

00/3

HOCHSCHULPOLITISCHE
INFORMATIONEN
DER BUNDESKONFERENZ

BUKO

BUNDESKONFERENZ
DES WISSENSCHAFTLICHEN
UND KÜNSTLERISCHEN PERSONALS
DER ÖSTERREICHISCHEN
UNIVERSITÄTEN



Studiengebühren

als Bildungssteuer und erneute Belastung für Studierende

Reformwettbewerb

ohne fundierte Reflexion bildungspolitischer Konsequenzen

'speed-kills'-Politik

als Verweigerung demokratischer Diskussionsprozesse

Nullbudgetziel

als Ausrede für eine fehlende Bildungspolitik

Impressum

Herausgeber, Medieninhaber und Hersteller:

Bundeskonzferenz des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals,

Liechtensteinstraße 22a, 1090 Wien, Tel.: 01/3199 315-0, Telefax: 31 99 317, [e-mail: bundeskonzferenz@buko.at](mailto:bundeskonzferenz@buko.at)

Homepage: <http://www.xpoint.at/buko>

Vorsitzender:

Dr. Reinhard Folk

Redaktion:

Dr. Reinhard Folk, Mag. Margit Sturm, Mag. Gerlinde Hergovich, Beate Milkovits

Graf. Gestaltung / Layout:

Beate Milkovits

Druckerei:

Schreier & Braune, Aegidigasse 4, 1060 Wien

Wissenschaftlicher Beirat: "Unilex":

[ao.Univ.-Prof.Dr. Herbert](#) Hofer-Zeni, Dr. Mario Kostal, Mag.DDr. Anneliese Legat (Schriftführerin),

[ao.Univ.-Prof.Mag.DDr. Günther](#) Löschnigg, [ao.Univ.-Prof.Mag.Dr. Wolfgang](#) Weigel

Hinweis:

Das nächste BUKO-Info erscheint im Dezember 2000, Redaktionsschluß für Artikel und Leserbriefe ist der 15. November 2000.

Inhalt

Seite	3	Zu diesem BUKO-Info
Seite	4	Eckpunkte einer Erweiterung der Autonomie der Universität
Seite	6	Wettbewerb der Universitätsreform
Seite	16	In welche Form soll die Uni der Zukunft gegossen werden?
Seite	19	Universitätsorganisation, Prokrustes und Genossenschaften
Seite	22	Möglichkeiten und Grenzen im Personalrecht
Seite	28	Studienrecht und Studienangebot
Seite	33	Chancen und Risiken für Forschung und Lehre
Seite	38	Universitätsautonomie - Was ist notwendig?
Seite	40	Leserbrief zum Schwarzbuch
Seite	41	BUKO-Seminar
Seite	42	Medizinstudium 2001
Seite	44	SOKRATES 2000-2006
Seite	46	Frauen und Universität
Seite	47	Appell des Präsidiums der BUKO an die Regierung

Bildnachweis

Titelbild: Mag. Michael Herbst

Zu diesem BUKO-Info

Margit Sturm

Dieses BUKO-Info ist anders und das nicht nur weil es, wie Sie auf einen Blick erkennen können, umfangreicher ist als sonst.

Dieses BUKO-Info widmet sich schwerpunktmäßig den von einer Arbeitsgruppe der Rektorenkonferenz und der Senatsvorsitzenden in Auftrag gegebenen Gutachten, die unter dem Terminus „Schwarzbuch“ Eingang in die aktuelle hochschulpolitische Diskussion gefunden haben. Die bereitwillige Aufnahme dieser Bezeichnung hängt nicht nur mit der korrekten Beschreibung des Umschlages dieser Konvoluten - Hinweise darauf haben wir bereits im letzten BUKO-Info unter dem Titel „Rarissimum“ erhalten - zusammen. Die rasche Akzeptanz und Verbreitung des Begriffes „Schwarzbuch“ hat vielleicht eher mit den weithin geteilten Assoziationen - „Nomen est Omen“ - zu tun. Der eigentliche Titel des Werkes aber lautet „Universitäten im Wettbewerb“. Der erste Wettbewerb entstand nun um das Schwarzbuch selbst, das vorerst nur an handverlesene Universitätsfunktionäre und Vertretungsorgane weitergegeben wurde.

Dennoch befaßte sich bereits am 16. Juni der diesjährige österreichweite HochschullerInnen-Tag der BUKO mit den Reformvorschlägen der Rektorenkonferenz und der Senatsvorsitzenden und mit den sogenannten 14 Eckpunkten. Im Zuge dessen wurden diesen Bestrebungen der Rektorenkonferenz die (hier anschließend abgedruckten) 10 Eckpunkte der BUKO für eine Erweiterung der Autonomie der Universitäten gegenübergestellt. Zur Verbreitung und Vertiefung der inhaltlichen Diskussion um eine Universitätsreform und über die im Schwarzbuch angesprochenen Problemkreise soll dieses BUKO-Info beitragen.

Deshalb ist dieses BUKO-Info anders. Es enthält ausnahmsweise kein eigenes

Unilex. Aber die Besonderheiten des Unilex - sowohl in formaler als auch inhaltlicher Hinsicht - haben im BUKO Info weiter Platz gegriffen. Ganz in der Manier des Unilex und unter der redaktionellen Leitung und Koordination von Anneliese Legat sind die unter der Rubrik: Universitätsrechtspolitische Kommentare zu den Gutachten zusammengefaßten Beiträge verfaßt worden. Mit dem Schwarzbuch aus einer grundsätzlichen und historisch fundierten universitätspolitischen Perspektive beschäftigt sich Reinhard Folk in seinem Kommentar. Auch erste Diskussionsbeiträge zum Schwarzbuch und weiterführende Überlegungen sind in der BUKO eingegangen und konnten berücksichtigt werden. Die Diskussion wird fortgesetzt und wir ersuchen um Zusendung weiterer Beiträge für die nächste Ausgabe des BUKO-Info. Hans Mikosch hat Auszüge aus dem grundlegenden Gutachten von Schimank über Chancen und Risiken für Forschung und Lehre zusammengestellt. Kommentierte Auszüge aus Gutachten finden Sie auf der BUKO-homepage unter dem Titel: „Was Experten so meinen“ I und II, ausgewählt von Reinhard Folk.

Da aber zur Zeit die durch die geltenden Gesetze initiierten Reformprozesse weiter laufen, haben wir trotz der Schwerpunktsetzung auch andere aktuelle Themen berücksichtigt; zB. die Debatte um den neuen Medizinstudienplan in Wien und die neue und erweiterte Auflage des EU-Programmes Sokrates, das vermehrte Angebote für die Mobilität von Studierenden und Lehrenden bringt.

Es ist es an dieser Stelle leider nicht möglich auch nur annähernd einen Überblick darüber zu geben, was sich seit dem Erscheinen des letzten BUKO-Info an Weichenstellungen und Ereignissen, die von universitätspolitischer Relevanz sind, zugetragen hat. Die

Pressemeldungen und Stellungnahmen der BUKO auf der BUKO homepage - geben einen Einblick. Die Begutachtungsfristen für Gesetze werden immer kürzer und verkommen immer öfter zur Farce. Aber auch bereits lange vorbereitete Novellierungen, die die Universitäten betreffen, wurden wieder einmal im Sommer in die Begutachtung gegeben. Diese Vorgangsweise ist nicht grundsätzlich neu, aber unter dem Motto „speed kills“, hat sie eine ungeahnte Beschleunigung erfahren.

Bereits seit der Erstellung des Budgets 2000 zeichnete sich ab, dass 2001 den Universitäten ein neuerliches Belastungspaket drohen würde. Die BUKO hat wiederholt versucht mit den verantwortlichen MinisterInnen diesbezüglich rechtzeitig ins Gespräch zu kommen. Leider vergeblich. Im September wurde, was lange befürchtet wurde, konkret: Das Belastungspaket für die UniversitätslehrerInnen umfaßt für das Jahr 2001 eine Summe von 200 Millionen und für das Jahr 2002 zusätzlich weitere 200 Millionen, die nach Vorstellung der Regierung durch die weitgehende Streichung der Prüfungsgebühren und eine Reduzierung des Lehrvolumens erreicht werden soll. Aber noch nicht genug: Am 19.9. wurden überfallsartig entgegen der Programmatik des Regierungsabkommens und entgegen aller noch kurz davor gemachter Beteuerungen der zuständigen Ministerin Studiengebühren eingeführt. „Speed kills“. So das Motto der Regierung. Der Speed der Regierung killt aber vor allem eines: die kritische Auseinandersetzung, die Einbeziehung der Betroffenen und Beteiligten, das Abwägen von Pro und Kontra und die Suche nach tragfähigen Kompromissen.

Mag. Margit Sturm
Generalsekretärin der BUKO
[e-mail: margit.sturm@buko.at](mailto:margit.sturm@buko.at)
<http://www.xpoint.at/buko>

Eckpunkte einer Erweiterung der Autonomie der Universitäten

Die derzeit für die Universitäten und die Universitäten der Künste geltenden Organisationsgesetze - UOG93 und KUOG - bieten den Universitäten den Rahmen autonom zu handeln, doch wird dieser Rahmen gar nicht im möglichen Ausmaß genutzt. Zudem besteht auf Grund der bisherigen Erfahrungen die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung dieser Gesetze, um den Aufgaben der Universität effektiver gerecht werden zu können.

Neben einer Vergrößerung der Autonomie dem Ministerium gegenüber, einer vernünftigen Kontrolle durch die Gesellschaft, ist vor allem eine Verbesserung der inneren Struktur notwendig. Die Universität ist weitgehend noch immer eine Ordinarienuniversität.

Das Schwergewicht der Reformschritte liegt daher neben einer Erweiterung der Autonomie in Maßnahmen, die die Mitwirkungsmöglichkeiten an den Zielen der Universität verbessern sollen. Diese Reform ist ein Prozeß, der sich auch in den Köpfen der Beteiligten durchsetzen muß, soll der Wandel von der Ordinarienuniversität zu einer modernen im Teamgeist arbeitenden kooperativen Universität vollzogen werden.

Die Anforderungen an Lehre, Forschung und Dienstleistung durch die Gesellschaft erfordern es, dem Engagement der Universitätsangehörigen mehr Raum zu geben, insbesondere dann, wenn neuen Ideen zum Durchbruch verholfen werden sollen. Es erweist sich ebenso eine Neuregelung von Aufgaben zwischen dem Dienstleistungssektor, dem wissenschaftlichen Bereich und dem Studienbereich als notwendig. Darüber hinaus sollte die Verantwortlichkeit des Senates für die strategische Planung der Universität deutlicher formuliert werden.

Eckpunkte einer solchen Reform sollten daher sein:

1. Die Erweiterung der Autonomie geschieht im Rahmen des bestehenden UOG93 durch Novellierung.

Eine umfassende Reform in ein vollständig neues Rahmengesetz erscheint nicht notwendig und würde die Kapazitäten des Personals der Universität erneut mit Umstrukturierungsmaßnahmen binden. Insbesondere soll von einer Ausgliederung in den nächsten Jahren Abstand genommen werden, da dies beträchtliche budgetäre Mittel erfordern würde, die nicht vorhanden sind. Die bisherige Erfahrung zeigt auch, daß Spielräume, die jetzt schon genutzt werden könnten, nicht ausgeschöpft wurden. Man kann daher nicht erwarten, daß eine Ausgliederung zu einer Verbesserung der inneren Situation beitragen würde.

Vielmehr dient die Erweiterung der Autonomie im Rahmen des UOG93 der Verbesserung der Handlungsabläufe und Korrektur von erkannten Unzulänglichkeiten des Gesetzes.

2. Eine ausreichende Finanzierung aus öffentlichen Mitteln für Bildung, Wissenschaft und Kunst ist über mehrjährige Zeiträume sicherzustellen und verfassungsrechtlich zu garantieren; dabei sind besondere Situationen der Universitäten in ihrer Region zu berücksichtigen. Die Mittelzuweisung erfolgt außerhalb des Bundeshaushaltsrechts.

Die Mehrjährigkeit ist eine aus der Erfahrung mit dem Umgang der Budgets in Hinblick auf die Aufgaben der Universität resultierende Forderung aller an der Universitätspolitik beteiligten Gruppen. Diese Art der Budgetierung erlaubt einen effektiveren und schwerpunktsetzenden Einsatz von Ressourcen. Das über verschiedene Kennzahlen mitbestimmte Budget stellt einen generellen Rahmen dar; in Budgetverhandlungen ist immer wieder neu auf die gegebene Situation der einzelnen Universitäten einzugehen.

3. Es sollen in der Budgetzuteilung vermehrte Umschichtungsmöglichkeiten vorgesehen werden, die aber unter dem Gesichtspunkt zu stehen haben, daß insgesamt das Angebot an Arbeitsplätzen für Forscher und Lehrer an der Universität erhalten bleibt.

Die Mehrjährigkeit erfordert durchaus eine Flexibilität innerhalb verschiedener Budgetposten. Selbstverständlich muß die Universität innerhalb ihrer Institution Umschichtungen vornehmen. Dies tut sie auch schon jetzt. Dieser Zustand soll rechtlich transparenter gestaltet werden. Ziel solcher Flexibilisierungen dürfen aber nicht Sparmaßnahmen sein. Internationale Vergleiche zwischen Universitäten zeigen einen Nachholbedarf auch auf dem Personalsektor.

4. Marktmechanismen können keine Grundlage für das Selbstverständnis der Universität sein. Die Universität ist und muß auch in Zukunft der Ort der wissensorientierten Forschung, der künstlerischen Bildung und der forschungsgeleiteten Lehre sein. Im Sinne der Freiheit von Forschung, Erschließung der Künste und Lehre, sowie im Sinne des Bildungsauftrags der Universität muß der Staat dieses Ziel sichern und in den Bereichen, wo keine Wettbewerbsangebote vorliegen unterstützend eingreifen.

Die Bedeutung der Grundlagenforschung auf mittelfristiger und langfristiger Ebene ist auch eine europäische Aufgabe. Hier hat der Staat seiner führenden Rolle nachzukommen. Sowohl in Hinblick auf die, für die Wirtschaft wichtigen technologischen Entwicklungen, als auch für die

kulturelle Entwicklung des Staates, kann der Staat diese Aufgaben nicht den kurzfristigen Schwankungen eines Marktes überlassen. Dies führt zu einer Überbetonung produktorientierter Forschung und schwächt langfristig, die Position des Staates. Die Universität muß auch einen Freiraum für Irrtümer und Lernen bieten.

5. Entscheidungsprozesse innerhalb der Universität sollen weitgehend autonom erfolgen. Die Mitbestimmung ist dabei zu verbessern und differenziert auszugestalten. Der Autonomie nach außen, Verantwortung für eine parametergeleitete und outputorientierte Budgetierung, müssen verbesserte Mitwirkungsmöglichkeiten innerhalb der Universität gegenüberstehen. Die Transparenz und Kontrolle von Entscheidungsprozessen ist zu erhöhen, die Informationspflicht auszugestalten.

Die Einführung des UOG93 hat zwar eine Erhöhung der Autonomie gebracht, die Mitwirkungsmöglichkeiten einzelner haben sich aber reduziert. Informationen bleiben oftmals auf der Ebene der Monokraten oder in Kurien hängen. Die Entfaltungsmöglichkeiten sind dadurch reduziert und eine kooperative Identität sowie die Identifikation mit strategischen Zielen wird nicht erreicht.

6. Die doppelte Legitimation ist im UOG93 weitgehend verwirklicht. Die Wahl des Rektors bleibt unmittelbarer Ausdruck der Autonomie der Universität. Er ist der Vertreter der Universität nach außen; seine Wahl muß daher eine breite Basis in allen Gruppen der Universität haben.

Es gibt keinen Anlaß den bisherigen Wahlmodus abzuändern. Weitgehend erfolgt auch im Ausland die Wahl des Rektors durch die Universität. Es besteht keine Veranlassung eine der an der Universität vertretenen Gruppen bezüglich der Wahl des Rektors zu bevorzugen. Er hat die Interessen aller Gruppen zu vertreten, das Bild der Universität in der Öffentlichkeit wird auch von allen Bereichen - Forschung, Lehre und Dienstleistung - getragen.

7. Evaluationen der Universitäten sowohl von außen, wie auch innerhalb der Universität sind Bestandteil der Verantwortung der Universitäten gegenüber der Gesellschaft. Das Ziel solcher Maßnahmen sollen Qualitätssicherung und Kompetenzsteigerung sein. Verpflichtende Konsequenzen sind festzulegen und ihr positiver Effekt nachzuweisen.

Die Erfahrungen mit den bisherigen Evaluationen zeigen, daß unbedingt vor der Evaluation klar sein muß, welche Maßnahmen gegebenenfalls zu treffen sind. Dafür müssen die Geld- und Personalmittel bereitgestellt werden. Unterschiedliche Rahmenbedingungen müssen in die Bewertung der Evaluationsergebnisse eingehen.

8. Änderungen im Dienstrecht sollen unter dem Aspekt der Perspektiven für jede Generation von Universitätslehrern und anderen Universitätsangehörigen stehen. Dies bedingt insbesondere für das wissenschaftliche Personal den Abbau der Kuriengrenzen, umdurchgängige Karrieren zu eröffnen. Qualifikationskriterien innerhalb der Laufbahn sollen sich an

internationalen Maßstäben orientieren. Dem Leistungsgedanken ist dadurch Rechnung zu tragen, daß das Erbringen von Leistung innerhalb der Laufbahn honoriert wird. Eine Durchlässigkeit innerhalb des Karriereschemas ist durch Personalplanung zu erzielen. Qualifikationsgrenzen können nicht durch Planstellen definiert sein, Aufstieg nur durch Berufung hindert die Entfaltung der wissenschaftlichen Leistung. Die Institution Universität kann sich nur dann auf ein leistungsorientiertes Budget einlassen, wenn sie die Leistung vor die - durch die Planstellen definierten - Hierarchien stellt.

9. Die Karriere eines Universitätslehrers ist unter dem Aspekt einer leistungsbezogenen beruflichen Laufbahn zu sehen. Selbständigkeit und volle Mitverantwortung in Lehre und Forschung sind von Beginn an in der Karriere eines Universitätslehrers vorzusehen. Erhöhte Übertragung von Leitungsfunktionen nach Qualifikation kann nur auf Zeit erfolgen.

Nicht nur in Österreich sondern auch in anderen europäischen Ländern ist die Laufbahn des Universitätslehrers in Diskussion. Übereinstimmung herrscht, daß frühe Selbständigkeit verbunden mit Verantwortlichkeit der wichtigste Aspekt ist. Überall dort, wo hierarchische Strukturen, starke Abhängigkeitsverhältnisse und veraltete Qualifikationskriterien vorhanden sind, sind die Defizite besonders deutlich zu sehen.

10. Für die bestehenden Dienstleistungseinrichtungen der Universität wird mehr Professionalität gefordert. Dies verlangt sowohl eine entsprechende Selbständigkeit als auch Mitverantwortung. Erhöhten Leistungsanforderungen ist auch budgetär Rechnung zu tragen.

Dienstleistungseinrichtungen kommen sowohl innerhalb der Universität als auch ihrer Wirkung nach außen in die Gesellschaft immer mehr Bedeutung zu. Der Wettbewerb um die Studierenden, die Darstellung der Leistungen der Universität und die Angebote in einer wissensbasierten Gesellschaft müssen professionalisiert werden und auch den Stellenwert innerhalb der Universität bekommen, der ihrer Bedeutung angemessen ist.

Mehrheitlich verabschiedet vom 3. österreichweiten HochschullehrerInnentag am 16.6.2000 veranstaltet von der Bundeskonferenz des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals (BUKO).

Wettbewerb der Universitätsreform

Reinhard Folk

Das Festhalten an Mechanismen wie Output-Kontrolle und Qualitätssicherung von staatlicher Seite legt die Vermutung nahe, daß der Traum der staatlichen Steuerung noch immer vorhanden ist, auch wenn dieser in zahlreichen Studien sich eher als illusorische Vorstellung entpuppte. (U Felt, H. Nowotny, K. Taschwer, , Wissenschaftsforschung', Wien 1995, Seite 233)

Gegen den Widerstand der Betroffenen ist eine Organisation wie die Universität, die wesentlich auf der Gestaltung von Freiräumen für Irrtümer und Lernenaufgebaut ist, nicht zu führen. (K Berger, in , Universitäten im Wettbewerb', 2000, Seite 499)

Nicht einmal der aus Universitätssicht beklagte, bescheidene Spielraum den die derzeitige Universitätsautonomie bietet, ist auch nur ansatzweise genützt. (S. Höllinger, W. Steinbacher in, Uni im Aufbruch? ` , Wien 1993, Seite 39)

Die Reforminitiativen

Nachdem der ehemalige Wissenschaftsminister einen Diskussionsentwurf zur Vollrechtsfähigkeit der Universitäten' im Jahr 1999 vorgelegt hat und dieser von den meisten universitätspolitischen Gruppierungen und Institutionen stark kritisiert wurde', hat die neue Regierung dieses Thema in ihr Regierungsprogramm aufgenommen. Die Österreichische Rektorenkonferenz hat schon vor dem Regierungswechsel insofern die Initiative an sich gezogen, als sie eine Gruppe aus 4 Rektoren und 4 Senatsvorsitzenden ernannt hat, die Expertisen zu dieser Thematik, als Grundlage einer darauffolgenden Diskussion, einholen ließ. Diese Expertisen und eine Bewertung der Rektorenkonferenz liegen nun vor', sind aber der Öffentlichkeit noch nicht zur Gänze zugänglich, da die Publikation erst im Herbst 2000 erfolgen soll. So ist nur ein kleiner Teil der betroffenen Personen über diese Expertisen informiert.

Daneben wurde der Öffentlichkeit ein Rahmenkonzept' für eine Neuorganisation der Universität zur Kenntnis gebracht und gleichzeitig 14 Eckpunkte für eine Universitätsreform von den Rektoren und Senatsvorsitzenden und ihren Stellvertretern verabschiedet'. Dies, ohne daß eine Diskussion an den Universitäten möglich gewesen wäre!

Die BUKO und der HochschullehrerInnentag hat auf diese Situation ebenfalls mit der Formulierung von 10 Eckpunkten' reagiert. Dies war umso dringlicher als das Ministerium bereits begonnen hat, selbst ein Rahmenkonzept zu entwickeln, das im Herbst vorliegen soll'. Es wurde ein Berater-

gremium im Ministerium eingerichtet; die hochschulpolitischen Organisationen sind jedenfalls dort nicht vertreten⁸.

Es muß festgehalten werden, daß in diesem Reformprozeß entgegen allen Beteuerungen bislang eine Debatte nicht stattfinden konnte und offenbar nicht erwünscht war, und daß entgegen der gesetzlichen Lage die Senate als oberste strategische Organe der Universität keine Gelegenheit zu einer qualifizierten Stellungnahme hatten. Inzwischen hört man von verschiedener Seite, daß bis Anfang Oktober ein Rahmenkonzept im Ministerium erarbeitet werden soll.

Historische Entwicklung

In den 90er Jahren, im Zuge der Vorbereitung des UOG93, wurde die Diskussion in Österreich hauptsächlich von Sozialwissenschaftlern und Historikern geführt⁹. Heutzutage gesellen sich Ökonomen dazu, was den Inhalt der Diskussion entsprechend verschiebt. Als Schlußfolgerung einer Wiener Ringvorlesung, publiziert im Jahre 1993, wurde festgestellt, daß Veränderungsnotwendigkeiten der Organisationsstruktur der österreichischen Universitäten bestehen. Dies ergibt sich aus den veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Anforderungen:

- * Die Zunahme der Bedeutung der Verwissenschaftlichung
- * Die Intensivierung der internationalen Vernetzung der Forschung
- * Die Steigerung der Studentenzahlen und die Diversifizierung der Studierenden
- * Das Auftreten neuer Referenz- und Abnehmergruppen in Staat und Wirtschaft
- * Die Weiterbildung nach dem Grundstudium

Betrieben wurde die Reform vom damals zuständigen Minister Busek und die endgültige gesetzliche Ausformulierung resultierte aus einem mehr oder weniger durchsichtigen Prozeß der Einbeziehung der Wünsche von professoraler und parteipolitischer Seite.

Man könnte davon ausgehen, daß nach Einführung des neuen Organisationsgesetzes eine Überprüfung stattfinden würde, ob sich die Situation der Universitäten hinsichtlich der genannten Problemkreise verbessert oder verschlechtert hat. Dies ist keineswegs der Fall.

Die nun für die Universitäten abgeschlossene Reform durch das UOG93 (für die Kunstuniversitäten läuft sie noch) wurde nicht eingehend analysiert, obwohl schon im Diskussionsprozeß vor dem UOG93 kritisiert wurde (und zwar von Höllinger

und Steinbacher), daß „... ohne oder nur auf der Basis einer sehr oberflächlichen Problemanalyse viel zu schnell auf die Maßnahmenebene ... [übergegangen wird]“^o. Um so mehr muß es überraschen, wenn die Universitätsleitung der größten österreichischen Universität (Universität Wien) noch vor dem Übergang in das UOG93 für eine Neuorganisation aktiv eintrat. Immer wieder wird von der Rektoreseite als entscheidendes Argument angegeben, daß durch die Neuorganisation eine vertraglich einklagbare Budgetsicherheit für die dann nicht mehr nachgeordneten Dienststellen des Ministeriums erreicht werden soll.

Viel ehrlicher und wohl auch den Punkt treffend hat sich der ehemalige Minister Einem in einer Diskussion zu dem „Vollrechtsfähigkeitspapier“^u in der BUKO geäußert: Es geht darum, den Einfluß des Ministeriums zu erhöhen, um die Universitäten steuern zu können. Auf mißglückte Steuerungsversuche der letzten Zeit durch das Ministerium sei hier verwiesen:

* Der Versuch einer Schwerpunktbildung bezüglich der Studien zu initiieren (Stichwort ADL-Studie³) ist gescheitert.

* Der Versuch das Bakkalaureatsstudium einzuführen ist jedenfalls bis zum jetzigen Zeitpunkt kaum angenommen worden.

* Die Errichtung von Fachhochschullehrgängen sowie die Möglichkeit „Privatuniversitäten“ zu akkreditieren, verändert zwar die tertiäre Bildungslandschaft, ob sie dazu dienen kann und/oder soll, über Wettbewerbsmechanismen die Universitäten zu verändern, ist umstritten. Bisher jedenfalls besteht die Konkurrenz nur darin, daß sich durch die neuen Angebote die Studierendenzahlen verändern und daß die Universitätslehrer meist in Nebentätigkeiten an diesen Institutionen unterrichten^v.

Trotzdem ist unverkennbar, daß das Interesse des Ministeriums an einer Neuorganisation in einer Reduktion der Kosten der Universitäten und Umschichtungsmöglichkeiten zugunsten anderer Bildungsinstitutionen besteht. Dies geht aus allen Diskussionen hervor und schärft sich an der aktuellen Budgetdebatte, wo von ausgabenseitiger Budgetsanierung die Rede ist und mit der „Null-Defizit-Keule“ universitäts- und forschungspolitisch notwendige Maßnahmen erschlagen werden. Darüber hinaus bleibt die Problematik der Universitäten als größte Forschungsanstalten des Landes und der Organisation der Forschungs- und Technologiepolitik ungelöst. Die Aufteilung dieser Aufgaben auf verschiedene Ressorts und noch schlimmer auf Ministerien, die von MinisterInnen verschiedener Parteien der Koalitionsregierung geführt werden, erschwert die Koordination. Die Aufgaben der Forschungspolitik werden im Forschungsrat beraten, während die Schwerpunktbildung der Forschung an den Universitäten nach wie vor durch Entscheidungen der für die Studienangelegenheiten zuständigen Sektion bestimmt werden, da die Schwerpunktbildung im Studienbereich im Vordergrund steht.

Die Ausführungen werden zeigen, daß bei all diesen Reforminitiativen die Selbstbestimmung der Universität, eine der Humboldt'schen Ideen, auf der Strecke bleibt. Räte aller Art nehmen die Zügel der Universität in die Hand, das Ministerium bleibt als Geldgeber nach wie vor die graue Eminenz im Hintergrund. Der Rektor ist dann zwar der Chef der Universität, aber verpflichtet wird er den Räten sein und nicht der Universität. Nicht einmal wählen wird sie ihn dürfen.

Die Ausgangssituation und die Grundannahmen

In der eingangs erwähnten Publikation der Rektorenkonferenz unter dem Titel „Universitäten im Wettbewerb“ bereiten sowohl die Darstellung der Ausgangssituation als auch die Formulierung der Grundannahmen aus der Sicht der Herausgeber den Boden für die darauffolgenden Expertisen und das Rahmenkonzept vor. Sie meinen: von der Einführung des UOG93 „kann man wirklich nicht von einem größeren Reformschritt sprechen; ... es (ist) den verschiedenen Interessensgruppen in den Universitäten und den Ministerien gelungen, die ursprünglich intendierten Veränderungsziele weitgehend zu neutralisieren - sicher nicht zum Nutzen der Universität.“^s

Es werden denn auch gleich die angestrebten Änderungen genannt:

- * Nichtanwendbarkeit des Bundeshaushaltsgesetzes,
- * Ersatz von Bundesdienstverhältnissen durch privatrechtliche Arbeitsverhältnisse zur Universität und
- * Abschluß von Leistungsvereinbarungen zwischen Universität und dem Ressort.

Keines dieser Ziele rechtfertigt eine Neuorganisation der Universitäten und keines dieser Ziele sichert den effektiveren Einsatz der Geldmittel und die Qualitätssteigerung der universitären Aufgaben.

Vielmehr Entwicklungsbedarf besteht in der inneren Struktur der Universitäten, dort wo unmittelbar die Leistungen der Universitäten erbracht werden, sowie in den Karriere-möglichkeiten an der Universität. Internationalisierung und Entfaltung von Leistung und Engagement sind unmittelbar mit diesen Fragen verbunden.

In der Formulierung der Grundannahmen ist von der europäischen Universitätstradition die Rede und diese wird auf den Grundsatz reduziert, daß der Staat auch weiterhin die Finanzierung der Universitäten als seine Aufgabe begreift, daß aber diese Aufgabe nicht mehr als Kernbereich angesehen werden wird und daß mit einer Umstellung von input-orientierter auf leistungsbezogene Steuerung durch den Staat zu rechnen ist.

Dies ist eine hochpolitische Feststellung und es verwundert, daß die obersten Repräsentanten der Universität sie als selbstverständlich hinstellen, ja sogar in der Art einer „self

Universitätspolitischer Kommentar

fulfilling prophecy" selbst anstreben! Ich meine, daß auch weiterhin der Universitätssektor ein Kernbereich staatlicher Aufgaben bleiben soll. Nur so kann die Zukunft der Universitäten gesichert werden und nur so kann vom Staat seine Verantwortung eingefordert werden. Diese Forderung enthält allerdings auch, daß der Staat (über das zuständige Ministerium) kooperative Organisationsformen findet, in denen Universitätspolitik betrieben und gleichzeitig an den elementaren Grundsätzen von autonomen Universitäten festgehalten werden kann.

Darüber hinaus steht die Universität in einem staatlichen Gefüge, in dem für sie nicht nur universitätspolitische Fragen relevant sind. Das Bekenntnis des Staates zu Freiheit der Forschung und Lehre, zur freien Ausübung der Künste, zu Chancengleichheit und Zugänglichkeit der Bildung muß umfassend sein und kann sich nicht nur auf Teilbereiche beschränken.

In diesem Zusammenhang zeigt das Beispiel der Budgetverhandlungen mit den Universitäten (für die Zukunft werden Leistungsverträge gewünscht), daß es zu Reformschritten auf beiden Seiten - der Universität und dem Ministerium - kommen muß, um diese Verhandlungen mit den Universitäten sachbezogener zu führen und deutlicher werden zu lassen, was politischer Wille ist. Weder das Ministerium noch die Universitäten hatten bisher die Grundlage auf der solche Verhandlungen zu führen gewesen wären". Dies ist völlig unabhängig von der Organisationsform.

Wie effektiv die Umsetzung des Budgets innerhalb der Universität erfolgt, hängt von ihrer inneren Struktur ab. Daher teile ich nicht die Prioritäten (Neugestaltung der Beziehung zum politischen System vor Fragen der Binnenstruktur), die von den Herausgebern als selbstverständlich hingestellt wurden. Im Gegenteil, es ist von einer Anpassung der Binnenstruktur an das jetzige Organisationsgesetz (unter Einschluß von Novellierungen) viel mehr an Leistungssteigerung zu erwarten.

Wettbewerb

Eine weitere Grundannahme, die die Herausgeber formulieren ist, daß eine Leistungssteigerung der Universitäten nur dadurch erreicht werden kann, indem man die Universitäten unter Druck setzt. Diese These führt zum zentralen Thema - „Universitäten im Wettbewerb" - und stellt zugleich den schwächsten Punkt dar.

* Es ist auch jetzt schon zu Leistungssteigerungen in Forschung und Lehre an den Universitäten gekommen, obwohl

* der Druck, oder freundlicher ausgedrückt, der Wettbewerb zwischen den Universitäten erst *emuliert*⁸ werden muß.

Es sind tatsächlich andere und vielfältige Mechanismen am Werk, die zu einer Leistungssteigerung der Forschung und Lehre beitragen. Diese können, um nur zwei Beispiele zu

nennen, in ganz anderen Bereichen als dem Universitätsbereich liegen, z.B. in der Außenpolitik, wenn es um Internationalisierung und Kooperationen geht, oder in der Sozialpolitik (Arbeitsmarktpolitik), wenn es um Karriereverläufe und die Attraktivität einer Universitätslehrerstelle in Österreich geht.

Marktähnliche Mechanismen werden die bisher bestehende Konkurrenzsituation ablösen, ist eine weitere Grundannahme der Herausgeber. Nicht von der Hand zu weisen ist die Beobachtung, daß es in anderen Regionen der Welt zu einer Vermarktung des Bildungsguts kommt, und zwar gerade dort, wo die Universitäten und die Bildung nicht mehr oder nicht hauptsächlich als Kernaufgaben des Staates gesehen werden". Diese Vermarktung bringt aber nicht eine Leistungssteigerung in den Zielen der Universität, sondern verändert die Ziele selbst.

Konkurrenzverhältnisse werden, um den Wettbewerb zu simulieren, mit Institutionen hergestellt, die nicht wirklich in Konkurrenz zur Universität stehen, sondern von der Wirtschaft gewünschte Bereiche des tertiären Bildungssektors abdecken. Dies sind sowohl Fachhochschulen (oder Lehrgänge)" wie Business-Schools (bald Privatuniversitäten), deren Kernkompetenz nicht die forschungsgeleitete Lehre, sondern eine berufsspezifische Ausbildung ist.

* Der Fachhochschulsektor ist eine Bereicherung des tertiären Bildungssektors. Die zu erwartenden Zahl der Studienabgänger steigt zwar ständig (1997/98: 459 Abschlüsse von Inländern an den FH gegen 12.636 Abschlüsse an den Universitäten"), doch wird sie auch nach den Plänen des Ministeriums um etwa eine Größenordnung kleiner bleiben als die der Universitäten.

* Eine Konkurrenz zu den staatlichen Universitäten durch Privatuniversitäten zu erzeugen kann nur sehr spezifische Bereiche betreffen, da sich abgesehen von Glaubensgemeinschaften und ähnlichen Gruppen, die privaten Aktivitäten in diesem Bereich auf den wirtschaftlichen Sektor und die Managementausbildung (Business-Schools) beschränken werden. Dies zeigt die Situation in Deutschland, wo es solche kleinste (Studentenzahlen um die 500) Privatuniversitäten schon seit langem gibt. Ausnahme davon ist die Universität Witten-Herdecke, die auf dem medizinischen Sektor und damit verbundenen Wissenschaften tätig ist. Gerade aber an diesem Beispiel sieht man auch die Grenzen der privaten Finanzierbarkeit, wenn sie in kostenintensiven Bereichen Lehre anbieten. Die Defizite im Bereich der Forschung sind ebenfalls unübersehbar.

Aufgabenteilung und Kooperation

Zwischen diesen Institutionen (FH, Privatuniversitäten und Universitäten) sollte es nicht um Konkurrenz, sondern um vernünftige Kooperation und Aufgabenteilung gehen. Dazu müssen die Bildungsinstitutionen mehr Klarheit darüber schaffen, in welchem Selbstverständnis sie sich sehen. Für

die Universitäten stellt sich die grundlegende Frage, was eine Universität ausmacht. Alle sind sich weitgehend einig, daß dies die forschungsgeleitete Lehre ist, doch sind an den Universitäten in den Studienangeboten, in dieser Hinsicht, sehr unterschiedliche Verhältnisse zu finden. Es mag richtig sein, daß dieser Prozeß der „Selbstfindung“ nicht ausreichend an den Universitäten stattfindet. Er ist aber sicherlich durch das UOG93 initiiert worden und bleibt ständige Aufgabe. Die Universität muß sich ständig neu in der Gesellschaft positionieren. Es muß ihr aber auch gestattet sein, aus ihrem Selbstverständnis heraus ihre Forderungen zu stellen und notwendige Abgrenzungen zu ziehen.

Die Forderung nach stärkerer Praxisorientierung kann ebenfalls nur einen Teil der universitären Lehre und Forschung treffen. Es ist ein Fehler, wenn diese Forderung so verstanden wird, daß wissensorientierte Forschung an der Universität zugunsten produktorientierter Forschung aufgegeben werden soll. Auch dafür gilt, geeignete Transferinstitutionen zwischen den verschiedenen Bereichen zu vernetzen, anstatt sie gegeneinander auszuspielen.

Was waren denn die Humboldt'schen Grundgedanken? Die Einheit von Forschung und Lehre, und die Einheit der Wissenschaft". Beides gehört normalerweise noch zum Selbstverständnis eines Universitätslehrers, doch beides ist in einigen Studienrichtungen (vielfach gerade in den Massensstudienrichtungen) nicht mehr realisiert und vielleicht auch nicht realisierbar. Beides ist jedoch Vorbild, wenn die Elite-Universitäten in den USA den europäischen Universitäten vorgehalten werden. Die führenden Universitäten haben sich immer schon durch ein breites Spektrum an Studienangeboten und Forschungstätigkeit ausgezeichnet. Um es klar auszusprechen, hier soll keiner Mystifizierung²³ der Humboldt'schen Ideen das Wort geredet werden, sondern es soll klar werden, daß es eine historische Entwicklung auf der Basis dieser Ideen gibt. Interdisziplinarität und Transdisziplinarität z. B. sind solch eine Weiterentwicklung, die ein ganz wesentliches Element^o auch für die innere Struktur der Universität darstellt und vielleicht eine Art Ersatzkonstruktion einer verlorenen Universalität verkörpert.

Es ist ein wesentlicher Unterschied in der politischen Strategie im Bildungsbereich, ob es um die Bereicherung der tertiären Bildungslandschaft geht (d.h. neben der Universität) oder um eine Neudefinition der Universität. Die Ausführungen des zuständigen Sektionschefs Höllinger zu diesem Thema scheinen mir eher in Richtung Neudefinition zu gehen". Ebenso zeigt dies der verstärkte Trend, Institutionen zu Universitäten zu machen, die keine Universitäten sind. Dies zeigt einzig und allein, daß die Universitäten nach wie vor ein hohes Prestige besitzen.

Wo tatsächlich intrauniversitäre Konkurrenz besteht, zeigen die bisher veranstalteten Rankings. Sie spielen sich im sogenannten Dienstleistungsbereich ab (nach wie vor aber hat sicherlich der lokale Aspekt das größte Gewicht). Wie prä-

sentiert sich die Universität im „Web“, wie gut ist die Bibliothek, die Mensa, wie ist die Studentenheimsituation, wie gut ist das Kulturangebot am Universitätsstandort? Ein Bereich, in dem Professionalität gefordert ist und der in der inneren Struktur der Universität mehr Beachtung finden muß. Ganz im Gegensatz dazu steht, daß dies in den Reformvorschlägen nur wenig Berücksichtigung findet". Das Gutachten²¹, das sich dazu findet, ist leider nicht sehr fundiert und zeigt nur oberflächliche und/oder formale Kenntnisse über die Dienstleistungseinrichtungen und ihre Entwicklung im Rahmen des UOG93.

Die Mitbestimmung

Obwohl es sich um eine Frage der Binnenstruktur handelt, stellt die Mitbestimmung ein zentrales Thema der „Universitäten im Wettbewerb“ dar. In einer unglaublichen Entgleisung werden die derzeit gesetzlich eingeführten Entscheidungsgremien als „gesetzlich eingeführte Müllimer“ bezeichnet. Diese unsachliche Argumentation, offenbar aus den Archiven der 70er Jahre hervorgezogen, läßt wenig Spielraum für eine differenzierte und auf Erfahrungen begründete Diskussion. Bei aller möglichen Kritik an den Gremien, in denen Entscheidungen gefunden werden sollen - erfolgen sie nun in demokratisch besetzten Kollegialorganen oder in extern besetzten Aufsichtsräten oder Universitätsräten - zeigt die gewählte Ausdrucksweise, welches Selbstverständnis manche "Führungsorgane" von Mitwirkung und Selbstbestimmung haben.

Gerade die Frage der Mitwirkung an den Entscheidungen der Universität prägt die Selbstbestimmung und die selbstbewußte Position der Universität gegenüber ihren Geldgebern und der Gesellschaft. Die Entfaltung der wissenschaftlichen und künstlerischen Leistungen braucht Freiräume und Mitgestaltungsmöglichkeiten ungeachtet hierarchischer Strukturen, die in einer so großen Institution wie der Universität natürlich ebenso vorhanden sein müssen. Es ist ein fataler Trugschluß, wenn man meint, den Ausweg aus diesem sensiblen Verhältnis von inneruniversitärer Willensbildung und notwendiger Führung der Universität im Rückschritt zu autokratischer Führung mit Beratergremien gefunden zu haben. Wer sind dann die, die noch für Freiheit von Wissenschaft und Lehre, Teamgeist und Autorität durch Kompetenz eintreten werden und die sich mit den Zielen ihrer Institution noch identifizieren können? Wie soll denn dann die Universität noch Ort des Widerstandes sein können, wie es der Akademiepräsident formuliert hat".

Die Leistungsverträge

Das Instrumentarium der Leistungsverträge ist ebenfalls eine zentrale Forderung der Herausgeber. Sie sollen nach außen zu einem vertraglich gesicherten Budget führen und nach innen dem Rektor zu umfassenden autokratischen Durchgriffsrechten verhelfen. Die Argumentation ist einfach. Wer Leistungen für Geld garantiert, muß auch die Möglichkeit

Universitätspolitischer Kommentar

haben, von den Universitätsangehörigen diese Leistung einzufordern. Das betrifft die an der Universität in einem Dienstverhältnis Stehenden genauso wie die an der Universität Studierenden.

Das führt direkt neben der Forderung zur Abschaffung der Mitbestimmung zur Forderung nach freier Auswahl des Personals und freier Auswahl der Studierenden. Die Regelungsdichte muß dazu reduziert werden, nur so ist „freies Schalten und Walten“ zur Erfüllung der Leistungsverträge möglich.

Wissenschaftliche und künstlerische Leistung läßt sich so aber nicht organisieren. Es ist kein Produkt, das, wird nur der nötige Druck ausgeübt, qualitativ hochwertig und effizient hergestellt werden kann.

Allgemeine Wertung der Expertisen

Geht man das ganze Konvolut einmal durch fällt auf, daß gewisse Punkte wieder und wieder angeführt werden, so als ob die Wiederholung die Richtigkeit der Argumentation beweisen sollte. So wird die derzeitige Situation schlecht gemacht und die derzeit gültigen Gesetze werden als unzweckmäßig und hinderlich dargestellt. Darauf aufbauend werden die Forderungen formuliert und als Lösungen zur Verbesserung der Situation dargestellt.

Keine Überlegungen werden dahingehend angestellt, ob es möglicherweise sowohl an der kurzen Zeitspanne, für die das UOG93 für manche Leitungsfunktionäre gültig war, als auch an manchen handelnden Personen liegen könnte, und nicht an den Gesetzen, daß Schwierigkeiten im Umgang mit den neuen Organisationsstrukturen der Universitäten auftreten. Die unterschiedliche Handhabung von Problemen an den einzelnen Universitäten, die durch die zusätzlichen Verschlechterung der äußere Rahmenbedingungen aufgetreten sind, weist wohl darauf hin.

Ungewöhnlich ist auch, daß die Gutachter mehrheitlich im Tandem arbeiten: ein deutscher Experte gibt vor, der österreichische schließt sich an". Das erzeugt eine Homogenität, die, würde jeder Experte für sich und unabhängig seine Meinung kundtun, nicht erreicht worden wäre. Es führt aber auch dazu, daß Vorstellungen der alten Ordinarienuniversität, die in der Bundesrepublik noch am stärksten vertreten sind, in die Expertisen einfließen. So wird das Verhältnis des akademischen Mittelbaus zu den Professoren in seiner Bedeutung kaum, und wenn, nur in inakzeptabler Weise behandelt. Vorschläge, die die innere Struktur betreffen, sind dadurch vielfach Rückschritte im Hinblick auf die bisherige Entwicklung der Universitätsgesetze in Österreich.

Die Experten sind sich aber selbst nicht sicher und bekennen das Risiko, das in den vorgeschlagenen Veränderungen besteht:

* „Gegenüber dem Status quo birgt das [Konkurrenz-intensivierung plus Deregulierung plus Hierarchisierung

plus Außensteuerung durch Globalziele] die Chance, sich zu verbessern - aber auch das unleugbare Risiko, sich zu verschlechtern. " (U. Schimank, Seite 80)

* „Es gibt - wie auch Kieserfeststellte - keine wissenschaftlich begründbare optimale Organisationsform für Universitäten. " (Ein Rahmenkonzept für Österreichs Universitäten, Seite 516)

Darüber hinaus werden unhaltbare Behauptungen aufgestellt. Der als besonders qualifiziert bezeichnete Experte Uwe Schimank schlägt ein Subsidiaritätsprinzip auf Institutsebene vor³¹, von dem sich der Vorsitzende der Rektorenkonferenz öffentlich distanzieren muß.

Der Experte Wundsam behauptet: *Das Service- und Dienstleistungsangebot der untersuchten Referenzuniversitäten [Basel, Berlin, Frankfurt/M, Konstanz, TUMünchen, Stockholm, Zürich, ETHZürich] ist jedenfalls umfangreicher als auf österreichischen Universitäten.* Eine Umfrage unter den österreichischen Universitäten widerlegt diese Behauptung. (siehe Abbildung) Der Experte Kieser meint: „daß Lehre immer stärker von Assistenten getragen wird,...,legt den Verdacht nahe, daß ihre Qualität gelitten hat". Das Aussprechen von Verdächtigungen sollte nicht Inhalt eines Gutachtens sein, zumal es Evaluationsergebnisse an österreichischen Universitäten gibt, die eine sachliche Behandlung dieses Themas erlaubt hätten". Darüber hinaus ist im Rückblick sehr wohl auch zu berücksichtigen, daß in vielen Bereichen nichts anderes geschehen ist, als dem faktischen Zustand Rechnung zu tragen. Es sind jetzt die tatsächlich Lehrenden zu nennen, daß nämlich die Lehre nicht nur von Professoren, sondern zu einem beträchtlichen Teil vom Mittelbaugesetz getragen wird. Die Ursachen vermeintlicher Verschlechterungen der Situation müßten also wo anders gesucht werden.

Das Rahmenkonzept

Das Rahmenkonzept ist die Synopsis der Herausgeber der 'Universitäten im Wettbewerb' und gewinnt, da das Ministerium sich von einem Teil dieser Gruppe bei der Erstellung eigener, ministerieller Rahmenbedingungen beraten läßt, besondere Bedeutung. Eine Reform soll folgende Kriterien erfüllen:

- * Ermöglichung von Wettbewerbsdruck
- * Etablierung einer Universitätsleitung mit klar definierten und umfassenden Kompetenzen
- * Deregulierung (als Abkehr von der üblichen Kasuistik)
- * Globale Außensteuerung der Universität

Aus diesen Kriterien werden für einzelne Bereiche Grundsätze abgeleitet, die ein neues Gesetz enthalten bzw. nicht enthalten soll und die sich folgendermaßen gliedern:

- * Rechtsstatus der Universität - jedenfalls keine privatrecht-

[illegible]

tw=teilweise

Diese Tabelle wurde aufgrund einer Umfrage der BUKO erstellt, erfasst aber nicht den Umfang des jeweiligen Serviceangebotes.

Universitätspolitischer Kommentar

- liche Konstruktion staatlicher Universitäten,
- * Finanzierung -jedenfalls keine Unterstellung unter das Haushaltsrecht,
 - * Personal -jedenfalls keine Verbindung zwischen Stellen- und Personalkategorie, und
 - * Organisation -jedenfalls keine Kollegialorgane mit weitreichenden Kompetenzen.

Die Leitung der Universität wird ausführlich dargestellt und gliedert sich in 3 Ebenen: Universitätsrat mit aufsichtsratsähnlicher Funktion, das Rektorat mit weitreichenden internen Kompetenzen und der Senat als reines Beratungsgremium. Eine Zuordnung zur Struktur des Vorschlags des Finanzministeriums (siehe unten) ist sofort herstellbar. Beide Vorschläge reduzieren die Kollegialorgane auf Beratungsgremien, sie unterscheiden sich in der Benennung der Mitglieder, die den Universitätsrat (Aufsichtsrat) bestimmen.

Die Eckpunkte von Irdning"

Es war auch den Befürwortern der Rahmenbedingungen klar, daß die Vorstellungen, die in den Rahmenbedingungen formuliert wurden, nicht Konsens der Angehörigen der Universität und somit auch nicht Konsens der Senatsvorsitzenden sein konnte. Resultat einer Klausurtagung konnten daher nur 14 Eckpunkte sein, die noch genügend Spielraum zu- und den Senatsvorsitzenden die Möglichkeit zur Wahrung des Gesichts ließen. Jedenfalls erlauben die „weichen“ Formulierung noch formale Diskussionen, wenn diese auch für die ministeriellen Rahmenbedingungen zu spät kommen können.

Ein Beispiel soll dies erläutern":

* Aus der Reduzierung der Kollegialorgane auf Beratungsgremien wurde: *„Entscheidungsstrukturen und -prozesse sind zu vereinfachen. Die Mitbestimmung ist neu zu gestalten. Die inneruniversitäre Kommunikation und Transparenz ist zu verstärken.“* Im unveröffentlichten Vorschlag an die Rektorenkonferenz in Irdning hatte es statt der letzten beiden Sätze nur geheißen: *„Die Mitbestimmung ist entsprechend zu reduzieren.“*³⁷

Die einzige Frage, die dazu bleibt ist, welchen Standpunkt das Beratergremium aus der Rektorenkonferenz vertritt, das das Ministerium bei der Erstellung der Rahmenbedingungen „begleitet“, wie es die 14 Eckpunkte instrumentalisiert. Haben die Angehörigen der Universitäten Gelegenheit ihren Standpunkt einzubringen, bevor solche Rahmenbedingungen auf das politische Parkett kommen und dann viel schwerer zu diskutieren sind, weil es dann auch um politisches Prestige geht? Eine Neugestaltung der Mitbestimmung kann ja durchaus in diesem und jenem Bereich eine Verstärkung bedeuten.

Die BUKO und der HochschullehrerInnentag haben sich zu dieser Frage folgendermaßen geäußert:

* *„Entscheidungsprozesse innerhalb der Universität sollen*

weitgehend autonom erfolgen. Die Mitbestimmung ist dabei zu verbessern und differenziert auszugestalten. Der Autonomie nach außen, Verantwortung für eine parametergeleitete und outputorientierte Budgetierung, müssen verbesserte Mitwirkungsmöglichkeiten innerhalb der Universität gegenüberstehen. Die Transparenz und Kontrolle von Entscheidungsprozessen ist zu erhöhen, die Informationspflicht auszugestalten.“ se

Dies ist schon konkreter gefaßt, enthält auch begründete Wechselbeziehungen und die Zielrichtung ist jedenfalls nicht die Abschaffung oder Reduzierung, sondern die Ausgestaltung der Mitbestimmung. Dies beinhaltet eine verstärkte Mitwirkung der Mittelbaukurie an den Zielen der Universität. Der österreichische Gutachter Reber³⁹ erkennt ebenfalls, daß es in dieser Hinsicht zu Änderungen kommen muß, allerdings erst, nachdem die Mitwirkung auf Beratung reduziert wurde. Er schlägt eine neue Kurieneinteilung vor, in der den nicht der Professorenkurie angehörenden Mitgliedern der Universitätslehrer mehr Gewicht gegeben wird. Den Mut und die Konsequenz zu einer einheitlichen Universitätslehrerkurie bringt er nicht auf. Im Gegenteil, Leitungsfunktionen werden den Universitätsprofessoren vorbehalten (wobei sogar die derzeit gültigen gesetzlichen Regelungen des UOG⁹³ zurückgenommen werden).

Bezüglich der Leistungsverträge ist die Haltung deutlicher. Es heißt:

* *„Die staatliche Finanzierung ist durch mehrjährige leistungs- und ergebnisbezogene Globalbudgets außerhalb des Bundeshaushalts auf Basis von Ziel- und Leistungsvereinbarungen vertraglich zu sichern. Den Besonderheiten der einzelnen Universitäten ist Rechnung zu tragen.“*⁴⁰

In dieser Frage sind sich die verschiedenen universitätspolitischen Institutionen weitgehend einig. Doch soll darauf hingewiesen werden, daß es eine Illusion ist zu glauben, daß in der Konstruktion der vertraglichen Vereinbarung langfristig mehr Sicherheit als jetzt für die Entwicklung der Universitäten gegeben ist. Zum einem sind die Budgetansätze nicht die einzige Rahmenbedingung für die Finanzierung etwa der Forschung. Für diese sind andere Finanzierungsquellen von zunehmender Bedeutung, z. B. Fonds auf nationaler und europäischer Ebene. Zum anderen zeigen gerade die Ausführungen der Experten A. Binder und H. Engl, daß sich nur dann budgetäre Fehlentwicklungen durch einen indikatorgesteuerten Leistungsvertrag vermeiden lassen wenn,

* *„Gewichte in Budgetfunktionen periodisch neu nach im Vorfeld zu verhandelnden Kriterien festgelegt werden, um einerseits die Gewichte vergleichbarer Universitäten anzugleichen und andererseits beispielsweise auf veränderte Kostenstrukturen reagieren zu können.“*⁴¹

Dies heißt nichts anderes, als daß Budgetverhandlungen sich nicht vermeiden lassen! Wenn das Gesamtbudget eines

Staates die in Geld umgesetzte Politik ist, so ist das Universitätsbudget die in Geld umgesetzte Universitätspolitik.

Der Organisationsvorschlag des Finanzministeriums

Lange bevor der Entwurf des Finanzministeriums zu einem Universitäts-GmbH-Gesetz bekannt wurde⁴⁶, wurde darüber gemunkelt. Es war schon lange bekannt, daß darin der Organisationsform einer GmbH. der Vorzug gegeben wurde. Dieser Entwurf formuliert am deutlichsten die Ziele der Reform aus Sicht des Geldgebers, des Finanzministeriums.

Die Ministerien bestellen den Aufsichtsrat, dieser wiederum bestellt sich einen wissenschaftlichen und einen kaufmännischen Geschäftsführer und diese handeln mit dem Aufsichtsrat die Leistungsverträge aus. Durchgriffsrechte der Geschäftsführer bis in die Institutsebene hinein ermöglichen das Management. Die Autonomie der Universität ist abgeschafft, Kollegialorgane zu Beratergremien reduziert.

Darüber hinaus zitiert der Vorschlag passagenweise das UOG93, wobei aber im Zusammenhang mit der GmbH-Organisation vieles aufgesetzt und hohl klingt. Der Organisationsform entsprechen eben nicht die abbeschriebenen Paragraphen, die die Freiheit von Forschung und Lehre vorschreiben. Die festgeschriebene Weisungsfreiheit der Geschäftsführer wird durch die politische Realität in den Vorgängen um die Akkreditierung der Privatuniversitäten karikiert, und was die Habilitation einer derartigen Institution zu suchen hat, kann wahrscheinlich auch niemand beantworten. Höchstens, daß die Lobbyisten dieses Recht auch für die Privatuniversitäten einfordern können.

Man könnte meinen, nachdem fast alle - die Ministerin, die Rektorenkonferenz, die PROKO, die BUKO, etc. - diesen Vorschlag abgelehnt haben, daß es nicht lohnt sich damit zu beschäftigen.

Doch dem Bildungssprecher der ÖVP, Amon, geht dieser Entwurf zu wenig weit", man muß es "richtig machen " und "richtig " heißt wohl, die Universitäten sollen sich auch um das Geld kümmern, das sie brauchen⁴¹. Dies geht wohl nur über Studiengebühren und zweckgebundene, weil von der Wirtschaft finanzierte Forschung.

Es sei an dieser Stelle noch einmal in aller Schärfe ausgesprochen: Solche Ideen resultieren aus einem fundamentalen Unverständnis der Bedeutung von Universitäten für eine Gesellschaft. Sie sind mehr als nur Business-Schools, die Manager trainieren, sie sind mehr als nur technisch-naturwissenschaftlichen Labors, die Entwicklungsaufgaben für die Industrie erledigen, sie sind mehr als nur Dienstleistungsbetriebe, die Fortbildungskurse für das Personal aus der Wirtschaft gegen Entgelt durchführen. Dazu gibt es andere Organisationen. Das Dilemma, in das die Universitäten geschlittert sind, resultiert daraus, daß einerseits im Laufe der Zeit auch weniger forschungsintensive Studienrichtungen an

der Universität eingerichtet wurden und daß sich gerade auch in diesen Bereichen tätige nichtuniversitäre Einrichtungen sich mit dem Namen einer Universität schmücken wollen. So sind es gerade die relativ jungen und/oder aus dienstleistungsorientierten Institutionen hervorgegangenen Universitäten, die am ehesten in die neue Organisationsformen wollen⁴⁶.

Der erste der 14 Eckpunkte zu dieser Frage des Rechtsstatus der Universität lautet:

** „Die Universitäten sind als selbständige Einrichtungen des Bundes in der Verfassung zu verankern. Im Rahmen der Gesetze sind sie zur weisungsfreien Besorgung ihrer Aufgaben berufen. "*

Die in der Vorlage und im Rahmenkonzept postulierte Ausnahme vom strengen Legalitätsprinzip⁴⁷ kommt nicht mehr vor. Welche Konsequenzen diese Bestrebungen haben, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht abzuschätzen. Es wird jedenfalls umfangreiche Konsequenzen für die Beschäftigten der Universität haben. Was angestrebt wird, ist in den Eckpunkten ausgesprochen

** „Der Anteil privatrechtlicher Dienstverhältnisse ist unter Berücksichtigung universitärer Erfordernisse zu erhöhen. "*⁴⁸

Hier treffen sich die Interessen des Ministeriums und der Führungskräfte der Universität, kann man doch auf der einen Seite auf eine Reduzierung der Beamtenstellen hinweisen und erlauben auf der anderen Seite die privatrechtlichen Dienstverhältnisse, leicht auf eine von allen Seiten geforderte „Flexibilität" und auf budgetäre Zwänge einzugehen. Den davon Betroffenen wird es egal sein, in welchem Rechtstatus sich die Universität befindet.

Der Strukturwandel im Bildungssystem

Die Reformbestrebungen und Expertisen sind in größerem Zusammenhang eines allgemeinen aus den USA kommenden Strukturwandels des Bildungssystems⁴⁹ zu sehen. Die wesentlichen Komponenten sind

- die Entstaatlichungstendenzen,
- die Kommerzialisierungsbestrebungen,
- die Differenzierungsprozesse und
- die Computerisierung der Bildungseinrichtungen.

So gesehen liegen die Experten im Trend der Zeit. Endprodukt einer solchen Entwicklung wird wohl eine virtuelle Universität, wie die University of Phoenix", sein.

In diesem Sinne sind alle Forderungen der Experten und Herausgeber der „Universitäten im Wettbewerb" zu sehen, so wie die aktuellen Vorgänge im Bildungswesen. Der Staat versucht, sich aus seiner Verantwortung und der Finanzierung der öffentlichen Bildung zurückzuziehen und das Feld der Privatwirtschaft und den Gesetzen des „Marktes" zu

Universitätspolitischer Kommentar

überlassen, nachdem die Wissenszugänge über Studiengängen- und Privatisierung von Bildungsangeboten kommerzialisiert wurden. Parallel dazu erfolgt eine Computerisierung und/oder Virtualisierung der Bildungsangebote, so daß man wohl bald auch von e-Bildung sprechen kann. Die Entstaatlichung wiederum wird begleitet von einer Deregulierung und Ent-Demokratisierung, gekoppelt mit einer Institutionalisierung von neuen Leitungsgremien auf sichtsratähnlicher Struktur". Wie weit die staatlichen Aufsichtsstellen in Deutschland bereits an Einfluß verloren haben, zeigt das in Gütersloh sitzende "Centrum für Hochschulentwicklung" (CHE), Think Tank und 1995 gegründeter Ableger der Bertelsmann-Stiftung.

Die Übernahme solcher Entwicklungen ist nicht zwingend, sondern beruht auf (universitäts)politischer Willensbildung. So wie eigenständige (europäische) Entwicklungen in anderen Sektoren des öffentlichen Lebens möglich sind, so gilt dies umso mehr für den Sektor der Universitäten. Im Gegenteil, die negativen Auswirkungen dieser Entwicklung, die schon zu erkennen sind, sollten uns bestärken, eigene (europäische) Wege zu gehen und uns auf die Ziele der Universität zu besinnen.

Gegenentwurf

Dem Druck auf die Universität - durch die Regierung über budgetäre Maßnahmen - durch die Wirtschaft durch Forderungen nach stärkerer Praxisorientierung der Forschung und Lehre - muß eine selbstbewußte, selbstbestimmte und autonome Universität entgegengesetzt werden. Nur so kann sie Partner in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung sein. Daher muß die Konstruktion gerade umgekehrt zu dem sein, was vorgeschlagen wird. Die Willensbildung erfolgt durch die Universitätsangehörigen; der Rektor oder die Rektorin repräsentieren diesen Willen nach außen; die Einbindung in die Gesellschaft erfolgt über Beratungsgremien. Die staatliche Finanzierung durch die ausverhandelten Budgets der Universitäten erlauben dem Geldgeber hinreichende Einflußnahme, wenn er nur selbst den Willen hat, sachbezogen zu entscheiden.

All dies läßt sich durch eine Novellierung des bestehenden Universitätsorganisationsgesetzes erreichen. Die Verhältnisse sprechen viel eher für eine Novellierung¹¹ als dafür, nach dem Hochschul-Organisationsgesetz von 1955, dem Universitätsorganisationsgesetz von 1975 und dem Universitätsorganisationsgesetz von 1993-2000 schon nach weniger als zwei Jahren nachdem die letzte der wissenschaftlichen Universitäten ins neue Recht übergegangen ist, die Universitäten wiederum neu organisiert werden.

¹ Ein nicht vom Minister autorisierter Entwurf vom 23.11.98 wurde via Internet öffentlich, der autorisierte Entwurf ist vom 22.3.99, BM GZ 34.230/3-1/B/4/99.

² Eine Expertise dazu von K. Berger findet sich im Schwarzbuch. Siehe zu diesem Thema auch E. Breunlich, Hrsg., Ausgliederungen von Universitäten, Beiträge zur Enquete vom 27. Mai 1999, Wien.

³ Universitäten im Wettbewerb, Mai 2000; liegt in den Rektoraten und Senaten auf; im folgenden zitiert als UIW. Es wird in den Debatten häufig nur das „Schwarzbuch“ genannt.

⁴ Siehe <http://www.reko.ac.at/uiw/content.htm>.

⁵ Siehe <http://www.reko.ac.at/aussdg.htm>.

⁶ Siehe <http://www.xpoint.at/buko/spezial/pressel6.htm>; und BUKO-Info 3/2000, Seite 4,5.

Mehrfache Äußerungen von Sektionschef S. Höllinger und auch von Frau Minister E. Gehrler z.B. in der Wiener Zeitung vom 25.7.2000.

⁷ Man liest, daß dem Beratergremium jedenfalls der bis zum Herbst noch im Amt befindlichen Rektor Strehl und Vize-Rektor Biedermann und der Senatsvorsitzende Titscher angehören. Apa 11.07.2000

⁸ Siehe die im Passagen Verlag erschienenen Bücher in der Sektion Wissenschaft und Bildung.

⁹ In R. Forster, Hrsg., „Uni im Aufbruch?“, Passagen Verlag, Wien 1993, Seite 45, Vgl. dazu auch A. Legat, Volles Recht und Leere Versprechungen, in E. Breunlich, Beiträge zur Enquete 1999, Seite 81-131

¹⁰ Gespräch anlässlich eines ao. Plenums der BUKO am 25. Mai 1999.
¹¹ Ein deutliches Beispiel ist das im August 2000 bekannt gewordene Universitäts-GmbH-Gesetz des Finanzministeriums (siehe Diskussion weiter unten). Pikanterweise hat dieses Papier keine Autoren und die beiden MinisterInnen Gehrler und Grassler haben sich von dem Papier in bemerkenswerter Weise distanziert.

¹² Arthur D. Little International GmbH, Projekt S.I.S., Schwerpunktsetzungen im Studienangebot naturwissenschaftlicher Studienrichtungen, Wien 19.10.1998.

¹³ Eine grundlegendere Diskussion dieser Frage siehe weiter unten.

¹⁴ Zu diesen Ideen siehe weiter unten und die Gedanken des Akademienpräsidenten Welzig vom 19. Mai 1999. <http://www.neaw.ac.at>

¹⁵ UIW, S 10.

¹⁶ „Erst jetzt ist eine Verordnung in Arbeit - Entwurf einer Verordnung über die laufende Gewinnung vergleichbarer Informationen über den Universitätsbetrieb (Universitäts-Informationenverordnung über den Universitätsbetrieb, GZ 34.190/8-VIIB/4/2000), die eine gemeinsame Grundlage über Input und Output bilden kann. Mehr ist erforderlich als die Berücksichtigung solcher Daten, will man internationale Entwicklungen in Forschung und Lehre nicht verschlafen. Darüber hinaus sind Nischen in der Forschungslandschaft aufzuspüren und zu nutzen.“

¹⁷ Siehe Expertise A. Kieser, Formen organisierter Autonomie, in UIW, Seite 169.

¹⁸ Es sei in diesem Zusammenhang der Artikel von M. Miyoshi in Lettre International (Frühjahr 2000, Seite 70ff) empfohlen, der die Situation und vor allem die politischen Zusammenhänge deutlich macht.

¹⁹ Hier ist anzumerken, daß der Anteil der finanziellen Beteiligung aus dem nicht-öffentlichen Sektor weit hinter den Erwartungen zurückblieb.

²⁰ Hochschulbericht 1999, Band II, Tabellen 6.1.19 und 6.2.1.

²¹ Schwerpunktbildung, Profilbildung sind die Schlagworte, mit denen versucht wird, die Zurücknahme dieser Einheit zu rechtfertigen.

²² Siehe dazu S. Höllinger und L. Musner, in „Universitäten ohne Heiligenschein“, Passagen Verlag, Wien 1992, Seite 65, aber aktueller M. G. Ash (Hrsg.) Mythos Humboldt, Böhlau, Wien 1999.

²³ Siehe J. Mittelstraß, Die Häuser des Wissens, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1998, Seite 232. Es wäre wünschenswert, wenn diese Ausführungen auch in die Diskussion um die Akkreditierung der „Privatuniversitäten“ einfließen würde.

²⁴ Siehe S. Höllinger, Universitäten ohne Heiligenschein, Passagen Verlag 1992, insbesondere Seite 65 ff, wo es um die Auseinandersetzung mit den Humboldt'schen Ideen geht.

²⁵ Nur in den Eckpunkten der BUKO wird darauf eingegangen; siehe FN 6.

²⁶ L. Wundsam, Die Erweiterung des Dienstleistungsangebots der Universitäten, in UIW, Seite 408-435.

²⁷ UIW, Seite 20.

²⁹ Siehe die Gedanken des Akademiepräsidenten Welzig vom 17. Mai. 2000 <http://www.oeaw.ac.at>

³⁰ U. Schimank gibt vor, H. Fischmeister schließt sich an; A. Kieser gibt vor, G. Reber schließt sich an; Roth und Fitz geben vor, Aicher schließt sich an.

³¹ Siehe die Glosse „Was Experten so alles meinen“, <http://www.xpoint.at/buko/spezial/Experten.htm>

³² Auf der Veranstaltung der GÖD zu diesem Thema (Enquete III: Perspektiven zum Dienstrecht und zur Ausgliederung der Universitäten) in der BAWAG am 14. 6. 2000.

³³ Mir sind Evaluationsergebnisse bekannt, wo der Vergleich Professoren- gegen Assistentenlehre zugunsten der Assistenten ausgeht. Ich will daraus aber keine generalisierenden Schlüsse ziehen.

³⁴ Siehe Beitrag von L. Wundsam, Die Erweiterung des Dienstleistungsangebots der Universitäten, Seite 408-435. Es wurde die in der Expertise angeführte Tabelle 3 an die Universitätsdirektionen österreichischer Universitäten mit der Bitte geschickt, das Vorhandensein eines Dienstleistungsangebots anzukreuzen.

³⁵ Am 19./20. Mai 2000 fand im Schloß Pichlarn in Irndning eine a.o. Plenarsitzung der ÖRK statt.

³⁶ Eckpunkt 8 der 14 Eckpunkte der ÖRK.

³⁷ Eckpunkt 8 der 13 „Eckpunkte“ einer anzustrebenden Universitätsreform“, Vorlage für die Beratung der Österreichischen Rektorenkonferenz und der Vorsitzenden der obersten Kollegialorgane“ der Arbeitsgruppe „Erweiterte Autonomie“.

³⁸ Eckpunkt 5 der 10 Eckpunkte der BUKO.

³⁹ G. Reber, Bemerkungen zur Präzisierung und Radikalisierung der Organisationsform, in UIW, Seite 199-207.

⁴⁰ Eckpunkt 3 der 14 Eckpunkte der ÖRK.

⁴¹ A. Binder und H. Engl, Studie „Modellrechnung“, in UIW, Seite 249-299.

⁴² In der Zeitschrift „Format“ vom 7. B. 2000, Seite 35.

⁴³ Die Zeitschrift „Format“ vom 7.8. 2000 zitiert Amon: „Das Gesetz gaukelt eine private Einrichtung vor, die aber in Wirklichkeit nach wie vor staatlich finanziert wird. Wenn wir ausgliedern, dann sollten wir es richtig machen.“

⁴⁴ Und prompt kommt der Vorschlag, Schulen und Universitäten sollen ihre Lehrenden selbst bezahlen; und zwar aus den Geldern, die über Bildungsschecks eingenommen werden. Die Leistungskomponente und Karriere soll dann wie bei Fußballern erfolgen (Kurier vom 23.8.2000). Das hat sich ja für den Fußball schon als sehr erfolgreich herausgestellt!

⁴⁵ Die Universität für Bodenkultur geht aus einer Landwirtschaftlichen Reichslehranstalt, die Wirtschaftsuniversität aus einer Exportakademie und die Veterinärmedizinische Universität einem Tierspital hervor. Ähnliches gilt auch für die technischen Universitäten. Diese Veränderung des Errichtungsauftrags ist auch heute noch ein wesentliches Element für das Selbstverständnis dieser Einrichtungen. Man muß sich dabei ins Gedächtnis rufen, daß z. B. erst 1975 an der Wirtschaftsuniversität geisteswissenschaftliche Fächer eingerichtet wurden.

⁴⁶ Hier muß man doch differenzieren, da der Enthusiasmus sehr vom jeweiligen Rektor und/oder Senatsvorsitzenden abhängt und sich in manchen Fällen auch eine realistische Ernüchterung breit gemacht hat.

⁴⁷ UIW, Seite 522. Art.18 B-VG: "Die gesamte staatliche Verwaltung hat aufgrund der Gesetze zu erfolgen (Legalitätsprinzip)." Das bedeutet gesetzlich müssen geregelt sein: die Rechte und Pflichten, das Verfahren und die Zuständigkeit.

⁴⁸ Eckpunkt 10 der 14 Eckpunkte der ÖRK.

⁴⁹ Ich benutze auszugsweise in diesem Abschnitt die Ausführungen von Martin Kotulla (Universität Münster). Siehe aktualisierter (1.5.2000) Vortrag:

<http://www.uni-muenster.de/PeaCon/s-tex/Informationsgesellschaft/Postmoderne-Bildung.htm>

⁵⁰ Es mag in diesem Zusammenhang nicht überraschen zu hören, daß die University of Phoenix praktisch kein Lehrpersonal, keine Hörsäle und keine Bibliotheken hat. Sie bietet nur Bachelor und Master's Degree an, in den Sparten Gesundheit, Unternehmensführung, Informationstechnologie und Erziehung. Zugang haben nur Studierende über 24 Jahren in fest und gutbezahlten Beschäftigungsverhältnissen. Die horrenden Studiengebühren werden teilweise von Firmen zurückerstattet. Die University of Phoenix hat etwa 40.000 Studierende.

⁵¹ Originalton Bertelsmann-Chef Reinhard Mohn schon 1993: „Jetzt ist es an der Zeit, Persönlichkeiten aus der Wirtschaft, die leistungsorientiertes Führen gelernt haben, in die Leitungsgremien von Universitäten einzubinden“, in: DUZ 15, 16 (1993).

⁵² Siehe dazu die Argumentation für die Neuorganisation der Universitäten im Jahre 1993 von S. Höllinger und W. Steinbacher in: R. Forster, Hrsg. „Uni im Aufbruch?“, Passagen Verlag 1993, Seite 31.

[Ao.Univ.Prof. Dr. Reinhard Folk](mailto:reinhard.folk@buko.at)

Vorsitzender der BUKO

[e-mail: reinhard.folk@buko.at](mailto:reinhard.folk@buko.at)

folk@phys.uni-linz.ac.at

In welche Form soll die Uni der Zukunft gegossen werden?

Reinhard Klaushofer

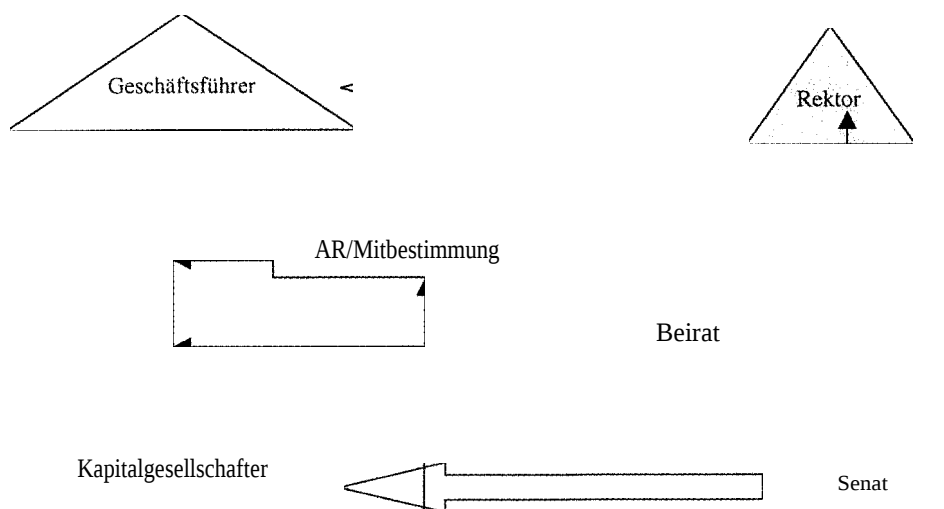
Die Arbeitsgruppe der Rektorenkonferenz „Erweiterte Autonomie“ beschäftigte sich seit längerem mit der Umstrukturierung der Universitäten von einer teil- zu einer vollrechtsfähigen Einrichtung. Zu den unterschiedlichen Teilbereichen wurden Expertisen für die Neukonzeption der Universitäten erstattet. Unter anderem wurden mögliche Rechtsformen der Universität der Zukunft bewertet. Auf diesen Teilaspekt geht dieser Beitrag ein, der die wesentlichen Vor- und Nachteile der vorgeschlagenen Varianten herausarbeiten soll.

Aus rechtlicher Sicht stehen im Wesentlichen zwei Organisationsformen für Universitäten offen: Eine privatrechtsförmige und eine öffentlich-rechtliche. Aus dem reichhaltigen Angebot der Organisationsformen des Privatrechts präferieren die Experten Fitz und Roth¹ die der GesmbH. Für die genannten Autoren stellt die (rechtlich) einfachere Einbindung der Kapitalgeberseite als Gesellschafter das zentrale Argument dar, dem GesmbH-Modell den Vorzug zu geben.² Aber bereits im Nachsatz zur Schilderung der Vorteile der GesmbH verbirgt sich aus meiner Sicht ein bedeutender Hinweis auf die Behäbigkeit und Ineffizienz dieses Modells. Will man die Mitbestimmung der Universitätsangehörigen aufrechterhalten, kann dies nur mittels der Schaffung von Parallelstrukturen gelingen. Die Autoren schlagen eine Struktur vor, die am einfachsten grafisch darzustellen ist.

Schon allein die grafische Darstellung zeigt die Probleme einer solchen Doppelgleisigkeit auf. Durch das Nebeneinander von Kapitalgeber(n) und Mitbestimmung entsteht zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Dieser bringt weitere finanzielle und personelle Belastungen mit sich. Als Lösung wird die Eliminierung der traditionellen Mitbestimmung iSd UOG 1993 angeboten, wodurch sich dieser Aufwand vermeiden lässt.³ In einem solchen Fall werden die Universitätsbediensteten und die Studierenden auf Anhörungsrechte und Beratungsfunktionen zurückgestuft.

Sollte der bisherige Mitbestimmungsstandard aufrecht erhalten bleiben, bedarf es einer entsprechenden rechtlichen Ausgestaltung. Die Bindung der originären GesmbH-Struktur an die Entscheidungen der Parallelstruktur muss verpflichtend vorgeschrieben werden. Die Kapitalgeber und die Universitätsangehörigen werden zu einander gegenüberstehenden Partnern. Halten sie sich nicht an ihre Vereinbarung, ist eine daraus resultierende Streitigkeit letztendlich vor Gericht auszutragen. Streitigkeiten können immer dann entstehen, wenn sich die originären GesmbH-Organe an die verbindlichen Entscheidungen der Organe aus der Parallelstruktur nicht halten und umgekehrt.

Neben den hohen Kosten aufgrund der Parallelverwaltung



tillt:ll'h~ltCl

tihöürcn~fe

und neben prognostizierbarer Reibungsverluste werden mE arbeits- und unternehmenspsychologische „Tiefs“ gefördert. Durch die Parallelstruktur werden bislang in der Universitätsorganisation unbekannte Gegenpole kreiert. Kapitalgeber und Mitarbeiter stehen sich zwar als Partner, aber dennoch als Kontrahenten gegenüber. Die ständige Beobachtung der Handlungen der Gegenseite ist dabei notwendiges Übel, um seine Kompetenzen zu wahren.

Weiters ist zu bedenken, dass der Gesellschafterversammlung (in der Abb die Kapitalgesellschafter) die Omnipotenz (Kompetenz-Kompetenz) zukommt. Gehen im Laufe der Zeit Verbesserungswünsche von Seiten der Parallelstruktur aus, ist diese auf den „good will“ des Kapitalgebers angewiesen. Zumindest ist es höchst strittig, ob im derzeitigen GesmbH-Recht Satzungsänderungen an eine Zustimmung von außen gebunden werden können.¹

Eine weitere Schwäche dieses Modells sehe ich in der unantastbaren organschaftlichen Vertretungsmacht des Geschäftsführers. Nach außen kann nur der Geschäftsführer rechtsverbindlich für die Universität handeln. Bei der Anbahnung von Forschungsprojekten, oder dem Aufbau von Arbeitspartnerschaften mit anderen Bildungs- und Forschungseinrichtungen fehlt die Konglomeration von Sachkompetenz und Handlungsfähigkeit. Diesem Umstand kann mit Prokuren für die Institutsvorstände oder deren Beiziehung bei den Verhandlungen entgegengewirkt werden. Das wesentliche Element der direkten Verbindung der Forschungseinheit zum Auftraggeber geht jedoch verloren.

In diesem Zusammenhang ist allgemein festzuhalten, dass sich der Übergang zur Vollrechtsfähigkeit mit den bisherigen Vorzügen der Teilrechtsfähigkeit grundsätzlich nicht vereinbaren lässt. Zwar können die Untereinheiten mit Bevollmächtigungen für bestimmtes Handeln ausgestattet werden (Prokura), die so Bevollmächtigten handeln aber im Namen der Universität und nicht im Namen der Fakultät, des Institutes oder der Abteilung. Die direkte Verbindung von der jeweiligen Untereinheit zum Geschäftspartner ist durchtrennt. Die einzelnen Fakultäten und Institute könnten auch als selbständige Tochtergesellschaften geführt werden; diese Variante bedingt jedoch eine Steigerung des Mehraufwandes der bereits kritisierten Parallelstruktur, weil die jeweilige Tochtergesellschaft die Organisationsstruktur der Universität aufweisen müsste. Die Gründung von Tochtergesellschaften birgt eine weitere, nicht zu unterschätzende Gefahr. Durch die Gestaltung von Universitäten in Form eines Konzerns wird betriebswirtschaftlichem „Profit-Center-Denken“ Vorschub geleistet. Über kurz oder lang sollen die weniger ertragreichen Einheiten – vor allem die Grundlagenforschung – abgestoßen werden. Einer latenten Gefahr würde der Ausbruch erleichtert. Mit dem Verlust der Teilrechtsfähigkeit wird sich aber auch die bereits jetzt zu beobachtende Auslagerung von Forschungsprojekten auf den außeruniversitären Bereich verstärken. Für diese Einschätzung spricht der starke Personenbezug von Forschungsprojekten.

Als wesentlicher Vorteil einer privatförmigen Universität wird die Mittelakquirierung genannt.² Diesen Vorteil kann ich nur dann sehen, wenn die Mitbestimmung beseitigt wird. Potentielle Kapitalgeber werden nur dann ein erhöhtes Interesse an einer finanziellen Beteiligung haben, wenn ihnen diese Beteiligung bestimmte Einflussmöglichkeiten verschafft. Ziel der Parallelstruktur ist es aber gerade die Entscheidungskompetenz von der Kapitalgeber- auf die Mitarbeiterseite zu verlagern.

Neben den unzähligen rechtlichen Detailproblemen, für deren Erörterung hier nicht der richtige Ort ist, sehe ich eine privatrechtliche Universität deshalb als wenig geeignet an, weil diese rechtlichen Organisationsformen auf wirtschaftliche und damit gewinn- und kapitalorientierte Zwecke zugeschnitten sind. Die gesellschaftliche Funktion der Universitäten und ihr Bildungs- und Forschungsauftrag verfolgen ganz andere Ziele. Diese sind jedenfalls nicht gewinnorientiert. Die programmierten Strukturfragen

- * Wo und wie soll die Kapitalgeberseite positioniert werden?
- * Welche Einflussmöglichkeiten sollte sie haben?
- * Wie sind die Beschäftigten und Studierenden in dieses System einzubauen?

bergen ein Konfliktpotential, das nicht aktualisiert werden sollte.

Die Nachteile der privatrechtlichen Organisationsstruktur im Binnenverhältnis können durch Vorteile im Außenverhältnis nicht aufgewogen werden. Mehr sogar, wie der dritte Gutachter zum Thema festhält, verlässt man mit der Schaffung einer Parallelstruktur den sicheren Boden der gesellschaftsrechtlich ausdifferenzierten Organkompetenzen.³ Aus Sicht der Universitäten können die Vorteile im Außenverhältnis allein deshalb nicht überzeugen, weil sie sich im Wesentlichen auf die rechtliche Entlastung des rechtsgeschäftlichen Verkehrs beschränken. Der Verkehrsschutz, dem die Teilrechtsfähigkeit diametral gegenübersteht,⁴ ist allerdings für die Interessen und Aufgaben der Universitäten von untergeordneter Bedeutung. Die mit § 3 UOG 1993 verbundenen Vorteile des direkten Verhältnisses von teilrechtsfähigen Einrichtungen zu Dritten streiten für diese Überzeugung.

Von den diskussionswürdigen öffentlich-rechtlichen Organisationsformen liegt mE die Einrichtung als Anstalt am Nächsten. Die Definition der Anstalt – eine zur juristischen Person erhobene Einrichtung mit einem Bestand an sachlichen und persönlichen Mitteln, die dauernd bestimmten Zwecken der öffentlichen Verwaltung gewidmet sind⁵ – lässt sich auf die Aufgaben und Zwecke der Universitäten übertragen. Eine solche Anstalt muss durch ein eigenes Gesetz eingerichtet werden. Dieses Gesetz kann sich jedoch an die Bestimmungen des UOG 1993 anlehnen und die bekannte Organisationsstruktur übernehmen. Mit diesem Modell kann auch die Teilrechtsfähigkeit aufrechterhalten werden. In einem solchen Fall bildet die Universität eine selbständige

Universitätsrechtspolitische Kommentar

Anstalt öffentlichen Rechts und die Fakultäten und Institute können als teilrechtsfähige Einrichtungen geführt werden."

Diese Variante bietet den Vorteil einer bekannten Organisationsstruktur, die problemlos übernommen werden kann. Sie zeichnet sich auch durch geringere Umstellungskosten aus. Insbesondere ist die notwendige Änderung der Organisationsabläufe in der oben dargestellten Parallelstruktur nicht notwendig. Hierdurch kann auf komplizierte Spezialregelungen, die in einem GesmbH-Modell bei der Austarierung von Kapitalgeber und Mitbestimmung notwendig wären, verzichtet werden.

Das Beschreiten von Neuland mit bereits erlernten und erarbeiteten Strukturen scheint mir um vieles einfacher, als die radikale Einpassung der Universitäten in ein privatrechtliches Korsett. Wichtige Voraussetzung für die vollrechtsfähige Universität ist die freie Verwendung ihrer Mittel. Die Anforderung des Haushaltsrechtes stehen zur Zeit diesem Anspruch entgegen."

Ich glaube nicht, dass den Universitäten bereits bei der Auswahl der Rechtsform die Umstellung in ein neues System erschwert werden sollte. Auf die Universität der Zukunft kommen ohnedies genügend neue Herausforderungen zu. So haben sie zB ihre Position im Vergleich zu Fachhochschulen zu definieren. Vor dem 19.9.2000 hatte ich an dieser Stelle geschrieben. Zudem bringt die geplante Selbständigkeit unpopuläre Aufgaben mit sich, die derzeit die politischen Entscheidungsträger zu lösen hätten. In Zeiten der steigenden Mittelknappheit wird eine Diskussion über die Einführung von Studiengebühren nicht zu vermeiden sein.

Zwischenzeitlich hat mich die Regierung überrascht. Sie hält eine Diskussion über Studiengebühren offensichtlich für überflüssig. Insbesondere die überfallsartige Handlungsweise und die sich abzeichnende mangelnde Diskussionsbereitschaft ist mE der Akzeptanz von Studiengebühren abträglich. Die Zumutbarkeit von Studiengebühren wird von den sozialen Begleitmaßnahmen - das Studiumsdarlehen ist angeklungen - abhängen, zur Zeit stehen diesbezüglich keine Angaben zur Verfügung.

Insgesamt ist zu betonen, dass mit der Vollrechtsfähigkeit keine weiteren Einsparungen erzielt werden können. Den Spagat zwischen schwindenden finanziellen Mitteln und steigender Aufgabenbelastung kann auch die Vollrechtsfähigkeit nicht vollbringen. Allerdings ist ein politisch maßgebender Unterschied zu reklamieren. Unbequeme und wenig prestigeträchtige Entscheidungen werden in Zukunft von der Universität selbst zu treffen sein - nicht von den politisch Verantwortlichen.

¹ FitzlRoth, Organisationsformen des Privatrechts für Universitäten, in TitscherlWinckler ua (Hrsg), Universitäten im Wettbewerb, Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten, 2000, 126.

² FitzlRoth, FN 1, 147.

³ Vgl Abb 9 bei FitzlRoth, FN 1, 137.

⁴ Zum GesmbH-Vorschlag von Seiten des Finanzministers vgl Töth, in Format 32/00, 35. Dieser Vorschlag sieht eine Beseitigung der Mitbestimmung vor und schlägt die Entscheidungskompetenz zwei Ministerien (Finanzministerium und Unterrichtsministerium) zu. Nach diesem Vorschlag (ver)bliebe selbst bei der Bestellung der Geschäftsführung (Rektorinnen), keine Entscheidungskompetenz bei den Universitätsangehörigen. Die Universitätsangehörigen sollten in einem Beirat vertreten sein, der als reines Beratungsorgan fungieren soll.

⁵ Zuständigkeit über die Funktionsverteilung zu bestimmen.

⁶ Vgl die in FN 1 zitierten Meinungen bei FitzlRoth, FN 1, 141. Natürlich ist es dem Gesetzgeber immer möglich gesetzliche Sonderregelungen zu schaffen.

⁷ FitzlRoth, FN 1, 148.

⁸ Aicher, Privates oder öffentliches Organisationsrecht? in TitscherlWinckler ua (Hrsg), Universitäten im Wettbewerb, Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten, 2000, 149 (150).

⁹ Zur näheren Begründung siehe Aicher, FN 7, 151 ff.

¹⁰ Vgl AntoniolliKoja, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1996, 322.

¹¹ Zum Modellcharakter der Landeskrankenanstalten in Kärnten siehe Aicher, FN 7, 153.

¹² Mit der so genannten „Flexibilisierungsklausel“ (§§ 17a und b Bundeshaushaltsgesetz, BGBl. Nr.30/1999) ist allerdings der rechtliche Grundstein für eine bewegliche Haushaltsführung gelegt.

" Beispielsweise ist das öffentlich-rechtliche Besoldungssystem kostengünstiger als das privatrechtliche.

Mag. R. Klaushofer
Institut für Verfassungs- und Verwaltungsrecht
Universität Salzburg
e-mail: reinhard.klaushofer@sbg.ac.at

Universitätsorganisation, Prokrustes und Genossenschaften

Wolfgang Weigel

1. Wenn es schon etwas ganz Neues, ganz Anderes sein muß...

Die Universitätsorganisation ist seit geraumer Zeit ein unverrückbarer Programmpunkt in der Innenpolitik. Es vergeht kaum ein Tag, an dem nicht die ungebetenen Wortspenden von Politikern und Lobbyisten herumgereicht werden. Die „grünen“, „weißen“ und „schwarzen“ Wälzer mit Ratschlägen nicht gerechnet. Während viele der Vorschläge dem Wunschenken von Personen entspringen, die sich offenkundig noch nie wirklich ernsthaft mit den Leistungen und Arbeitsweisen von Universitätsangehörigen befaßt haben, sondern meinen, man könne den Universitäten die Strukturen beliebiger Konzernverwaltungen nahtlos überstülpen, gibt es natürlich immer wieder auch gute Anregungen. Zuletzt wurde im sogenannten „Schwarzbuch“ (genauer: „Universitäten im Wettbewerb - Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten“) ein etwas anderer Weg beschritten, indem vorhandene Modelle einer Verwaltungsorganisation auf ihre Tauglichkeit für die Universitäten überprüft wurden. Der Bogen spannt sich von der Stiftung über die Kapitalgesellschaft bis zur Genossenschaft. Bedenkt man, daß wenigstens seit 1975 (Einführung des Universitätsorganisationsgesetzes 1975) bis heute die Organisation von Universitäten ein typus sui generis war (auch wenn das UOG '93 Spurenelemente einer Kapitalgesellschaft bereits aufweist), dann fragt man sich, warum denn plötzlich ein vorfabriziertes Mieder gesucht wird, in das man die alma mater stecken möchte.

Und es ist nicht sehr weit hergeholt, wenn man den bösen Prokrustes aus der Mythologie bemüht, der jeden verstümmelte, der nicht in seiner Bettstatt Platz fand...

Dieser kurze Beitrag verfolgt drei Ziele:

Es soll die grundlegende Frage der „governance“ angesprochen werden, die - nicht zuletzt im Gefolge von „Turbokapitalismus“, „Shareholder-Value“ und „Globalisierung“ - zu einer der dominierenden Fragen der Industrieökonomie wurde, von wo sie bereits auf andere Bereiche übergreift („Die Republik-Österreich-AG“ zum Beispiel, wo die Regierung mit dem Vorstand und die Bürger mit den Aktionären gleichgesetzt werden.)

Sodann soll das Desiderat verteidigt werden, den Universitäten eine maßgeschneiderte governance Struktur zuzugestehen. Gewissermaßen als Kompromisslösung (oder als Denkansatz) soll die Form der Genossenschaft noch einmal propagiert werden.

2. Governance und Universitätsreform

Governance befaßt sich in Analogie zu dem in der Industrieökonomie meistens verwendeten Begriff der „Corporate Governance“ mit den Zusammenhängen zwischen Organisationsleitung, Leitungskontrolle und Organisationserfolg aus der Sicht der Mitglieder. Während die Corporate Governance Literatur unterstellt, daß es das vorrangige Interesse der Aktionäre sei, einen möglichst hohen abdiskontierten Gegenwartswert ihrer Unternehmensanteile verwirklicht zu sehen, kann analog für Organisationen die Instrumentierung derselben zur bestmöglichen Unterstützung der eigenen Ziele der Mitglieder (des beruflichen Erfolgs, der Erreichung und Aufrechterhaltung bestimmter Zuwendungen etc.) als Ziel gesehen werden. In beiden Fällen zielt der Einfluss, den Aktionäre/Mitglieder geltend zu machen trachten, auf die genannten Ziele ab. Werden die Ziele einer Organisation (odereines Einzelunternehmens im Rahmen eines Konzerns) „fremdbestimmt“, so macht das die Sachlage etwas komplexer, ändert aber nichts am grundlegenden Problem: Dieses wurde für Kapitalgesellschaften gelegentlich so umschrieben, daß (Shleifer und Vishny, 1996) „...sich die Finanziers der Manager fragen, wie sie Letztere dazu kriegen, ihnen einen Teil des Profits zu überweisen“; und weiter: „Wie können sich die Finanziers vergewissern, daß Manager das zur Verfügung gestellte Kapital nichtunterschlagen oder in schlechte Projekte stecken?“

Für Organisationen im Allgemeinen lassen sich die entsprechenden Fragestellungen analog formulieren.

Die dieser Umschreibung innewohnende Problemstellung ist dem Ökonomen als Principal Agent-Problem oder auch „Sachwalter“-Problem bekannt. Die induzierten Spannungen zwischen den verschiedenen Gruppen von Betroffenen gilt es dann so in den Griff zu bekommen, daß sich ein effektives, effizientes Ergebnis der Organisation erzielen läßt. Das ist, wie unschwer zu erkennen ist, zunächst einmal ein sozioökonomisches, allenfalls ein sozialpsychologisches Problem. Es handelt sich jedenfalls nicht in erster Linie um ein juristisches Problem. Dieses gerät erst dann ins Blickfeld, wenn die Anreize und Entscheidungsregeln, die als verhandelbar bzw. annehmbar und umsetzbar anerkannt sind, geformt worden sind. Die so umschriebene Problemstellung für die Schaffung geeigneter „Governance“-Strukturen ist weitreichender, als dies auf den ersten Blick erscheinen mag: Sie kann - als Instrument zur Schaffung von Anreizen ebenso, wie zur Sicherung der Rekrutierung des bestgeeigneten Nachwuchses - auch die besondere Ausgestaltung der Arbeitsverträge oder der laufbahnbezogenen Entlohnung umfassen. Empirisch betrachtet, ist dann sachlich die strikte Trennung von

Universitätsrechtspolitischer Kommentar

Organisation und persönlichen Bedingungen der Organisationsmitglieder nicht zweckdienlich. Es sind vielmehr alle Wechselwirkungen, die sich im Ergebnis der „performance“ niederschlagen, zu erfassen.

Nicht nur Aktiengesellschaften, sondern alle Organisationen im Allgemeinen und Universitäten im Besonderen kennen aber nicht nur „Mitglieder“ und das Lenkungsorgan, sondern weitere Personen und Personengruppen, die die Erreichung von Organisationszielen beeinflussen können oder durch die Erreichung des Organisationszieles beeinflusst werden. Dabei handelt es sich dann um die sogenannten „Stakeholder“.

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit ergibt sich für die Stakeholder der Universitäten die folgende Liste:

Leistungsbezieher im Einzelfall (Externe Besucher, Auftraggeber für Gutachten etc.); bestimmte regelmäßige Abnehmer von Leistungen (Verleger, Nachrichtendienste); Lieferanten; Geldgeber (Steuerzahler); Interessenvertretungen; Wohnbevölkerung der Standorte („Nachbarn“); lokale Behörden (Die Liste erhebt noch keinen Anspruch auf Vollständigkeit).

Bewußt wurden in dieser Aufzählung weder die „Belegschaft“ noch die Studierenden („Kunden“) genannt. Es wird vielmehr hier in Abkehr vom dem oft gebrauchten Analogieschluß von der Produktionsstätte (Betrieb, Firma) zur Universität auf der Entscheidungsebene nicht zwischen „Anbietern und Nachfragern“ unterschieden! Man wird vielmehr nicht umhin können, in Analogie zu den Entscheidungsstrukturen alle „Universitätsangehörigen“ als die maßgeblichen Prinzipale der innewohnenden Sachwalterstruktur anzusprechen. Der Grund ist verhältnismäßig offensichtlich:

Die moderne Wissensvermittlung steht und fällt mit der Mobilisierung der aktiven Teilnahme am Ausbildungsvorgang. Daher können Studierende nicht (nur) als Kunden angesprochen werden, sondern in erster Linie als integraler Bestandteil der Institution Universität.

Es gibt aber noch einen weiteren Grund:

Forschungsleistungen und Aus- und Weiterbildung stellen bekanntlich die beiden großen „Produktgruppen“ der Universitäten dar. (Die Sichtung und Bewahrung von Wissen sowie dessen populäre Aufbereitung bleiben ohne Verlust an Substanz der Erwägungen außer Betracht). Die Entscheidung über den Einsatz der personellen und sachlichen Ressourcen in die beiden Produktgruppen hängt vom Ertrag ab, der erwartet wird. Dieser Ertrag ist für das wissenschaftliche Personal in aller Regel im Forschungsbereich unvergleichlich größer; Karriere, Einkommen, Ansehen und die Erleichterung der Akquisition von zusätzlichen Mitteln hängen praktisch ausschließlich von der erfolgreichen Forschung ab. Die Lehrtätigkeit würde demzufolge unterdotiert, wenn die Gruppe der zu Unterweisenden keinen Einfluß auf die Ressourcenverwendung nehmen könnte oder aber eine an Dirigismus grenzende Aufsicht bei der Ressourcenlenkung fehlt.

3. Umrisse einer erneuerten Organisationsstruktur für Universitäten

Die Konsequenz aus den vorausgegangenen Überlegungen kann nur lauten, daß eine selbstverwaltete Universität eine Governancestruktur (oder anders formuliert: eine „Universitätsverfassung“) benötigt, in der der Interessenausgleich beim Ressourceneinsatz durch geeignete, allgemein anerkannte Verfahrensregeln erfolgt. Ein partizipatorisches Modell ist die unvermeidliche Folge.

Nun kann man zu diesem Zweck auf (nachjustierte, modifizierte) Modelle wie das des UOG 75 oder des UOG 93 zurückgreifen; jenes Modell, das diesen beiden „Verfassungen“ zu Grunde liegt, ist das der Anstalt. Allerdings muß sich die ursprüngliche „Governance“ Struktur der öffentlichen Anstalt auch einige markante Veränderungen gefallen lassen, um zum Beispiel den Interessenausgleich institutionalisieren zu können!

Ein Modell, bei dem jedoch die „Kunden“ nicht bloß „stakeholder“ sondern Entscheidungsträger sein können, ist das der (Dienstleistungs-)Genossenschaft.

Die Autoren Roth und Fitz, die für die Studie „Universitäten im Wettbewerb“ mögliche „Organisationsformen des Privatrechts“ für Universitäten untersuchen, konzedieren (S.136 f.) nach einer kurzen Analyse, daß die Genossenschaft dem Modell, das einer „GesmbH mit einem Rucksack“ zur Installation der Mitbestimmung“ gleichkommt, in einigen Punkten überlegen sei. Dennoch verfolgen sie den Gedanken nicht weiter!

Es ist allerdings so, daß der Genossenschaftsgedanken dem universitären Bereich nicht fremd ist, wie schon aus dem Internationalen Handbuch des Genossenschaftswesens (V.Totomianz, Hrsg.) Berlin 1928, 5.871 f., hervorgeht; allerdings betraf dies keine komplette Universitätsverfassung. Wie man hingegen dem Tagungsband des 121 International Economic History Congress, Sevilla 1998, S.48ff, entnehmen kann, gaben sich verschiedene seinerzeitige tschechoslowakische Kultureinrichtungen die Organisationsform einer Genossenschaft, so insbesondere die Tschechische Philharmonie!

Roth und Fitz, aber auch Sylvana Kederst in ihrer im Entstehen befindlichen Dissertation über eine vergleichende Untersuchung von Modellen der Universitätsorganisation betonen die prinzipielle Ähnlichkeit des Aufbaues einer Genossenschaft und einer GesmbH:

Die Governance-Struktur einer Genossenschaft würde die folgenden Elemente enthalten:

Als „Prinzipale“ im Sinne des Sachwaltermodells der modernen Governance Theorie fungieren die Mitglieder der Generalversammlung, wobei ab einer Zahl von 1000 Mitgliedern eine Vertreterversammlung möglich wird:

- * die Generalversammlung wählt u.a. Vorstand und Aufsichtsrat
- * sie prüft den Rechnungsabschluß und die Mittelverwendung

Es gibt einen Vorstand, der die Genossenschaft nach außen vertritt und zugleich die Geschäftsführung übernehmen kann. Er ist an die Beschlüsse der Generalversammlung gebunden. Der Aufsichtsrat, der so wie der Vorstand nur aus Genossen-schaftern zusammengesetzt sein darf, überwacht die Geschäftsführung, ist an der Revision beteiligt und verfügt die vorläufige Suspendierung von Mitgliedern des Vorstandes oder von Bediensteten.

Die gesetzliche Lage würde auch einen Beirat und einen Ausschuss (Ausschüsse?) erlauben, sodaß funktional tatsächlich die Strukturen des UOG '93 bzw. eine gestraffte und systemkompatible Version des UOG '75 erreichbar erscheinen.

Die Mitgliedschaft wäre dem Grundgedanken der Genossenschaft folgend - als (Mit-)Beteiligungsmodell zu gestalten; das wiederum würde natürlich eine Anzahl von neuartigen Problemen schaffen: Die WissenschaftlerInnen und das nichtwissenschaftliche Personal müßten entweder in einer Art „Mitarbeiterbeteiligungsmodell“ integriert werden oder einen Ausnahmestatus erhalten. Eintritt, Austritt, die Tragung des Konkursrisikos und andere zentrale Elemente der Organisationsgestaltung werfen in diesem Zusammenhang gewiß einige nicht ganz einfache Fragen auf. Verfolgt man die lange bekannte Diskussion über Beteiligungsmodelle von Mitarbeitern, dann sollten neben den konzeptionellen Problemen und den Fragen der Verteilung der Risikotragung die positiven Auswirkungen nicht übersehen werden, die von Alters her mit Beteiligungsmodellen assoziiert werden, wie vor allem Motivation oder, in der Sprache der Ökonomen: „Incentives“, sich mit dem Unternehmen zu identifizieren und die Leistungskraft so zum eigenen Vorteil in den Dienst der Sache zu stellen.

Die (berechtigten) Interessen der „Stakeholder“ könnten im Beirat kanalisiert werden; nichts stünde ferner einer betriebsrätähnlichen Einrichtung im Wege. Aber auch Gleichbehandlung, eine dem „Ombudsman“ nachgebildete Stelle als Anlaufstelle für Konflikte und weitere Einrichtungen stellen gewiß die Umsetzung des Grundmodells nicht vor unüberwindlichen Schwierigkeiten.

Einen Gedanken verdient natürlich auch der Umstand, daß Universitäten ganz unterschiedliche Größenordnungen aufweisen, ein Umstand, der die Prüfung der Frage nicht abwegig erscheinen läßt, ob die Fakultät die maßgebliche Organisations- und Entscheidungseinheit sein solle. Dies würde unweigerlich eine Verbandsorganisation nach sich ziehen: Also, um ein extremes Beispiel zu skizzieren: den „Verband der Fakultätsgenossenschaften, genannt Universität Wien“.

Entscheidend für die vorhergegangenen Ausführungen sind aber die folgenden drei Gedanken:

Jedes Organisationsmodell bedarf einer bestimmten Struktur von Ausführungs-, Entscheidungs- und Überwachungsorganen.

Diese Struktur muß so beschaffen sein, daß sie den divergierenden Eigeninteressen Aufmerksamkeit schenkt, die auf die Umsetzung des gemeinsamen Auftrages oder Zieles nachhaltigen Einfluß haben. Es muß das Eigeninteresse in Grenzen gehalten, bzw. durch geschickte Gestaltung von Anreizen und abschreckenden Regeln zum Besten der Gesamtorganisation gelenkt werden: Darin erweist sich die Kunst des modernen „institutional design“.

Wenn man für Universitäten schon keine maßgeschneiderte Governance-Struktur schaffen, sondern auf vorhandene Modelle privatwirtschaftlicher Organisation zurückgreifen möchte, dann spricht Vieles für die Überlegenheit der Genossenschaft gegenüber anderen Unternehmensformen.

[Ao.Univ.Prof. Dr. W. Weigel](mailto:wolfgang.weigel@univie.ac.at)

Institut für Wirtschaftswissenschaften
Universität Wien

[e-mail: wolfgang.weigel@univie.ac.at](mailto:wolfgang.weigel@univie.ac.at)

Möglichkeiten und Grenzen im Personalrecht

Anneliese Legat

Universitäten im Wettbewerb, Teil B, 5. Kapitel: Gabriele Kucsko-Stadlmayer': Alternativen der Personalüberleitung, 300-345 und Wolfgang Mazal, Die Gestaltung privatrechtlicher Dienstverhältnisse, 346-373.

Motive für die Gestaltung neuer Dienstverhältnisse* an Universitäten: Vor- und Nachteile

Seit einigen Jahren werden Ausgliederungen staatlicher Aufgaben diskutiert. In der Ausstattung der Universitäten mit umfassender Rechtssubjektivität über die bisher schon erweiterte Autonomie hinaus sieht Kucsko-Stadlmayer ein Projekt der Ausgliederung, womit konsequenterweise die autonome Besorgung der Personalangelegenheiten in Form des privaten Arbeitsrechtes verbunden wäre. Die Anwendung privaten Arbeitsrechtes und Personalautonomie sind von der Rechts- und Organisationsform der Universitäten, also auch von einer vollen Rechtsfähigkeit der Universitäten mit bestimmten Ausnahmen' unabhängig. Die Anwendung des privaten Arbeitsrechtes' brächte vor allem wegen des Grundsatzes der Privatautonomie Vorteile beispielsweise durch mögliche Freiräume in der inhaltlichen Gestaltung der einzelnen Dienstverhältnisse und bei der Personalaufnahme gegenüber dem öffentlichem Dienstrecht, das gemäß Art 21 der Bundesverfassung als öffentlich-rechtliches oder privatrechtliches Dienstverhältnis (BDG, VBG, GG, PensionsG) ausgestaltet sein kann. Die auch das Arbeitsrecht kennzeichnende Privatautonomie bedeutet Verfügungsmacht über das Eigentum und ist durch Korrektive wie Marktdruck (Wettbewerb) und Konkursdruck gekennzeichnet. In einigen Rechtsbereichen wie im Arbeits- und Sozialrecht, im Wohn- und Mietrecht und im Konsumentenschutzrecht wirken diese Korrektive nicht effektiv, da die Beziehungen der Vertragspartner stark ungleichgewichtig sind. Dadurch hat sich sog. zwingendes Vertragsrecht herausgebildet. Unter diesen Aspekten ist davon auszugehen, dass auch für das Arbeitsrecht für vollrechtsfähige Universitäten zwingend Regelungen zu schaffen sind.

Stichworte wie mangelnde Virementfähigkeit zwischen Personal- und Sachmittel, schwerfälliges und langartiges Bestellungsverfahren (Planstellenbindung, Bestellung bzw. Ernennung zum Beamten durch BuPräbzw. Delegation, PVG), sowie die mangelnde Möglichkeit, begabten Nachwuchs anzustellen, werden laufend in die Diskussion eingeworfen (Stichwort Versteinerung). Bemängelt wird weiters die fehlende Flexibilität, individuelle und spezifische Vereinbarungen über den Inhalt eines Arbeitsvertrages abschließen zu können, was als leistungsfeindlich gesehen wird⁴ ebenso wie

die angebliche generelle Unmöglichkeit von 'Leistungshonorierung'. Merkwürdigerweise werden in keinem der Gutachten die gesetzlich großzügig verbrieften Möglichkeiten aus der universitären Teilrechtsfähigkeit, im Drittmittel- sowie im Nebentätigkeits- und Nebenbeschäftigungsbereich (zB ad-personam-Forschungsaufträge) als Leistungskomponente gesehen. Insbesondere hier dokumentieren sich individuelle Leistungsaspekte aber auch institutioneller wissenschaftlicher Wettbewerb, sei es in der Honorierung von marktfähigen Forschungsprojekten oder Gutachtentätigkeiten durch die Praxis oder durch Honorierung von besonderer wissenschaftlicher Qualität auch im nichtmarktfähigen Segment durch zumeist öffentliche Drittmittelförderung.

Auch der Versetzungsschutz wird als Mobilitätserschwerbis in der Erfüllung universitärer Aufgaben genannt. Die Kritik von Kucsko' an der Verleihung der Unkündbarkeit im Dienstrecht in „einem zu frühen Stadium" kann nicht nachvollzogen werden, wenn berücksichtigt wird, dass Kündigungsgründe und -möglichkeiten bis zum Ablauf des provisorischen Dienstverhältnisses gesetzlich vorgesehen sind. Das entspricht im UnivAss-Bereich einer Mindestdienstzeit von 10 Jahren (und einiges mehr im VAss-Bereich), unter Hinzurechnung von regelmäßig vorgelagerten Vertragsassistententätigkeiten ergeben sich entsprechend längere Dienstzeiten'.

Dem geltenden Dienstrecht wird auch Unflexibilität insbesondere für die Bedürfnisse der Frauen vorgehalten und in diesem Kontext auch der faktische Leistungsdruck auf Frauen an der Universität problematisiert, ohne die zum Teil großzügig eingeräumten gesetzlichen Möglichkeiten zu berücksichtigen. Auch die angeblich günstigeren Bedingungen des privaten Arbeitsrechtes für die Bedürfnisse der Frauen im universitären Bereich vermögen angesichts des hohen Förderungsstandards und des hohen Rechtsschutzes nicht zu überzeugen. Zu diesem Thema widerspricht sich die Autorin an anderer Stelle, wenn sie angelegentlich möglicher Ausgliederungen oder der Einführung privaten Arbeitsrechtes den gegenwärtigen Standard gefährdet sieht.

Kostenaspekte - Hohes Kostenrisiko - Privates Arbeitsrecht ist per se nicht billiger

Privates Arbeitsrecht und die mit einer ausgegliederten Universität verbundene Personalhoheit werden nach Ausführungen im Gutachten Kucsko „erhöhten Kostendruck erzeugen und damit als Effizienzanreiz bei der Personalbewirtschaftung wirken", Vorteile für die Institution, denen

die geringere Arbeitsplatzsicherheit, sowie zunehmender sozialer und ökonomischer Druck der Aufgabenbesorgung als Nachteile (für die Individuen vielleicht aber auch die Institution?) gegenüber stehen. Nach Ansicht der Gutachterin wird die verminderte Arbeitsplatzsicherheit und die Abschaffung des Versetzungsschutzes höhere Entgelterwartungen und damit Kostensteigerungen nach sich ziehen, sofern dies in den Kollektivverträgen umgesetzt wird, wovon auszugehen ist. Kuscko-Stadlmayer weist daher nachdrücklich darauf hin, dass ein Übergang vom öffentlich-rechtlichen zum privatrechtlichen Dienstverhältnis nur durch entsprechende finanzielle Anreize möglich sein wird, was aber wiederum höhere Personalkosten verursachen wird. Auch Leistungsanreize, mehr als bisher üblich, müssten entsprechend den Zielsetzungen der Ausgliederungsdebatte eingebaut werden, sodaß eine neue Gehaltsstruktur zu einer Erhöhung der Personalkosten führen würde.

Die sozialrechtlich bedingten Kosten (zB Dienstgeberbeiträge nach ASVG ua) sowie die Kosten eines auch im universitären Bereich effektuierten technischen Arbeitnehmerschutzes sind in diese Betrachtungen noch gar nicht miteinbezogen worden. Die finanziellen Mehrbelastungen aus anderen arbeitsrechtlichen Normen sind, wenn es nicht zu gesetzlichen Ausnahmeregelungen für den universitären Bereich kommt, ebenfalls hinzuzurechnen. Die Implikationen aus einer betrieblichen Altersversorgung (Betriebspensionsrecht) wären ebenfalls zu berücksichtigen.

Effekte dieser Art wurden bei den bisherigen Ausgliederungen durch Personalreduktion oder durch Einfrieren des Personalstandes kompensiert. Dies bedeutet bei gleichbleibenden Personalkosten Leistungs- und Effizienzsteigerungen (oder auch verdeutlichend Arbeitsverdichtung). Kuscko sieht aber gerade dies bei den Universitäten wegen der hohen Studierendenzahlen und dem chronischen Personalmangel als nicht sinnvoll. So ist auch ihre „konstitutive“ Forderung zu verstehen, dass bei den zukünftigen Budgetzuweisungen an die gegebenenfalls ausgegliederten Universitäten diese erhöhten Personalkosten abzudecken sind, wenn nicht Personalreduktion in Kauf genommen werden soll. Wie Budgeterhöhungen zur Deckung dieser Zusatzbelastungen aus Anlaß der Ausgliederung angesichts der Fortschreibung von Sparpaketen für den universitären Bereich erreicht werden sollen, wird in keinem der Gutachten behandelt.

Durch die Kürzung von Universitätsbudgets könnte indirekter Druck auf die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse an den Universitäten entstehen, ohne dass der Staat die Verantwortung dafür übernimmt. Auf diesen Zusammenhang zwischen Regelungskompetenz und Finanzierungszusammenhang lenkt Mazal seine besondere Aufmerksamkeit. Das heißt, der Staat darf sich aus seiner Regelungsverantwortung insbesondere für die Arbeitsbedingungen im universitären Bereich nur in dem Maße zurückziehen, wie er auch seine Finanzierungsverantwortung reduziert. Der Hinweis auf den Budgetdruck und die gerade von der Regierung ins Auge

gefassten Maßnahmen wie die Einführung von Studiengebühren und die fast vollständige Abschaffung der Prüfungsentgelte für das universitäre Lehrpersonal¹⁹ soll in diesem Zusammenhang genügen.

Bei den bereits umgesetzten Ausgliederungen wurden hinsichtlich der dienstrechtlichen Belange bisher keine Evaluierungen vorgenommen, ebenso wie bisher keine Günstigkeitsvergleiche zwischen öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Dienstrecht wegen angeblich nicht vergleichbarer Grundlagen und hoher Komplexität angestellt wurden.

Gestaltung neuer Dienstverhältnisse - Sonderregelungen unentbehrlich

Ausgehend von den gesetzlich definierten Grundsätzen und Aufgabenstellungen der Universitäten mit ihren forschungs- und bildungspolitischen Zielsetzungen nach UOG 1993 und KUOG und der bisherigen Personalstruktur werden mögliche Zielkonflikte bei einem personalrechtlichen Systemwechsel durch Ausgliederung der Universitäten aufgezeigt. Die größere Flexibilität in Personalangelegenheiten kann z13 mit

- * der Garantie der Wissenschaftsfreiheit,
- * der Vielfalt wissenschaftlicher Methoden und Lehrmeinungen oder
- * der Pflicht zur Nachwuchsförderung in Konflikt geraten.

Diese Problembereiche könnten entsprechend der besonderen Situation der Universitäten durch Sonderregelungen entschärft werden, wobei dies mit abgestufter Verbindlichkeit vorgenommen werden könnte. Hinsichtlich der Frage, welche Problemstellungen auf welcher Ebene in welcher Weise rechtstechnisch zu regeln sind, bestimmen sich die Regelungsinhalte ausgehend von den Zielsetzungen der Universität und der Absicherung ihrer Effektuierung. Mazal nennt einen Katalog an gesetzlichen Mindestbestimmungen, spricht ein eigenes Universitätsangestelltengesetz¹¹ an und differenziert weiters zwischen Gesetz - (branchenweitem) Kollektivvertrag¹² - (betriebsbezogenen) Betriebsvereinbarungen³ und Einzelvertrag, wobei er aus Effizienz- und Sachgründen Kollektivvertrag und Betriebsvereinbarungen den Vorzug gibt, wodurch die Gestaltungsmöglichkeiten von Einzelverträgen (Vertragsschablonen) stark reduziert werden würden. Dies scheint aber ohnedies nicht so erwünscht, da sich die Administration von privatrechtlichen Verträgen im Teilrechtsfähigkeitsbereich der Universitäten wegen der Komplexität aus der Erfahrung heraus als nicht unbeträglich erweist.

Das ArbVG ermöglicht den Abschluss von Kollektivverträgen, wodurch Mindestentgelte vereinbart werden können, höhere Entgelte aber möglich wären. Zu klären ist hierbei, ob und welche Aspekte brancheneinheitlich oder unternehmenseinheitlich zu regeln sind und ob jede einzelne Universität oder ein Universitätenverband (kollektivvertragsfähige freiwillige Interessenvertretung der Universitäten oder auch

gesetzliche Pflichtmitgliedschaft¹⁴ auf Arbeitgeberseite und welche Vereinigung auf Arbeitnehmerseite¹⁵ Kollektivvertragspartner wären. Diesbezüglich werden von Mazal mögliche unerwünschte Probleme von Inhomogenität in der österreichischen Universitätslandschaft angesprochen, die durch Betriebsvereinbarungen¹⁶ noch verstärkt werden könnten. Betont wird auch, dass es von der Machtverteilung in Gesellschaft und Universität abhängt, ob eine Vertragsänderung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer konsensual erfolgen kann. Die Machtverhältnisse auf den in Frage kommenden unterschiedlichen Regelungsebenen können sich je nach Situation und je nach Perspektive vor- oder nachteilig erweisen.

Während Kuscko bestimmte gesetzliche Schutzbestimmungen noch ungenau für qualifiziertes wissenschaftliches Personal statuiert, spezifiziert dies Mazal jedenfalls mit der Habilitiertengruppe und zieht in seinem Gutachten die Pflichtentypisierung insbesondere der Hochschullehrer, wie sie derzeit in Organisations- und Dienstrecht gesetzlich präzisiert sind, an, die ohne gesonderte gesetzliche Regelung durch eine privatautonome Gestaltung mittels Arbeitsrecht, das derartige Normierungen nicht kennt, verloren gehen würden. Es müssten eben bestimmte derzeit für Universitätslehrer geltende Rechtsansprüche (zB Freisemester) und Sonderregelungen (Freistellungen) aus BDG und VBG durch Gesetz oder Kollektivvertrag übernommen werden.

Für Kuscko ist die gesetzliche Darstellung von Laufbahnmodellen unerlässlich. Auch die Sicherung von Weisungsfreiheit unter Einschluß von zeitlichen Freiräumen ist unabdingbar ebenso wie Instrumente des Kündigungsschutzes. Mazal moniert jedenfalls für alle Habilitierten eine Art des „besonderen Kündigungsschutzes“, für die anderen „Personen“ mit verminderten Forschungs- und Lehrfreiheiten einen quasi allgemeinen Kündigungsschutz¹⁷ bei Vorliegen eines verpönten Motivs (=Kündigung wegen vertretener Lehrmeinung oder Forschungsauffassung), was ebenfalls auf gesetzlicher Ebene zu regeln wäre. Wegen der für den universitären Bereich durchaus erforderlichen oder auch erwünschten Spezialisierung, die aber möglicherweise keine Marktfähigkeit gewährt, sollte nach Mazal ebenfalls ein Kündigungsschutz zur sozialen Absicherung vorgesehen werden, der aber nicht gesetzlich geregelt sein müßte, sondern im Rahmen der Vertragsautonomie möglich wäre¹⁸. Löschnigg wiederum gibt einer Verankerung des Kündigungsschutzes auf Gesetzesebene den Vorrang, um die elementaren Aufgaben des Universitätslehrers in Forschung- und Lehrtätigkeit entsprechend abzusichern¹⁹.

Es fällt in diesem Kontext auf, dass bei einer privatautonomen Gestaltung der universitären Arbeitsverhältnisse in keinem Gutachten Überlegungen zu einer neuen Personalstruktur angestellt werden, sondern von der gegenwärtigen hypertrophen Differenzierung und der stark asymmetrischen Hierarchie der Universitätslehrerkategorien ausgegangen wird.

Bezüglich der Nebenbeschäftigungen kennt das Arbeitsrecht strengere Regelungen als VBG und BDG. Kuscko meint, dass „in Anbetracht der zunehmenden unternehmerischen Aktivitäten von Wissenschaftlern ... ihrer Regelung ... daher besonderes Augenmerk geschenkt werden“ sollte. Mazal bemerkt, dass Praxiskontakte auch auf Basis des Arbeitsvertrages durch den Arbeitgeber gesteuert werden könnten²⁰. Rechte der Universitäten gegenüber ihren Bediensteten sollten jedenfalls auch bei Dienstfindungen (Patenten) und anderer Immaterialgüterrechte eingeräumt werden, so die Gutachterin.

Im Unterschied zum Bundesgleichbehandlungsgesetz enthält das Gleichbehandlungsgesetz für die Privatwirtschaft wegen der Privatautonomie weniger weitgehende Pflichten, keine besonderen Förderungsmaßnahmen, keine Frauenförderungspläne und keine Bevorzugungsregeln für gleichqualifizierte Frauen etc., sodaß die Gutachterin in dieser Hinsicht einen Rückgang des erreichten Standards an den Universitäten befürchtet. Mazal hingegen kritisiert das Bundesgleichbehandlungsgesetz ganz offen, indem er die Quotenregelungen als „Chancenungleichheit“ apostrophiert.

Insgesamt darf mE nicht übersehen werden, dass durch den Wechsel des Personalrechtes vom öffentlich-rechtlichen auf den privatrechtlichen Regelungsbereich die Rechtsfolgen insbesondere im Bereich des Rechtsschutzes und des damit verbundenen Prozeß- und Kostenrisikos für den Rechtsschutzsuchenden beträchtliche Konsequenzen haben: zB Zivilprozeß mit formeller Wahrheitsfindung (Parteienmaxime und Kostenrisiko durch Parteienvertretung (Anwalt)) gegenüber Verwaltungsverfahren mit materieller Wahrheitsfindung.

Überleitungen und Optionen

Bei Änderungen im Personalbereich müssen das Prinzip des Vertrauensschutzes, abgeleitet aus dem grundrechtlichen Gleichheitssatz, aber auch das Grundrecht auf Eigentum als Grenzen berücksichtigt werden. Bei Neugestaltungen des Personalrechtes in Form von Überleitungen oder von Optionsmodellen besteht daher besonderer Regelungsbedarf, um die bisherigen Rechtspositionen des vorhandenen Personals zu sichern. Grundsätzlich kann die Abschaffung definitiver Dienstverhältnisse aber nur für neu aufgenommenes Personal wirksam werden (Rückwirkungsverbot).

Von der verfassungsrechtlichen Seite her ist eine Besorgung von hoheitlichen Aufgaben (insbesondere im Studienbetrieb) auch durch privatrechtliche Arbeitnehmer möglich. Im Unterschied zum deutschen Grundgesetz besteht in Österreich kein „Funktionsvorbehalt für Beamte“. Es müssten aber entsprechende Sonderbestimmungen aus BDG und VBG übernommen werden.

Weiters ist zwischen Beamten und Vertragsbediensteten zu unterscheiden. Auch Angestellte (AngG) im Drittmittelbereich, deren Dienstgeber schon jetzt nicht der Bund, son-

dem eine teilrechtsfähige Universitätseinrichtung (Gesamtuniversität, Fakultät, Institut) ist, sind zu berücksichtigen. Die Überleitung der Angestellten im Teilrechtsfähigkeitsbereich würde sich jedenfalls nach dem Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (AVRAG)²² richten, da es sich hierbei um einen Betriebsübergang handeln würde. Schrammet sieht die europarechtliche Betriebsübergangsrichtlinie auch für die Vertragsbediensteten maßgeblich.

Durch Überleitungen aber auch bei Optionen bestehen für längere Zeit mehrere Kategorien von Dienstverhältnissen nebeneinander, was auch im Bereich der Interessenvertretung Probleme bereitet, da zu klären ist, wie und von welchem Vertretungsorgan die Interessen der übergeleiteten Beamten wahrgenommen werden (insbesondere Mitwirkungsrechte).

Überleitung der Beamten (BDG, GehaltsG, PensG, betrifft alle im Beamtenstatus befindlichen Universitätslehrergruppen und allgemeinen beamteten Universitätsbediensteten)

Wegen des verfassungsrechtlichen Schutzes der Unkündbarkeit', wird die Dienstzuteilung an eine ausgegliederte Einrichtung in Erwägung gezogen, wobei eine Dienstbehörde oder ein Personalamt zu errichten sind. Begleitend sind weitere gesetzliche Regelungen zu erlassen, wobei insbesondere Gleichbehandlungsfragen sowie die Interessenvertretung (zB Geltungsbereich von Betriebsvereinbarungen) zu klären sind.

Überleitung von Beamten im zeitlich befristeten und provisorischen Dienstverhältnis (alle nichtdefinitivgestellten UnivAss)

Die Rechtsposition der Universitätsassistenten im zeitlich befristeten Dienstverhältnis sieht die Gutachterin differenziert, wonach „eine verfassungsrechtlich relevante Vertrauensposition noch nicht besteht“. Begründet sieht sie dies in dem Umstand, „dass diese Personen erst kurze Zeit im Bundesdienst stehen und relativ jung sind“.

Diese Aussage ist nur de lege lata zu verstehen. Dabei wird die faktische Dienstrechtsumsetzung vernachlässigt, wonach Universitätsassistenten oftmals erst nach einer Vorlaufzeit als teilbeschäftigter Vertragsassistent bestellt werden, oder in vielen Studienrichtungen gar erst nach Abschluß des Doktorates. Es wird derzeit durch ein Projekt Einstiegsalter, Alter des Qualifikationserwerbs und Karriereverlauf sowie Fluktuation des wissenschaftlichen Personals an österreichischen Universitäten erhoben, die die Spekulationen über diesen Punkt und die unterschiedlichen Wahrnehmungen klarstellen werden.

Bei Universitätsassistenten im befristeten Dienstverhältnis kann das Dienstverhältnis, wenn es weniger als sechs Monate gedauert hat, ohnedies nach aktueller Gesetzeslage ohne Angaben von Gründen gekündigt werden²⁴.

Die Auffassungen von Kusko und Schrammet²⁵, wonach Universitätsassistenten im zeitlich befristeten Dienstverhältnis keinen Anspruch auf Übernahme in ein Dienstverhältnis auf unbestimmte Zeit hätten, sind insofern zu relativieren, als bei Vorliegen der Voraussetzungen für eine Umwandlung, nämlich positiver Verwendungserfolg als auch sog. positive Bedarfsprüfung, nur geringer Spielraum für den entscheidungsbefugten Ressortleiter verbleibt. Aus materiell-rechtlicher Sicht ist daher durchaus von einem Rechtsanspruch auszugehen.

Nach Auffassung der Gutachter wäre eine Überleitung von Beamten im zeitlich befristeten Dienstverhältnis in ein Dienstverhältnis zur rechtsfähigen Universität möglich, wobei aber deren zum Ausgliederungszeitpunkt bestehenden Rechte gewahrt werden müssen.

Sonderbestimmungen könnten einen Dienstgeberwechsel vorsehen oder eine Belassung im Bundesdienst bis zum Ablauf der Bestellungsdauer und die Möglichkeit einer Bewerbung um Neuaufnahme vorsehen. Sollten die genannten Varianten wegen eventueller Verfassungswidrigkeit doch nicht durchsetzbar sein, so bestünde nach Schrammel letztlich auch die Möglichkeit der gesetzlichen Zuweisung dieser Beamtengruppe zur Dienstleistung an die ausgegliederte Universität, wie dies auch für die definitivgestellten Beamten möglich ist, und in anderen ausgegliederten Bereichen auch schon praktiziert wird.

Für Universitätsassistenten im provisorischen Dienstverhältnis wird ebenfalls ein beschränkter Erwartungshorizont und daher eine verminderte verfassungsrechtliche Vertrauensposition gesehen. Auch hier wird das Argument gebracht, dass sich diese betroffene Universitätslehrergruppe am Beginn ihrer Laufbahn befände, sodaß „noch keine Dispositionen im Hinblick auf ein dauerhaftes Dienstverhältnis“ getroffen werden können“. Auch hier greifen die oben angeführten Beobachtungen über die faktische Umsetzung des Hochschullehrerdienstrechtes im Assistentenbereich.

Überleitungsmöglichkeiten in ein privatrechtliches Dienstverhältnis zu einer vollrechtsfähigen Universität und eine Unterwerfung unter einen Kollektivvertrag sieht die Gutachterin als verfassungsrechtlich zulässige Möglichkeiten. Frustrierte Aufwendungen wie Pensionsbeiträge²⁶ über die Höchstbeitragsgrundlage nach ASVG müssten aber zurückerstattet werden.

Wird der Rechtsanspruch auf Definitivstellung bei positiver Qualifikationsprüfung und erbrachten Zeiten berücksichtigt, so präsentiert Kusko-Stadlmayer ein gestaffeltes System für Überleitungen in ein Dienstverhältnis zur Universität, abhängig von Verweildauer, Lebensalter und von bis zum Ausgliederungszeitpunkterworbenen Qualifikationen. Statt eines Rechtsanspruches auf Definitivstellungen könnte auch ein Recht auf Aufnahme in ein privatrechtliches Dienstver-

Universitätsrechtspolitischer Kommentar

hältnis zur Universität eingeräumt werden samt den bereits genannten Begleitproblemen. Bezüglich der verfassungsrechtlichen Problematik siehe die oben angeführten Überlegungen und Lösungsansätze.

Alle anderen Definitivgestellten der Gruppe der allgemeinen Bediensteten und der Universitätslehrergruppen sind in ihrem Vertrauensschutz auch bei einem Modell der „Arbeitskräfteüberlassung“ gesichert, wie die Beispiele bisheriger Ausgliederungen demonstrieren. Unberücksichtigt blieben dabei allerdings die Rechtsfolgen der Sonderbestimmungen in Zusammenhang mit Habilitation und Berufung etc, die sich aus dem Hochschullehrerdienstrecht ergeben.

Überleitung von Vertragsbediensteten (unter Einschluß von Vertragsprofessoren, Vertragsdozenten und Vertragsassistenten) nach VBG in ein Dienstverhältnis zur rechtsfähigen Universität

Wird die Variante der Dienstzuteilung wie bei den Beamten für die Vertragsbediensteten nicht gewählt, so müßte ein ins Auge gefasstes Überleitungsmodell, wodurch die Universität privater Dienstgeber wird, was wegen des Dienstgeberwechsels einen Eingriff in den verfassungsrechtlich abgesicherten Schutz des Eigentums bedeutet, im öffentlichen Interesse gerechtfertigt und überdies verhältnismäßig sein. Zusätzlich greifen auch europarechtliche Vorschriften⁷. Es müssen daher die zum Ausgliederungszeitpunkt bestehenden Rechte gewahrt werden.

Rechte und Pflichten könnten beispielsweise durch eine mittelbare Geltung des VBG in statischer oder dynamischer Version gewahrt werden⁸. Es müsste dabei auch gesetzlich geregelt werden, dass aus Anlaß der Organisationsänderung der Universitäten Vertragsbedienstete (auch VProf. VDoz und VAss?) nicht unter die Regelungen der im VBG vorgesehenen Änderungskündigungen fallen⁹ (vorübergehendes Kündigungsverbot). Werden Vertragsbedienstete private Dienstnehmer der Universität, sodaß das AngestelltenG zum Tragen kommt, müsste ein Verbot der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und die Wahrung bestehender Rechte normiert werden, ebenso wie Anrechnungsverpflichtungen von Dienstzeiten, insbesondere wenn beispielsweise ein zukünftiger Kollektivvertrag wirksam werden sollte. Nach Schrammel müsste hier ein Begleitgesetz erlassen werden, „das ein vorläufiges Weitergelten der bisherigen Rechtsvorschriften¹⁰ anordnet“, jedenfalls bis zum Abschluß und Wirksamwerden von Kollektivverträgen, „die dann die Funktion der bisherigen gesetzlichen Bestimmungen übernehmen“. Gesondert zu regeln sind die Anwendbarkeit des Bundesgleichbehandlungsgesetzes und die damit verbundenen entsprechenden Adaptierungen nicht nur wegen der Etablierung neuer Organe und deren Befugnisse. Auch die Art und Weise der Wahrnehmung der betrieblichen Interessenvertretung wäre zu klären (zB die Anwendbarkeit des ArbVG, was eine Umstellung von Personalvertretungsrecht

auf Betriebsverfassungsrecht zur Folge hätte). Mazal sieht es als zweckmäßig an, in Analogie zur Privatwirtschaft, bei großen in Fakultäten gegliederten Universitäten für jeden Unternehmensteil als eigener Betrieb einen eigenen Betriebsrat einzusetzen und für die Gesamtuniversität einen Zentralbetriebsrat zu etablieren. Er erhebt weiters Vor- und Nachteile bezüglich getrennter Betriebsräte je nach Bedienstetengruppe und erschließt wenig divergierende Interessenlagen. Nach erfahrungsgelernten Kenntnissen der Rezensentin sind die tatsächlichen Interessen und Motivlagen speziell innerhalb der Universitätslehrergruppen beträchtlich und verstärken sich im Unterschied zum nichtwissenschaftlichen Personal. Die Anliegen der Assistenten mit befristeten Verträgen heben sich dabei besonders ab.

Möglichkeiten von Dienstverhältnissen an einer rechtsfähigen Universität: Differenzierter Einsatz des bisherigen Personalrechtes bzw. gänzliches Abrücken vom Bundesdienst

In Zusammenhang mit einer vollrechtsfähigen Universität werden mehrere Varianten von Modellen des Personalrechtes dargestellt, wobei besondere rechtliche Aspekte berücksichtigt - in der Rezension wegen der Übersichtlichkeit aber nicht dargestellt werden.

Variante 1 (keine Beispiele): Das gesamte Universitätspersonal (Beamte und VB) verbleibt im Bundesdienst. Auch neu aufgenommenen Dienstnehmer treten wieder in das Beamten- oder VB-Schema ein.

Variante 2 (keine Beispiele): Zum Zeitpunkt der Ausgliederung vorhandenes Personal (Beamte und VB) verbleibt im Bundesdienst, Neuaufnahmen erfolgen nur mehr nach VBG-Schema.

Variante 3 (Österr. Postsparkasse, ähnlich auch ÖBB, Bundesforste, PTA, Arsenal und Statistik Österreichs): Zum Zeitpunkt der Ausgliederung vorhandenes Personal (Beamte und VB) verbleibt im Bundesdienst (mit Optionsrecht für VB), Neuaufnahmen erfolgen nur nach arbeitsrechtlichen oder durch neu zu schaffende Bestimmungen durch die Universität (Kollektivverträge).

Variante 4 (Bundesmuseen, Bundestheater, Bundessporteinrichtungen, Umweltbundesamt, Münze Österreich, AMA, AMS, etc.): Zum Zeitpunkt der Ausgliederung vorhandene Beamte verbleiben im Bundesdienst. Vertragsbedienstete wechseln in ein Dienstverhältnis zur Universität. Neuaufnahmen erfolgen nur nach arbeitsrechtlichen oder durch neu zu schaffende Bestimmungen durch die Universität (Arbeits- und Kollektivverträge).

Variante 5 (nur Bereiche, wo auch vor der Ausgliederung keine Beamten beschäftigt waren): Das gesamte Personal wird in das gesamte Arbeitsrecht (AngG) übergeleitet.

Alternative zu einem durchaus risikoreichen Systemwechsel vom öffentlichen Dienstrecht zum Arbeitsrecht der Privatwirtschaft

Als Alternativen zum privatrechtlichen Dienstrecht wird von den Gutachtern durchaus eine Reform des geltenden Dienstrechtes angesprochen. Kuscko nennt den verstärkten Einsatz des erst vor kurzem reformierten Vertragsbedienstetengesetz aber auch eine nachhaltige Reform des geltenden Hochschullehrerdienstrechtes in Richtung befristeter Dienstverhältnisse, wodurch auch Bewerbern von außen erhöhte Einstiegsmöglichkeiten eröffnet werden sollten. Auch in der Einleitung zum Gutachten Mazal sind ähnliche Erwägungen zu finden. Der Gutachter bemerkt im Vorspann seines Gutachtens, dass die durch eine Änderung der Rechtsform der Universität angestrebten Ziele „unschwer durch relativ einfache Änderungen des geltenden Rechts ermöglicht werden könnten und es dazu einer „Privatisierung“ der Dienstverhältnisse nicht bedürfte“. Allerdings war eine Beurteilung der Zweckmäßigkeit eines Systemwechsels nicht Aufgabe des Gutachtens. Diese Fragestellung wird aber auch sonst nicht in den Gutachten des Schwarzbuches releviert, ein gravierender Mangel, wodurch die wissenschaftlichen Durchdringung des Themas Ausgliederung bezweifelt werden kann, da keine möglichen Alternativen auf ihre Tauglichkeit für die Verwirklichung der Zielsetzungen durch Ausgliederungsmaßnahmen geprüft werden. Auch hier wie überhaupt in der Auswahl der Themenstellungen sind universitäts- und wissenschaftspolitische Weichenstellungen der Auftraggeberin (Rektorenkonferenz) deutlich erkennbar.

* Alle Funktionsbezeichnungen sind geschlechtsneutral zu verstehen.

¹ Bemerkenswert ist der Umstand, daß der einzigen weiblichen Gutachterin zwei männliche Co-Gutachter beigegeben wurden.

² Siehe dazu das Gutachten von Walter Schrammel, Ein kritische Zusammenfassung, 374 - 380.

³ Wenn keine Ausnahmeregelungen vorgesehen werden, umfasst das Arbeitsrecht auch das Arbeitszeitgesetz (AZG), Arbeitnehmerschutzgesetz (AschG), Arbeitsruhegesetz (ARG) und das Arbeitsverfassungsgesetz (ArbVG).

⁴ Unter bestimmten strengen Voraussetzungen sind Abschlüsse von Sonderverträgen gemäß § 36 VBG möglich.

⁵ Siehe dazu aber die besoldungsrelevanten Leistungsgratifikationen wie Biennalsprung bei Doktorat oder bei Habilitation zusätzlich zum erweiterten Urlaubsanspruch.

⁶ Die Ausführungen zur Wissenschaftsfreiheit und zur Überleitungsproblematik, insbesondere bezüglich der rechtlichen Rahmenbedingungen bei etwaigen Änderungen im dienstrechtlichen Status von Universitätsmitarbeitern werden von der mit rechtsdogmatischer Expertise im Beamtendienstrecht ausgewiesenen Gutachterin sehr stringent und überzeugend dargestellt. Hinsichtlich der (rechts)politischen Wertung des geltenden Hochschullehrerdienstrechtes begibt sich die Autorin unter undifferenzierter Anführung von Schlagwörtern und angeblicher Mängel und Problemstellungen auf ein ihr offenbar weniger vertrautes Terrain.

Dem Kommentar von Mazal (ua. auch Personalvertreter), dass die Struktur der Assistentenlaufbahn mit ihren Qualifikationsschnittstellen „in der Praxis zu einer weitgehend reibungslosen Überleitung von einmal eingestellten Bediensteten zur definitiven Anstellung“ führt, kann nicht beigetreten werden. Dies widerspricht Wahrnehmungen und Erfahrungen der Rezensentin aus ihrer Funktion.

⁷ ZB Stichwort Studiengebühren. Eine vollrechtsfähige Universität

könnte aber auch alle Drittmittel und die Honorare aus den ad-personam-Aufträgen lukrieren, womit jedenfalls auch in diesem Bereich die Autonomie der Universitätslehrer einer Vermarktung weichen würde. (Anlässlich einer Ausgliederung könnte dies leicht geregelt werden kann).

⁹ BMBWK GZ 35.370/12-VII/B/5/2000 vom 18. September 2000.

¹⁰ Regelung durch Gesetz oder beispielsweise auch auf Verordnungsebene der Universität(sleitung)) je nach Rechtsstellung der Universität.

¹¹ Schrammel spricht in seiner Zusammenfassung von einem Universitätsdienstrecht mit starken Harmonisierungseffekten.

¹² Günther Löschnigg, Arbeitsrechtliche Aspekte der Vollrechtsfähigkeit, in: Ewald Breunlich (Hg), Ausgliederung von Universitäten. Wien 1999, 133 - 148, 140: Bei Kollektivverträgen handelt es sich um schriftliche Vereinbarungen zwischen kollektivvertragsfähigen Körperschaften, denen trotz des privatrechtlichen Charakters Rechtsverbindlichkeit für die von ihnen erfaßten Arbeitgeber und Arbeitnehmern zukommt.

¹³ Hierbei handelt es sich um Vereinbarungen in bestimmten Angelegenheiten (zB Betriebspension, Aufwandsentschädigungen) - regelmäßig jedoch nicht für die Hauptpflichten aus dem Arbeitsverhältnis - zwischen Universität und zuständigem Belegschaftsorgan (Betriebsrat).

¹⁴ So Schrammel, Zusammenfassung, 376.

¹⁵ Andere zur Zeit gesetzlich definierte Institutionen zur Interessenvertretung auf Arbeitgeber- bzw. Arbeitnehmerseite wie die Rektorenkonferenz oder die Bundeskonferenzen (PROKO, BUKO) werden von Mazal nicht ins Kalkül gezogen. Daß gegebenenfalls auch der Universitätslehrerverband als freiwillige Interessenvertretung neben dem ÖGB berücksichtigt werden könnte, wenn er die Kollektivvertragsfähigkeit beantragt, zeigen die Überlegungen von Löschnigg, Arbeitsrechtliche Aspekte, 141.

¹⁶ Zum Beispiel mit der Möglichkeit, dass jede Universität ihr eigenes Personalstatut einrichten könnte.

¹⁷ Beim besonderen Kündigungsschutz für bestimmte Arbeitnehmergruppen erfolgt eine behördliche Prüfung der Kündigung noch vor deren Ausspruch mit einer Verlagerung des Prozeßrisikos auf den Arbeitgeber mit entsprechender Präventionswirkung.

¹⁸ Durch den allgemeinen Kündigungsschutz kann eine bereits ausgesprochene Kündigung unter bestimmten Umständen vor Gericht angefochten werden.

¹⁹ Eine Vorstellung, die bei der Rezensentin nicht nur leise Ängste aufkommen lässt.

²⁰ Löschnigg, Arbeitsrechtliche Aspekte, 146.

²¹ Vgl. dazu die Möglichkeit der Einführung der arbeitsrechtlichen Konkurrenzklausel. Siehe dazu auch die Ausführungen in der Rezension von Klaushofer.

²² Durch das AVRAG wird die EU-Richtlinie zum Betriebsübergang in ihrem Kern innerstaatlich umgesetzt.

²³ Siehe dazu die rechtsdogmatischen Ausführungen von Schrammel, Zusammenfassung, aus europarechtlicher Sicht.

²⁴ In diesem Status der Dienstverhältnisse wären also Kündigungen aus Anlaß der Änderungen des Personalrechtes möglich.

²⁵ Schrammel, Zusammenfassung, 379.

²⁶ Abgesehen vom Verwaltungsaufwand besteht zusätzlich noch das Problem der gegenüber ASVG höheren Pensionsbeiträge.

²⁷ Nach Schrammel wohl auch die Betriebsübergangsrichtlinie der Europäischen Gemeinschaft.

²⁸ Das VBG könnte weiterhin durch gesetzliche Anordnung oder durch Vertrag (Kollektivvertrag) zur Anwendung kommen; vgl. dazu Löschnigg, Arbeitsrechtliche Aspekte, 137.

²⁹ Vgl. dazu die europarechtliche Betriebsübergangsrichtlinie.

³⁰ VBG und Nebengesetze.

[Ass.-Prof. Mag. DDr. A. Legat](#)

Institut für Österreichische Rechtsgeschichte

Universität Graz

[e-mail: anneliese.legat@kfunigraz.ac.at](mailto:anneliese.legat@kfunigraz.ac.at)

Studienrecht und Studienangebot

Barbara Eggelmeier-Schmolke

Aufgabenstellungen

Die dem Gutachter' gestellte Aufgabe lautete: Wie soll die gesetzliche Regelung des Bundes für das Studienangebot und das Studienrecht der Universitäten aussehen, damit der autonomen Universität die Erfüllung ihrer Aufgaben ermöglicht und den Anliegen des demokratischen Sozialstaates gleichermaßen entsprochen wird. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden wäre es zunächst einmal notwendig gewesen, zumindest den Versuch einer Definition zu wagen, welches die studienrechtlichen Aufgaben einer autonomen Universität sind und wodurch sich die Aufgaben einer autonomen Universität von einer teilautonomen Universität, wie sie derzeit in Österreich gesetzlich vorgesehen ist, unterscheiden. Eine diesbezügliche Positionierung findet bedauerlicherweise nicht statt. Das Gutachten geht vielmehr unter Berufung auf die Regierungsvorlage zum UniStG 1997 von den dort angeführten Reformzielen des Gesetzgebers aus und erachtet diese offenbar auch für die autonome Universität als gültig. Eine nähere Betrachtung zeigt aber, dass der Gutachter der autonomen Universität sehr wohl einen eigenen zusätzlichen Aufgabenbereich zuteilt, der ganz simpel gesagt darin besteht, dass die autonome Universität in der Lage sein muss, unternehmerisch tätig zu werden, das heißt sich in weiten Bereichen selbst zu finanzieren und damit dem Staat helfen soll Geld zu sparen. Ob diese Vorgabe mit den Anliegen eines demokratischen Sozialstaates verträglich ist bzw. sein kann, ist zweifellos eine Frage der politischen Wertvorstellungen. Sie soll in die folgende kritische Betrachtung daher nur insofern einfließen, als die gutachterliche Äußerung Widersprüchlichkeiten und nicht nachvollziehbare Differenzierungen beinhaltet oder gar Risiken für die Universität oder ihre „Kunden“ birgt.

Gutachterliche Äußerung

Als wesentliche und auch im Rahmen der autonomen Universität Gültigkeit beanspruchende Reformziele des Studienrechts werden vom Autor genannt:

- * Verbesserung der Zielorientiertheit der Studien
- * Steigerung der Innovationsfähigkeit im Bereich der universitären Lehre
- * Adäquate Zuordnung von Entscheidungs- und Verantwortungskompetenz
- * Erhöhung der Effizienz des Studiensystems
- * Verbesserung der rechtsstaatlichen Rahmenbedingungen im Studienrecht
- * Verkürzung der Studienzeiten
- * Senkung der Drop-out-Raten

- * Verbesserung der Strukturierung des Studienangebotes
- * Vereinfachung der Typologie der Studien
- * Administrative Erleichterungen

Nach Meinung des Autors wurden diese Reformziele durch das seit 1.8.1997 in Kraft befindliche UniStG nicht oder nur ungenügend erreicht. Die Gründe dafür ortet er zunächst darin, dass bisher nur eine wenige Studienpläne für die an den österreichischen Universitäten durchgeführten Studienrichtungen neu erlassen worden sind, weil das Gesetz einen zu langen Übergangszeitraum bis zum 1.10. 2002 festlege. Die zwei wichtigsten Gründe für die Zielverfehlung liegen nach Ansicht des Gutachters jedoch darin, dass

1. das UniStG in der Lehre nicht ausreichend zwischen der Pflichtlehre und der freiwilligen Lehre unterscheidet und dass den Studienkommissionen zu wenig Reformkraft innewohne um moderne Studienvorschriften zu schaffen.
2. Das Rezept für eine Änderung dieser Zustände besteht nach Binder daher grob gesprochen darin,
3. die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die im folgenden zu erläuternde Differenzierung in der Lehre in Pflichtlehre und freiwillige Lehre zu schaffen und
4. die innere Organisation der Universität im Hinblick auf die Zuständigkeit und das Verfahren so zu gestalten, dass die Universität in der Lage ist, moderne und wirksame Studienvorschriften - und Pläne in der Pflichtlehre der Universitäten zu erlassen.

ad 1)

Nach Binder ist die Lehre kein homogener Bereich, sondern umfasst unterschiedliche Gebiete, die jeweils ihre eigenen Bedingungen und Erfordernisse vor allem in finanzieller Hinsicht aufweisen. Er unterscheidet:

- a) Eigenverantwortliche Lehre jedes Forschers und Universitätslehrers

Darunter falle die Präsentation der eigenen Forschungsergebnisse, sie sei Grundrecht und auch Pflicht jedes Universitätslehrers. Die eigenverantwortliche Lehre der Universitätsforscher und -lehrer entspringe der Kernaufgabe der Universitäten und könne in einer Mediengesellschaft auf vielfältige Art und Weise geschehen, entweder in Form der Publikation oder durch herkömmliche Lehrveranstaltungen. Die eigenverantwortliche Lehre ergebe ein punktuell

unsystematisches Bildungsangebot das keinem konkreten Ausbildungsziel diene und daher auch im Studienrecht nicht geregelt zu werden brauche. Zu finanzieren sei die eigenverantwortliche Lehre zur Gänze vom Bund.

b) Pflichtlehre der Universitäten

Darunter sei die Verpflichtung des Staates zu verstehen, in jenen Bereichen Studiengänge bereitzustellen, in denen der Gesetzgeber eine Universitätsausbildung zum Erfordernis eines Berufsantritts macht. Beispielhaft werden angeführt: Ärzte, Rechtsanwälte, Notare, Ziviltechniker sowie bestimmte Bereiche des öffentlichen Dienstes. Der Gesetzgeber habe die Universitäten zur Abhaltung der entsprechenden Studiengänge zu verpflichten, müsse für eine bedarfsgerechte, angemessene regionale Verteilung der Studiengänge auf das Bundesgebiet sorgen und müsse sicherstellen, dass die Studiengänge allen Interessenten offenstehen, die beim Berufsantritt das Studium nachzuweisen haben, wobei der Berufswahl- und ausbildungsfreiheit des Art 18 StGG 1867 besondere Bedeutung zukomme. Die Gesetzgebung müsse ferner klare Ausbildungsziele vorgeben und die Qualität der Ausbildung sichern. Nach Ansicht des Autors solle das Studienrecht die Pflichtlehre der Universitäten durchforsten, klar beschreiben und eingrenzen. Die derzeitigen Vorgaben des UniStG sollten in der Pflichtlehre im Großen und Ganzen weiter gelten. Für die Finanzierung der Pflichtlehre habe der Bund zur Gänze aufzukommen. Der Gutachter hält jedoch die Refinanzierung der Pflichtlehre durch von den Studierenden zu bezahlende Gebühren für denkbar. Studiengebühren für die Pflichtlehre sollten jedoch nicht der einzelnen Universität für ihre Studierenden, sondern in den Bundeshaushalt fließen, da es ansonsten zu einer Wettbewerbssituation käme, welche die Gefahr in sich berge, zu einer Absenkung des Leistungsstandards zu führen.

c) Freiwillige Lehre der Universitäten

Darunter sei die Möglichkeit der Universität zu verstehen, Studiengänge in Bereichen anzubieten, in denen ein Universitätsstudium nicht Berufsvoraussetzung ist, jedoch dennoch sinnvoll erscheine. Die Ausbildung für selbständige oder unselbständige berufliche Tätigkeiten in Wirtschaft und Gesellschaft sollten Gegenstand der freiwilligen Lehre der Universitäten sein. Die Universitäten sollten in freier Einschätzung der Nachfrage nach Bildungs- und Ausbildungsangeboten, in bewusster Konkurrenz zu anderen Universitäten und im freien Dialog mit Wirtschaft und Gesellschaft Studiengänge anbieten. Die Gestaltung der freiwilligen Studiengänge im Hinblick auf Dauer, Inhalt, Ziele, Prüfungen, Abschlüsse, Vorbildung und Auswahl der Studierenden bleibe der autonomen Universität überlassen. Einer Regelung bedürfe es nur hinsichtlich der ordentlichen Finanzierung der freiwilligen Lehre. Die Finanzierung habe kostendeckend durch die Universität selbst zu erfolgen. In diesem Bereich seien Studiengebühren unvermeidlich, es komme jedoch auch Mittelaufbringung durch Drittmittel, Sponso-

ring [etc.](#) in Frage. Diese Mittel sollten der Universität direkt zukommen. Die freiwillige Lehre unterliege keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigungspflicht ex ante, wohl einer Rechtskontrolle ex post: Studiengänge im Bereich der freiwilligen Lehre seien zu untersagen, wenn deren Finanzierung nicht gesichert ist, näher zu definierende Interessen der Studierenden verletzt sind oder die Durchführung des Studiengangs die Wahrnehmung der Pflichtaufgabe der Universität gefährdet. Das Studienrecht sollte den Universitäten für die freiwillige Lehre ein Akkreditierungssystem dergestalt anbieten, dass auch in der freiwilligen Lehre gesetzliche Abschlüsse und akademische Grade erworben werden könnten, sofern der Studiengang hinsichtlich der Abschlussprüfungen mit den in der Pflichtlehre erforderlichen Prüfungen vergleichbar ist.

d) Auftragslehre der Universitäten

Die Auftragslehre sei eine Abart der freiwilligen Lehre insofern, als die Universitäten Studiengänge im Auftrag von dritten Personen und Einrichtungen für einen näher definierten Interessentenkreis abhalten könnten. Die Auftraggeber hätten sich mit der Universität über die Einzelheiten des konkreten Bildungs- oder Ausbildungsangebot zu einigen, sie müssten jedoch auch für die Finanzierung der Lehre aufkommen. Als Auftraggeber kämen Wirtschaftsunternehmen, Kammern, Interessensverbände ebenso in Betracht wie Gebietskörperschaften und der Bund selbst.

Der Gutachter ist der Auffassung, dass das gegenwärtige Studienrecht zu sehr in der Pflichtlehre verfangen und der Bereich der freiwilligen Lehre im gegenwärtigen Studienangebot der Universitäten unterentwickelt ist. Das geltende Studienrecht lasse für die freiwillige Lehre kaum Raum, diese finde nur im Bereich der Universitätslehrgänge statt. Die unterschiedliche Finanzierung für verschiedene Bereiche der universitären Forschung und Lehre bedürfe eines wirksamen Kostenerfassungs- und Kostenrechnungssystems für die gesamte Universität.

ad 2)

Die innere Organisation der Universität hinsichtlich Zuständigkeit und Verfahren u.a. sei so zu gestalten, dass die Universität nicht nur rechtlich, sondern auch tatsächlich in die Lage versetzt wird, in angemessener Mitwirkung aller universitärer Gruppen und unter Einbeziehung von Kräften der Gesellschaft und der Wirtschaft moderne und wirksame Studienvorschriften, insbesondere Studienpläne, in der Pflichtlehre der Universitäten zu erlassen.

Kritische Betrachtung

Ganz grundsätzlich erstaunt die Art der Darstellung. Es entsteht gewiss nicht zufällig der Eindruck, dass die universitäre Lehre quasi ihrer Natur nach in eine Pflichtlehre und eine freiwillige Lehre zerfalle, diese Unterschiedlichkeit bis-

Universitätsrechtspolitischer Kommentar

lang jedoch aus Unaufmerksamkeit nicht entsprechend wahrgenommen worden sei. Nach der nunmehr entdeckten Differenzierung trete der höchst erfreuliche pekuniäre Nebenaspekt zutage, dass nämlich der B und für die freiwillige Lehre finanziell gar nicht aufzukommen habe. Diese Darstellung ist selbst unter dem Gesichtspunkt der leichten Durchschaubarkeit mE unredlich. Wenn man ein neues Studienrecht unter dem Gesichtspunkt des finanziellen Rückzugs des Staates in weiten Bereichen befürwortet, so soll man dies klar und deutlich sagen und nicht selbst getroffene zweckorientierte Differenzierungen als quasi „natürliche“ verkaufen.

Refinanzierung bzw. Selbstfinanzierung der Lehre - Studiengebühren

Man kann die universitäre Lehre zweifellos in vielerlei Bereiche einteilen, in die vom Gutachter vorgeschlagenen jedoch nur dann, wenn die generelle Einführung von Studiengebühren, das heisst sowohl für die „Pflichtlehre“ als auch für die „freiwillige Lehre“ beabsichtigt oder doch zumindest in Kauf genommen wird. Die Auffassung, dass die Einführung von Studiengebühren in der Pflichtlehre eine Wertungsfrage darstelle, in der freiwilligen Lehre jedoch eine Notwendigkeit und so eine Ungleichbehandlung möglich sei, ist unzutreffend. Davon ausgehend, dass es auch in Zukunft noch ein Geschichte-, Germanistik-, Kunstgeschichte-, Biologie-, Theologiestudium usw. außerhalb der als Pflichtlehre zu qualifizierenden Lehramtsstudien geben wird müssen, weil es zumindest für die Verfasserin nicht vorstellbar ist, dass derartige grundlegende Fachbereiche nur mehr in Universitätslehrgängen stattfinden, stellt sich die Frage, wie eine derartige Ungleichbehandlung mit der vom Gutachter an anderer Stelle und in anderem Zusammenhang' besonders hervorgehobenen Bedeutung der freien Berufs- und Ausbildungswahl vereinbar ist. Immerhin gewährleisten Art 21. ZP EMRK und Art 18 STGG ein Recht auf Bildung und Berufsausbildungsfreiheit. Soweit die Ausbildung in staatlichen Bildungseinrichtungen erfolgt, folgt daraus das Recht auf freie Wahl der Ausbildungsstätte, was ein Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zu den bestehenden Bildungsinstitutionen einschließt'. Siehe oben: Wenn man die generelle Einführung von Studiengebühren befürwortet, soll man dies klar und deutlich sagen, und nicht Möglichkeiten vorgeben, die sich letztlich nicht als durchführbar erweisen.

Besonders interessant sind die Ausführungen darüber, dass die Studiengebühren im Rahmen der Pflichtlehre, sofern an solche überhaupt gedacht wird, dem Bund zukommen sollen, die Studiengebühren im Rahmen der freiwilligen Lehre jedoch der Universität selbst. Die Begründung für diese Ungleichbehandlung sieht der Gutachter darin, dass im Pflichtbereich der universitären Lehre die Studierenden vor allem die formale Zulassungsvoraussetzung für einen Berufsantritt erwerben wollen. Die Versuchung für die Studierenden sei daher groß, diese Voraussetzung dort zu erlangen, wo dies am leichtesten möglich ist. Mit diesem Umstand gehe die Versuchung der Universitäten einher, den Leistungsstandard ab-

zusenken, um eine hohe Anzahl von Studierenden nachweisen und damit über entsprechende Ressourcen aus den Gebühren verfügen zu können. Dieser Einschätzung ist grundsätzlich zuzustimmen, wenngleich sie sicherlich nicht auf alle Studierenden gleichermaßen übertragbar ist. Nicht nachvollziehbar ist allerdings, wieso dies für Studierenden, die sich für ein Studium außerhalb der Pflichtlehre entschieden haben, nicht gelten soll. Selbst wenn ein Studium nicht gesetzliche Berufsvoraussetzung ist, so wird es doch in der Regel nicht zum Gaudium sondern ebenfalls zum Zwecke der Berufsvorbildung absolviert, um die Chancen am Arbeitsmarkt zu wahren. Die Frage, warum sich der vielgepriesene Wettbewerb zwischen den Universitäten im Falle der Pflichtlehre negativ auf das Ausbildungsniveau auswirkt, im Bereich der freiwilligen Lehre aber zu befürworten ist, bleibt leider unbeantwortet.

Einschränkung der Freiheit von Forschung und Lehre

Nach den Ausführungen des Gutachters sind Forschung und Lehre an den Universitäten frei und ineinander verwoben. Dazu gehört, dass der Forscher berechtigt und verpflichtet ist, seine Forschungsergebnisse im Rahmen der sogenannten eigenverantwortlichen Lehre zu präsentieren, wofür er vom Bund zu bezahlen sei. Die Darbietung der Forschungsergebnisse in Form von Lehrveranstaltungen bilde keine organisierten Studiengänge weder der Pflichtlehre noch der freiwilligen Lehre und sei auch nicht in solche zu zwingen, sie sei unreglementiert. Diese Ausführungen sind in mehrfacher Hinsicht erklärungsbedürftig. Zum einen ist nicht einzusehen warum aktuelle eigene Forschungsergebnisse nicht in die Pflichtlehre Eingang finden sollten. Wenn man nur an die ärztliche Ausbildung denkt, erscheint dies geradezu unumgänglich. Gerade aber die freiwillige Lehre, sofern es sich nicht um Auftragslehre handelt, welche spezielle Interessen verfolgt, könnte durchaus ein Bereich sein, in dem auch Forschungspräsentation abseits von mainstream und marktorientierter Nachfrage stattfinden soll. Wenn man diese Möglichkeiten ungenutzt lässt, bleibt nur die Präsentation auf wissenschaftlichen Fachtagungen u. ä.. Zwar wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass die Lehrtätigkeit der Universitätslehrer jedenfalls durch allgemein gehaltene, abstrakt oder global formulierte Bildungsziele geregelt und damit auch beschränkt werden darf,' dies folgt aus der in Art 17 Abs. 5 StGG festgelegten staatlichen Unterrichtshoheit, welche als ein der Lehrfreiheit beigelegter Gesetzesvorbehalt zu deuten ist'. Diese Gesetze sind jedoch wie ganz allgemein grundrechtsbeschränkende Gesetze am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu messen, sodass ein Kernbereich der dem Universitätslehrer garantierten Autonomie im Bereich der Lehre unter dem Gesichtspunkt der Wesensgehaltssperre der Grundrechte jedenfalls erhalten bleiben muss. Zu diesem Kernbereich der Lehrfreiheit zählt sicherlich die Freiheit, die eigene Lehrmeinung unbehindert vorzutragen und zwischen verschiedenen Lehrmeinungen frei zu wählen. Neben dieser Lehrmeinungsfreiheit, innerhalb welcher der Lehrende im Rahmen der mehr oder minder bestimmt vorgegebenen The-

men die eigene wissenschaftliche Meinung vertreten kann, besteht der Kernbereich nach heutiger Auffassung auch in einem gewissen Spielraum, innerhalb dessen eine eigenständige Konkretisierung der durch Studienvorschriften abgegrenzten Stoffinhalte in inhaltlicher und methodischer Hinsicht möglich sein muss^b. Davon ausgehend, dass sich die verfassungsrechtlich garantierte Lehrfreiheit auf die wissenschaftliche Lehre bezieht, also jene die mit eigenständiger Forschung verbunden ist, sind Nützlichkeitskriterien und von außen herangetragene Relevanzansprüche einer wissenschaftlichen Lehre ebenso fremd wie ihre Einbindung in eine strikte Organisation. Von dieser Warte aus betrachtet ist es höchst zweifelhaft ob jene streng reglementierte Form der Ausbildung, die nur an der spezifischen Berufsausbildung orientiert ist, den Kriterien einer wissenschaftlichen Lehre entsprechen kann. Die in dem Gutachten ausdrücklich angesprochene Möglichkeit der freien, nicht in Studienpläne eingebundenen eigenverantwortlichen Lehre durch die Träger der Lehrbefugnis bedeutet de facto dennoch eine Einschränkung der wissenschaftlichen Lehrfreiheit und ein Abgehen vom Grundsatz der Einheit von Forschung und Lehre, weil sie dem Forscher kein relevantes Forum mehr zugesteht, seine Ergebnisse einer breiteren Öffentlichkeit zu vermitteln.

Auftragslehre zu Dumpingpreisen

Nachdem als Auftraggeber für die Auftragslehre auch der Bund in Frage kommt, ergibt sich nach Meinung des Gutachters für die Universitäten die Möglichkeit auf vertraglicher Grundlage für den Bund Studiengänge anzubieten, die nicht wie im Bereich der Pflichtlehre gesetzlich erzwungen sind. Diese Möglichkeit ist wohl selbstverständlich, da der Bund freilich auch in diesem Bereich privatwirtschaftlich tätig werden kann. Fraglich ist jedoch, ob und zu welchen Bedingungen der Staat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wird. Es bedarf keiner besonderen seherischen Qualitäten um zu erkennen, dass der Bund ebenso wie alle anderen privaten Auftraggeber die Voraussetzungen für eine derartige Auftragsvergabe bestimmen wird. Das bedeutet nichts weniger, als dass der Auftraggeber derjenige ist, welcher bestimmt, wieviel die Lehre kosten darf. Man bedarf weiters keiner besonders ausgeprägten Phantasie, um zu erkennen, dass der Bund, ebenso wie andere Auftraggeber, jedenfalls bestrebt sein werden, die Kosten für die Auftragslehre gering zu halten. Die Folgen dieser voraussehbaren Entwicklung gehen zu Lasten der an der Universität Lehrenden. Damit sich eine Universität einen freiwilligen Studiengang in Form der Auftragslehre, sofern sie das überhaupt noch will, leisten kann, ist sie im Wettbewerb mit anderen Universitäten aus Gründen der Kostenminimierung gezwungen den Lehrbetrieb so günstig wie möglich zu bestreiten. Dies bedeutet entweder Lehraufträge zu Dumpingpreisen durch kostengünstige eventuell unentgeltliche Verwendung von Universitätslehrern, im schlimmsten Fall wird diese Lehre jedoch nicht mehr von hauptamtlichem Lehrpersonal^c, sondern von externen Fachvertretern abgehalten. Beides kann

sich nur negativ auf die Beschäftigungssituation an der Universität auswirken, wobei in beiden Fällen der universitätsre Mittelbau, insbesondere die nichthabilitierten AssistentInnen die Leidtragenden bzw. Betroffenen sein werden.

Ex post Kontrolle der freiwilligen Lehre - Haftungen

Die autonome Universität ist in der Gestaltung der Studiengänge der freiwilligen Lehre frei. Das heißt, es besteht seitens des Ministeriums keine Möglichkeit, auf die Gestaltung der Studienpläne Einfluss zu nehmen. Schon das derzeit geltende UniStG mit seinen lediglich generalklauselartig formulierten Zielen und Grundsätzen gewährt hinsichtlich der fachlichen Ausgestaltung der Studienpläne eine größtmögliche Freiheit. Das Untersagungsrecht der Bundesministerin umfasste schon bisher die fachliche Beurteilung der Studienpläne nur in Ausnahmefällen^d und war prinzipiell als Rechtsaufsicht - allerdings ex ante - ausgestaltet. Die im Gutachten für die autonome Universität vorgesehene aufsichtsbehördliche ex post Kontrolle der freiwilligen Lehre samt Untersagungsmöglichkeit im Hinblick auf die nicht gesicherte Finanzierung der Studiengänge und andere näher zu definierende Interessen der Studierenden bedeutet einen Rückzug des Bundes aus der Haftung, auch für die finanzielle Bedeckbarkeit der Studiengänge. Die autonome Universität bestreitet ihre Personal- und Sachkosten auf eigene Rechnung und Gefahr. Die finanzielle Bedeckbarkeit vor allem von mehrjährigen Studiengängen ist im Hinblick auf die Gefahr einer Haftung gegenüber den Studierenden von besonderer Bedeutung. Damit es aus finanziellen Gründen nicht zum „Versanden“ eines Studienganges mit den daraus folgenden Haftungen kommt, bedarf es zum einen einer Mindesteigenkapitalausstattung der Universität, um allfällige Verluste auffangen zu können. Daneben werden jedoch auch entsprechende Versicherungsverträge mit Prämienzahlungen notwendig sein, die den jährlichen Aufwand der autonomen Universität erhöhen^e.

Reform der Studienkommissionen

Der Klage des Gutachters über die mangelnde Reformfreude der heimischen Studienkommissionen kommt sicherlich teilweise Berechtigung zu. Noch immer setzen sich vielfach Fachegoismen und persönliche Interessen bei der Gestaltung der Studienpläne über die durchaus berechtigten Anliegen der Studenten und externen Fachvertreter hinweg, deren Einbindung in das Verfahren zur Studienplanentwicklung nach UniStG 1997 gesetzlich vorgesehen ist. Die im Gutachten präsentierten Vorschläge zur Veränderung der Situation sind im Grunde zu begrüßen. Es stellt sich aber die Frage, auf welche Weise die vom Gutachter geforderte Einbeziehung aller universitärer Gruppen sowie von Kräften der Gesellschaft und Wirtschaft in einer autonomen Universität von statten gehen soll. Entstaatlichungsprozesse bergen bekanntlich das Risiko der Ent-Demokratisierung. Da davon auszugehen ist, dass das neue Selbstbestimmungsrecht die

Universitätsrechtspolitischer Kommentar

Universitäten dazu veranlassen wird, eher zu den hierarchischen Strukturen vor den siebziger Jahren zurückzukehren als neue Wege der universitären Mitbestimmung zu suchen", ergibt es sich von selbst, dass die Mitwirkung aller an der Universität relevanten Kräfte in einer autonomen Universität eher eine Einschränkung als eine Ausweitung erfahren wird. Ob dadurch allerdings die oben angeführten Mankos ausgeglichen werden können ist zu bezweifeln.

Resümee:

Zusammenfassend ergibt sich hinsichtlich der Tauglichkeit der Vorschläge in Bezug auf die Reformziele des Studienrechts der autonomen Universität Folgendes:

Erfolgreich dürften sich die Vorschläge vor allem in Hinblick auf eine Verkürzung der Studienzeiten auswirken. Verantwortlich dafür werden die proklamierte Durchforstung der Pflichtlehre vor allem aber die Einführung von Studiengebühren, frei nach dem Motto „time is money“ sein. Ob damit zugleich auch eine Verbesserung der Zielorientiertheit der Studien einhergeht ist durchaus anzuzweifeln. Dies hängt vielmehr davon ab, ob es tatsächlich gelingt die Innovationsfähigkeit im Bereich der universitären Lehre zu steigern. Was den Bereich der Auftragslehre und auch der freiwilligen Lehre angeht, dürfte dies nicht problematisch sein. Für die Pflichtlehre fehlen eindeutige Aussagen. Eine Senkung der dropout-Raten wird durch die angeführten Vorschläge alleine wohl nicht erreicht werden können, dazu bedarf es zusätzlicher Maßnahmen. Ob die Zielvorgabe der Verbesserung der Strukturierung des Studienangebots für sich einen Wert darstellt, soll hier nicht weiter erörtert werden. Zum übergeordneten Ziel einer Effizienzsteigerung des Studiensystems sei abschließend eine wertende Stellungnahme erlaubt: Die billige **Herstellung von Produkten geringer Qualität kann ökonomisch effizienter sein als die teure Erzeugung von Produkten hoher Qualität; im Gegensatz dazu sind unzureichende wissenschaftliche Standards nicht durch** Kostensenkung kompensierbar".

reichischen Rektorenkonferenz und der Vorsitzenden der obersten Kollegialorgane" der Arbeitsgruppe „Erweiterte Autonomie" der Sitzung im Schloß Pichlarn in Irnding 19.-20. Mai 2000 ist die Mitbestimmung zu reduzieren!

"Fortmüller, Beiträge zur Enquete 1999, S 58.

Mag.Dr. B. Eggelmeier-Schmolke
Institut für Rechtsvergleichung
Universität Salzburg

[e-mail: barbara.eggelmeier@sbg.ac.at](mailto:barbara.eggelmeier@sbg.ac.at)

¹ Bruno Binder, Studienrecht und Studienangebot, in: Universitäten im Wettbewerb, Seite 398-407.

² UIW, S 399 unten

³ Vgl. Walter Berka, Studienplanentwicklung an Universitäten, Beiträge zum Universitätsrecht, Wien 1999, S 21

⁴ Friedrich Kojan, Wissenschaftsfreiheit und Universität, Salzburg 1976, S 21; Wener Hauser, Wissenschaftsfreiheit und universitäre Studiengestaltung, ÖJZ Wien 1996, S 97.

⁵ Felix Ermacora, Handbuch der Grundfreiheiten und der Menschenrechte, Wien 1963, S 476.

⁶ Walter Berka, Studienplanentwicklung an Universitäten, Beiträge zum Universitätsrecht, Wien 1999, S 20.

Beispiel Fachhochschulen

⁷ Berka, Studienplanentwicklung, 1999, S 12ff

⁸ Richard Fortmüller, Zur Problematik der Übernahme wirtschaftlicher Organisationsstrukturen in den Bildungsbereich, Ausgliederung von Universitäten, in Ewald Breunlich (Hg.) Beiträge zur Enquete vom 27. Mai 1999, S 67ff, Wien.

⁹ Nach dem unveröffentlichten Vorschlag „Eckpunkte" einer anzustrebenden Universitätsreform", Vorlage für die Beratung der Öster-

Chancen und Risiken für Forschung und Lehre

Hans Mikosch

Von der vielfach als grundlegend und bestimmend bezeichneten, aus zwei Teilen bestehenden Studie „Chancen und Risiken für Forschung und Lehre“ wird hier der Hauptteil referiert, darin behandelt Uwe Schimank, Professor der Soziologie an der Fern Universität Hagen, wesentliche Fragen der Organisationsstruktur von Universitäten und Forschungseinrichtungen in unterschiedlichen ökonomischen Rahmenbedingungen: 'Welche Chancen und Risiken können unterschiedliche Modelle erweiterter Universitätsautonomie für die Forschung und Lehre der Universitäten bringen'. Um eine korrekte Diskussion der dargelegten Überlegungen zu ermöglichen, ist eine weitgehend wertfreie, auszugsweise Wiedergabe angebracht. Die verwendete Diktion ist praktisch ausschließlich wie im Original, insbesondere sind alle Hervorhebungen getreu übernommen worden.

Hans Mikosch

Einleitung

Die Überlegungen zu den Reformvorhaben für die österreichische Universitätspolitik, die sich auf einer Linie mit anderen westlichen Gesellschaften befindet und so einem internationalen Trend folgt, werden in vier Abschnitte unterteilt: Zuerst wird der globale Zugriff des etablierten und des angestrebten, neuen Governance-Musters charakterisiert, Abschnitt 2 beschreibt verschiedene Merkmale von Lehre und Forschung, die sich bei Anwendung des neuen Leitungsmusters verändern können, und es werden Kriterien eingefordert, die die Änderungen bewerten können; schließlich werden die institutionellen Veränderungen der Finanzierungs-Personal- und Entscheidungsstrukturen näher untersucht, die für die angestrebte Umsetzung erforderlich sind, und im 4. Abschnitt werden erwünschte und unerwünschte Effekte auf die zuvor behandelten Merkmale von Forschung und Lehre beschrieben; in einem Fazit werden endlich die angestellten Überlegungen wertend zusammengefaßt.

a. „Autonomisierung“ der Universitäten als Wechsel des Governance-Musters

Nach einer Kennzeichnung der Wissensgesellschaft durch wissenschaftliches Wissen als zentraler Problemlösungsressource für immer mehr Gesellschaftsbereiche werden deren ambivalente Auswirkungen auf die Universitäten festgestellt: Einerseits sind sie traditionell die wichtigsten Orte der Ermittlung und Vermittlung wissenschaftlichen Wissens, andererseits entwickeln sich aber auch verschiedene alternative Anbieter originär universitärer Leistungen wie spezialisierte Forschungsinstitutionen in unterschiedlichem organi-

satorischem Rahmen, Fachhochschulen, Berufsakademien und ähnliches. Nach Überlegungen zu verschiedenen Methoden zur Bewältigung von neuen Herausforderungen unter gleichzeitiger Ressourcenverknappung werden fünf verschiedene Typologien grundlegender *Governance-Mechanismen* charakterisiert: - die staatliche Regulierung der Universitäten, - deren Außensteuerung durch staatliche Akteure oder Leistungsabnehmer, - die akademische Selbstorganisation der Universitäten, - der Konkurrenzdruck innerhalb von und zwischen Universitäten, und - die hierarchische Selbststeuerung der Universitäten. Diese kommen in jedem nationalem Universitätssystem in stark unterschiedlichen und sich ändernden Mischungsverhältnissen vor.

Das allgemein angestrebte Governance-Muster ist eine für Universitäten spezifizierte Variante eines „*New Public Management*“, das dem gesamten öffentlichen Dienst seit einiger Zeit empfohlen wird; in Österreich wird von der „Vollrechtsfähigkeit“ bzw. „Autonomisierung“ der Universitäten gesprochen. New Public Management umfaßt hinsichtlich der o.a. Typologie folgende Zielvorstellungen:

- * Die Rolle des Staates als Regulierungsinstanz der Universitäten soll radikal eingeschränkt werden; damit verbunden wird eine weitreichende *Deregulierung* für Finanz- und Personalangelegenheiten sowie für Lehre.

- * Die Universitäten sollen stärker im Sinne *globaler inhaltlicher Zielvorgaben durch externe Instanzen gesteuert* werden, und zwar durch zwischengeschaltete Einrichtungen wie Universitätsräte u. ä.

- * Die traditionelle *akademische Selbstorganisation* in Gestalt einer auf die Professoren zugeschnittenen oligarchischen Selbstverwaltung der Universitäten soll in ihrem Einfluß stark zurückgedrängt werden; dieser Mechanismus wird als wesentliches beharrendes Moment angesehen.

- * Der *Konkurrenzdruck* innerhalb der Universitäten, zwischen den Universitäten sowie von Seiten alternativer Leistungsanbieter auf das Universitätssystem soll zunehmen.

- * Die Fähigkeit der Universitäten zur *hierarchischen Selbststeuerung* soll gestärkt werden; Dekane und Rektoren sollen mehr operative Machtbefugnisse bei der Kontrolle und Sanktionierung insbesondere der Professoren erhalten und in die Lage versetzt werden, das Angebotsprofil ihrer Universitäten bzw. Fachbereiche in Forschung und Lehre nachhaltig zu gestalten.

Auszüge aus dem Original

Dasjenige Universitätssystem, das dem Modell des „New Public Management“ bislang am nächsten kommt, ist das der Vereinigten Staaten; das bedeutet freilich nicht, daß vorhandene Schwächen des amerikanischen Bildungssystems mitübernommen werden müßten. In Europa sind diesbezüglich Großbritannien und die Niederlande am weitesten, wenig getan hat sich bisher in Deutschland, aber auch in Italien. Die Ausgangsbedingungen sind allerdings in Deutschland, genau wie in Österreich, besonders ungünstig. In diesen Universitätssystemen besteht eine traditionelle Dominanz der Kombination von starker staatlicher Regulierung und starker oligarchischer akademischer Selbstverwaltung. Dies ist der „historische Kompromiß“ zwischen Professorenschaft und Obrigkeitsstaat, wie er insbesondere in Preußen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts gefunden worden ist. (Wobei diesbezüglich auf Draxler rekurriert wird.) Dieser bestimmenden Kombination entspricht ein vergleichsweise schwach ausgeprägter Konkurrenzdruck und schwache hierarchische Selbststeuerung; dies gilt auch für die Forschung, in der nie eine ähnlich starke Drittmittelabhängigkeit erreicht wurde wie in den USA. Ebenso wenig kann die Rede davon sein, daß Dekane und Rektoren bzw. Präsidenten ihre Fachbereiche bzw. Universitäten einer starken Führung unterworfen hätten, wie sie an amerikanischen Universitäten institutionell vorgesehen ist.

Die große Frage ist, wie in Deutschland oder Österreich der „Gewalt-Switch“ vom status quo zum „New Public Management“ vollzogen werden kann und ob dies überhaupt gelingen kann. Es geht daher im weiteren darum, mögliche *Konsequenzen des angestrebten neuen Governance-Musters für die Forschung und Lehre* auszuloten.

In den verschiedenen Spannungsverhältnissen zwischen den fünf Typen der Steuerungsmechanismen findet die Aufgabenerfüllung der Universitäten in Forschung und Lehre statt. Dabei wird deutlich: Wenn die Trias aus Konkurrenzdruck, hierarchischer Selbststeuerung und staatlicher Steuerung gestärkt werden soll, muß das damit verbundene Duo aus staatlicher Regulierung und akademischer Selbstorganisation geschwächt werden.

b. Kriterien für eine leistungsfähige Forschung und Lehre an Universitäten

Beliebig viele mittelfristige Kriterien lassen sich in den üblichen politischen „issue-attention-cycles“ formulieren, längerfristige Reformen sollten sich aber an Gesichtspunkten mit dauerhaftem Anspruch auf Wichtigkeit orientieren. Beginnend mit der *Forschung* können folgende Punkte angeführt werden:

* die quantitative *Forschungskapazität* eines Universitätssystems;

* die *innenwissenschaftliche Güte* der Forschung, verstanden als Beitrag zum theoretischen, empirischen oder methodischen Erkenntnisfortschritt verschiedener Disziplinen;

* die *außenwissenschaftliche Relevanz* der Universitätsforschung, wobei beileibe nicht sämtliche Forschungsaktivitäten an diesem Kriterium gemessen werden dürfen;

* das Ausmaß von kritischer Masse an *unorthodoxer* Forschung, wobei die Leistungsfähigkeit der Universitätsforschung an der richtigen Balance zu mainstream-Forschung zu bemessen ist;

* die *Autonomie bei der Wahl von Forschungsthemen*.

Für die *Lehre* identifizierbare Merkmale für Bewertungsmaßstäbe:

die *Lehrkapazität*;

* die *Qualität der Lehre* in bezug sowohl auf didaktische Vermittlung des Lehrstoffs als auch auf die Motivationsförderung der Studierenden, ihr Interesse zu wecken, immer wieder auch Themen jenseits des Üblichen anzubieten, und schließlich organisatorische Fragen der Unterstützung des Lehrbetriebs;

* die *Praxisrelevanz* der Lehre;

* die *Passung des Lehrangebots zum Praxisbedarf*.

Diese vier Kriterien beziehen sich nicht nur auf die grundständige Lehre, sondern auch auf wissenschaftliche Weiterbildungsangebote sowie auf die Ausbildung des Forschernachwuchses.

Zusätzlich zu diesen beiden Gruppen beschreibt als zehntes Kriterium

* die *Verkopplung von Lehre und Forschung* das Verhältnis beider Aufgaben zueinander.

Die sich in dieser Auflistung widerspiegelnde Kriterienvielfalt birgt mindestens drei ernsthafte Probleme sowohl für die universitätspolitische Auseinandersetzung als auch für eine wissenschaftliche Reflexion in sich.

Erstens gewichten unterschiedliche Beobachter die verschiedenen Kriterien ganz unterschiedlich.

Die Interessensbedingtheit der Gewichtung zeigt sich zweitens in der Nutzung der Kriterienvielfalt zur Stützung des eigenen Interessenstandpunktes durch eine Selektion.

Es gibt schließlich drittens eine Reihe realer Spannungsverhältnisse zwischen verschiedenen der genannten Kriterien, so offensichtlich zwischen Forschungs- und Lehrkapazität, zwischen quantitativer Lehrkapazität und Qualität, außenwissenschaftliche Relevanz kann zu Unverträglichkeit mit der Autonomie der Themenwahl führen, u.a.m. Die Multidimensionalität der Leistungsfähigkeit läßt selten eindeutige Beurteilungen bestimmter Zustände und Entwicklungen von Forschung und Lehre zu.

Geld bringt die Heterogenität von Kriterien auf einen Nenner für ein am Markt agierendes Unternehmen. Genau die darauf beruhende ökonomische Beurteilung ist für den gesamten öffentlichen Sektor und spezielle für Universitäten nicht

möglich; daher geht auch Reformdebatten nie der Stoff aus.

c. Institutionelle Strukturveränderungen im Zuge des neuen Governance-Musters

Weniger Regulierung, mehr Wettbewerbsdruck, stärkere Leitungen, Schwächung der akademischen Selbstverwaltung, strategische Zielvorgaben von Seiten des Staates oder der Leistungsabnehmer: Dieses neue Muster des Universitätssystems muß seinen institutionellen Niederschlag finden zumindest in den Finanzierungs-, Personal- und Entscheidungsstrukturen der Universitäten.

In der Folge werden die derzeit debattierten oder bereits begonnenen Strukturveränderungen resümiert und in den Horizont der internationalen Bewegung in Richtung „New Public Management“ der Universitäten gestellt.

Finanzierungsstrukturen

Für die hier interessierenden Fragen lassen sich drei wesentliche Elemente unterscheiden: die Regulierung der Mittelverwendung durch die Universitäten, die Allokation der institutionellen Finanzierung, und drittens weitere Finanzmittel der Universitäten, d.h. Drittmittel für die Forschung sowie Studiengebühren.

Zum ersten Strukturelement hat bereits das UOG'93 gewisse *Flexibilisierungen der Mittelverwendung* ermöglicht; dies weiter vorantreibend sollen die Universitäten „... von den Haushaltsvorschriften des Bundes ausgenommen ...“ werden. Damit kann noch keine Rede davon sein, daß die Universitäten in die Lage versetzt werden sollen, ohne zeitliche Restriktionen Mittel sachgerecht einzusetzen und über längere Zeiträume anzusparen, um größere Investitionen tätigen zu können.

Die *institutionelle Finanzierung* der Universitäten durch den Staat (in Deutschland „Grundausrüstung“, im angelsächsischen Sprachraum „general university funds“, „non-earmarked funds“ o.ä.) soll in Österreich erhalten bleiben. Eine stärkere Einwerbung privater Mittel kann den staatlichen Universitäten nicht auferlegt werden, da ein dafür erforderliches privates Stiftungs- und Sponsoringwesen nirgendwo in Europa in ausreichendem Umfang vorhanden ist. Eben solches gilt für eine Leistungskonkurrenz mit einem erst aufzubauenden Sektor privater Universitäten, der auch nirgendwo in Europa schon zu nennenswerten Ergebnissen geführt hat.

Die staatlichen Mittel sollen allerdings stärker als bisher *leistungsorientiert* vergeben werden. Möglich sind Aufteilungen in „Grund-“ und „variables Budget“, wobei allerdings schon im Laufe weniger Jahre gewichtige kumulative Erfolgs- oder Mißerfolgeffekte eintreten können; weiters bleibt die Festlegung, Gewichtung u.ä. der Leistungsindikatoren offen.

Eine deutliche Erhöhung des Drittmittelanteils wird in anderen Ländern als eine wesentliche Weichenstellung zu einer stärker leistungsorientierten Allokation finanzieller Ressourcen gesehen, vor allem seine gezielte Erhöhung nach den

Prinzipien des „New Public Management“.

Studiengebühren werden derzeit in Österreich nicht ins Auge gefaßt. [sic! Es ist bemerkenswert, wie rasch sich wesentliche Aussagen solider Studien durch geänderte politische Vorgaben grundlegend ändern! H.M.] Sie sind ein heikles Thema.

Personalstrukturen

Finanzmittel und Personal sind die beiden zentralen Produktionsfaktoren der Universitäten; „New Public Management“ setzt daher hier ebenfalls auf Deregulierung und Verstärkung des Konkurrenzdrucks, um die Leistungsfähigkeit der Universitäten in Forschung und Lehre zu erhöhen. Die Personalstrukturen sind dabei eine entscheidende Stellgröße in den Händen der Universitätsleitungen, wobei diese Spielräume unterschiedlich genutzt werden und dadurch eine Diversifizierung der bislang einheitlichen Personalstrukturen des österreichischen Universitätssystems eintritt. Aus der Konkurrenz selbstgesetzter Strukturen des Personaleinsatzes ist durchaus zu erhoffen, insgesamt effektivere und effizientere Strukturen zu verbreiten.

Allerdings erfordert einerseits die *Wissenschaftsfreiheit* als verfassungsrechtlich geschützte Weisungsfreiheit - besondere gesetzliche Vorgaben, andererseits öffnen verschiedene Randbedingungen wie „international übliche Auswahlverfahren“ für Professorenstellen, Habilitationsverfahren, Dienstzeitregelungen des wissenschaftlichen Personals u.a. mögliche Einfallstore für alte und neue Regulierungen, die eine gestärkte Universitätsleitung bei der Schaffung einer konkurrenzfähigen Organisation unnötig behindern.

Entscheidungsstrukturen

Die wesentlichen angestrebten Veränderungen in Richtung einer Stärkung der hierarchischen Selbststeuerung der Universitäten sind Erweiterung der exekutiven Befugnisse der Leitungspositionen, Einrichtung eines dem Aufsichtsrat eines Unternehmens ähnlichen Universitätsrates und Rückzug des Ministeriums auf die Rechtsaufsicht.

Ausschlaggebend für die hierarchische Selbststeuerung ist erstens die Ausstattung der Leitungspositionen mit weitreichenden eigenen Entscheidungsbefugnissen unabhängig von der Zustimmung der akademischen Selbstverwaltung. Der Rektor soll oberster Dienstherr aller Universitätsangehörigen werden - also auch der Professoren; seine Position wird öffentlich ausgeschrieben, der Senat schlägt drei Bewerber vor, aus denen der Universitätsrat einen auswählt. Die Instanzen der akademischen Selbstverwaltung werden in ihren Befugnissen weitreichend beschnitten.

Der Universitätsrat ist das zweite wichtige Element der neuen Entscheidungsstrukturen; neben der Wahl des Rektors genehmigt er den Geschäftsbericht, das vom Senat beschlossene Arbeits- und Budgetprogramm, legt dem Ministerium jährlich einen bewertenden Bericht zur Lage und zu den Entwicklungsperspektiven der Universität vor, u.a. Seine Mitglieder gehören nicht der Universität an, werden vom

Auszüge aus dem Original

Senat vorgeschlagen, aber werden vom Ministerium bestellt. Der Rückzug des *Ministeriums* auf die Rechtsaufsicht ist die dritte Veränderung in den Entscheidungsstrukturen, allerdings beansprucht es zukünftig ganz im Sinne von „New Public Management“ globale Steuerungsbefugnisse bezüglich der Zielorientierung der einzelnen Universitäten.

Die geschilderten Veränderungen der institutionellen Strukturen zeigen klar erkennbar die innere Stringenz des neuen Governance-Musters mit den entscheidenden, untrennbar miteinander verknüpften Elementen *Konkurrenzintensivierung + Deregulierung + Hierarchisierung + Außensteuerung durch Globalziele*. Die Verknüpfung von Selbstbestimmung mit Eigenständigkeit birgt gegenüber dem status quo die Chance, sich zu verbessern - aber auch das unleugbare Risiko, sich zu verschlechtern. Und genau diese politisch geschaffenen ambivalenten Aussichten für die Universitäten und Professoren sind es, die sie in Richtung höherer Leistungsfähigkeit zugleich locken wie drängen sollen.

d. Erwartbare Auswirkungen der diskutierten institutionellen Veränderungen auf Forschung und Lehre

Im einzelnen muß hinsichtlich der geschilderten institutionellen Veränderungen gefragt werden:

* Welche Auswirkungen könnten sich aus den Veränderungen für Forschung und Lehre hinsichtlich der in Abschnitt b. formulierten Kriterien ergeben?

* Sind eventuelle negative Wirkungen so gewichtig, daß dies gegen eine Realisierung der betreffenden Strukturveränderungen spricht, oder genügen Korrekturmaßnahmen?

* Durch welche Maßnahmen können die positiven Effekte noch weiter befördert werden?

Finanzielle und personelle Deregulierung

Wenn viele allseits bekannten Regulierungen künftig wegfallen, kann das der Leistungsfähigkeit von Lehre und Forschung hinsichtlich aller hier betrachteten Kriterien nur zugute kommen. *Die in eine Deregulierung gesetzten Hoffnungen des „New Public Management“ erscheinen also durchaus gut begründet.*

Es ist auch zu berücksichtigen, daß das Universitätspersonal Zeit und kreative Energie dafür einsetzen mußte, bestimmte Regulierungen durch Strategien einer „brauchbaren Illegalität“ zu umgehen. Not macht erfinderisch - oft unter Einbezug verständnisvoller Mitarbeiter aus der Universitätsverwaltung. Deregulierung bedeutet zunächst nur, daß die staatliche Seite fortan in vielen Hinsichten darauf verzichtet, den Universitäten in Haushalts- und Personalfragen Vorschriften zu machen. Wie eine Universität dann mit diesem neugeschaffenen Freiraum umgeht, bleibt ihr überlassen.

Ein entscheidender Punkt bei einer weitgehenden Dezentralisierung von Regelungen ist der, daß Lehrstühlen im Prinzip auch überlassen werden könnte, *welche Arten von Personal*

mit den verfügbaren Finanzmitteln eingestellt werden und in welchem Ausmaß Finanzmittel für Personal oder Sachmittel verwendet werden. Das Grundprinzip sollte sein, daß einem auf eine Professur Berufenen auch zugetraut wird, sie gemäß den eigenen Lehr- und Forschungsbedürfnissen und im gegebenen Rahmen der universitären Randbedingungen sachgemäß in finanzieller und personeller Hinsicht zu verwalten.

In Erinnerung zu rufen ist auch, daß die meisten Stellen für wissenschaftliches Personal unterhalb der Professorenebene Stellen der *Nachwuchsförderung* der Universitäten sind. Nachwuchsförderung ist eine ihrer zentralen Aufgaben: die auf eine Ausbildung zum selbständigen Forscher gerichtete Lehre. Besonders hervorzuheben ist der Tatbestand, daß nicht zuletzt durch die Nachwuchswissenschaftler unorthodoxe Perspektiven in die Wissenschaftsgebiete eingebracht werden.

Insgesamt erweist sich die personelle und finanzielle Deregulierung für Forschung und Lehre in allen betrachteten Belangen als positiv. Lediglich die Befristung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Nachwuchswissenschaftler und die Gewährleistung der Wissenschaftsfreiheit müssen als allgemeverbindliche staatliche Regulierungen fixiert werden.

Intensivierung des Konkurrenzdrucks

Eine Intensivierung des Konkurrenzdrucks soll an den österreichischen Universitäten vor allem durch eine Bindung der institutionellen Finanzierung an die Erfüllung einer Leistungsvereinbarung zwischen der jeweiligen Universität und dem Ministerium erreicht werden; dies muß, um wirksam zu werden, bis auf die Ebene der einzelnen Lehrstühle hinunterreichen. Es ist aber auch die Bedeutung von Drittmitteln für die Forschung und Studiengebühren für die Lehre in die Betrachtung einzubeziehen.

Die Erstellung von Leistungsindikatoren und ihre Verwendung bei der Allokation von Ressourcen ergibt kurzgefaßt: Je leistungsschwächer, desto weniger Mittel, und je leistungsstärker, desto mehr. Es muß aber auch prinzipiell leistungsstarken Professoren, Instituten, Fakultäten und Universitäten zugestanden werden, daß sie aus vielerlei Gründen temporäre Schwächephasen durchleben. Eine Mittelzuteilung, die darauf so reagiert wie auf eine echte dauerhafte Leistungsschwäche, erzeugt diese leicht im Wege einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung. Es zeigt sich auch für den möglichen umgekehrten Fall, daß jede Leistungsbewertung im Hinblick auf die Konsequenzen eben nicht für sich selbst spricht, sondern im Lichte weiterer Informationen interpretiert werden muß. Dies ist ein möglichst zu berücksichtigender und auch berücksichtigbarer Vorbehalt.

Bei der Feststellung der relativen Leistungsfähigkeit eines Professors oder Instituts (usw.) stößt man auf die viel diskutierte *Problematik von Evaluationen* der Lehre und Forschung: Wer legt die Leistungskriterien fest? Wie werden die Indikatoren dafür bestimmt und gemessen?

Angesichts verschiedener Probleme jeder Evaluation sollte man sich vor Augen führen, daß die letztendlich verfolgte

Zielsetzung darin besteht, den Governance-Mechanismus des Konkurrenzdrucks zu verstärken. Diejenige soziale Konstellation, die wie kaum eine andere Konkurrenzdruck ausübt, ist der Markt. Abstrahierend beschrieben liegt immer dann ein Markt vor, wenn Anbieter und Nachfrager bestimmter Leistungen aufeinander treffen und in einen unmittelbaren Austausch miteinander eintreten. So gesehen beruhen die geschilderten Maßnahmen einer leistungsbestimmten Allokation der institutionellen Finanzierung der Universitäten nicht auf Marktkonstellationen, sondern bedienen sich einer *Simulation des Marktes*. So wie in einer sozialistischen Planwirtschaft Staatsbetriebe mit der für den Wirtschaftsplan zuständigen Behörde Produktmengen und Preise aushandeln, muß auch bei einer Leistungsvereinbarung zwischen Universitäten und Ministerium Letzteres sich von Einschätzungen leiten lassen, was die Leistungsabnehmer brauchen und wollen. Die Leistungsabnehmer der Universitäten sind aber als Gesamtheit eine höchst heterogene Population, die in der Komplexität ihrer Bedürfnisse und Präferenzen nicht einmal annähernd in den Einschätzungen eines Ministeriums abgebildet werden können. Diese hoffnungslos unterkomplexen Einschätzungen können auch durch die Beiziehung des Unversitätsrats nicht wesentlich realitätsnäher gemacht werden.

Manchmal ist aber eine derartige Simulation des Marktes unvermeidbar, wenn überhaupt eine Intensivierung von Konkurrenzdruck zustande gebracht werden soll. Umreale Marktkräfte erreichen zu können, stellt sich die Frage: Ist es sinnvoll, um das Ziel einer Leistungssteigerung in Forschung und Lehre noch besser zu erreichen, einen Teil der institutionellen Finanzmittel für Drittmittel und Studiengebühren verfügbar zu machen?

Am *Drittmittelmarkt* müßte aber eine Art des Marktversagens ausgeschlossen werden: daß es zu wenig Drittmittel für anwendungsferne Grundlagenforschung gibt. Hier ist das Ministerium gefragt, da es in Europa auch kaum private Mäzene und Stifter gibt, die hier einspringen könnten. Die beste Lösung stellt es vermutlich dar, wenn zusätzliche Gelder unabhängigen Fördereinrichtungen überlassen werden.

Gleichgültig, wie die Konkurrenzintensivierung betrieben wird: Es ist darauf zu achten, daß der *Konkurrenzdruck nicht zu stark* wird. Denn das würde sowohl für die Forschung als auch für die Lehre bestimmte Leistungseinbußen mit sich bringen; zudem sorgt dies schnell dafür, daß unorthodoxe Forschungsperspektiven es noch schwerer haben als sonst. Unorthodoxe Perspektiven sind riskantere Investitionen als der mainstream, bei dem relativ verlässlich zumindest ein marginaler Erkenntnisfortschritt erwartbar ist.

Sieht man nun Deregulierung und Konkurrenzintensivierung im Zusammenwirken hinsichtlich der Leistungsfähigkeit von Forschung und Lehre, so sticht ein Effekt als wichtigster hervor: die *Diversifizierung der Institute, Fakultäten und Universitäten*. Diese ist möglich in drei Hinsichten: Zuerst eine Profilierung hinsichtlich des relativen Gewichts von Forschung und Lehre; zweitens sind bei beiden Aufgaben Profilierung nach Typen von Forschung bzw. Lehre möglich;

und schließlich sind in Lehre und Forschung thematische Profilierungen möglich. Es gibt dann Universitäten, die den einen, und andere, die den anderen Kriterien besonders genügen.

Allerdings darf das Kriterium der angemessenen Verknüpfung von Forschung und Lehre nicht vernachlässigt werden: Universitäten sind weder Fachhochschulen, an denen eigene Forschung keine notwendige Voraussetzung für die Lehre ist, noch außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, die keine Lehre betreiben.

Insgesamt erweist sich auch die Konkurrenzintensivierung als vorteilhaft für Forschung und Lehre. Anzustreben ist aber das Schaffen echter Märkte, anstatt deren Simulation durch Evaluationen; auch ist darauf zu achten, daß die Konkurrenz nicht überzogen wird und damit wieder leistungsmindernd wirkt.

e) Fazit

Die Frage nach den Auswirkungen einer weiteren „Autonomisierung“ der österreichischen Universitäten läßt sich beantworten:

Alles in allem überwiegen die *positiven Auswirkungen*, bei den meisten Kriterien sogar recht eindeutig.

Die *positiven Effekte könnten sogar noch gesteigert werden*, wenn die Reformmaßnahmen an bestimmten Punkten noch weiter getrieben würden als bislang angedacht.

Es gilt jedoch zugleich, gewisse nicht unerhebliche *Risiken oder Spannungen im Blick zu behalten*, um gegebenenfalls notwendige Vorsichts- und Korrekturmaßnahmen ergreifen zu können.

Wenn die hier diskutierten Veränderungen von Finanzierungs-, Personal- und Entscheidungsstrukturen in die Tat umgesetzt werden, würde in Österreich wahrlich eine neue Ära der Universitäten eingeleitet - eine Ära, die Forschung und Lehre nur gut täte.

[Dipl.-Ing. Dr. H. Mikosch](mailto:hans.mikosch@tuwien.ac.at)

Institut für Technische Elektrochemie und Festkörperchemie
TU-Wien

[e-mail: hans.mikosch@tuwien.ac.at](mailto:hans.mikosch@tuwien.ac.at)

Universitätsautonomie - Was ist notwendig?

Ein Beitrag zur Universitätsreform im Lichte des Schwarzbuchs

Kontaktkomitee Universität Wien

Wir begrüßen die durch das Erscheinen des sogenannten Schwarzbuchs „Universitäten im Wettbewerb“ entstandene Diskussion über die weitere Entwicklung der Universitäten. In einer ersten Betrachtung der dort zugrundegelegten Gutachten ergibt sich, daß die durch die Rektorenkonferenz vorgenommene Zusammenfassung nur *eine* der möglichen Interpretationen darstellt. Dabei geraten viele der Kernaufgaben der Universität so stark in den Hintergrund, daß die Reformbestrebungen in die falsche Richtung laufen könnten. Diese Kernaufgaben werden daher nachstehend in Erinnerung gerufen, dann die wichtigsten Probleme aufgelistet (bei weitem nicht vollständig) und entsprechende Forderungen daraus abgeleitet.

Die Universitäten haben im Rahmen ihres Wirkungsbereiches folgenden Aufgaben zu dienen (Zusammenfassung aus UOG 93, Universitäts-Studiengesetz, Forschungs-Organisationsgesetz):

- * der Entwicklung der Wissenschaften (Forschung und Lehre);
- * der Bildung durch Wissenschaft;
- * der wissenschaftlichen Berufsvorbildung und Qualifizierung für berufliche Tätigkeiten, die die Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Methoden erfordern;
- * der Heranbildung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und die Weiterbildung der Absolventen von Universitäten;
- * der Unterstützung der Nutzung und Verwertung ihrer Forschungsergebnisse in der Praxis;
- * der raschen Verbreitung der Ergebnisse von Wissenschaft und Forschung durch Information der Öffentlichkeit.

Die leitenden Grundsätze für die Universitäten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben sind:

- * die Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre,
- * die Verbindung von Forschung und Lehre;
- * die Vielfalt wissenschaftlicher Theorien, Methoden und Lehrmeinungen;
- * die Lernfreiheit und die nationale und internationale Mobilität der Studierenden
- * die Gleichbehandlung von Frauen und Männern und die soziale Chancengleichheit;
- * die Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung.

Obwohl Universitätsorganisationsgesetz, Dienstrecht, Studienrecht, Forschungsorganisation-Gesetz, Projekt Schwerpunktsetzungen, Frauenförderungsplan, Gehaltsgesetz, Krankenanstaltenarbeitszeitgesetz zum Teil dramatisch verändert worden sind, ergeben sich immer noch viele unbefriedigende Aspekte:

Finanzierung:

1. Trotz vieler Regierungserklärungen in den letzten 20 Jahren liegt die Forschungsquote noch immer um gut ein Drittel unter dem Schnitt der OECD-Länder und ist heuer sogar relativ zum Vorjahr weiter gesunken.

Studienrecht:

2. Mangelnde studienrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten führen zu Ressourcenverschwendung durch zu hohe und ökonomisch extrem ungünstig verteilte Drop-Out-Raten. Die Berechnung dieser Drop-Out-Raten nimmt in keiner Weise auf den offenen Studienzugang Rücksicht.

3. Fehlen gegenseitiger Anrechenbarkeit der Studien und Studienteile (praktisch nirgends nationales/internationales Credit Point System) bei autonomer Festlegung der Studienpläne an jeder Universität führt zur Mobilitätsbehinderung bei den Studenten.

4. Internationale Anerkennung scheitert an mangelnder Abstimmung mit Gegebenheiten in anderen Ländern (zB. zu geringe Stundenzahlen unserer Studienpläne im internationalen Vergleich)

Organisations- und Budgetrecht:

5. Die Universität ist nach wie vor eine nachgeordnete Dienststelle des Bundes (mit weniger Rechten als zB. Mittelschulen und Fachhochschulen)

6. Die Universität verfügt in Budgetfragen noch immer nicht über jene Gestaltungsmöglichkeiten, die optimale Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung ermöglichen könnten.

7. Punktuell praxisfremde Vorschriften für Mitbestimmungs- und Verwaltungsprozesse im UOG 93 (zB. Wahl der Studienkommissionen, zweijährige Funktionsperiode der Universitätsversammlung, unsinnige Aufgabenverteilung zwischen operativen und kollegialen Organen, etc.)

B. Raumressourcen werden von der BIG ohne eigene Rechtsstellung der Universität verwaltet (die Universität ist für die Mehrzahl der Flächen weder Hausherr noch Mieter - hohe Reibungsverluste und schlechte Planung sind daher im derzeitigen System angelegt)

9. Massive Unterdotierung der öffentlichen und privaten Forschungsförderung (Budgetkürzungen, steuerliche Benachteiligungen, träge Entscheidungsprozesse, Regulationsdichte, etc)

Dienst- und Gehaltsrecht:

10. Die Personalhoheit ist nicht bei der Universität angesiedelt.

11. Der universitäre Bedarf an Qualifikation des Personals kann aufgrund mangelnder Differenzierung der Karrierewege und fehlender Entwicklungsmöglichkeiten für die Universitätslehrer nicht abgedeckt werden.

12. Ausweitung motivationsfördernder und leistungsgerechter Bezahlung über den Bereich der Lehre hinaus ist im Rahmen des Gehaltsschemas derzeit nicht vorgesehen.

13. Die dienstrechtlichen Vorgaben für die Bewertung der Leistung bei Karriereschritten behindern die Teambildung und Zusammenarbeit.

Reformen sollten unbedingt Verbesserungen sowohl für die „Kunden“ der Universität, ihre Geldgeber als auch für die Mitarbeiter sicherstellen. Sie sollten zu einer Universitätsorganisation führen, die dem Status der Universität als äußerst wissensorientierter und wissenteiliger Entität entspricht. (i.e. das gesamte Know How der Organisation ist nach Tiefe und Breite außergewöhnlich umfangreich; es verteilt sich auf alle Universitätslehrer; es ist an der Basis konzentriert und die Managementebenen verfügen nicht unabhängig von der Person dieser Wissensträger darüber).

Daher

- sollte die Anhebung der Forschungsquote auf die im Regierungsprogramm vorgesehenen 2,0% im Jahr 2002 und 2,5 % im Jahr 2005 erfolgen.

- ist der Universität verstärkt Verantwortung für die Gestaltung der Aufgabenerfüllung einzuräumen (zB: Der Erhalt des freien Hochschulzugangs ist an die Bereitstellung von entsprechenden, in Leistungsverträgen auszuhandelnden Ressourcen zu binden).

- ist bei offenem Hochschulzugang eine möglichst effektive Auswahl der für ein bestimmtes Studium befähigten Studierenden in einer entsprechend gestalteten Eingangsphase zu gewährleisten. Die Berechnung der Drop-Outraten muß auf die nach einer solchen Eingangsphase verbleibenden Studierenden abgestellt werden.

- ist Budgethoheit für die Universität („Ende der Kameralistik“, Mehrjährigkeit) und wirtschaftliche Autonomie für universitäre Dienstleistungen einzuräumen (dadurch Motivation diese auszuweiten und somit Entlastung des Staates als „Alleinerhalter“).

- ist die Rolle der Universitäten als unabhängige und nur dem Gesetz und der Gesellschaft, verpflichtete Wissensträgerin und -vermittlerin sicherzustellen. Es muß weiterhin Aufgabe des Staates sein, die Finanzmittel für die unabhängige universitäre Ausbildung und Forschung bereitzustellen.

- sind von den Prinzipien der Subsidiarität und Transparenz abgeleitete Entscheidungsprozesse durchgängig einzuführen. (Entscheidungen sollen unter legitimer und ausgewogener Beteiligung der Träger des inhaltlichen und organisatorischen Know Hows sowie der Interessenspartner getroffen werden.)

- ist die Weiterentwicklung der wissenschaftlichen Forschung durch Abbau legislativer bzw. administrativer Hindernisse (Deregulierung mit Ausnahme bez. der Berücksichtigung ethischer Grundsätze) sowie durch Anhebung der auf kompetitiver Basis vergebenen staatlichen Forschungsförderung zu unterstützen: Nur öffentlich gefördertes Know-how steht der Allgemeinheit unbeschränkt zur Verfügung!

- sollte die Freiheit der Wissenschaft und Lehre durch eine verfassungsrechtliche Garantie für jedeN einzelneN an der Universität TätigeN auch für den Fall, daß nicht mehr die Republik alleiniger Dienstgeber sein sollte, abgesichert werden. Entgegen den Vorstellungen der Rektorenkonferenz sollte in einem Dienstrechtsgesetz die interne und externe Unabhängigkeit aller UniversitätslehrerInnen sichergestellt sein.

- sind durchgängige wissenschaftliche Karrieremodelle für Universitätslehrer mit frühzeitiger Autonomie in Forschung, Lehre und verantwortlicher Mitarbeit in der Verwaltung der Universität zu entwickeln. Einheitliches Dienstrecht für alle an der Universität Tätigen mit aktiver Personalentwicklung; fortlaufender Evaluierung der Leistungen in Forschung und Lehre, Anreize für Teambildung und Zusammenarbeit, leistungskonforme Bezüge, bei denen neben der Lehre auch die Forschungsleistung gehaltswirksam ist sowie ausreichende Zeitressourcen für die Forschung.

- sind soziale Mindeststandards für alle neu einsteigenden MitarbeiterInnen (zB. DissertantInnen, ProjektmitarbeiterInnen) einzuhalten; mit steigender Qualifikation steigende soziale Absicherung („tenure track“, Definitivstellung) anzubieten; dadurch ergeben sich attraktive Berufsperspektiven für den wissenschaftlichen Nachwuchs. Im Übergangsrecht ist das Vertrauen der momentan im Dienststand befindlichen Personen weitgehend zu schützen.

Diese Umsetzung dieser Forderungen nach sinnvoller

Diskussionsbeitrag

Universitätsautonomie bedarf einer gut abgestimmten Überarbeitung des Dienstrechts, des Organisations- und Studienrechts der Universitäten:

Um diese Überarbeitung sorgfältig und ungestört vorbereiten zu können, muß die Beseitigung der größten Probleme durch eine rasche Novellierung des Universitätsorganisationsgesetzes 93 und des Universitäts-Studiengesetzes der erster Schritt sein.

Diese Analyse und der daraus abgeleitete Forderungskatalog verstehen sich als Beitrag in der laufenden Diskussion zur Weiterentwicklung der universitären Autonomie und als Aufforderung zum Dialog bei der Erarbeitung konkreter Konzepte / Gesetzesvorlagen / Organisationsmodelle.

Im Namen des Kontaktkomitees der gewählten Funktions-träger des Mittelbaus der Universität Wien.

[ao.Univ.-Prof.Dr. I. C. Schuster](#)

Universität Wien

Institut für Physikalische Chemie

[e-mail:julius.schuster@univie.ac.at](mailto:julius.schuster@univie.ac.at)

[Ass.-Prof.Dr. Ch. R. Schweiger](#)

Universität Wien

Klin.Institut für Medizinische u. Chem. Labordiagnostik

[e-mail:christian.schweiger@univie.ac.at](mailto:christian.schweiger@univie.ac.at)

Die Vorsitzenden des Kontaktkomitees

Leserbrief zum Schwarzbuch

Christine Kasper

*Im Papier der Rektorenkonferenz wird häufig das Vorbild der Niederlande angesprochen, das in der mündlichen Diskussion noch viel öfter angeführt wird. Als Kennerin der Niederlande möchte ich aber darauf hinweisen, dass in den Niederlanden die soziale Absicherung immer sehr groß gewesen ist und noch immer ist. Weiters sind die Niederlande geprägt von einer tiefgreifenden Gesprächskultur. Wenn man jetzt verstärkt zu monokratischen Entscheidungsformen übergeht (vgl. p. 13), ist das erstens eine Reaktion auf eine sehr alte Tradition, und zweitens ist das Gesprächsklima auch jetzt immer noch konsensgeprägter als in Österreich. Außerdem gibt es an den niederländischen Universitäten schon seit längerem auch teilzeitbeschäftigte ProfessorInnen (denen übrigens z.T. vollbeschäftigte Untergebene gegenüberstehen!) -ein Problempunkt, der in den Vorschlägen der Rektorenkonferenz gar nicht zur Sprache kommt. Teilzeitarbeit wird dort, wenn überhaupt, ausschließlich als Problem des Mittelbaus behandelt.

In den Niederlanden gab der Universitätsprofessorenstatus bisher nie so viel Freiheit, wie dies in Österreich der Fall war. Daher kann eine Verschärfung der Leistungserfordernisse in den Niederlanden einigermaßen sozial verträglich gestaltet werden. In Österreich dagegen würde eine Privatisierung ohne Übergangsregelungen bedeuten, dass einem sehr großen unkündbaren Personenkreis, der das ausschließliche Sagen hat über die Politik der Universität (Anwerbung von Studierenden, Studienangebotswahl, Gewichtung der Interessen), zugleich aber selber über sämtliche Bedarfsermittlung,

gen, didaktische Kontrollen und Forschungsevaluierungen erhaben ist, ein sehr kleiner gegenübergestellt wird, der alle Konsequenzen dieser Politik, einschließlich Kündigungen und Arbeitslosigkeit, zu tragen hat, selber aber nicht das geringste mitbestimmen kann. Bedenken Sie bitte, dass sämtliche universitären Entscheidungsgremien an die Habilitation gebunden sind, und dass Habilitierte bislang auch pragmatisiert waren!

*Prof. Schimank schreibt, dass ein Professor selbst über den Einsatz der finanziellen Mittel bestimmen können soll und führt das harmlose Beispiel der Wahl zwischen einem Mitarbeiter und einem Forschungsgerät an (p. 82). Weniger harmlos wäre aber die dabei nicht erwähnte Möglichkeit, dass der Professor dann mit demselben Recht lieber zwei halbe Assistentenposten ausschreiben kann anstatt eines ganzen und auf diese Weise zwei unterbezahlte Fachkräfte gegeneinander ausspielen kann. Unter Umständen könnte er mit dem Argument der Vielfalt in der Lehre sogar einen bestehenden Posten reduzieren, um die freiwerdende Hälfte mit einer anderen Person zu besetzen.

*Zur Evaluation: Diese ist grundsätzlich zu begrüßen. Ich wehre mich allerdings gegen die implizite Vorstellung, dass nur die Evaluation der Forschung problematisch sei, während es für die Evaluation der Lehre genüge, die Studierenden zu befragen. An einer Schule weiß jede Lehrperson, wen sie unterrichten soll und kann sich darauf einstellen. An der Universität muss ein Lehrender auf die ersten Stunden warten, um einen Überblick über die Teilnehmergruppe zu bekommen. Bei Vorlesungen können StudentInnen sogar erst im allerletzten Moment einsteigen. Aber selbst Studierende, die gerade nur in der einen Stunde anwesend sind, in der die Evaluationsfragebögen verteilt werden, dürfen den Vorstellungen der Rektorenkonferenz zufolge die Lehrenden beurteilen (und sicher werden nicht alle Studierenden bei den Angaben zur eigenen Person zugeben, dass sie die Lehrveranstaltung nie besucht haben). Damit erhält jede Person, die

an der Universität inskribiert ist, das Recht, jeden Lehrenden anonym zu beurteilen. Evaluation ist aber nur dann sinnvoll, wenn der Personenkreis der Evaluierenden genau abgegrenzt ist, wenn also schon zu Beginn der Lehrveranstaltung klar ist, was wie beigebracht werden soll, und das wieder hängt davon ab, w-e-m es beigebracht werden soll.

*Ich vermisse Vorschläge zur Karriereplanung (der niederländische Begriff loopbaanbegeleiding, auf deutsch in etwa Laufbahnbegleitung, drückt den Sachverhalt vermutlich besser aus), zur Weiterbildung (insbesondere didaktischer Art - Bedenken Sie bitte, dass für das wissenschaftliche Personal der Universität in der Dienstplanbeschreibung keinerlei didaktische Ausbildung vorgesehen ist!) und zu einer betrieblichen Zusatzpension (letztere ist nur auf p. 442 kurzerwähnt).

*Es fehlen durchdachte Konzepte für die Zwangsüberleitung des nichtpragmatisierten Personals in privatrechtliche Dienstverhältnisse. Im gesamten Bericht der Rektorenkonferenz wird mit keinem Wort auf die VertragslehrerInnen unter den

Mittelbauangehörigen eingegangen. Was wird aus dem Recht dieser Berufsgruppe und übrigens auch der AssistentInnen aus Lehramtsfächern, im Falle einer Bedarfskündigung in den Schuldienst zu wechseln, der ja (vorläufig) Bundessache bleibt? Im Bericht ist nur vom Wechsel zwischen Universitäten und Privatwirtschaft die Rede (z.B. p. 122), nicht aber zwischen ausgegliederter Universität und Bundesdienst. Überdies **zeichnet sich jetzt schon ab, dass** Einsparungsdiskussionen nunmehr ganze Fächer betreffen: Der Estnischunterricht ist durch Pragmatisierung gesichert, der Ungarischunterricht nicht; die Schwedischlehrerin ist unkündbar, die Dänischlehrerin nicht, usw..

Zitate beziehen sich auf das Schwarzbuch.

Mag.Dr. Ch. Kasper
Institut für Germanistik-Fachbereich Niederlandistik
Universität Wien
[e-mail: christine.kasper@univie.ac.at](mailto:christine.kasper@univie.ac.at)

BUKO-Seminar

Die Bundeskonferenz des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals veranstaltet ein Fortbildungsseminar für Mittelbauvertreter und Mittelbauvertreterinnen zum

Themenkreis "Autonomie und Budget - Grundlagen und aktuelle Entwicklungen"

Zeit: 16. und 17. November 2000

Ort: Bildungszentrum St: Magdalena Linz, **Schatzweg 177**,
4040 Linz.

Die Bundeskonferenz (BUKO) nimmt die aktuellen politischen Tendenzen im Bildungs- und Forschungsbereich zum Anlaß, ein Fortbildungsseminar zu diesem Gegenstand zu veranstalten und lädt Experten aus dem In- und Ausland als Referenten ein.

Wir möchten damit **vor allem** jene KollegInnen an den Universitäten ansprechen, die mit der oben erwähnten Thematik betraut sind oder sich in Zukunft aufgrund Ihres Aufgabenbereiches damit auseinandersetzen müssen.

Wenn Sie selbst nicht vorrangig davon betroffen oder zu diesem Termin verhindert **sind**, ersuchen wir Sie, die Information' über das Seminar an `interessierte KollegInnen weiterzugeben, **oder** dem BUKO-Büro interessierte Personen zu nennen, damit wir diese einladen können.

Da die Teilnehmerzahl aufgrund der budgetären Rahmenbedingungen beschränkt ist, behält sich die BUKO vor, eine eventuell notwendige Auswahl der Teilnehmerinnen zu treffen, um österreichweit eine möglichst repräsentative Teilnahme sicherzustellen.

Anmeldungen können ab sofort im BUKO-Büro per e-mail oder Fax abgegeben werden.

Te1Nr.: 01/3199 315-11

Fax: 01/31' 99 317

e-mail:bundeskonferenz@buko.at

<http://www.xpoint.at/buko>

Medizinstudium 2001

Curriculum-Reform an der Medizinischen Fakultät der Universität Wien

Rudolf Mallinger

Die derzeit gültige Studienordnung für die Studienrichtung Medizin (Verordnung des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung, basierend auf dem Bundesgesetz über die Studienrichtung Medizin) entspricht längst nicht mehr den Anforderungen an ein zeitgemäßes Medizincurriculum. Jeder Versuch aus dieser Diagnose die Konsequenzen zu ziehen und das Medizinstudium grundlegend zu reformieren war jedoch in der Vergangenheit hauptsächlich aus zwei Gründen zum Scheitern verurteilt:

1. Aufgrund der Gesetzeslage hatten die Medizinischen Fakultäten praktisch keinen Spielraum für eine autonome Gestaltung von Studienplänen, jede tiefer greifende Reform hätte eine Gesetzesänderung erfordert.
2. Vorschläge für eine Gesetzesänderung hätten ein gemeinsames Vorgehen aller drei Medizinischen Fakultäten Österreichs erfordert, ein Gestaltungsfreiraum für die einzelnen Fakultäten war nicht vorgesehen.

Erst das Universitätsstudiengesetz 1997 (UniStG) brachte eine grundlegende Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen und verwies die Zuständigkeit für die Gestaltung von Studienplänen in den autonomen Kompetenzbereich der Studienkommissionen. Mit dieser neuen Situation konfrontiert, hat sich die Studienkommission der Medizinischen Fakultät der Herausforderung gestellt, das Medizincurriculum einer weitreichenden Reform zu unterziehen, die den geänderten Rahmenbedingungen (Wissensexplosion, neue medizinische Spezialdisziplinen, moderne wissenschaftlich fundierte didaktische Konzepte) Rechnung trägt. Zur Unterstützung der Studienkommission wurde von der Fakultät eine Projektgruppe „MedizinCurriculumWien“ (MCW) eingerichtet. Die wesentliche Aufgabe dieser Gruppe ist die Ausarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für die Studienkommission.

Die konkrete Planungsarbeit lässt sich am besten in drei Phasen einteilen:

Phase I: Erstellung eines Qualifikationsprofils

Das Qualifikationsprofil beschreibt die intellektuellen und praktischen Befähigungen sowie die Einstellungen, über die AbsolventInnen des Medizinstudiums verfügen sollen, um die durch das Ärztegesetz geregelten postpromotionellen Ausbildungswege weiterverfolgen zu können. Das Wiener Qualifikationsprofil für AbsolventInnen des Studiums der Humanmedizin gliedert sich in folgende Kompetenzbereiche: Wissen und Verständnis, klinische Fähigkeiten und Fertigkeiten („skills“), kommunikative Kompetenzen, ärztliche Haltung und berufsrelevante Kompetenzen. Die Qualität des

neuen Curriculums wird nicht zuletzt an der Erfüllung der im Qualifikationsprofil niedergelegten Anforderungen durch die AbsolventInnen gemessen werden müssen. Der genaue Wortlaut des von der Studienkommission im Juni 1998 beschlossenen Textes ist auf der Webpage <http://www.univie.ac.at/mcw/zu> finden.

Phase II: Grobstruktur des neuen Medizincurriculums

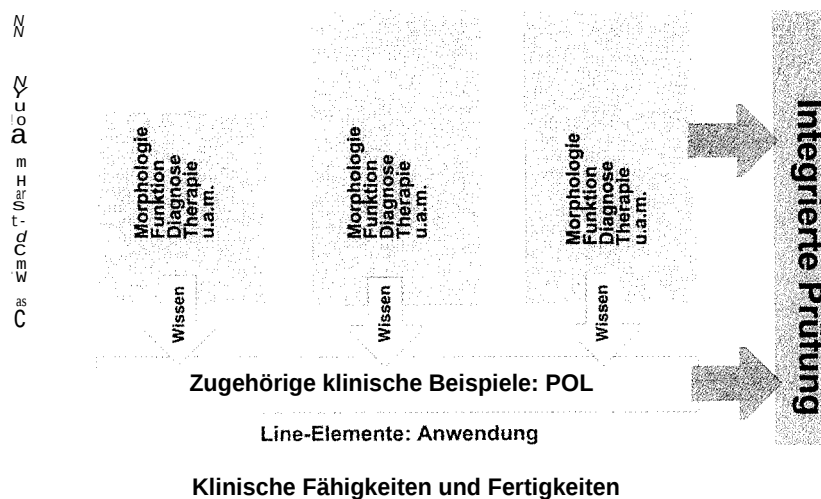
Als Grundlage für die Planung wurden internationale Modelle und Erfahrungen herangezogen. Die Studienkommission hat sich nach Abwägung unterschiedlicher Alternativen schließlich im Jänner 1999 für ein Curriculum-Modell entschieden, welches in Anlehnung an das Amsterdamer Medizincurriculum konzipiert wurde. Die entscheidenden Änderungen des Wiener Curriculum Modells gegenüber dem derzeit gültigen Studienplan lassen sich in wenigen Punkten zusammenfassen:

1) Integration:

Der derzeit gültige Studienplan Medizin ist fächerorientiert und systematisch, der Unterricht wird hauptsächlich in Form von Frontalvorlesungen angeboten. Jedes Fach wird durch eine meist mündliche Prüfung abgeschlossen. Der erste Kontakt zu Patienten findet frühestens im 2. Studienabschnitt statt, üblicherweise nicht vor dem 7. Semester. Jedes Fach erstellt sein eigenes Curriculum, eine zentrale Koordination fehlt.

Im neuen Wiener Curriculum Modell wird eine Fächerintegration angestrebt. Der erste (2 Semester) und zweite Studienabschnitt (5 Semester) ist in integrierte Themenblöcke gegliedert, die von einer sog. Line begleitet werden (Block-Line-Modell). Während in den Themenblöcken vor allem medizinische Kenntnisse vermittelt werden, dient die Line der Vermittlung von klinischen Fähigkeiten und Fertigkeiten („skills“). Zusätzlich sollen in der Line auch problembezogene klinische Fragestellungen (problemorientiertes Lernen - POL) in Korrelation zu den jeweiligen Blockthemen bearbeitet werden. Der dritte Studienabschnitt (5 Semester) schließlich ist hauptsächlich dem klinischen Unterricht gewidmet und wird in Blöcke zu je 5 Wochen (Tertiale - 5 Wochen ist ein Drittel eines Semesters) unterteilt. Diese Tertiale werden auf klinische Fächer wie Innere Medizin, Chirurgie, u. a. aufgeteilt. In den Tertialen werden auch Lerninhalte aus den klinischen Diagnosefächern (Labormedizin, Radiologie, Pathologie) vermittelt. Ebenfalls in die Tertiale integriert ist ein „systematischer“ Unterricht als Ergänzung zu den im 2. Studienabschnitt vermittelten Kenntnissen. Parallel zu den Tertialen sollen Studierende verpflichtend in

Das Block-Line-Modell



allgemeinmedizinischen Praxen tätig sein. Von dieser Fächerintegration erwartet sich die Studienkommission eine Flexibilisierung, die es ermöglicht, kurzfristig durch Veränderung der Lerninhalte neue medizinische Erkenntnisse zu berücksichtigen.

2) Wissenschaftliches Denken und Arbeiten:

Zur Vermittlung wissenschaftlichen Denkens sollen sog. Spezielle Studienmodule (SSM) eingerichtet werden. Spezielle Studienmodule sind zwischen die Blöcke des 1. und 2. Studienabschnitts eingeschoben und bestehen aus einem Pflichtanteil und einem Pflichtwahlteil. Der Pflichtanteil dient der Vermittlung von Voraussetzungen und Methoden des wissenschaftlichen Arbeitens, im Pflichtwahlteil können die Studierenden aus einem definierten Angebot Lehrveranstaltungen auswählen, um sich mit diesem Wahl-Thema vertieft auseinanderzusetzen. Die Abfassung einer Diplomarbeit schließlich soll obligatorisch für alle Studierende medizinischer Diplomstudien werden.

3) Prüfungsordnung und-methododik:

Die derzeit gültige Prüfungsordnung führt zu einem prüferzentrierten Lernverhalten, d.h. die von den Studierenden zu erarbeiteten Lerninhalte definieren sich über die Einzelprüfer, Lehrveranstaltungen, sofern die Anwesenheit nicht kontrolliert wird, sind kaum besucht. Es muss ein zentrales Ziel jeder Studienreform sein, dieses Prüfungssystem zu reformieren. Das beste Lehrveranstaltungsangebot kann ohne adäquate Prüfungsmethoden die Ausbildungsqualität nicht verbessern. Die Prüfungsordnung des neuen Wiener Curriculum Modells verfolgt im Wesentlichen zwei Ziele:

- Etablierung von validen und reliablen Prüfungsmethoden
- Deutliche Reduktion der Zahl der Prüfungsereignisse mit Entscheidungscharakter

Phase III: Erstellung eines Studienplanes, inhaltliche und organisatorische Detailplanung

Die Detailplanungsarbeit kann nicht mehr von einem Kollegialorgan (Studienkommission) alleine durchgeführt werden. Die Studienkommission hat deshalb für die Ausarbeitung der Lerninhalte und die organisatorische Planung der Themenblöcke und Tertiäre KoordinatorInnen und auf deren Vorschlag sogenannte Planungsteams bestellt. KoordinatorInnen und Planungsteam haben das Ergebnis Ihrer Planungsarbeit einem Plenum vorzustellen, in dem dann die endgültige Entscheidung über den Vorschlag an die Studienkommission fällt. Im Plenum sind VertreterInnen aller an der Gestaltung eines Blockes interessierter Fächer vertreten. Die endgültigen Entscheidungen erfolgen nach Abstimmung zwischen den einzelnen Themenblöcken in der Studienkommission. Ende September fand nun eine Klausurtagung der Medizinischen Fakultät statt, bei der über die Neuordnung der Prüfungsordnung aber auch über den Zeitfahrplan der Implementierung diskutiert wurde. Nach dem noch im Oktober zu treffenden Beschluss der Studienkommission über den zukünftigen Studienplan beginnt das Begutachtungsverfahren, das den gesetzlich definierten Institutionen, Körperschaften u.a. die Möglichkeit zu Stellungnahmen einräumt. Der neue Studienplan könnte somit schon mit dem Wintersemester 2001 wirksam werden. Das „Medizin-Curriculum Wien“ wird dann den am Beginn der Reformen gestellten Zielsetzungen moderner Mediziner Ausbildung nicht nur genügen, sondern auch den internationalen Vergleich mit modernen Studienordnungen anderer renommierter Universitäten nicht scheuen müssen.

[Ao.Univ.-Prof.Dr.R. Mallinger](#)

Vorsitzender der Studienkommission für die Diplomstudien Humanmedizin und Zahnmedizin und für das Doktoratsstudium der medizinischen Wissenschaften
Universität Wien

e-mail:rudolf.mallinger@univie.ac.at

SOKRATES 2000-2006

Zweite Programmphase des EU-Bildungskooperationsprogrammes angelaufen

Josef Leidenfrost

Mit Beginn dieses Studienjahres greifen auch die Neuerungen innerhalb des SOKRATES-Programmes, das im Jahr 2000 in seine zweite Phase tritt (bis 2006, Gesamtfinanzrahmen 1,850Mrd. €). Europäische Initiativen über Amtsblätter und web sites verbreitet stellten bei Kooperationsinteressierten, egal ob im Bereich Bildung oder Forschung, eine spezielle Herausforderung dar. Der Weg von einem Kooperationswunsch oder einer Projektidee bis zum EU-Geld auf dem Konto ist ein bisweilen sich schlängelnder. Wie sehen die nächsten sechs Durchführungsjahre für die Hochschulen aus?

ZT: Was ist neu am SOKRATES-Programm?

Ein höheres Programmbudget: Für SOKRATES II wurden insgesamt 1,850 Millionen für sechs Jahre beschlossen (eine Nachverhandlung wird möglich sein), das ist ein substantielles Plus im Vergleich zu SOKRATES I in den Jahren 1995 bis 1999 (Wortlaut des SOKRATES II-Beschlusses unter: http://europa.eu.int/eur-lex/de/oj/2000/L_02820000203de.html)

Eine neue Programmstruktur:

Statt drei großer Kapitel mit etlichen Unteraktionen (alt) wird es nun acht Aktionen (neu) geben, die auch zum Teil neue, einprägsamere Bezeichnungen haben (Aktion 1: COMENIUS - Schulbildung; Aktion 2: ERASMUS - Hochschulbildung; NEU: Aktion 3: GRUNDTVIG-Erwachsenenbildung und alternative Bildungswege; Aktion 4: LINGUA-Sprachunterricht und Spracherwerb; NEU: Aktion 5: MINERVA - Offener Unterricht und Fernlehre / Informations- und Kommunikationstechnologien im Bildungswesen; NEU: Aktion 6: Beobachtung von und Innovation bei Bildungssystemen und -politiken; NEU: Aktion 7: Gemeinsame Aktionen, NEU: Aktion 8: Flankierende Maßnahmen (Für einen Programmüberblick siehe <http://www.oead.ac.at/info/EU/Sokrates/SokratesII>; der SOKRATES-Leitfaden in deutscher Sprache ist verfügbar unter: <http://www.oead.ac.at/Dokumente/EU-Programme/SOKRATES/Erasmus/Sokrates-Leitfaden2001.de.pdf>).

Zusätzliche Teilnehmerländer:

Unter SOKRATES II werden in Ergänzung zu den zuletzt 28 Ländern bei SOKRATES I - insgesamt 31 europäische Länder am Programm teilnahmeberechtigt sein. Zu den „alten“ SOKRATES-Ländern (15 EU-Länder, drei EWR-Länder, sieben Staaten Mittel- und Osteuropas sowie drei baltische

Staaten) kommen nunmehr Malta (ab 2000), Zypern (ab 2001) und die Türkei (wahrscheinlich ab 2002) hinzu.

Größere Kundenähe: Etliche Aktionen unter SOKRATES II werden für die nächsten sechs Jahre in die Betreuung auf Ebene der teilnehmenden Staaten übergehen. Verträge für SOKRATES-Projekte und damit verbundene Finanzierungen werden direkt von den Nationalagenturen bearbeitet werden. In Österreich wird dies das Büro für Europäische Bildungsk Kooperation/SOKRATES-Büro innerhalb des Österreichischen Akademischen Austauschdienstes sein. (Nähere Details dazu werden ab Anfang Oktober auf der neuen SOKRATES-Homepage unter <http://www.sokrates.at> zugänglich sein.)

Vielfältigere online-Möglichkeiten zu Projektinitiierung / Projektpartnersuche / Projektantragstellung:

Europaweit und in Österreich werden ab Herbst 2000 bzw. ab dem Jahr 2001 verstärkt SOKRATES-Projektdateiabanken zur Verfügung stehen (so z.B. zu ERASMUS-Thematischen Netzwerken unter <http://europa.eu.int/comm/education/socrates/tnp/index.html>, Zu Offenem Unterricht und Fernlehre unter <http://www.sustain.odl.org> bzw. unter <http://siu.no/isoc>, zu Erwachsenenbildung unter <http://www.europa.eu.int/en/comm/education/socrates/adult>) sowie auch Projektpartner-Datenbanken (so z.B. für COMENIUS zur Vermittlung von Kontakten zwischen Schulen in Europa unter <http://partbase.eupro.se>).

Eine Besonderheit für elektronische Unterstützung bei Projektanbahnung und -durchführung im EU-Bereich stellt das Projekt „Virtual Blackboard“ des Österreichischen Austauschdienstes - Agentur für internationale Bildungs- und Wissenschaftskooperation dar. Es handelt sich dabei um eine virtuelle Darstellung praktischer Hinweise zum EU-Projektmanagement einerseits sowie umeinschlägige Firmenpräsentationen aus dem IKT-Bereich andererseits. Diese Initiative ist Teil der Aktivitäten des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur zu den neuen Medien (Informationen dazu unter <http://www.virtual.blackboard.at> ab Oktober 2000).

Verstärkte Interaktion mit anderen Initiativen der Europäischen Union:

z.B. zu LEONARDO DA VINCI (mehr in Österreich unter <http://www.leonardodavinci.at>, in Europa unter <http://europa.eu.int/comm/education/leonardo.html>) bzw. zu JUGEND (<http://europa.eu.int/comm/education/youth.html>).

ZT: Was ändert sich für welche Akteure?

Je nach Struktur und Größe der Institution, je nach Entwicklungsstand ihrer internationalen Beziehungen und etablierten Entscheidungsmechanismen sind für den nächsten Antragstermin (das ist der 1. November) für einen sogenannten „Hochschulvertrag“ in unterschiedlicher Intensität interne Konsultationen notwendig. Vizerektoren für Internationales, akademischer Senat und Auslandsbüros bereiten gemeinsam für den Rektor das umfangreiche Dokument vor. Ab dem kommenden Antragstermin sollten alle geplanten Aktivitäten in einem Antrag zusammengefaßt sein. Die Genehmigungen werden im kommenden Frühjahr erfolgen, die Durchführung der Aktivitäten ist ab dem Sommer 2001 möglich.

ZT: Was ist möglich? - Mobilität

ERASMUS-Studierendenmobilität („SM“ für „Student Mobility“): Der „Renner“ unter den auch von SOKRATES II gebotenen Möglichkeiten. Seit 1992/93, dem ersten Jahr der österreichischen Teilnahme, waren bereits mehr als 15.000 Studierende zu drei- bis zwölfmonatigen Studienaufenthalten im Ausland. Die Fan-Gemeinde ist noch immer im Wachsen begriffen. Hauptakteure sind die akademischen Betreuer, die nach eigenen Kriterien die Studenten für Austauschrelationen auswählen; die Studienkommissionsvorsitzenden, die über zu erbringende Studienleistungen befinden; die Auslandsbüros, die die „Auserwählten“ der österreichweit agierenden Betreuungsorganisation (dem „Österreichischen Austauschdienst-Agentur für internationale Bildungs- und Wissenschaftskooperation“) melden - schließlich und endlich die Studierenden selbst.

Mittlerweile liegt eine genauere Analyse zu ERASMUS-Studierendenmobilität (anhand des „Jahrganges“ 1997/98) vor, die gemeinsam mit den Ergebnissen der ersten österreichischen ERASMUS-Studierendenkonferenz vom November 1999 auch publiziert worden ist und eine interessante Analyse dieser Aktionsmöglichkeit gibt.

ERASMUS-Lehrendenmobilität („TS“ für „Teaching Staff Mobility“): Die andere Art von Mobilität innerhalb von ERASMUS. Lehrende können darin zu integrierten Lehraufenthalten in der Dauer von einer Woche bis zu sechs Monaten an eine ausländische Gastinstitution gehen. Österreich hat unter allen teilnehmenden Staaten dabei die höchste Auslastungsrate zu verzeichnen, dies trotz einiger Hindernisse im Dienstrecht. Akteure sind die Lehrenden selbst und wiederum die Auslandsbüros bzw. SOKRATES-Beauftragten, die diese Aktion direkt an der Heimatinstitution betreuen.

Ab dem Studienjahr 2000/01 wird bei dieser Aktion die Durchführung dezentralisiert, d.h. die Institutionen bekommen die Mittel für Lehrendenmobilität direkt von der Nationalagentur und nicht mehr von der Europäischen Kommission.

Für 2001 sind eine Auswertung des bisherigen Verlaufes und

eine umfassende Analyse dieser ERASMUS-Aktion geplant, der ein annotierter Dienstrechtsteil beigelegt werden soll. Dies ist auch als Beitrag zur Hochschullehrer-Dienstrechtsreform gedacht. ERASMUS-relevante Vorschläge bisheriger „Praktiker“ an die Vorsitzende des österreichischen SOKRATES / ERASMUS-Beirates, Univ.-Prof. Dr. Brigitte Winklehner (Adresse siehe unten) sind erwünscht.

ZT Was ist möglich? - Projekte

ERASMUS-Lehrplanentwicklung („PROG“ für „Joint Development of University Degrees at Initial or Advanced Level“ / „MOD“ für „Joint Development of European Modules“ / „DISS“ für „Dissemination of Joint European Courses“): Auch hier kann Österreich mittlerweile beachtliche Ergebnisse vorweisen, doch ist dieser Bereich aufgrund des dreifachen Reformdruckes zumindest an den Universitäten (Abschluß der UOG '93-Implementierung, Umsetzung des UniStG '97 und der Novelle '99 dazu) von innerösterreichischen Hemmnissen gekennzeichnet. .

Die Europäische Kommission wird in den nächsten Monaten zu bisherigen Lehrplanentwicklungsprojekten eine Datenbank ins Internet stellen. Bereits ab Oktober dieses Jahres kann auf der neuen Homepage der österreichischen Nationalagentur die bisherige österreichische Beteiligung an diesem Teil von ERASMUS gelesen werden (<http://www.sokrates.at>).

Weitere hochschulrelevante und für Hochschulen am interessanten Aktionen stellen GRUNDTVIG (Lebensbegleitendes Lernen) und MINERVA (Offener Unterricht und Fernlehre / Informations- und Kommunikationstechnologien) dar. Hier geht es um die Konzeption und Realisierung von strategischen Projekten mindestens dreier europäischer Partner in den genannten Bereichen. Diese können auch schwerpunktmäßig vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur gefördert werden.

Dr. Josef Leidenfrost
Leiter des Büros für Europäische Bildungsk Kooperation
Bereich Wissenschaft



Sokrates

Informationen zu SOKRATES:

Büro für Europäische Bildungsk Kooperation
SOKRATES-Büro (ÖAD)
Schreyvogelgasse 2
1010 WIEN
Tel. (01) 534 0810
Fax (01) 534 0820
[e-mail: sokrates@oead.ac.at](mailto:e-mail:sokrates@oead.ac.at)
<http://www.sokrates.at>

Frauen und Universität

Ada Pellert

Ende September 1999 hat in Wien das neben anderen Institutionen auch von der BUKO unterstützte Symposium „Frauen und Universität“ stattgefunden. Ziel war es, über verschiedene „Frauenkulturen“ ins Gespräch zu kommen, eine Vernetzung der Felder, in denen Frauen an der Universität tätig sind, zu befördern sowie dieses Potential für Frauenförderung und für Universitätsreformen zu nutzen. Mehr als 100 Frauen (und einige wenige Männer) haben sich darüber unterhalten, warum der reichliche Fundus an institutionellem Wissen, das sich Frauen - nicht zuletzt durch ihre Rolle als „latecomer“ im universitären System - erworben haben, so wenig genutzt wird, obwohl dieses Wissen viele Ansatzpunkte der organisatorischen Innovation in sich birgt.

Die feministische Perspektive wird wenig für eine Erweiterung des Wissenschaftsverständnisses - das dringend notwendig ist für eine „Öffnung der Universität“ - genutzt. Auf viele der Teilnehmerinnen wirkten die laufenden Hochschulreformen ohnehin seltsam „inhaltsleer“: Da die Verbindung zwischen den Aufgaben von Wissenschaft und der Organisation der Universität nicht hergestellt wird, bleiben die Reformziele auf den spröden Organisationsboden und auf simples Effizienzvokabular beschränkt-wodurch nicht wirklich genügend Reformenergie entfesselt werden kann.

In Referaten, Gruppenarbeiten, Plenardiskussionen und „Murmelgruppen“ wurden Erfahrungen

Die Nachfolgeveranstaltung ist zugleich auch die 6. österreichische Wissenschaftlerinnentagung: „Frauenförderung=Hochschulreform!“ 2.-2.3.2001 in Graz

Ziel der Tagung ist der Austausch über unterschiedliche aktuelle Strategien der Förderung von Frauen in der Wissenschaft. Es geht darum, die Innovationspotentiale und Interventionsmöglichkeiten auszuloten, die sich für die Frauenförderung durch die aktuellen Hochschulreformprozesse (Autonomie, Personalentwicklungskonzepte, budgetäre Steuerungsmittel, Evaluation etc.) ergeben.

Veranstalterinnen:

- * Interuniversitäre Koordinationsstelle für Frauenforschung und Frauenstudien Graz (Barbara Hey)
- * Vizerektorat der Karl-Franzens-Universität f. Lehre, Personalentwicklung und Frauenförderung (Ada Pellert)

Unterstützt durch: BIMBW'K, Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragender Karl-Franzens-Universität Graz.

Themen:

- * Frauenförderung im internationalen Vergleich

* in der universitären Gleichbehandlungsarbeit („...das Ende des Liebhabens“),

* mit der weiblichen Leitung von Hochschulen („die Frau im Lebensraum des Mannes“),

* in der Leitung von Hochschulreformprozessen (Nimmt man Machtquellen ernst genug?) oder

* ganz generell mit dem „Frausein“ in der Wissenschaft ausgetauscht.

Die internationale Frauenuniversität und das feministische Grundstudium wurden als Studienangebote, die die Kritik von Frauen am bestehenden Hochschulwesen auf interessante Weise umsetzen, diskutiert.

Die Hochschulmodernisierung wurde als Chance für Frauen diskutiert. Vor allem aber wurde das weibliche Engagement als Chance für die Hochschulen gesehen. Karrierebarrieren - etwa in der Medizin - gaben Anlaß zum Nachdenken genauso wie Nachwuchsfragen im Bereich der institutionellen Frauenförderung. Unterschiedliche Wissenschaftskulturen und verschiedene Weltanschauungen trafen aufeinander und waren auch Anlaß für Kontroversen.

Die Dokumentation dieser Tagung ist als Information Sondernummer 1/2000 „Frauen und Universität“ (hggv. A. Pellert), bei der Interuniversitären Koordinationsstelle für Frauen- und Geschlechterforschung (siehe unten) erhältlich.

Evaluation und Frauenförderung

Trends in der Personalentwicklung und ihre Relevanz für die Frauenförderung

Steuerungsmittel Budget/Indikatorsteuerungen

Studierende; Nachwuchsförderung und Gleichbehandlung

Verwaltungs- und Dienstleistungseinrichtungen und ihr Gestaltungsspielraum für die Frauenförderung Frauen- und Geschlechterforschung und die Hochschulreform

Außeruniversitäre Forschung: Arbeitsmarkt, Arbeitsbedingungen und Berufsbiografien; Universität und freie Wissenschaft

Universitäre Berufsverläufe von Frauen

Frauenförderung und Führungskräfte

Mentoring - Chance oder Sackgasse?

Info: Interuniversitäre Koordinationsstelle für Frauen- u. Geschlechterforschung Graz, Beethovenstr.19,8010 Graz, tel(+313)(0)316380-5721 und 5722 fax(+43)(0)316380-9010 <http://www.kfuni-graz.ac.at/kffwNvw> e-mail: koordinat@kfuni-graz.ac.at

Appell des Präsidiums der BUKO an die Regierung

Einen Tag nachdem Sie einen massiven Eingriff in die Gehälter der Universitätslehrer vorgeschlagen haben, um damit deren Altersstrukturkosten zu finanzieren, soll von den Studierenden durch die Einführung von Studiengebühren das Geld für die erforderliche Modernisierung der Universitäten lukriert werden.

Beide Vorhaben lehnt die BUKO strikt ab. In beiden Fällen handeln Sie gegen eigene Versprechungen und ohne mit den Betroffenen auch nur Gespräche darüber geführt zu haben.

Bezüglich der Regelung der Abgeltung von Lehre und Prüfungen warbis zuletzt von der Einführung von "all-inclusive" Modellen die Rede, verhandelt wurde darübernicht. Die für das Jahr 2002 in Aussicht gestellten weiteren Einschränkungen des Budgetvolumens für die Lehre, treffen gerade die auf die Lehrzulage angewiesenen Nachwuchswissenschaftler. Ferner muß mit einer Verschlechterung des Lehrangebots gerechnet werden.

Ihre Absichten wiegen umso schwerer, als Sie die Einführung der Studiengebühren damit begründen, die drop-out-Quoten zu senken. Sie werden aber die drop-in-Quoten senken.

Weiters wollen Sie das Studienangebot effizienter gestalten und die Qualität und Wettbewerbsfähigkeit der Universitäten sichern. Was die Wettbewerbsfähigkeit anlangt, ist es bemerkenswert festzustellen, daß sowohl die Fachhochschullehrgänge und Fachhochschulen sowie die Business-Schools auf das Personal der Universitäten zurückgreifen und dies ohne der dadurch entstandenen Kostenverzerrungen Rechnung zu tragen.

Erst kürzlich wurde wiederum festgestellt, daß Österreich eine im internationalen Vergleich zu geringe Akademikerquote aufweist. Ihre Bekenntnisse zur Vielfalt der Lehrmeinungen und zur Verbesserung von Betreuungsverhältnissen in Lehrveranstaltungen, wie Praktika und Seminaren werden so nicht erfüllt.

Sie haben in der Pressestunde Änderungen im Dienstrecht angekündigt, wir ersuchen Sie, darüber Gespräche mit den Betroffenen zu führen, bevor Sie mit Ihren Vorschlägen an die Öffentlichkeit gehen.

Überdenken Sie nochmals Ihre Maßnahmen hinsichtlich ihrer universitäts- und sozialpolitischen Auswirkungen und nehmen Sie sie zurück.

Wien, 25. September 2000

Das Präsidium der BUKO

P.b.b
Erscheinungsort Wien
Verlagspostamt: 1090 Wien
55808W91U

Michael Herbst © 2000