4. Die Neue Institutionenökonomie als Perspektive auf die liegenschaftspolitischen Rahmenbedingungen	18
2.1.5. Liegenschaftspolitische Institutionen für mehr Flächeneffizienz	24
2.1.5.1. Verdichtung der Verfügungsrechte	24
2.1.5.2. Ansätze zur Überwindung der Agenturproblematik	26
2.1.6. Ergebnisse der Hochschulbefragung: Institutionen und hochschulinterne Flächensteuerung	30
2.1.7. Fazit	34
2.2. Organisatorische Rahmenbedingungen	35
2.2.1. Organisatorische Besonderheiten von Hochschulen.....	35
2.2.1.1. Hochschulen zwischen Institution und Organisation	36
2.2.1.2. Legitimität: Formal- und Aktivitätsstruktur	39
2.2.1.3. Systemtheorie: Wissenschaft und Erziehung	41
2.2.1.4. Arbeits- und Interessensorganisation.....	42
2.2.1.5. Hochschulen als Expertenorganisationen	43

2.2.1.6. Entscheidungsfindung in Hochschulen: „Organisierte Anarchien“	44
2.2.1.7. Historische Perspektive: die 1970-Reform von der Ordinarien- zur Gruppenuniversität	47
2.2.1.8. Zusammenfassung: Das Steuerungsproblem der Hochschulen.	49
2.2.2. Ressourcensteuerung	51
2.2.2.1. Normative Steuerung	51
2.2.2.2. New Public Management: das aktuelle Leitbild moderner Ressourcensteuerung.....	57
2.2.3. Zusammenfassung: blockierte hochschulinterne Steuerung der Ressource Fläche?.....	64
2.3. Flächenspezifische Rahmenbedingungen	65
2.3.1. Vom Raum zur Fläche: Begriffsklärungen	66
2.3.2. Steuerungsrelevante Unterschiede von Flächen	71
2.3.3. Flächenarten und Nutzungsbereiche	72
2.3.4. Nutzungskosten.....	77
2.3.5. Bedarfsplanung und Monitoring	80
2.3.6. Zentralisierungs- und Modularisierungsfähigkeit von Flächen.....	82
2.3.7. Fazit	85
3. GRUNDLAGEN FLÄCHENSTEUERUNGSMODELL (SCHWANCK).....	88
3.1. Gängige Verfahren in Unternehmen und in der öffentlichen Verwaltung	88
3.2. Beispiele für Verfahren und Instrumente in Forschungseinrichtungen.....	89
3.3. Vorstellung interner Steuerungsverfahren an Hochschulen	91
3.3.1. Raumanweisung.....	91
3.3.2. Bonus-Malus-Modell.....	92
3.3.3. Mieter-Vermieter-Modell	95
3.3.4. Flächenmarkt.....	98
3.3.5. Flächenverteilung in Gremien	99
3.3.6. Hochschulinterne Zielvereinbarungen über Flächenressourcen.....	100
3.3.7. Mehrfachnutzungen.....	102
3.3.8. Flächenpoolkonzepte	103
3.3.9. Verhandlungen über Flächenressource in Berufungs- und Bleibeverhandlungen	103
3.3.10. Strategische Flächenorganisationen.....	104
3.3.11. Kennzahlenvergleiche	104
3.3.12. Arbeitsplatz- und Büroformkonzeptionen	105

3.3.13. Flexibilisierte Mietverträge	105
3.3.14. Outsourcing	105
4. UMFRAGE ZUR ANWENDUNG VON FLÄCHENSTEUERUNGSMODELLEN (RUIZ, SCHWANCK UNTER MITARBEIT VON TYLLILÄ)	107
4.1. Zielstellung	107
4.2. Methodik und Vorgehensweise	107
4.3. Merkmale des Rücklaufs	107
4.4. Ergebnisse der Befragung	111
4.4.1. Flächensteuerungsgründe	111
4.4.2. Instrumente der Flächensteuerung	112
4.4.3. Verfahren der Flächensteuerung	113
5. VERGLEICHENDE FALLSTUDIEN ZUR ANWENDUNG VON FLÄCHENSTEUERUNGSMODELLEN	115
5.1. Zielstellung (Schwanck, Ruiz)	115
5.2. Methodik und Vorgehensweise (Schwanck, Ruiz)	115
5.3. Darstellung der Fallstudien	117
5.3.1. Bauhaus-Universität-Weimar (Schwanck)	117
5.3.2. Fachhochschule der Wirtschaft Hannover (Ruiz)	121
5.3.3. Hanzehoogeschool Groningen (NL) (Ruiz)	124
5.3.4. Hochschule für Musik FRANZ LISZT Weimar (Schwanck)	128
5.3.5. Hochschule Magdeburg Stendal (Ruiz)	132
5.3.6. Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg (Ruiz)	137
5.3.7. Katholische Stiftungsfachhochschule München (Schwanck)	141
5.3.8. Gottfried Wilhelm Leibniz-Universität Hannover (Ruiz)	146
5.3.9. King's College London (GB) (Ruiz)	152
5.3.10. Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen (Schwanck)	158
5.3.11. Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg (Schwanck)	162
5.3.12. Technische Universität Dresden (Schwanck)	171
5.3.13. Universität Erfurt (Schwanck)	179
5.3.14. Friedrich-Schiller-Universität Jena (Schwanck)	183
5.3.15. Universität Konstanz (Ruiz)	188
5.3.16. Universität Rostock (Schwanck)	193
5.3.17. Universität Stuttgart (Ruiz)	199

5.3.18. Universität Tilburg (NL) (Ruiz)	205
5.3.19. Universität Zürich (CH) (Schwanck).....	208
5.4. Auswertung zur Anwendung von Flächensteuerungsmodellen (Schwanck)	214
5.5. Auswertung zu bestehenden Rahmenbedingungen und Flächenmanagement- Implementierungsbedingungen (Ruiz)	215
5.5.1. Die Situation	216
5.5.2. Arbeitsteilung und Spezialisierung.....	220
5.5.3. Divisionale und funktionale Flächenverfügungsstrukturen	222
5.5.4. Konfiguration	225
5.5.5. Zusammenfassung	230
6. FLÄCHENSTEUERUNGSMODELL (SCHWANCK)	232
6.1. Konzeption	232
6.2. Bewertung der Hauptverfahren mit Hilfe der Neuen Institutionenökonomie.	234
6.2.1. Property-Rights-Theorie	234
6.2.2. Transaktionskosten-Theorie	236
6.2.3. Principal-Agent-Theorie.....	237
6.3. Handlungs- und Gestaltungsempfehlungen	239
6.3.1. Hauptverfahren.....	239
6.3.2. Raumanweisung.....	240
6.3.3. Bonus-Malus-Modell.....	241
6.3.4. Mieter-Vermieter-Modell	243
6.3.5. Flächenverteilung in Gremien	245
6.3.6. Hochschulinterne Zielvereinbarungen über Flächenressourcen.....	247
6.3.7. Bereichernde Verfahren.....	250
6.3.8. Verknüpfungsmöglichkeiten zwischen Hauptverfahren und bereichernden Verfahren	250
6.4. Modellevaluation - Wirkung des entwickelten Flächensteuerungsmodelles.	251
7. IMPLEMENTIERUNG VON FLÄCHENSTEUERUNGSMODELLEN (RUIZ).....	253
7.1. Vorgehensweise.....	253
7.2. Liegenschaftspolitische Rahmenbedingungen in Sachsen-Anhalt	254
7.2.1. Liegenschaftspolitische Institutionen	255
7.2.2. Hochschulstrukturreform 2004.....	255
7.2.3. Modernisierung des Landesimmobilienmanagements	256

7.3. Hochschule Magdeburg-Stendal	257
7.3.1. Neugründungsphase	257
7.3.2. Auswirkungen der Hochschulstrukturreform 2004 auf die Hochschule...	259
7.3.3. Implementierung neuer Strukturen und Prozesse	259
7.3.4. Effekte/Auswirkungen der Steuerungsmodelle	265
7.4. Otto-von-Guericke Universität Magdeburg	269
7.4.1. Neugründungsphase	269
7.4.2. Auswirkungen der Hochschulstrukturreform 2004 auf die Hochschule...	270
7.4.3. Implementierung neuer Strukturen und Prozesse	272
7.4.4. Effekte/Auswirkungen der Steuerungsmodelle	280
7.5. Liegenschaftspolitische Rahmenbedingungen in Baden-Württemberg	284
7.5.1. Liegenschaftspolitische Institutionen	284
7.5.2. Sanierung und Modernisierung als zentrale Zukunftsaufgaben.....	285
7.5.3. Impulse für hochschulinternes Flächenmanagement	287
7.6. Universität Stuttgart	289
7.6.1. Ursprünge und erste Auslagerungsplanungen.....	289
7.6.2. Entwicklung einer Hochschulstadt in Vaihingen.....	291
7.6.3. Wachstumsgrenzen: Die Unterbringung als „Raumproblem“	292
7.6.4. Implementierung neuer Strukturen und Prozesse	294
7.6.5. Effekte/Auswirkungen der Steuerungsmodelle	302
7.7. Erfahrungen aus der Implementierung der Flächensteuerungsmodelle	305
7.7.1. Einfluss der liegenschaftspolitischen Rahmensetzungen auf den Implementationsprozess	305
7.7.2. Einfluss der Organisationsstrukturen	306
7.7.3. Flächeneigenschaften	308
7.7.4. Vergleich des steuerungsrelevanten Bedarfsniveaus/Quantitative Effekte der Steuerungsmodelle	310
7.7.4.1. Mathematik an Universitäten	312
7.7.4.2. Chemie an Universitäten	314
7.7.4.3. Bauingenieurwesen an Fachhochschulen.....	316
7.7.4.4. Wirtschaftswissenschaften an Fachhochschulen	318
7.7.4.5. Fazit	320
8. ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND AUSBLICK (RUIZ, SCHWANCK).....	321

ANHANG	XIX
A ONLINE-FRAGEBOGENUNTERSUCHUNG UND AUSGEWÄHLTE BEFRAGUNGSERGEBNISSE (RUIZ, SCHWANCK UNTER MITARBEIT VON TYLLILÄ)	XX
B GESPRÄCHSLEITFADEN (SCHWANCK, RUIZ).....	XXXII
C DOSSIERS ZU DEN RAHMENBEDINGUNGEN IN DEN BUNDESLÄNDERN (RUIZ).....	XXXVII
D QUELLENVERZEICHNIS	CXXXVIII
E INTERNETQUELLEN	CLV
F EXPERTENINTERVIEWS.....	CLXII