

BUNDESMINISTERIUM FÜR WISSENSCHAFT
UND FORSCHUNG



Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Einleitung	9
1. Reform der Hochschulorganisation	17
1.1 Hochschulreform	19
1.1.1 Hintergründe der Reformüberlegungen	19
1.1.2 Das Regierungsübereinkommen	22
1.1.3 Erste Überlegungen, Stellungnahmen der Hochschullehrer	23
1.1.4 Die neue Universitätsstruktur - "Grünes Papier"	25
1.1.5 Projektteam "Universitätsreform" - "Oranges Papier"	27
1.1.6 Universitätsorganisationsgesetz 1993	29
1.1.7 Inkrafttreten - Übergangsbestimmungen - Kostenberechnung	32
1.2 Dezentalisierungsmaßnahmen in der Hochschulverwaltung und universitäre Autonomie	33
1.2.1 Gründe für Dezentalisierungsmaßnahmen	33
1.2.2 Dezentalisierungsmaßnahmen im Organisationsbereich	34
1.2.3 Dezentalisierungsmaßnahmen im Dienstrecht	37
1.3 Universitäres Zentrum für postgraduale Aus- und Weiterbildung (Donau-Universität Krems)	38
1.4 Sonstige Maßnahmen	39
2. Lehre und Forschung	41
2.1 Studieneingangsphase	43
2.2 Evaluation, Leistungsprüfung und Schwerpunktbildung in Forschung und Lehre	46
2.2.1 Evaluation	46
2.2.2 Schwerpunktsetzung	54
2.3 Studienreform	56
2.4 Europäische Integration	59
2.4.1 Anpassung der Hochschulgesetzgebung	59
2.4.2 Organisatorische Vorarbeiten	61
2.4.3 Teilnahme an EG-Programmen	62
2.4.4 Neue Perspektiven im Rahmen des EWR	64

3. Fachhochschulen	67
3.1 Gründe und Bedingungen für eine Diversifikation des Postsekundarbereiches	69
3.2 Der Diskussionsverlauf und das Bundesgesetz über Fachhochschul- Studiengänge (FHStG)	70
3.3 Die OECD-Prüfung und ihre Ergebnisse	73
3.4 Schritte zur Implementierung des Gesetzes	76
4. Finanzierung der Hochschulen	77
4.1 Budgetentwicklung im Berichtszeitraum	79
4.2 Struktur und Komponenten des Hochschulbudgets	80
4.2.1 Ausgaben	82
4.2.2 Einnahmen	86
4.3 Drittmittel	86
4.4 Budgets der einzelnen Universitäten und Hochschulen	89
5. Frauen an Hochschulen	93
5.1 Ausgangslage: Die Hochschule ist männlich	95
5.2 Zielvorstellungen zur Anhebung des Frauenanteils im Hochschulbereich	97
5.3 Maßnahmen im Berichtszeitraum	98
5.3.1 Gleichbehandlung	98
5.3.2 Förderung des weiblichen wissenschaft- lichen Nachwuchses	99
5.3.3 Frauenforschungsförderung	100
6. Soziale Absicherung der Studierenden	103
6.1 Die Struktur der sozialen Absicherung	107
6.1.1 Indirekte staatliche Ausbildungsförderungen für Studierende	107
6.1.2 Direkte staatliche Ausbildungsförderungen für Studierende (Studienförderung)	110
6.2 Die Maßnahmen im Berichtszeitraum	113
6.2.1 Familienbeihilfe	114
6.2.2 Studienförderung	115
6.2.3 Krankenversicherung	118
6.2.4 Studentisches Wohnen	119

7. Evaluation im Hochschulbereich	123
7.1 Der Stellenwert von Evaluation im Hochschulbereich	125
7.1.1 Veränderungen in der Hochschulpolitik führten zu einem erhöhten Stellenwert von Evaluation	125
7.1.2 Das breite Spektrum unterschiedlicher Zugänge und Ansätze zur Evaluation	129
7.2 Internationale Fallbeispiele	135
7.2.1 Niederlande	138
7.2.2 Großbritannien	141
7.2.3 USA	145
7.3 Evaluation aus der Perspektive der staatlichen Hochschulverwaltung	149
7.3.1 Welchen Beitrag kann Evaluation zur Objektivierung hochschulpolitischer Entscheidungen leisten?	149
7.3.2 Controlling in der Struktur des Universitätssystems	152
7.3.3 Anforderungen an ein Kennzahlensystem	155
7.3.4 Leistungskennzahlen für Forschung	158
7.3.5 Leistungskennzahlen für die Lehre	160
7.3.6 Ansätze zu Kennzahlen in der österreichischen Hochschulstatistik	163
Anhang: Controlling als Instrument der Outputsteuerung	171
Bibliographie	181
Stichwortverzeichnis	187

Vorwort

Der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung hat den gesetzlichen Auftrag, dem Nationalrat regelmäßig, mindestens in Abständen von drei Jahren, einen Bericht über die Leistungen und Probleme des Hochschulwesens vorzulegen. Unter Mitwirkung der akademischen Behörden ist dabei über die Entwicklung an den Universitäten und Hochschulen künstlerischer Richtung im Berichtszeitraum und über die Bewährung von Reformmaßnahmen zu berichten sowie aufgrund der zu erwartenden Zahl an Studierenden der künftige Bedarf des Hochschulsystems darzustellen.

1993 erscheint der Hochschulbericht zum neunten Mal. Das Konzept des Berichts wurde diesmal geändert. In den vorhergehenden acht Berichten wurden die aktuellen Ereignisse des Berichtszeitraums jeweils in eine Gesamtdarstellung des österreichischen Hochschulsystems und des gesamten Aufgabenspektrums der staatlichen Hochschulverwaltung eingearbeitet. Seit den Anfängen erfolgte diese Darstellung auf einem sehr hohen Niveau. Die Sammlung der bisherigen Berichte ergibt eine auch sozialwissenschaftlich wertvolle Dokumentation der Hochschulentwicklung der siebziger und achtziger Jahre.

Diesmal werden erstmals mehrere Funktionen unterschieden, die verschiedenen Berichtsteilen mit einem jeweils spezifischen Profil zugeordnet sind:

- Der Hochschulbericht ist in erster Linie ein Rechenschaftsbericht des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung gegenüber dem Gesetzgeber und der Öffentlichkeit. Diese Funktion wird von den Kapiteln 1 bis 6 des ersten Teils wahrgenommen. Hier geht es schwerpunktmäßig um die Frage, inwieweit das Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung vom Herbst 1990 bislang eingelöst wurde.

- Neben die Bilanz des aktuellen Geschehens im Berichtszeitraum tritt erstmals ein Schwerpunktteil, der nicht der Rechenschaftslegung gewidmet ist, sondern der Diskussion künftiger Vorhaben dient. Diese Aufgabe erfüllt das siebente Kapitel des ersten Teils mit dem Themenschwerpunkt: Die Evaluation von Hochschulen.
- Bewußt verzichtet wurde heuer darauf, eine Gesamtdarstellung des österreichischen Hochschulsystems zu geben. Eine solche Gesamtdarstellung liegt beispielsweise in der vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung herausgegebenen Broschüre "Das österreichische Hochschulsystem" vor, das 1992 in einer aktualisierten Auflage erschienen ist. Diese Änderung im Konzept soll aber keinesfalls dazu führen, daß die Kontinuität zu den bisherigen Hochschulberichten verlorengeht. Aus diesem Grund wird im Band 2 des Hochschulberichts 1993 ein statistisches Porträt des österreichischen Hochschulsystems vorgelegt, das die bisherige Gesamtdarstellung in einer aufs Wesentliche reduzierten Form fortsetzt.

Qualität wird unter anderem durch bestmögliche Förderung von Qualifikationen, das heißt Personalentwicklung, erreicht. Der Anteil von Studentinnen entspricht bereits seit geraumer Zeit in etwa dem von Studenten. Der Frauenanteil unter den Hochschullehrern hat sich jedoch nur ganz geringfügig erhöht, ein qualifizierter Personenkreis fand damit bisher wenig Berücksichtigung. Der Hochschulbericht 1993 beschönigt diese Situation nicht durch die Anfügung weiblicher Endungen im Text, sondern behält die Schreibweise der vorangegangenen Hochschulberichte bei; keinesfalls ist das als Festschreiben des Ist-Zustandes zu interpretieren.



Vizekanzler Dr. Erhard Busek
Bundesminister für
Wissenschaft und Forschung

Einleitung

Die frühen neunziger Jahre sind eine Zeit tiefgreifender Veränderungen für das österreichische Hochschulsystem. Schon in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre ist deutlich geworden, daß die Schwachstellen dieses Systems mit ad-hoc-Maßnahmen nicht zu bewältigen sind. Es war daher notwendig, einen grundlegenden und nur langfristig zu realisierenden Reformansatz ins Auge zu fassen. Im vorliegenden Berichtszeitraum ist es gelungen, die Basis eines solchen Reformkonzeptes zu schaffen und die Weichenstellungen für ein Hochschulsystem vorzunehmen, das den Anforderungen der Zukunft gerecht wird.

In ihrem Arbeitsübereinkommen vom Herbst 1990 setzte sich die österreichische Bundesregierung das Ziel, am offenen Hochschulzugang festzuhalten. Um das unter den gegebenen gesellschaftlichen und budgetären Rahmenbedingungen zu ermöglichen, werden weiters folgende globale Ziele formuliert:

- die Verantwortlichkeit und Eigenständigkeit der Hochschulen soll gestärkt werden
- die Studien sollen modernisiert werden
- die Leistungsfähigkeit der Universitäten und Hochschulen soll verbessert werden
- die soziale Absicherung der Studenten muß gewährleistet sein.

In den Kapiteln 1 bis 6 des Hochschulberichts 1993 wird eine vorläufige Bilanz dieses Arbeitsprogramms erstellt.

I

Die Bemühungen um eine Organisationsreform für die Universitäten waren das aufwendigste und zugleich umstrittenste Vorhaben des Berichtszeitraums. Das Arbeitsübereinkommen setzt sich zum Ziel, eine betriebsähnliche Organisation für die Hochschulen zu schaffen, die zu mehr Qualität, Effizienz und Kostenwahrheit führen soll. Zu diesem Zweck mußten weitreichende Dezentralisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen ins Auge gefaßt werden. Durch Dezentralisierung sollten die Entscheidungsbefugnisse auf jene Organisationseinheiten verlagert werden, die über die relevanten Informationen verfügen. Durch Deregulierung sollte der Handlungsspielraum der universitären Leitungsorgane innerhalb eines gesetzlich definierten Rahmens erhöht werden.

Man konnte nicht davon ausgehen, daß eine so tiefgreifende Reform eines komplexen Systems in kurzer Zeit und im besten Einvernehmen aller Beteiligten erfolgen könnte. Dennoch war die Kompromißlosigkeit des Widerstands überraschend, der den Reformvorschlägen des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung von vielen Seiten entgegengebracht wurde. Nicht immer hatte es den Anschein, daß sich die Diskussionspartner ernsthaft um einen für alle Beteiligten akzeptablen Kompromiß bemühten. Es war eine enttäuschende Erfahrung, daß viele Personen und Gruppen, die in den Jahren zuvor heftig auf Reformen gedrängt hatten, nach Veröffentlichung der Reformvorschläge dazu übergingen, den Status quo zu verteidigen. Insgesamt bestätigte sich die Erfahrung, die Hoch-

schulpolitiker schon früher und auch in anderen Ländern gemacht haben, daß die Universitäten zu jenen gesellschaftlichen Teilbereichen zählen, die Reformen einen besonders starken Widerstand entgegenbringen und die selbst dann, wenn ihre Angehörigen mehrheitlich unzufrieden sind, sich lieber mit dem Bestehenden abfinden als sich auf neue Herausforderungen einzulassen.

Dennoch kann man nun, nachdem die erste Phase dieser Reform abgeschlossen ist, eine positive Bilanz ziehen. Obwohl nicht alle Zielsetzungen des ursprünglich sehr ambitionierten Vorhabens verwirklicht werden konnten, stellt die Beschlußfassung des UOG 1993 einen Meilenstein in der Entwicklung des österreichischen Hochschulsystems dar. Die Eckpfeiler des Gesetzesentwurfs, der bereits dem Parlament vorgelegt wurde, sind:

- die Stärkung der universitären Autonomie durch das Satzungsrecht für die Universitäten und durch die Verlagerung von Entscheidungsbefugnissen in Personal- und Budgetangelegenheiten zu den Leitungsorganen der Universitäten;
- die Trennung strategischer und operativer Organe in der Leitungsstruktur der Universitäten;
- die Einführung von Evaluationsverfahren in Forschung und Lehre zum Zweck der Entwicklungsplanung und der Rechenschaftslegung;
- die Einrichtung eines Universitätenkuratoriums für die gesamtuniversitäre Entwicklungsplanung.

II

Schwachstellen in der universitären Lehre zählen zu den wichtigsten Faktoren für die Unzufriedenheit mit dem bestehenden System. In wenigen anderen Hochschulsystemen gibt es eine so hohe Dropout-Quote und so lange Studienzeiten bis zum Erstabschluß. Daher wurden im Arbeitsübereinkommen Maßnahmen zur Modernisierung der Studien und zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Universitäten angestrebt.

Die Probleme beginnen bei der Orientierungslosigkeit vieler Studienanfänger. Um ihr zu begegnen, wurden im Berichtszeitraum in allen Studienrichtungen eine Studieneingangsphase geschaffen. Es ist zu erwarten, daß eine bewußtere Studienwahl zu einer Verkürzung der Studiendauer und einer Reduzierung des Studienwechsels beiträgt.

Ein weiteres Problem ist die Schwerfälligkeit der universitären Curricula. Die Maßnahmen zur Studienreform verfolgten das Ziel, ein vielfältiges Studienangebot zu schaffen, das rasch an veränderte Bedarfslagen angepaßt werden kann. Auch hierfür sind Dezentralisierung und Deregulierung vonnöten. Wesentliche Impulse erhofft sich eine Arbeitsgruppe der Hochschulplanungskommission von einer Reduzierung der Normstufen gegenüber dem gegenwärtigen vierstufigen System der Studienvorschriften und dem Aufbau sachadäquater Steuerungsinstrumente.

Die Organisationsreform des österreichischen Hochschulsystems führt zu einer erhöhten Bedeutung von Evaluationsmaßnahmen. Diesem Thema ist der Schwerpunktteil dieses Hochschulberichts gewidmet. Seine Aufgabe ist es, eine breite Grundsatzdebatte über die unterschiedlichen Formen und Methoden der Evaluation im Hochschulbereich anzuregen. Erste konkrete Evaluationsprojekte wurden bereits im Berichtszeitraum in Angriff genommen. Dabei wurden bzw. werden jeweils österreichweit einzelne wissenschaftliche Disziplinen - Physik, Elektrotechnik, Biochemie - evaluiert.

Hinsichtlich der geplanten EG-Mitgliedschaft war es notwendig, bei einigen Studiengesetzen EG-Konformität sicherzustellen. Im Forschungsbereich nimmt Österreich derzeit mit 105 Projekten am dritten Rahmenprogramm der EG teil. Durch das Inkrafttreten des EWR ist mit einer Steigerung der Beteiligung zu rechnen, da ab diesem Zeitpunkt 13 der 15 Programme für österreichische Wissenschaftler offenstehen werden. Auch außerhalb des dritten Rahmenprogramms wurden die Aktivitäten verstärkt. Beispielhaft seien hier die Programme ERASMUS, COMETT und TEMPUS erwähnt.

III

Eines der wichtigsten hochschulpolitischen Vorhaben des Berichtszeitraums war die Grundsteinlegung für die Entwicklung des Fachhochschulsektors. Viele Probleme unseres Hochschulsystems sind darauf zurückzuführen, daß in Österreich die Hochschulexpansion von keiner Diversifizierung des Postsekundarbereichs begleitet wurde. In den meisten Industrieländern wurde bereits in den sechziger und siebziger Jahren ein nichtuniversitärer Sektor aufgebaut, der als Alternative zu den wissenschaftlichen Langzeitstudien ein Angebot an kürzeren und stärker berufsbezogenen Studiengängen bereitstellte. In Österreich hat man sich Anfang der siebziger Jahre dafür entschieden, am universitären Monopol für postsekundäre Angebote festzuhalten. Erst Ende der achtziger Jahre, ausgelöst durch die Bemühungen Österreichs um einen EG-Beitritt, ist diese Diskussion neuerlich aufgeflammt. Eine erste Phase dieser Diskussion wurde durch den Entschluß des Arbeitsübereinkommens abgeschlossen, für unterschiedliche Berufsfelder Fachakademien einzurichten, die den Hochschulbereich ergänzen und entlasten sollen.

In der Folge wurde in Zusammenarbeit zwischen dem Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung und dem Bundesministerium für Unterricht und Kunst ein Gesetz ausgearbeitet, das in mehrfacher Hinsicht einen Bruch mit der österreichischen Tradition zentralistischer Detailregulierung des Bildungswesens darstellt. Das im Mai 1993 vom Parlament verabschiedete Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge ist ein Ermächtigungsgesetz, das Kriterien und Mindestanforderungen festlegt, unter deren Einhaltung öffentliche und private Träger solche Studiengänge anbieten können. Gleichzeitig führt dieses Gesetz eine neue Form der Qualitätssicherung in das österreichische Bildungswesen ein. Der Fachhochschulrat ist ein professionelles Gremium, das auf der Basis der gesetzlichen Kriterien die Qualität der Studiengänge prüft und diese periodisch evaluiert.

Auch das Gesetz für Fachhochschul-Studiengänge war Gegenstand umfangreicher Kontroversen. Umstritten war sowohl der Status des Fachhochschulrates als auch die Rolle, die der Bund bei der Erhaltung und Finanzierung des neuen Sektors spielen sollte. Obwohl keineswegs in allen Detailfragen Einigkeit erzielt werden konnte, setzte sich die Überzeugung durch, daß sowohl die budgetären Rahmenbedingungen als auch die Dynamik der Bildungsanforderungen neue Mechanismen der Finanzierung und Qualitätssicherung notwendig machen.

Wegen der weitreichenden Konsequenzen dieser Reform ist Österreich an die OECD mit dem Ersuchen herangetreten, eine Prüfung des österreichischen Hochschulsystems durchzuführen und dabei der Fachhochschulentwicklung besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Im Sommer 1992 wurde der OECD ein "Background-Bericht" übergeben, der in gemeinsamer Verantwortung des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst und des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung erstellt wurde. Der Besuch der Prüfer fand im Herbst 1992 statt. Anfang 1993 wurde den beiden Ministerien ein Rohbericht zur Stellungnahme übermittelt. Am 27. April 1993 wurde dieser Bericht vom Education Committee der OECD verabschiedet. Der Bericht der OECD unterstützt in allen strittigen Punkten die österreichischen Reformvorhaben in der Hochschulpolitik. Die österreichischen Behörden werden ermuntert, sowohl bei den Fachhochschulen als auch bei der UOG-Reform den eingeschlagenen Weg fortzusetzen.

IV

Seit Jahren gibt es heftige Konflikte über die Ausstattung der Universitäten. Überfüllte Hörsäle, veraltete Laborausstattungen, zu knapp bemessene Forschungsmittel - es waren primär Klagen dieser Art, die die hochschulpolitische Auseinandersetzung der ausgehenden achtziger Jahre prägten. Viele dieser Klagen waren berechtigt. Schon der Hochschulbericht 1990 hat die Schere dokumentiert, die sich im Verlauf der achtziger Jahre zwischen dem Wachstum der Hörerzahlen und den inflationsbereinigten Hochschulausgaben aufgetan hat.

Das Arbeitsübereinkommen hat sich das Ziel gesetzt, dem Bereich Wissenschaft und Forschung im Rahmen der Budgetpolitik Priorität einzuräumen, um bis zum Ende des Jahrzehnts die größten Mängel zu beseitigen und die österreichischen Hochschulen auf internationalen Standard zu bringen. Das hat dazu geführt, daß der Anteil des Hochschulbudgets am Bundeshaushalt, der in der vorhergehenden Berichtsperiode durchschnittlich 2,2 % betragen hat, auf 3,5 % gestiegen ist. Seit 1990 sind die inflationsbereinigten Hochschulausgaben stärker gewachsen als die Hörerzahlen.

Das Arbeitsübereinkommen hat aber auch festgehalten, daß zusätzliche Mittel für die Hochschulen nur dann vertretbar sind, wenn diese Mittel in sparsamer und effizienter Form verwendet werden. Das Arbeitsübereinkommen sieht vor, daß die Hochschulen zu einer wirtschaftlichen Führung beitragen sollen, wozu unter anderem die Einführung einer Kostenrechnung und die Mittelvergabe nach Lei-

stungskriterien in Aussicht genommen werden. Im Berichtszeitraum wurde versucht, die Voraussetzungen für eine Kostenrechnung durch die Schaffung einer hierfür geeigneten Datenbasis im Rahmen der Haushaltsverrechnung des Bundes sukzessive zu verbessern. Außerdem wurde ein Konzept für die Einführung von Kostenrechnung und Controlling an den Hochschulen erarbeitet.

V

In den letzten Jahren hat das Interesse für Anliegen und Probleme der Frauen an den Universitäten zugenommen. Die Einbeziehung der Geschlechterverhältnisse als wissenschaftliche Kategorie hat zu einer Bereicherung der Forschung geführt und in einem verstärkten Angebot frauenspezifischer Lehrveranstaltungen an den Universitäten ihren Niederschlag gefunden.

Verstärkte Qualifizierungsbemühungen der Frauen korrespondieren noch nicht mit einer Zunahme des Frauenanteils in Wissenschaft und Forschung. Umso wichtiger sind spezifische Fördermaßnahmen, die auf eine Steigerung des Anteils von Frauen in der Wissenschaft abzielen.

Im Berichtszeitraum wurden die gesetzlichen Grundlagen zur Vermeidung von Diskriminierungen auf Grund des Geschlechts bei Personalentscheidungen im universitären Bereich wesentlich verbessert. Mit der Novelle zum Paragraphen 106a UOG wurden nicht nur die Kontrollrechte der Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen ausgebaut, sondern auch den Universitäten die Möglichkeit gegeben, zur beschleunigten Herbeiführung der De-facto-Gleichberechtigung von Mann und Frau aktiv Förderprogramme zu entwickeln und umzusetzen.

VI

Für die Legislaturperiode hat sich die Bundesregierung unter anderem auch die Verbesserung der Wohnsituation der Studenten und der sozialen Absicherung während des Studiums zum Ziel gesetzt. Im Rahmen dieser Bestrebungen kam es zu einer Umgestaltung des Förderapparats für Studierende, wobei die wichtigsten Unterstützungen (wie Studienbeihilfe und Familienbeihilfe) vernetzt und erhöht wurden.

Um gleichzeitig eine Effizienzsteigerung staatlicher Ausbildungsförderung zu erreichen, wurde der Großteil der finanziellen Unterstützungen für Studierende an den Nachweis eines minimalen Studienfortgangs gebunden. Mit der gesetzlichen Neuregelung der Studienförderung (Studienförderungsgesetz 1992) konnte eine Erhöhung der Zahl der Studienbeihilfenbezieher um fast 30 %, der durchschnittlichen Beihilfe um rund 20 % erzielt werden.

Auch bei der Verbesserung der Wohnsituation der Studierenden konnten Erfolge verbucht werden. Durch eine Erhöhung der Investitionsmittel für Studentenheime und eine gezielte Stimulierung der Bautätigkeit im Bereich der Heimträger stehen 1993 ca. 1100 Studentenheimplätze mehr zur Verfügung als noch vor 3 Jahren; weitere 1.000 Heimplätze finden sich kurz vor der Fertigstellung.

VII

Eine vorläufige Bilanz des Arbeitsübereinkommens fällt zufriedenstellend aus. Über die Bewältigung von Routineaufgaben hinaus ist es im Berichtszeitraum gelungen, einige grundlegende Innovationen im Hochschulbereich einzuführen. Freilich wurde in vielen Fällen erst ein erster Schritt gesetzt, dem weitere folgen müssen. Alle hochschulpolitischen Vorhaben, zu denen dieser Bericht Stellung nimmt, werden auch in den kommenden Jahren auf der Tagesordnung stehen.

Eine der wichtigsten Aufgaben der Zukunft wird es sein, der Evaluation von Hochschulen einen größeren Stellenwert zu verleihen. Die politischen und rechtlichen Traditionen Österreichs, vor allem die Bildungsstrukturen dieses Landes, haben die Entwicklung solcher Verfahren bislang nicht gefördert. Wo von vorneherein das Geschehen im Hochschulbereich durch detaillierte gesetzliche Regelungen determiniert ist, hält sich das Verlangen nach einer nachträglichen Überprüfung von Leistungen in Grenzen. Durch die Reform der Hochschulorganisation ändert sich diese Situation grundlegend. Evaluation, bis vor kurzem in Österreich kaum thematisiert, ist seit den späten achtziger Jahren ein Schlüsselbegriff der hochschulpolitischen Diskussion geworden.

Das siebente Kapitel dieses Berichtes, das dieser Frage gewidmet ist, verfolgt zwei Zielsetzungen. Zum einen will es dazu beitragen, die Diskussion über unterschiedliche Formen und Methoden der Evaluation auf eine breitere Basis zu stellen und auch die Erfahrungen anderer Länder miteinzubeziehen. Zum anderen wird die Möglichkeit zur Diskussion gestellt, auf der Ebene des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung ein System von Leistungskennziffern zu entwickeln. Es ist zu hoffen, daß beide Fragestellungen von den Hochschulen und der hochschulpolitischen Öffentlichkeit aufgegriffen werden.

1. Reform der Hochschulorganisation

Das zentrale Thema in der hochschulpolitischen Diskussion war die geplante Reform des Universitäts-Organisationsgesetzes, die sich an einer im Arbeitsübereinkommen der Regierung formulierten Punktation orientierte. Im Rahmen dieses Kapitels wird dieser Reform insbesondere wegen ihrer großen Bedeutung und der sehr kontroversiell geführten Diskussion der meiste Platz eingeräumt (Abschnitt 1.1).

Ein Eckpfeiler der im Arbeitsübereinkommen angesprochenen Reformüberlegungen ist die Stärkung der universitären Autonomie bei gleichzeitig zu erhöhender Eigenverantwortlichkeit der Hochschulen. In diesem Sinne wurden in den letzten Jahren die Dezentralisierungsmaßnahmen im Bereich der Hochschulorganisation fortgesetzt. Warum diese notwendig sind und welche konkreten Maßnahmen erfolgten, wird in Abschnitt 1.2 erörtert.

Der exponentiell steigende Zuwachs an Wissen verlangt nach einer Ausweitung des Fort- und Weiterbildungsbereichs. Im Berichtszeitraum wurde ein universitäres Zentrum für postgraduale Aus- und Weiterbildung in Krems errichtet, das diesen Bereich abdecken soll (Abschnitt 1.3).

Eine sehr viel komplexere Materie war die Novellierung der den Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen betreffenden Paragraphen (§ 106a UOG, § 14b KHOG und § 25a AOG). Eine ausführliche Darstellung findet sich im Kapitel 5.

1.1 Hochschulreform

1.1.1 Hintergründe der Reformüberlegungen

Um den sich ändernden Aufgabengebieten effektiv gegenüberzutreten zu können, müssen sich die Hochschulen - wie jede andere Organisation - in ihrer grundlegenden Struktur den wandelnden gesellschaftlichen Anforderungen anpassen. Dies bedeutet ein ständiges Hinterfragen, Überprüfen und Nachkorrigieren der Ziele, die von den Universitäten im gesellschaftlichen Kontext erreicht werden sollen. Die letzte große Universitätsreform, die in ihren Abschluß in der Beschlußfassung des UOG 1975 fand, wurde in den sechziger Jahren eingeleitet. Seither waren die Rahmenbedingungen, in die das Hochschulsystem eingebettet ist, einer bedeutenden Wandlung unterworfen. Das erklärt einerseits den Bedarf an einer Neuformulierung des Organisationsgesetzes, andererseits erschwert es den Vergleich zwischen der Debatte in den sechziger Jahren und dem derzeit laufenden Diskussionsprozeß.

Die damalige Hauptintention der Reform bestand in der Öffnung des Hochschulzuganges und in einer Demokratisierung der universitären Organisationsstruktur.

Das Universitäts-Organisationsgesetz 1975 (UOG) war ein erster wichtiger Schritt zur Modernisierung der Organisationsstruktur der österreichischen Universitäten. Das Ziel war eine verstärkte Transparenz der inneruniversitären Entscheidungen.

Damit sollte die Akzeptanz dieser Entscheidungen an der Universität erhöht und zugleich das Engagement und die Initiative der Universitätsangehörigen gesteigert werden. Um dieses Ziel zu erreichen, wurden alle Universitätsangehörigen in die inneruniversitären Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse formell einbezogen. Zweifellos wurde durch das UOG das Ziel einer verstärkten Entscheidungstransparenz und Öffnung der bis dahin oft sehr stark in sich abgeschlossenen Universitäten erreicht. Die Hoffnung, daß diese Demokratisierung der Entscheidungsprozesse eine verstärkte Identifikation der Universitätsangehörigen mit dem Wissenschaftsbetrieb und eine Verstärkung der inneruniversitären Kooperation und Koordination mit sich bringen würde, hat sich nicht im vollen Ausmaß erfüllt. Die breite Unzufriedenheit mit der bestehenden Situation kommt in dem häufig gebrachten Schlagwort von der "Sitzungsuniversität" und in Klagen von Universitätslehrern über einen übermäßigen Zeitaufwand für Verwaltungsaktivitäten zu Lasten der Forschung zum Ausdruck. Kritisiert wird auch die - gemessen an internationalen Standards - geringe Autonomie der österreichischen Universitäten. Das alles wird als Hemmnis für eine effektive und verantwortungsbewußte Nutzung der durch das UOG eröffneten Entscheidungsspielräume durch die Universitätsangehörigen betrachtet.

Die überaus dynamische quantitative Entwicklung der österreichischen Universitäten hat gemeinsam mit der Strukturreform des UOG im Jahr 1975 dazu geführt, daß die Organisations- und Entscheidungspraxis an den österreichischen Universitäten zunehmend schwieriger wurde und durchaus auch demotivierend auf viele Teile der Universitätsangehörigen wirkte. Dies spricht weder gegen die Hochschulexpansion noch gegen das vom UOG eingeführte Prinzip einer demokratischen Universitätsorganisation. Das wahre Problem liegt vielmehr in der vom UOG schon vorgefundenen und unter Pluralisierung der Organe übernommenen Organisations- und Entscheidungsstruktur der Universitäten. Diese Struktur stammt aus einer Zeit, als die Universitäten im Vergleich zu heute einen Bruchteil an Studierenden, Lehrpersonal, Räumen und Geldmitteln zu betreuen, zu organisieren und zu verwalten hatten. Als Entscheidungsorgane im universitären Bereich sind derzeit grundsätzlich nur Kollegialorgane mit - denkt man an die automatische Mitgliedschaft aller Universitätsprofessoren in den Fakultäts- bzw. Universitätskollegien - basisdemokratischen Elementen vorgesehen. Rektoren und Dekane haben selbst so gut wie keine Entscheidungskompetenzen, sondern sind von Gesetzes wegen lediglich dazu berufen, die in Kollegialorganen getroffenen Entscheidungen ohne eigenen Gestaltungsspielraum zu vollziehen. Nur die Institutebene bildet eine Ausnahme von diesem organisatorischen Grundmuster, indem am Institut der Großteil der Entscheidungskompetenzen beim Institutsvorstand und nicht bei der Institutskonferenz liegt. Aber gerade dieser Umstand, daß die kleinsten Einheiten eine primär monokratische Entscheidungsstruktur aufweisen, während die größeren und im Gegensatz zu den Instituten ständig wachsenden Einheiten primär kollegiale Entscheidungsorgane haben, erscheint manchen als bemerkenswertes organisatorisches Paradoxon.

Unter gänzlich veränderten Bedingungen führt diese historisch gewachsene Organisationsstruktur nicht nur zu einem wachsenden Unbehagen der Universitätsangehörigen, es bilden sich auch informelle Entscheidungsstrukturen, welche die vom UOG intendierten Willensbildungsprozesse in bedenklicher Weise konterkarieren. Dazu kommt noch, daß die in den letzten Jahren durchgeführten Maßnahmen zur Dezentralisierung von universitätsrelevanten Entscheidungen nun an ihre gesetzssystematischen Grenzen im bestehenden rechtlichen Regelwerk stoßen.

Ein weiteres Problem besteht darin, daß Universitäten aus Gründen der Konfliktvermeidung Entscheidungen häufig auf die Ebene des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung verlagern. Aus der individuellen Perspektive der einzelnen Universitätsangehörigen ist das in vielen Fällen ein zweckmäßiges Verhalten, durch das man die angestrebten Ziele erreicht. Aus einer universitären Gesamtperspektive führt dieses Verhalten jedoch zu einem Mangel an Identifikation der Universitätsorgane mit den getroffenen Entscheidungen und in der Folge zu zunehmender Demotivierung der Mitglieder in den Universitätsorganen. Statt die Konflikte im autonomen Bereich auszutragen, werden häufig Einzelinteressen und Maximalforderungen an das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung weitergeleitet. Gleichzeitig wird an den Universitäten die Abneigung gegenüber einer Fülle von Kommissionssitzungen, an denen teilzunehmen zur Wahrung der eigenen Interessen unumgänglich ist, immer stärker. Dieses Dilemma wird durch ein von vielen Universitätsangehörigen bekundetes Desinteresse an Planungs- und Entwicklungsfragen einerseits und einem gewissen Mißtrauen gegenüber der Verwaltung andererseits vergrößert.

Im Detail konzentriert sich die Kritik am organisatorischen Status quo der Universitäten auf die folgenden Punkte:

- Fehlen von klaren Entscheidungsstrukturen innerhalb der Universität, zwischen den Universitäten und dem Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung sowie zwischen den verschiedenen Regierungsstellen;
- faktische Lähmung zahlreicher Universitätsorgane infolge ihrer Größe und der ihrer Zusammensetzung inadäquaten Aufgabenstellung;
- das Auseinanderklaffen von Entscheidungs- und Verantwortungsträgern behindert Engagementbereitschaft und Innovation;
- zu viele und zu detaillierte Vorschriften auf der Gesetzesebene;
- mangelnde Entscheidungsbefugnisse der Universitäten sogar in Detailangelegenheiten des Budgetvollzuges und der Personalverwaltung verursachen Verzögerungen und ineffiziente Verwaltungsabläufe;
- unzureichende Flexibilität des Dienst- und Besoldungsrechtes für Bundesbedienstete führt zu Problemen bei der Personalrekrutierung;
- überformalisierte und zentralisierte Vorschriften des Bundeshaushaltsrechtes verursachen Verzögerungen und Behinderungen bei der Umsetzung von Entscheidungen.

1.1.2 Das Regierungsübereinkommen

Nach den Nationalratswahlen 1990 kamen die Sozialdemokratische Partei Österreichs und die Österreichische Volkspartei überein, die Hochschulen in den kommenden vier Jahren effizienter zu gestalten. In dem im Dezember 1990 zwischen den Regierungsparteien geschlossenen Arbeitsübereinkommen wurde diese Zielsetzung mit der Erwartung verknüpft, daß die Hochschulen in Zukunft zu einer wirtschaftlichen Führung beitragen und an substantiellen Reformen mitwirken. Weiters sollten die Hochschulen auf der Grundlage des UOG zu selbständigen, für ihre Leistung verantwortlichen Einrichtungen weiterentwickelt werden. Gleiches muß für die Kunsthochschulen gelten. Zur Erreichung dieses Zieles werden im Arbeitsübereinkommen folgende konkrete Maßnahmen für die Neustrukturierung der Universitätsorganisation vorgeschlagen:

- Schaffung einer betriebsähnlichen Organisation für die Hochschulen, die zu mehr Qualität, Effizienz und Kostenwahrheit führen soll; das heißt unter anderem:
 - o Mischsystem aus kollegialer Leitung, Präsidialverfassung, Rektoratsverfassung und Management;
 - o Mischsystem von Ernennung und Wahl bei Bestellung der Leitungsorgane;
 - o Zuordnung der Infrastruktureinrichtungen zur Hochschulleitung;
 - o Ausbau der Budgethoheit, Personalhoheit und Organisationshoheit der Hochschule mit Verantwortung im Rahmen staatlicher Richtlinien und Aufsicht.
- Prüfung von Mitwirkungsmöglichkeiten der Hochschulleitung in Berufungsverfahren und bei der Bestellung wissenschaftlichen und nichtwissenschaftlichen Personals,
- Verlagerung von Einzelentscheidungen aus dem Ministerium an die Hochschulen; die Entwicklung strategischer Planung und Controlling im BMWF (Holding),
- Einführung einer Kostenrechnung,
- Schwerpunktsetzungen bei Forschung und Lehre,
- Mittelvergabe nach Leistungskriterien,
- einfachere und nicht ins Detail gehende Rechtsvorschriften,
- Modernisierung der Planstellenbewirtschaftung und Personalverwaltung,
- Verbesserung der regionalen Einbindung der Hochschule durch ein beratendes Organ,
- Schaffung einer umfassenden Hochschullehrerkonferenz.

1.1.3 Erste Überlegungen, Stellungnahmen der Hochschullehrer

Zur Umsetzung des Reformvorhabens veranstaltete das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung im Jänner 1991 eine Enquete, mit der die gezielte Reformdiskussion mit Vertretern der Universitäten und Interessenvertretungen eröffnet wurde. Im März versandte das Ministerium Fragebögen an alle österreichischen Rektoren, Dekane, Hochschülerschaften, Dienststellenausschüsse, Universitäts- und Bibliotheksdirektoren sowie an alle überuniversitären Vertretungsorgane, in denen nach strukturellen und organisatorischen Mängeln im Universitätsbereich gefragt wurde. In der Folge sollten Zielvorstellungen einer Organisationsstruktur erstellt werden. Gleichzeitig erging an alle Universitäten das Ersuchen um Einrichtung inneruniversitärer Diskussionsforen, die organisatorische Schwachstellen analysieren und Reformvorschläge ausarbeiten sollten. Parallel zur Befragung der österreichischen Universitäten ergingen Fragebögen an ausländische Hochschulen in Europa, USA und Kanada, in denen Fragen nach Ausstattung und Organisationsstruktur der Hochschule gestellt wurden.

Im April 1991 richtete der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung ein persönliches Schreiben an alle mehr als 8000 Universitätslehrer mit der Bitte, sich am Reformprozeß durch Übermittlung von Stellungnahmen und Reformvorschlägen zu beteiligen. Im Zuge der somit in Schwung gekommenen Reformdiskussion nahmen Vertreter des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung an einer Reihe von öffentlichen Diskussionsveranstaltungen, an Reform-Arbeitskreisen und an Sitzungen von Kollegialorganen der Universitäten sowie an Gesprächen mit überuniversitären Vertretungsorganen teil.

Die im Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung einlangenden Stellungnahmen (BMWF, 1991b) sind zwar nicht als repräsentativ für die gesamte Hochschullehrerschaft zu werten, da nur ein Teil der angeschriebenen Personen antwortete, sie können jedoch als für den weiteren Reformprozeß wichtige Ideensammlung gesehen werden. Die Rückmeldungen nahmen neben Vorschlägen zum Studien- und Dienstrecht insbesondere auf folgende Teile der Universitätsorganisation Bezug:

- **Autonomie:** In der weitaus überwiegenden Mehrzahl der Äußerungen zum Thema "Autonomie" wird eine weitgehende Verlagerung von Entscheidungskompetenzen vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung an die Universitäten gewünscht. Als Begründung wird im allgemeinen eine Steigerung der Effizienz und der Flexibilität angegeben.
- **Fachliche und organisatorische Gliederung:** Einheitliche Vorstellungen über die organisatorische Gliederung der Universitäten gibt es nicht. Die gewünschten Zusammenarbeitsformen wären zum größeren Teil schon unter den gegenwärtigen Bedingungen möglich. Nur bei der Schwerpunktbildung, soweit sie mit einer Umverteilung von Ressourcen einhergehen soll, werden übergeordnete Entscheidungsträger gewünscht.

- **Organe:** Die Mehrzahl der vorliegenden Stellungnahmen ist auf eine Reduktion der Kollegialorgane, auf eine Monokratisierung der Entscheidungskompetenzen und auf eine Professionalisierung der Universitätsverwaltung gerichtet.
- **Mitbestimmung:** Bei den Vorstellungen über Mitbestimmung an den Universitäten sind die Schwerpunkte kurienweise zuzuordnen: Die Professoren stellen mehrheitlich die Sinnhaftigkeit der Beteiligung von Studierenden an den wichtigen Entscheidungen in Frage, ein Teil möchte auch die Assistenten ausschließen. Die Angehörigen des Mittelbaus tendieren teilweise auch dazu, die Kompetenz von Studierenden zu bezweifeln, kritisieren aber die Beteiligung von Mittelbauvertretern selten.
- **Ausstattung und Budget:** Es gibt in einer Reihe von Stellungnahmen Klagen über unzureichende Ausstattung der Universitäten. Zur Verbesserung der Situation werden verschiedene Umverteilungskriterien vorgeschlagen. Zur Frage der Effizienz der derzeitigen Ressourcennutzung finden sich hingegen nur sehr vereinzelt Bemerkungen.
- **Berufungen und Habilitationen:** Es besteht vor allem der Wunsch, Berufungs- und Habilitationsverfahren unter stärkerer Beteiligung universitätsexterner Personen durchzuführen. Hausberufungen will man weitgehend verhindern.
- **Evaluation:** Eine Evaluation ist ein in vielen Schreiben vorgetragenes Anliegen. Neben der Häufigkeit der Evaluierungsaktivitäten werden besonders die heranzuziehenden Indikatoren angesprochen. Die Ergebnisse der Evaluation sollen sowohl für Institutionen als auch für Personen von Bedeutung sein. Bei den Institutionen soll vor allem die Zuteilung von Personal- und Sachressourcen nach den Ergebnissen der Evaluierung erfolgen, bei den Personen sollen neben diesen Folgen noch Auswirkungen auf die Karrieren treten.

1.1.4 Die neue Universitätsstruktur - "Grünes Papier"

Die Ergebnisse dieser intensiven Diskussionsphase wurden im Juli 1991 in eine Klausurtagung eingebracht, deren Zweck die Erarbeitung einer Punktation über konkrete inhaltliche Grundlinien der Organisationsreform war. Auf dieser Basis wurde vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung im Sommer 1991 ein Reformkonzept für eine Neuorganisation der Universitäten und ihrer Beziehungen zur staatlichen Verwaltung erstellt, das als "Grünes Papier" im Oktober 1991 (BMWF, 1991a) als der wiederholt eingeforderte Diskussionsbeitrag des Ministeriums vorgestellt wurde.

Das Konzept enthielt neben der Konkretisierung der im Regierungsübereinkommen vorgegebenen Richtlinien und der Einarbeitung zahlreicher Stellungnahmen vor allem eine Stärkung der universitären Autonomie. Die Universitäten sollten als juristische Personen des öffentlichen Rechts volle Rechts- und Handlungsfähigkeit erhalten und damit im Rahmen der Gesetze Verordnungen erlassen sowie Verträge und sonstige Rechtsgeschäfte abschließen können. Dadurch sollte ihnen die Möglichkeit gegeben werden, neben Bundesbediensteten auch Privatangestellte zu beschäftigen, Gebäude und Räume selbst zu errichten, anzukaufen oder anzumieten und sich selbst eine Satzung zu geben. In dieser wäre neben einer Dienst- und Besoldungsordnung für Privatangestellte vor allem die Gliederung der Universität zu regeln gewesen (Hier sah der Entwurf eine Matrix-Struktur von Studiendepartments für die Organisation des Lehr- und Prüfungsbetriebes einerseits und Instituten zur Durchführung und Koordination der Forschungsaktivitäten andererseits vor). Als beratendes Organ wäre jeder Universität ein Kuratorium (später Universitätsbeirat) zur Seite gestellt worden.

Ein Eckpfeiler des Konzepts war die Trennung in Universitätsorgane mit Richtlinien- und Kontrollfunktion und Organe mit Exekutivfunktion. Im Rahmen der Universitätsleitung hätte ein Präsidium bestehend aus einem vom Bundesminister für Wissenschaft und Forschung bzw. von der Universitäten-Holding (später Universitäten-Kuratorium) auf sechs Jahre bestellten Präsidenten, dem Rektor und mehreren Vizepräsidenten die Exekutivfunktion übernommen, während dem akademischen Senat die Zielformulierung und die Kontrolle übertragen worden wäre.

Auf überuniversitärer Ebene sah der Entwurf durch die Beschränkung auf ein Rahmengesetz einen weitgehenden Verzicht auf detaillierte Regelungen vor. Auch die Budget- und Personalzuweisungen durch den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung (bzw. die Holding) sollten global unter Setzung genereller Zielvorgaben erfolgen. Die Entscheidung über die Verteilung sollte an die Universitäten verlagert werden. Zur Sicherung des zweckmäßigen und sparsamen Einsatzes der Ressourcen sah der Entwurf regelmäßige Evaluierungen durch den Bundesminister (bzw. Holding) vor.

Die im "Grünen Papier" enthaltenen Punkte bildeten bis zum Jahresende 1991 die Grundlage einer Reihe weiterer Gespräche zwischen Vertretern des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung und universitären und überuniversitären Gremien. Des weiteren löste die Präsentation des "Grünen Papiers" eine Unzahl von sowohl zustimmenden als auch ablehnenden Stellungnahmen aus. Die im Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung eingelangten Schreiben (BMWF, 1992a) lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Überwiegend positiv wurde die im Reformkonzept beschriebene Form der Rechtsstellung der Universitäten und ihr Satzungsrecht bewertet.
- Bei der Frage nach der Einführung eines Kuratoriums gingen die Meinungen auseinander. Kritik wurde vor allem bezüglich der mangelnden Festlegung der Zusammensetzung und der Bestellung von Mitgliedern laut. Auch über die Aufgaben des Kuratoriums herrschte Uneinigkeit.
- Die vorhandene Gliederung der Universitäten sollte größtenteils beibehalten werden und nur durch bescheidene Modifikationen verbessert werden. In den Stellungnahmen wurde vor allem eine Stärkung der gegenwärtigen Institute verlangt, wohingegen die Fachbereichsgliederung wenig Beifall erntete.
- Das Thema Präsidium, insbesondere die Bestellung des Präsidenten ohne Beteiligung der Universität, stieß überwiegend auf Ablehnung. Insgesamt wurde eher ein Rektoratssystem bevorzugt.
- Personalfragen wurden häufig thematisiert, wobei die Tendenz eher in Richtung einheitlicher Beschäftigungsverhältnisse ging.
- Bei Berufungs- und Habilitationsverfahren wurden die vorgeschlagenen Verfahren als zu kompliziert eingestuft. Positiv hingegen wurde die verstärkte Einbindung Auswärtiger beurteilt, wohingegen die vorgeschriebene schriftliche Begutachtung durch alle Kommissionsmitglieder eher auf Ablehnung stieß.
- Das Konzept der "Holding" wurde im überwiegenden Teil der Stellungnahmen negativ bewertet.
- Zum stark beachteten Thema Mitbestimmung gab es die bekannten Positionen, die sich kurienweise gut zuordnen lassen.
- Die Evaluierung wurde relativ wenig beachtet. Soweit das feststellbar ist, dürfte aber die Evaluierung eher auf Zustimmung gestoßen sein.
- Alle anderen Bereiche des Organisationsentwurfes wurden nur selten und zu meist sehr punktuell diskutiert.

1.1.5 Projektteam "Universitätsreform" - "Oranges Papier"

Am 11. Jänner 1992 fand eine Besprechung unter der Leitung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung mit Repräsentanten aller gesetzlichen Vertretungsorgane im Universitätsbereich sowie mit Vertretern der beiden Koalitionsparteien statt, bei der der Bundesminister die Einsetzung eines "Projektteams Universitätsreform" ankündigte. Aufgabe dieses "Projektteams", dem Universitätsprofessoren, Universitätsassistenten, Studierende, ein Universitätsdirektor, ein allgemeiner Universitätsbediensteter sowie Vertreter des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung angehörten, war es, die inhaltlichen Eckpunkte einer Organisationsreform für die Universitäten in Form eines Vorschlages an den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung zu erarbeiten.

Im Zeitraum von Februar bis Mai 1992 wurde von diesem "Projektteam" das Konzept einer neuen Universitätsorganisation als Vorschlag an den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung erstellt. Dieses Konzept ("Oranges Papier", vgl. BMWF, 1992b) wurde vom Bundesminister für Wissenschaft und Forschung am 9. Mai 1992 präsentiert.

In vielen Punkten orientierte sich der Entwurf an den im grünen Papier formulierten Überlegungen. Die wesentlichen Unterschiede des Projektteam-Vorschlags lagen in der definitiven Entscheidung, ein Universitätenkuratorium einzuführen, in der Bestellung und Zusammensetzung der Organe, sowie der Gliederung der Universitäten.

Für überuniversitäre Planungen und Entscheidungen sollte zwischen Bundesminister und Universitäten ein weisungsfreies Universitätenkuratorium eingerichtet werden. Dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung wäre lediglich gegenüber bestimmten Entscheidungen ein Genehmigungsvorbehalt eingeräumt worden. Die zwölf Mitglieder des Universitätenkuratoriums wären vom Bundesminister aufgrund von öffentlichen Ausschreibungen, Vorschlägen des Parlaments und Vorschlägen der Universitätenkonferenz ernannt worden.

Im "orangen Papier" wurde eine scharfe Trennung zwischen strategischen und operativen Organen vorgeschlagen. So hätten die operativen Organe nicht gleichzeitig Mitglieder der strategischen Organe sein dürfen. Weiters wären die operativen Organe, die sich laut Entwurf nicht zwingend aus der Professorenkurie rekrutierten, wie folgt eingesetzt worden: Der Rektor durch Wahl der Universitätsversammlung aus einem Vorschlag einer gemischten Kommission (vier Vertreter des Bundesministers und vier Vertreter der Universität); der Dekan - aus einem gemeinsamen Wahlvorschlag des Rektors und des Fakultätskollegiumsvorsitzenden - und der Studiendekan mittels Wahl durch das Fakultätskollegium; der Institutsvorstand wäre vom Dekan bestellt worden.

Weitere bedeutende Neuerungen des Reformpapiers waren die Einführung der Semiparität zwischen Lehrenden und Studierenden in der Studienkommission,

die Festlegung der Mindestgröße eines Instituts (drei Professoren), die Einführung der Evaluation auf allen universitären Ebenen sowie ein sehr detailliertes Berufungs- und Habilitationsverfahren. Die Leitung der Universität sollte von einem Rektoratspräsidium bestehend aus Rektor und mehreren Vizerektoren wahrgenommen werden. Auf Vorschlag des Projektteams sollten sich die Universitäten maximal in die Ebenen Institut (Department), Fakultät (Fachbereich) und Gesamtuniversität gliedern.

Auch dieses Reformkonzept wurde sofort Gegenstand heftigster Diskussionen. Neben der öfter formulierten prinzipiellen Ablehnung des "Orangen Papiers" wurden in den differenzierter gestalteten Stellungnahmen zumeist folgende Punkte angesprochen:

- In vielen Stellungnahmen wurde das Reformpapier als demokratiefeindlich bezeichnet.
- Daß akademische Führungspositionen auch von anderen Personen als Professoren besetzt werden können, stieß vor allem bei deren Kurie auf heftigen Widerstand. In diesem Zusammenhang werden die meisten akademischen Führungspositionen - insbesondere die des Rektors und des Dekans - in der geplanten Universitätsstruktur als zu mächtig erlebt.
- Die Bestellung und Zusammensetzung des Universitätenkuratoriums war Kritikpunkt vieler Stellungnahmen. Einhellig wurde hier eine Ausweitung der Mitbestimmungsmöglichkeiten der Universität verlangt.
- Vehement wurde auch die Mindestzahl von drei Professoren pro Institut von Mittelbau und Professoren bekämpft, wohingegen die Österreichische Hochschülerschaft diese Regelung als Errungenschaft ansieht.
- Ein in vielen Stellungnahmen kritizierter Punkt war die vom Projektteam vertretene These, daß "die Abschaffung der de-facto-Diskriminierung von Frauen als eine, von der reinen Strukturreform der Universitäten weitgehend unabhängige Forderung betrachtet" werden soll. Im Sinne einer wirkungsvollen Umsetzung des verfassungsrechtlichen Gleichheitsgebots sei jedenfalls auf Gesetzebene der Grundsatz der Gleichbehandlung zu verankern.
- Bei Berufungs- und Habilitationsverfahren wurde in einem Gutteil der Stellungnahmen für die Beibehaltung der jetzigen Form votiert. Änderungen wurden lediglich dahingehend gewünscht, daß ausländische Wissenschaftler stärker in die Verfahren eingebunden werden sollten. Die im Konzept postulierte Einführung eines Titels "Dr. habil." für Personen, die die didaktische Qualifikation nicht nachweisen können, wurde mehrheitlich abgelehnt.
- In der Frage der Mitbestimmung gab es vor allem gegenüber einer Semiparität zwischen Lehrenden und Studierenden in der Studienkommission Bedenken von Professorensseite, während die Studierenden eine Ausdehnung ihrer Mitbestimmungsmöglichkeiten in Form einer Drittelparität auf Fakultäts- und Universitätsebene forderten.

1.1.6 Universitätsorganisationsgesetz 1993

Im Herbst 1992 führte eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der beiden Regierungsparteien Beratungen über inhaltliche Grundsätze und Schwerpunkte des auf der Basis des "Orangen Papiers" und der eingegangenen Stellungnahmen zu erstellenden Gesetzesentwurf durch.

Gleichzeitig fanden Beratungen mit Vertretern des Bundesministeriums für Finanzen und mit vom Bundesminister für Wissenschaft und Forschung eingeladenen Experten über die budget- und haushaltsrechtlichen Aspekte einer Organisationsreform der Universitäten statt.

Nach der zweijährigen intensiven Diskussionsphase, an der alle mit dem universitären Bereich in Verbindung stehenden Personengruppen beteiligt waren, präsentierte der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung am 3. Dezember 1992 einen Entwurf (BMWF, 1992c) für ein Universitätsorganisationsgesetz 1993 (UOG 1993).

In diesem Gesetzesentwurf wird der von allen Seiten geforderten Stärkung der universitären Autonomie durch eine wesentliche Dezentralisierung der Entscheidungen Rechnung getragen (siehe auch Abschnitt 1.2). Das für die Universitäten nunmehr entwickelte Organisationsmodell sieht eine Aufteilung zwischen Kollegialorganen mit Richtlinien- und Kontrollkompetenzen gegenüber den monokratischen Organen einerseits und monokratischen Organen mit Detailentscheidungskompetenzen andererseits vor. Durch genau festgelegte Kompetenzzuordnungen und das Aufzeigen der Entscheidungs- und Verantwortungslinien soll die Erfüllung des wesentlich erweiterten Aufgabenspektrums der Universitäten gewährleistet werden.

Im Sinne der postulierten Deregulierung war das Organisationsrecht der Universitäten in Form einer "Rahmengesetzgebung" neu zu regeln. Mit dem weitgehenden Abrücken von Detailregelungen wurde in legislativer Hinsicht Neuland betreten.

Der Entwurf zum UOG rief - wie die Diskussionsbeiträge zuvor - bei allen Beteiligten heftigste Reaktionen hervor. Neben einer generellen Infragestellung des gesamten Reformvorhabens konzentrierten sich die ablehnenden Stellungnahmen vornehmlich auf den Modus der Rektorswahl, die Institutsgröße, die Kompetenzen des Studiendekans und die Schaffung, die Zusammensetzung sowie die Kompetenzen des Universitätenkuratoriums. Die parlamentarische Arbeitsgruppe "Universitätsreform" versuchte daraufhin die strittigen Punkte in den Gesetzesvorschlag einzuarbeiten. Der Modus der Rektorswahl wurde dahingehend geändert, daß dieser von der Universitätsversammlung aus einem Dreivorschlag des Senats und nicht des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung gewählt wird. Für die Institute ist nunmehr keine Mindestgröße vorgesehen. Das Universitätenkuratorium wird künftig nur beratende Funktionen ausüben. Ursprünglich war vorgesehen, daß es über die Auflassung und Einrichtung von Studienrichtun-

gen, universitätsübergreifende Entwicklungsplanungen und die Zuweisung von Budgetmitteln und nicht gewidmeten Planstellen entscheidet. Weiters wurde die personelle Zusammensetzung des Kuratoriums modifiziert. Im Entwurf vom Dezember 1992 setzte es sich noch aus zwölf Mitgliedern zusammen (davon 7 aufgrund von Vorschlägen des Nationalrates, der Rektorenkonferenz und dem Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen). In der nun vorliegenden Form bilden je vier anerkannte Fachleute von innerhalb und außerhalb der Universität das beratende Gremium.

Im Detail enthält der nun vorliegende Entwurf folgende Eckpunkte:

- Die Universitäten bleiben Einrichtungen des Bundes, denen im Rahmen der Gesetze und Verordnungen das Recht zur weisungsfreien (autonomen) Besorgung ihrer Angelegenheiten eingeräumt wird. Auf den bisherigen staatlichen Wirkungsbereich, in dem die Universitätsorgane den Weisungen des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung unterliegen, wird im Interesse einer Autonomiestärkung verzichtet. Die Universitäten unterliegen jedoch zur Gänze der Aufsicht des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung und der Kontrolle durch den Rechnungshof. Ihre Finanzierung bleibt weiterhin Aufgabe des Bundes.
- Die Universitäten sind darüber hinaus auch weiterhin teilrechtsfähige juristische Personen des öffentlichen Rechts.
- Die Universitäten enthalten mehr Entscheidungskompetenzen im Sinne einer echten Personal- und Budgetautonomie. So wird es den Universitäten in Zukunft möglich sein, selbst über die Anstellung von Personal, über das zugewiesene Budget und über die interne Gliederung zu entscheiden. Durch diese Kompetenzverlagerung vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung an die Universitäten eröffnet sich für die Universitäten die Möglichkeit, mit einem individuellen Profil in den Wettbewerb mit anderen Universitäten zu treten.
- Die Universitäten werden auf den verschiedenen Ebenen sowohl von kollegialen als auch von monokratischen Organen geleitet. Dieses Mischsystem bietet den Vorteil rascher und effizienter Entscheidungsprozesse, ohne dabei das Prinzip einer wirkungsvollen Kontrolle durch demokratisch zusammengesetzte Kollegialorgane mit bindender Richtlinienkompetenz aufzugeben.
- Die Paritäten zwischen den verschiedenen universitären Gruppen in den Kollegialorganen bleiben im Vergleich zu den Organen gemäß UOG '75 unverändert. Eine Ausnahme stellt lediglich die Zusammensetzung des Wahlkollegiums für die Rektorswahl (Universitätsversammlung) dar. Hier sieht der Entwurf eine gleichgewichtete Vertretung auch des nichtwissenschaftlichen Personals vor.
- An der Spitze der Universität steht der Rektor. Er wird von der Universitätsversammlung aus einem vom Senat erstellten Dreivorschlag gewählt. Dem Rektor stehen Vizerektoren zur Seite, die je nach Größe und speziellen Bedürfnissen der Universität mit der selbständigen Erledigung bestimmter Aufgaben zu betrauen sind.

- Die Universitäten und insbesondere ihre Leitungsorgane verfügen durch den Universitätsbeirat über ein beratendes Organ, das in Fragen der Entwicklungsplanungen sowie bei der inneruniversitären Personal- und Budgetverteilung sein Fachwissen zur Verfügung stellt und darüber hinaus als Bindeglied zwischen der Universität einerseits und Wirtschaft und Gesellschaft andererseits fungiert.
- Die Universitäten erhalten durch das Satzungsrecht die Möglichkeit, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Ordnungsvorschriften im Rahmen der bestehenden Gesetze und Verordnungen selbst zu erlassen. Beispielhaft sei an dieser Stelle das den Universitäten nunmehr eingeräumte Recht angeführt, die interne Gliederung selbst vorzunehmen. Dadurch kann die Organisation geänderten Bedingungen rasch angepaßt werden.
- Die Universitäten erhalten die zu ihrer Aufgabenerfüllung erforderlichen Planstellen und Budgetmittel vom Bundesminister für Wissenschaft und Forschung nach veröffentlichten Kriterien zugewiesen. Der Budgetzuteilung geht ein inneruniversitärer Bedarfsplanungsprozeß - ebenfalls mit veröffentlichten Kriterien - und ein Verhandlungsprozeß zwischen der einzelnen Universität und dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung voraus.
- Bei der Entscheidung über die inneruniversitäre Verteilung des Budgets und der Bundesplanstellen sind die Universitäten frei von Weisungen außeruniversitärer Organe. Durch gesetzlich abgesicherte "Umschichtungsmöglichkeiten" wird erhöhte Flexibilität im Budgetvollzug erreicht.
- Neben den öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen sind die Möglichkeiten privatrechtlicher Verträge zum Bund stark ausgeweitet worden. Weiters ist der Abschluß von Zeitverträgen vorgesehen. Im Bereich der universitären Teilrechtsfähigkeit besteht überdies die Möglichkeit zum Abschluß von Dienstverträgen nach dem Angestelltengesetz.
- Die Universitäten haben durch die Erstellung von Entwicklungsplanungen, die insbesondere eine Änderung des Studienangebotes oder die Setzung neuer Forschungsschwerpunkte betreffen, einen wesentlichen Anteil an einer gesamtösterreichischen Koordination des tertiären Bildungsbereiches.
- Evaluierungen im Bereich der Lehre und Forschung sind verpflichtend und regelmäßig durchzuführen. Die veröffentlichten Evaluierungsergebnisse werden eine wesentliche Grundlage für die Geschäftsführung der Leitungsorgane der Universität auf den verschiedenen Ebenen und auch des Universitätenkuratoriums sein.
- Auf der Gesamtebene wird ein Universitätenkuratorium eingerichtet. Seine Aufgabe besteht primär in der Abgabe von Gutachten zur Einrichtung von Studienrichtungen, universitätsübergreifenden Entwicklungsplanungen und Zuweisung von Planstellen. Neben der beratenden Funktion konzentriert sich die Tätigkeit des Universitätenkuratoriums auf die Veranlassung universitätsübergreifender Evaluierungsmaßnahmen in Forschung und Lehre.

1.1.7 Inkrafttreten - Übergangsbestimmungen - Kostenberechnung

In Anbetracht des Umfangs der Reformen sehen die Übergangsbestimmungen des Universitäts-Organisationsgesetzes 93 eine stufenweise Implementierung der neuen Struktur vor, die nach drei Studienjahren abgeschlossen sein soll. Einige Universitäten haben sich bereit erklärt, als erste das neue Gesetz umzusetzen und die dafür notwendigen Schritte einzuleiten. Die Senate haben somit bis längstens zum Ende des auf ihre Konstituierung folgenden Semesters die Satzungen zu erlassen, die mindestens folgende Angelegenheiten zu regeln haben:

- Festlegung der Zahl der Mitglieder der Fakultätskollegien;
- Geschäftsordnung der Kollegialorgane;
- Grundsätze der Wahlordnung;
- Festlegung der Gesamtzahl der Mitglieder der Universitätsversammlung.

Alle zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits in einem Dienst- bzw. sonstigen Rechtsverhältnis stehenden Universitätsangehörigen haben Rechte und Pflichten nach Maßgabe des Universitäts-Organisationsgesetzes 1993. Die Bestimmungen des UOG 1975 treten nach Maßgabe des Wirksamwerdens des UOG 1993 außer Kraft.

Das Institut für Verwaltungsmanagement der Universität Innsbruck übernahm die Aufgabe, die finanziellen Auswirkungen der Universitätsreform auf das Budget zu analysieren. Die nach vollzogener Implementierung des UOG 1993 jährlich anfallenden Kosten von 192 - 207 Millionen Schilling verteilen sich nach dieser Berechnung auf folgende Posten:

	in Mio S
Universitätenkuratorium	15
Universitätsleitung	59
Zentrale Dienste	45 - 60
Senate	12
Dekanate	106
Studiendekane	13
Aus- und Weiterbildung	11
Bundesministerium	-21
Quantifizierbarer Nutzen	-48
Summe	192 - 207

Die Phasen der Implementierung werden von Beratungsfirmen betreut. Dadurch entsteht ein Mehraufwand von 15 - 20 Millionen Schilling.

Der quantifizierbare Nutzen von 48 Millionen Schilling ergibt sich aus der Entlastung von Professoren, Assistenten und allgemeinen Bediensteten durch den Wegfall von Gremien bzw. durch die Verringerung der Mitgliederzahl, sowie den Wegfall von Funktionsgebühren.

Des weiteren entsteht aus betriebswirtschaftlicher Sicht ein nichtquantifizierbarer Nutzen mindestens in folgenden Bereichen:

- Professionalisierung der Führung von Universitäten. Stärkere Betonung der Managementorientierung durch Planung, Budgetierung, Kostenrechnung, Controlling und Evaluierung;
- Stärkere Betonung der Effizienz und Effektivität der universitären Leistungen durch Kostenrechnung und Evaluierung;
- Schaffung von mehr Transparenz;
- Verbesserung der Steuerung von Universitäten durch Dezentralisierung;
- Stärkung der Ergebnisverantwortlichkeit;
- Schaffung von klaren Verantwortlichkeiten.

1.2 Dezentalisierungsmaßnahmen in der Hochschulverwaltung und universitäre Autonomie

1.2.1 Gründe für Dezentalisierungsmaßnahmen

Die Organisationstheorie kennt den Grundsatz, daß zur Erzielung optimaler Entscheidungen innerhalb zentraler Strukturen entweder ein intensiver Dialog zwischen Zentralstelle und den dezentralen Einheiten oder eine große Anzahl von Experten in der Zentralstelle notwendig ist. Mit zunehmender Größe des Systems werden die Dialogpartner der Zentralstelle immer zahlreicher, was in den meisten Fällen zu einem Anwachsen des Personals der Zentralstelle führt. Ab einem gewissen Punkt läßt sich aber ein effizienter Dialog zwischen der Zentralstelle und den dezentralen Einheiten nur mehr mit großem Aufwand aufrechterhalten. Häufig ist diese Entwicklung mit einer deutlichen Verschlechterung der Entscheidungsqualität in der Zentralstelle und mit einem weitreichenden Verlust an Steuerungsfunktion gekoppelt. Es kommt zu einer informellen Dezentralisierung, bei der die Zentralstelle den Schein einer steuernden Leitungseinheit wahrt. Infolge inadäquater Strukturen bzw. Informations- und Koordinationsnetze führt dies auch zu einer zunehmend mangelhaften Entscheidungsqualität bei den dezentralen Einheiten.

Als Hauptgründe für eine Dezentralisierung können angeführt werden:

- zunehmende Größe des Systems;
- zunehmender Umfang zu erfüllender Aufgaben;
- wachsende Anzahl der zu treffenden Entscheidungen;
- rascher Wechsel der Aufgaben und der Entscheidungsgrundlagen;

- zunehmender Umfang an benötigten Daten für Entscheidungsfindung und Aufgabenerfüllung;
- zunehmende Spezifizierung der Aufgaben, Daten und Entscheidungen;
- wachsende Distanz zwischen der Zentralstelle und der dezentralen Einheit;
- zunehmende Geschwindigkeit, mit der Entscheidungen getroffen und Aufgaben erfüllt werden müssen.

Sehr viele, wenn nicht alle diese Gründe liegen in hohem Ausmaß beim österreichischen Hochschulsystem vor. Die Entscheidungsprozesse im österreichischen Hochschulbereich werden oft auch mit den Begriffen "Konfliktvermeidung" und "Konfliktverlagerung" (das heißt auf die Ebene des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung) charakterisiert. Diese Vorgangsweise, die sich aus der Sicht einzelner Universitätsangehöriger als nicht unzweckmäßig darstellt - erreicht man doch hiedurch nicht selten die angestrebten Ziele - führt jedoch häufig zu einem Mangel an Identifikation mit den getroffenen Entscheidungen.

Die Diskussion über die Universitätsreform ist im Berichtszeitraum auf breiter Basis aufgenommen worden. Die Dezentralisierungsabsicht wurde von den Universitäten überwiegend begrüßt. Diese positive Resonanz war vorhersehbar, da die Übertragung von Entscheidungskompetenzen auf die Organe der Universitäten den Interessen der Universitäten entspricht und die Erfahrungen, die schon seit Jahren mit der schrittweisen Erweiterung des Entscheidungsspielraumes der universitären Organe gewonnen werden, eine Fortsetzung des Prozesses der Stärkung der Selbstverwaltung nahelegen.

1.2.2 Dezentralisierungsmaßnahmen im Organisationsbereich

Im budgetären Bereich waren es zunächst die Mittel für den laufenden Betrieb und die ordentlichen Dotationen, die den Universitäten und künstlerischen Hochschulen in Form von Pauschalbeträgen zur freien Disposition überlassen wurden. Im engen Zusammenwirken mit der Rektorenkonferenz wurde den Universitäten und künstlerischen Hochschulen in der Folge auch die Verfügung über Reisekostenzuschüsse und Exkursionsmittel sowie über die Budgetmittel für In- und Auslandsdienstreisen übertragen.

Eine weitere Stärkung erfuhr die Hochschulautonomie durch gesetzgeberische Maßnahmen. Die UOG-Novelle 1990 ermächtigte den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, den Fakultäten bzw. Universitäten Stundenkontingente für die Erteilung von remunerierten Lehraufträgen zuzuweisen. Im Rahmen der Kontingente entscheiden die Universitätsorgane über die Vergabe derartiger Lehraufträge unter Bedachtnahme auf Prioritäten, die sie selbst bestimmen (vergl. Band 2, Kapitel 4).

Von der Kontingentierung waren im Studienjahr 1992/93 im Universitätsbereich bereits rund 31.000 Lehrauftragsstunden (lit. a), d.s. rund 90 Prozent des gesamten Lehrauftragsaufkommens erfaßt.

Die Vorteile dieser Regelung liegen auf der Hand. Ein zeitaufwendiges ministerielles Genehmigungsverfahren mit langen Verwaltungswegen, wie es vor dieser Neuregelung erforderlich war, wurde durch ein relativ rasch abzuwickelndes inneruniversitäres Genehmigungsverfahren abgelöst.

Die erwähnte UOG-Novelle vergrößerte auch den Entscheidungsspielraum der Fakultäten und Universitäten bei der Bestellung von Gastprofessoren. In Gegensatz zur früheren Rechtslage, wonach in jedem Fall einer Gastprofessorenbestellung eine ministerielle Genehmigung des Beschlusses des zuständigen Universitätsorgans notwendig war, sind die Universitäten nunmehr befugt, Gastprofessoren bis zu einer Verwendungsdauer von weniger als vier Semestern ohne Genehmigung durch das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung zu bestellen. Die Zuerkennung einer Vergütung ist von den universitären Kollegialorganen aufgrund des Bundesgesetzes über die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeiten an Hochschulen nach Richtlinien vorzunehmen, die vom Bundesminister für Wissenschaft und Forschung im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen erlassen werden. Die nach den Richtlinien zu bezahlenden Vergütungen sind aus Budgetkontingenten zu bedecken, die vom Bundesminister für Wissenschaft und Forschung den Fakultäten bzw. Universitäten für diesen Zweck pro Studienjahr zur Verfügung gestellt werden.

Ähnliche Regelungen wurden im Jahre 1990 für die Akademie der bildenden Künste in Wien und für die Kunsthochschulen durch Änderung des Akademieorganisationsgesetzes und des Kunsthochschulorganisationsgesetzes geschaffen.

Anders als bei den Budgetmitteln zur Erfüllung der vorerwähnten Zwecke lag bei den Investitionskrediten - abgesehen von der Verfügung über die relativ eng begrenzten sogenannten Pools für die Anschaffung von Kleingeräten - die Entscheidung bis zum Jahre 1991 beim Bundesminister für Wissenschaft und Forschung. In konsequenter Fortsetzung des Autonomisierungstrends war auch hier ein Reformschritt zu setzen.

Im Jahr 1992 ist das Dezentralisierungsprogramm auf einen großen Teil der Investitionsmittel der Universitäten ausgedehnt worden. Rund 470 Millionen Schilling für die Anschaffung von Einrichtungsgegenständen und wissenschaftlichen Geräten sowie für die Ausstattung mit EDV-Geräten wurden in die Entscheidungskompetenz der Fakultäten und Universitäten übertragen.

Nach dieser Regelung bleiben jedoch die Entscheidungen über die Einrichtung von Neubauten bzw. generalisierten größeren Objekten und großen Mietobjekten (sogenannte Ersteinrichtungsvorhaben) sowie über die Anschaffung von Großgeräten, aufwendigen AV-Geräten und Gerätekonfigurationen sowie eine

Reihe von besonders bezeichneten Investitionsvorhaben weiterhin dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung vorbehalten.

Die Dezentralisierung hat bewirkt, daß rund 41 Prozent der gesamten Investitionsmittel den Fakultäten und Universitäten zur selbstständigen Disposition übertragen worden sind.

Aus den zugewiesenen Pauschalbeträgen haben die Fakultäten bzw. Universitäten folgende Anschaffungen zu finanzieren:

- den laufenden Aufwand für wissenschaftliche Geräte und Einrichtungsgegenstände einschließlich solcher Anschaffungen, die aus Berufungszusagen resultieren, soweit es sich nicht um größere Vorhaben im oben erwähnten Sinn handelt.
- die Aufwendungen für Laborerneuerung. Das im Jahre 1987 angelaufene Sonderfinanzierungsprogramm für die Modernisierung der Labors, das zunächst den Bereich der Universitäten technischer Richtung erfaßte und später auf die naturwissenschaftlichen und medizinischen Fakultäten ausgedehnt wurde, ist im Berichtszeitraum erfolgreich fortgesetzt worden (vgl. Band 2, Kapitel 1).
- der Aufwand für die Aktion "EDV-Arbeitsplätze für die Lehre".

Mit dieser Maßnahme waren zwei wesentliche Vorteile verbunden:

- Über die von den Instituten gestellten Anträge wird an der Universität selbst durch fachlich kompetente Organe nach einer Beurteilung des Antrages auch unter dem Gesichtspunkt der Dringlichkeit entschieden. Einzelinterventionen, die unter Umständen berechtigten Interessen der Universität bzw. Fakultät widersprechen, verlieren an Bedeutung.
- Die Verwaltungswege werden erheblich verkürzt, das Verfahren wird beschleunigt, die Lieferung der Investitionsgüter an die Institute kann früher als bisher erfolgen.

Aus zahlreichen Gesprächen mit akademischen Funktionären, der Rektorenkonferenz, der Bundeskonferenz der Universitäts- und Hochschulprofessoren und der Bundeskonferenz für das wissenschaftliche und künstlerische Personal ging hervor, daß die für die Universitäten mit der Neuregelung verbundenen Vorteile überwiegen. Die Notwendigkeit, mit beschränkten Mitteln bestmöglich zu wirtschaften, zwingt zur Diskussion und zur Einigung über Prioritäten. Gelegentlich werden aber auch konfliktmindernde Lösungen nach dem "Gießkannenprinzip" bevorzugt. Weitergehende Dezentralisierungsmaßnahmen wären an eine Stärkung der universitären Verantwortungsträger gebunden.

1.2.3 Dezentralisierungsmaßnahmen im Dienstrecht

Mit 1. Oktober 1991 wurde die Dienstrechtsverfahrensverordnung 1981 (DVV) geändert (BGBl. Nr. 218/1991). Dadurch sind eine Reihe von Dienstrechtsangelegenheiten an folgende Organisationseinheiten bzw. Organe als Dienstbehörden erster Instanz jeweils für die nach den Organisationsvorschriften unterstehenden Beamten zusätzlich delegiert worden:

- Universitäten: Rektor, Universitätsdirektor, Bibliotheksdirektor;
- Kunsthochschulen: Rektor, Bibliotheksdirektor
- Akademie der bildenden Künste: Rektor, Bibliotheksdirektor, Direktor der Gemäldegalerie.

Die übertragenen Kompetenzen beziehen sich auf folgende Angelegenheiten (§ 1 Abs. 1 Z. 6, 7, 10, 10a, 11, 15, 18, 23, 26, 31 und teilweise Z. 24 DVV):

- Feststellung und Verfügungen in Angelegenheiten der Außerdienststellung (als Mitglied des Nationalrates, des Bundesrates oder eines Landtages),
- Feststellung des Wirksamwerdens der Austrittserklärung, der Entlassung und des Amtsverlustes,
- Entbindung von der Pflicht zur Wahrung der Amtsverschwiegenheit,
- Feststellung und Verfügung in Angelegenheiten der Herabsetzung der Wochendienstzeit (bei Lehrern der Lehrverpflichtung) auf die Hälfte und der Teilzeitbeschäftigung,
- Feststellung der Unzulässigkeit der Verlegung des Wohnsitzes,
- Feststellung des Amtstitels und der Verwendungsbezeichnung,
- Feststellung und Verfügungen in Angelegenheiten von Karenzurlauben, auf die ein Rechtsanspruch besteht oder die kraft Gesetzes eintreten,
- Feststellungen der besoldungsrechtlichen Stellung, der Vorrückung, ihrer Hemmung, Aufschiebung und Einstellung,
- Feststellung des Vorrückungstichtages,
- Feststellungen in Angelegenheiten der Nebengebührenezulagen und ihrer Ermittlung,
- Gewährung von Vorschüssen.

Neben den Dezentralisierungsmaßnahmen im Organisations- und Dienstrecht gab es auch Bemühungen, im Studienrecht Entscheidungskompetenzen zu verlagern. Diese sind im Abschnitt 2.3 beschrieben.

1.3 Universitäres Zentrum für postgraduale Aus- und Weiterbildung (Donau-Universität Krems)

Das Regierungsübereinkommen für die XVIII. Gesetzgebungsperiode des Nationalrates sieht die Errichtung eines universitären Zentrums für postgraduale Aus- und Weiterbildung mit dem Titel "Donau-Universität Krems" vor.

Das verstärkte Engagement im Bereich der universitären Fort- und Weiterbildung ist durch die Beschleunigung der Produktion von Wissen und der damit verbundenen Auswirkungen auf die Organisation von Lernprozessen notwendig geworden. Dem im Erststudium erworbenen Wissen kommt nicht mehr die Bedeutung der Qualifikationsausstattung für das gesamte Berufsleben zu. Vielmehr muß sich wegen der kürzeren Halbwertszeit des Wissens das Lernen über die gesamte Lebensspanne erstrecken ("Lebenslanges Lernen"). Um diesen neuen Anforderungen gerecht zu werden, müssen universitäre Einrichtungen bestrebt sein, die Absolventen immer wieder zur Fort- und Weiterbildung an die Universitäten zu holen. Dem Weiterbildungsbedarf haben die bestehenden Universitäten beispielsweise durch verstärktes Angebot an Aufbaustudien, entsprechenden Hochschullehrgängen und -kursen Rechnung getragen.

Ein Großteil der Weiterbildung an den Universitäten dient vornehmlich der Heranbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Das zweite Ziel des Weiterbildungsauftrages, die Rekurrenz - also die Wiederaufnahme der Studien neben der beruflichen Tätigkeit -, wurde bisher von den Universitäten nur selten erreicht. Dabei ist gerade die Rekurrenz der Kern der eigentlichen Weiterbildungsoffensive, die für das Weiterbestehen einer hochindustrialisierten Gesellschaft unerlässlich ist.

Um den Adressatenkreis zu vergrößern, neue Zielgruppen anzusprechen und auch regionale Gesichtspunkte zu berücksichtigen, wurde die Errichtung eines universitären Zentrums für Weiterbildung ins Auge gefaßt. Der nun vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, das universitäre Zentrum für postgraduale Aus- und Weiterbildung ("Donau-Universität Krems") mit der Durchführung folgender Studien zu betrauen:

1. Universitätskurse und -lehrgänge (§ 18 AHStG);
2. Erweiterungsstudien (§ 13 Abs. 1 lit. c AHStG);
3. Aufbaustudien (§ 13 Abs. 1 lit. d AHStG);
4. Internationale Studienprogramme (§ 13a AHStG) in der Form von Erweiterungsstudien und Aufbaustudien;
5. Ergänzungsstudien für Absolventen ausländischer Universitäten (§ 13b AHStG)

Die entstehenden Kosten werden nach inhaltlichen Kriterien geteilt. Das Verwaltungspersonal und das wissenschaftliche Stammpersonal der "Donau-Universität Krems" werden vom Bund finanziert. Für das Gebäude und den Gebäudebetriebsaufwand kommt das Land Niederösterreich auf. Die Honorare für die Lehrgänge werden durch Studiengebühren aufgebracht.

1.4 Sonstige Maßnahmen

Am 20. Jänner 1993 (BGBl. Nr. 103-105/1993) wurde im Nationalrat eine Novellierung des Universitäts-, Kunsthochschul- und Akademieorganisationsgesetzes beschlossen. Wichtigste Änderung war hier die Anpassung der Organisationsgesetze an den EWR-Vertrag (vergl. Kapitel 2). Gleichzeitig wurde der § 20 Abs. 5 UOG novelliert, der nun die Einrichtung interuniversitärer Studienkommissionen nicht nur für gemeinsam durchzuführende Studienrichtungen, sondern auch für gemeinsam durchzuführende Studiengänge ermöglicht. Die Änderung des § 80 Abs. 1 UOG erlaubt nunmehr, auch Vertragsbedienstete bzw. Nicht-Juristen zum Universitätsdirektor zu bestellen. Dadurch soll mehr Flexibilität bei der Gewinnung geeigneter Kandidaten für diese Leitungsfunktion gewährleistet sein. Bisher mußte der Leiter der Universitätsdirektion Verwaltungsbeamter und Jurist sein.

In Begutachtung befindet sich derzeit ein Gesetzesentwurf zur Umstrukturierung der Universität für Bildungswissenschaften Klagenfurt. Dieser sieht eine Umbenennung der Hochschule in Universität Klagenfurt und eine Gliederung derselben in eine Kulturwissenschaftliche Fakultät und eine Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Informatik vor. Notwendig wurde diese Reorganisation, da die ursprüngliche Aufgabe der Universität, nämlich Bildungsexperten heranzubilden, immer weiter in den Hintergrund trat. Gleichzeitig kam es zu einer Ausweitung des sonstigen Studienangebots. Das zweite Hauptziel hinter der Neustrukturierung war die Öffnung der Universität Klagenfurt gegenüber einem überregionalen Einzugsbereich. Dies soll vor allem durch die Studienrichtung Angewandte Betriebswirtschaft und den Studienversuch Exportwirtschaft erreicht werden.

2. Lehre und Forschung

Im Bereich der Lehre und Forschung sieht das Arbeitsübereinkommen der Regierung ein Bündel von Maßnahmen vor, das sich in mehrere Schwerpunkte gliedern läßt. Durch die Einführung einer Studieneingangsphase soll vorrangig die Orientierungslosigkeit vieler Studierender zu Beginn des Studiums minimiert und eine sichere Studienwahlentscheidung gewährleistet werden (Abschnitt 2.1). Die Stärkung der universitären Autonomie und eine zukünftige Anbindung der Ressourcenvergabe an Leistungskriterien verlangen nach objektiven Erhebungsinstrumenten als Planungs- und Entscheidungshilfe. Evaluationen sollen in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung zukommen. Im Berichtszeitraum wurden erste Erfahrungen vor allem mit peer-review-Verfahren, Lehrveranstaltungsanalysen und Absolventenbefragungen gemacht (Abschnitt 2.2). Die Evaluationsergebnisse können zusätzlich auch wesentliche Informationen für die Bildung von Schwerpunkten liefern. Erste Umsetzungen solcher Bemühungen sind nach dem Abschlußbericht der Strukturkommission Physik zu erwarten. Die in einem kleinen Land wie Österreich zwangsläufig nicht unbegrenzten Finanzmittel legen nahe, eine solche Schwerpunktbildung in Forschung und Lehre zu forcieren. Durch eine schwerpunktmäßige Konzentration auf Fragestellungen ist auch mit einer Ausweitung interdisziplinärer Arbeitsformen zu rechnen. Weiters wurden im Berichtszeitraum Überlegungen über eine weitreichende Studienreform zur Modernisierung der curricula auf breiter Basis aufgenommen (Abschnitt 2.3). Ähnlich der Organisationsreform bilden Deregulierungs- und Dezentralisierungsmaßnahmen einen Kern der Reformbemühungen. Im letzten Abschnitt (Kapitel 2.4) werden die Maßnahmen beschrieben, die Österreichs Integration in die Europäische Gemeinschaft vorantreiben sollen. Neben der Anpassung der den Hochschulbereich betreffenden Gesetze galt es vor allem, die Möglichkeiten zur Teilnahme an Forschungs- und Bildungsprogrammen der Europäischen Gemeinschaft für österreichische Wissenschaftler und Unternehmen weiter auszubauen.

2.1 Studieneingangsphase

In den letzten Jahrzehnten erfuhr die Hochschullandschaft Änderungen, die auch negative Auswirkungen auf die Studienbiographien zur Folge hatten. So werden rund die Hälfte der begonnenen Studien abgebrochen (In dieser Quote sind auch die Studierenden, die gleichzeitig mehrere Studien "ausprobieren", und die Inskribierten, die ihr Studium nie wirklich beginnen, enthalten). Weiters wechselt ca. jeder vierte Studierende mindestens einmal die Studienrichtung. Um die hohen Abbruchs- und Umsteigequoten zu senken, wurde im Arbeitsübereinkommen der Regierungsparteien vereinbart, Maßnahmen zu setzen, die dieser Entwicklung entgegenwirken. Dabei sollte das Prinzip des offenen Hochschulzugangs nicht angetastet werden. Vorerst galt es, die Gründe für diesen offensichtlichen Mißstand dingfest zu machen, um in weiterer Folge problembezogene Lösungsvorschläge zu erarbeiten.

An erster Stelle der Ursachen steht die mangelnde Auseinandersetzung der Studienanfänger mit der Studien- und Berufswahl. So zeigen Untersuchungen, daß

30 bis 50 Prozent der Studienanfänger sich trotz äußerlich getroffener Entscheidung über eigene Fähigkeiten, Begabungen und über spätere berufliche Möglichkeiten im Unklaren sind. Eine unsichere Studienwahl und ein halbherziger, zögerlicher Studieneinstieg ziehen jedoch zumeist größere Schwierigkeiten im Umgang mit den Bedingungen und Anforderungen des Studiums nach sich. Umgekehrt stellt eine reflektierte und abgesicherte Studienwahlentscheidung eine wichtige Voraussetzung für ein motiviertes und erfolgreiches Studium dar.

Einen weiteren Aspekt bildet die Tatsache, daß viele junge Menschen nach der Reifeprüfung erst einmal ein Studium beginnen, um sich in dieser Zeit über die weitere Zukunftsplanung Gedanken machen zu können. Das Universitätsstudium dient hier lediglich zur Entscheidungsfindung und belastet die ohnehin schon angespannten Kapazitäten der Universitäten.

Die im Verhältnis zur Mittelschule geänderten organisatorischen und sozialen Rahmenbedingungen sowie der konfliktträchtige Umgang mit diesen stellen eine weiteres Problemfeld dar. Konsequenzen sind oft Isolationstendenzen oder eine Reduktion der Studienaktivitäten. Oft genug endet dieser Prozeß mit einem Studienabbruch.

Eine nicht zu unterschätzende Ursache für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Studium stellt die fehlende fachliche und curriculare Orientierung dar. So besitzen die wenigsten Studierenden zu Beginn des Studiums Einblick in die Ziele, den Aufbau sowie die charakteristischen Inhalte und Arbeitsweisen ihres Faches.

Weitere Gründe, wie die soziale Absicherung der Studierenden oder das bisher weitgehende Fehlen von nichtuniversitären Alternativen im Postsekundarbereich, werden in den Kapiteln 3 und 6 thematisiert.

Da Studienabbruch und Studienwechsel zumeist in den ersten Semestern des Studiums erfolgen, galt es durch eine Neugestaltung des Studienbeginns die meisten der oben angeführten Problemursachen zu entschärfen. Durch die Einführung einer Studieneingangsphase und einer damit verbundenen Neustrukturierung des Studiums soll es vor allem zu einer Reduktion der Orientierungslosigkeit kommen. Weiters werden folgende Ziele angepeilt:

- eine Verringerung bzw. Vorverlegung des Studienwechsels: Dies würde auch eine Verkürzung der Studienzeiten nach sich ziehen.
- eine Verringerung bzw. Vorverlegung des Studienabbruchs: Dadurch würde das Ausmaß ungenutzt abfließender Ressourcen verringert werden. Es wäre somit ein effizienterer Mitteleinsatz gewährleistet.

Zur Umsetzung dieser Ziele wurde das Allgemeine Hochschul-Studiengesetz (AHStG) novelliert (BGBl.Nr. 306/1992). Die Studienkommissionen werden verpflichtet, im ersten Studienjahr für jede Studienrichtung und jeden Studienzweig

Lehrveranstaltungen aus einführenden und das Studium besonders kennzeichnenden Fächern im Umfang von 10 bis 20 Prozent der Gesamtstundenzahl des ersten Studienabschnittes im Studienplan vorzusehen. Dabei soll es zu einer Umgestaltung und nicht zu einer Ausweitung des Lehr- und Prüfungstoffes kommen.

Die Studieneingangsphase dient nicht - wie oft behauptet - als Selektionsinstrument oder Korrektiv zum freien Hochschulzugang. Sie ist vielmehr ein Angebot an die Studierenden, den Inhalt des gewählten Studiums sehr rasch kennenzulernen, um gleichsam im Wege einer Selbstreflexion beurteilen zu können, ob die richtige Wahl getroffen wurde.

Weiters werden die Studienkommissionen dazu angehalten, in den Studienplänen die Bildungsziele der Pflicht- und Wahlfächer näher zu definieren. Die bisher lediglich allgemein formulierten Ziele des Studiums erfahren dadurch die erforderliche Konkretisierung. Sie dienen künftig auch als Maßstab für die Beurteilung der Prüfungen.

Neben den studienrechtlichen Änderungen müssen auch flankierende Maßnahmen in der Studienberatung gesetzt werden, um die Orientierungslosigkeit wenn möglich bereits vor der Inskription zu reduzieren. So sind in den letzten Jahren die Informations- und Beratungsmöglichkeiten für Studienwerber deutlich verbessert worden. In nahezu allen Hochschulorten finden regelmäßig Studien- und Berufsinformationsmessen statt. Informationsbroschüren über Studienmöglichkeiten und Studieninhalte der einzelnen Studienrichtungen sind allen Interessenten kostenlos zugänglich.

Die in Wien, Graz, Innsbruck, Salzburg, Linz und Klagenfurt eingerichteten Psychologischen Beratungsstellen für Studierende wurden personell soweit aufgestockt, daß eine effiziente Unterstützung der Studierenden bei Fragen der Studienwahl, bei Studienschwierigkeiten und persönlichen Problemen weitgehend möglich ist und auch Programme zur Förderung kommunikativer und sozialer Kompetenzen angeboten werden können.

In verschiedenen Projekten versuchen einzelne Universitätsinstitute, die Österreichische Hochschülerschaft und die Psychologischen Beratungsstellen, die Schüler der höheren Schulen zu einer Auseinandersetzung mit dem Thema "Studien- und Berufswahl" anzuregen. Parallel dazu müßten die an AHS und BHS bestehenden Beratungsstrukturen jene Weiterentwicklung erfahren, die zur Unterstützung eines entsprechenden Studienwahlprozesses bei allen Maturanten erforderlich wäre.

2.2 Evaluation, Leistungsprüfung und Schwerpunktbildung in Forschung und Lehre

2.2.1 Evaluation

Bis vor kurzem gab es weder an den Universitäten selbst noch seitens der staatlichen Verwaltung eine Nachfrage nach Instrumenten der Leistungsbeurteilung (Evaluation). Das bestehende Organisations- und Studienrecht verlangt eher nach Überprüfung der Einhaltung von Vorschriften als nach Evaluationen. Die Diskussion um die UOG-Reform zeigt aber deutlich, daß in Zukunft mit einem Aufbrechen des traditionellen staatlichen Steuerungssystems zu rechnen ist. Mit dem Grad der Eigenverantwortlichkeit der Teilorganisationen wird auch der Bedarf an outputorientierter Erfolgskontrolle steigen. Weiters verlangen die geplante leistungsabhängige Vergabe von Mitteln an die Universitäten und die Anbindung von Teilen der Bezüge an Erfolge in Forschung und Lehre (vgl. das Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung) die Schaffung eines möglichst objektiven Beurteilungssystems.

Mit einer Novelle zum UOG wurde 1990 erstmals eine legistische Grundlage für Leistungsbeurteilungen eingeführt, ohne aber allgemeingültige Richtlinien für die in Anwendung zu bringende Methode vorzuschreiben. Mittlerweile gibt es von praktisch allen Gruppen im Universitätssystem prinzipielle Zustimmung, daß dem Instrument der Evaluierung in Zukunft eine wichtige Rolle zukommen soll. Um eine richtige Anwendung des Verfahrens zu gewährleisten, wird es vor allem in der näheren Zukunft nötig sein, Erfahrungen mit unterschiedlichen Methoden der Evaluation zu sammeln.

Evaluation der Forschung

In den letzten Jahren wurden vier Forschungsevaluationen in Angriff genommen, die die Fachbereiche Physik, Elektrotechnik, Biochemie und Psychologie betrafen. Im Unterschied zu dem in § 95a UOG vorgesehenen Ansatz, bestehende Einrichtungen (Universitäten, Fakultäten, etc.) zu bewerten, verfolgen diese Evaluationsprojekte eine disziplinentorientierte Betrachtung. Sie können daher wertvolle Hinweise für die gesamtösterreichische Entwicklungsplanung des jeweiligen Faches liefern. Für die Planungen der einzelnen Universität wäre jedoch parallel zu disziplinentorientierten Ansätzen die Bewertung größerer, organisatorisch zusammenhängender Einrichtungen zielführender.

Evaluation der Physik

Das erste Evaluationsverfahren wurde von der Österreichischen Physikalischen Gesellschaft (ÖPG) eingeleitet und von staatlicher Seite finanziert. Zwecks Studium ausländischer Beispiele und zur Informationsverbreitung in Österreich führte das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung ein Symposium durch, bei dem Referenten aus dem Ausland Methoden von und Erfahrungen mit Evaluationen in ihren Ländern darstellten. Einem Evaluationsbeirat kam anschließend die Aufgabe zu, das Evaluationsverfahren zu planen. Weiters wurden alle Einrichtun-

gen, die in die Evaluation einbezogen werden sollten, über das Vorhaben informiert und um Mitwirkung ersucht. An die ÖPG-Mitglieder ergingen Schreiben mit der Bitte, Experten für die Begutachtung vorzuschlagen.

Nach einem positiven Abstimmungsergebnis unter den Mitgliedern der ÖPG über die Durchführung, das vorgeschlagene Verfahren und der gleichzeitigen Auswahl der Experten wurden diese dem Wissenschaftsminister zur Ernennung vorgeschlagen. Zwischen November 1990 und Mai 1991 fanden die Institutsbegehungen und Beratungen der Expertenkommission statt. Bis zum Sommer 1991 erstellte diese einen Rohbericht. Anschließend erhielten die bewerteten Einrichtungen die Möglichkeit, zu den sie betreffenden Teilen des Rohberichts Stellung zu beziehen. Eine generelle Stellungnahme wurde vom Evaluationsbeirat abgegeben. Abschließend bereitete die Expertenkommission ihren Endbericht vor, der im September 1991 dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung übergeben und der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.

Zur Umsetzung der Ergebnisse richtete der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung auf Grund einer Empfehlung der Expertenkommission die Strukturkommission Physik ein, die im Oktober 1992 ihre Tätigkeit aufnahm. Sie setzt sich aus sechs Vertretern der österreichischen Universitäten mit Physik-Vollstudium, zwei der ausländischen Evaluatoren, Vertretern der außeruniversitären Forschung, der Wirtschaft, der Österreichischen Physikalischen Gesellschaft und des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung, insgesamt aus 19 Personen zusammen. In monatlichen Sitzungen bis Mai 1993 wurden auf der Grundlage des Berichts der Evaluationskommission und insbesondere der in Reaktion darauf von den einzelnen Universitäten mit Physik-Fachbereichen bzw. -Instituten erstellten Strukturpläne die Beratungen durchgeführt. Der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung gab der Kommission wegen der zu erwartenden Budgetentwicklung die Arbeitshypothese vor, daß die Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen möglichst aufkommensneutral sein sollte.

In einer ersten Beratungsphase wurden in Hinblick auf die erforderliche Schwerpunktsetzung die einzelnen Fachbereiche der Physik und ihre Vertretung an den österreichischen Universitätsstandorten behandelt. Die dabei erzielten Ergebnisse fanden in einem zweiten Schritt der Diskussion Eingang, bei dem die Struktur der physikalischen Lehre und Forschung an den jeweiligen Universitäten mit Physikvollstudium besprochen wurde. Auf ihrer Grundlage gab die Kommission insbesondere Empfehlungen über die Weiterführung bestehender Aktivitäten, ihrer verstärkten schwerpunktmäßigen Förderung oder gegebenenfalls auch des Auslaufens wenig erfolgreicher Arbeitsrichtungen ab. Die empfohlenen Maßnahmen sollen eine Erhöhung der Leistungsfähigkeit der physikalischen Forschung und Lehre an den österreichischen Universitäten bewirken und sowohl bei Entscheidungen im autonomen Bereich der Universitäten als auch durch den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung Berücksichtigung finden.

Die Arbeit der Strukturkommission Physik stellt das erstmalige Unternehmen dar, daß ein Fachbereich universitätsübergreifend für ganz Österreich strukturelle Maßnahmen erarbeitet, um auch für die Zukunft das hohe Niveau der physikalischen Forschung und Lehre zu sichern. Der Abschlußbericht der Strukturkommission, der sämtliche erarbeiteten Empfehlungen enthalten wird, wird im Herbst 1993 vorliegen.

Evaluation der Elektrotechnik

Das Projekt "Evaluation der Elektrotechnik in Österreich" geht auf eine Anregung der Strukturkommission der Fakultät für Elektrotechnik der Technischen Universität Wien zurück. Nachdem auch die Fakultät für Elektrotechnik an der TU Graz Interesse an einer Evaluation bekundete und - analog zur Physikevaluation - die Idee der Einbeziehung außeruniversitärer Forschungseinrichtungen aufgegriffen wurde, fand im November 1991 die konstituierende Sitzung eines Evaluationsbeirates statt, der aus je drei Vertretern der beiden Fakultäten, einem Vertreter der außeruniversitären Forschungsinstitute und des Fachverbandes der Elektroindustrie sowie zwei Vertretern des BMWF besteht.

Im Laufe des Jahres 1992 hat der Evaluationsbeirat - jeweils unter Rücksprache mit den Fakultätskollegien - die notwendigen Vorarbeiten für das Projekt geleistet und ein Programm für ein Peer Review-Verfahren festgelegt. Dabei wurde vom Modell der Physikevaluation abgewichen und Erfahrungen aus Evaluationen an Eidgenössischen Technischen Hochschulen (Zürich, Lausanne) berücksichtigt. So gibt es keine einheitliche Evaluationskommission für Wien und Graz, sondern 11 Evaluatoren, die in zwei Gruppen die Standorte besuchen. Die Kontinuität wird über den Vorsitzenden sichergestellt, der in beiden Kommissionen Mitglied ist. Es gibt aber - wie bei der Physik - nur einen Abschlußbericht. Weiters werden neben der Forschungsleistung auch die Lehre und die Dienstleistungseinrichtungen beurteilt. In Analogie zur Vorgangsweise in der Schweiz ist die Fragestellung an die Evaluatoren durch einen ausgearbeiteten Fragenkatalog vorstrukturiert. Da kein Träger der Evaluation analog zur Österreichischen Physikalischen Gesellschaft zur Verfügung steht, sind die beiden Fakultäten für Elektrotechnik - vertreten durch die beiden Dekane - Vertragspartner des Projekts. Ein wesentlicher Unterschied zur Evaluation der Physik ist die Auswahl der Evaluatoren, die bei der Elektrotechnik durch die Fakultätskollegien erfolgte. Neben diesen Unterschieden zur Physikevaluation sind auch wesentliche Parallelen festzustellen. So werden die Evaluatoren durch die Versendung von Materialien in ihrer Arbeit unterstützt. Den Instituten wird ausreichende Möglichkeit zur Stellungnahme geboten (Stellungnahme zum Rohbericht und ein im Evaluationsbericht veröffentlichter Kommentar zur Beurteilung). Mit der konkreten Abwicklung des Projektes wurde in beiden Fällen ein Organisationssekretär betraut.

Die Institutsbegehungen fanden in der Zeit vom 14. - 21. März und 25. April - 2. Mai 1993 statt. Mit einem Rohbericht ist im Juli, mit dem Endbericht im Oktober 1993 zu rechnen.

Evaluation der Biochemie

Seit Herbst 1992 werden mit der Österreichischen Biochemischen Gesellschaft (ÖBG) Vorgespräche über eine Evaluation der biochemischen, zellbiologischen und molekularbiologischen Forschung geführt. Seit Mai 1993 tagt ein Evaluationsbeirat bestehend aus Vertretern der ÖBG, der Österreichischen Hochschüler-schaft und des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung. Ziel des Beirates ist die Entwicklung eines detaillierten Evaluationskonzeptes, das eine Präzisierung folgender Punkte zum Inhalt hat:

- Festlegung der teilnehmenden Institute
- Definition der Ziele einer Evaluation
- Festlegung der Evaluationsgebiete
- Formulierung der grundlegenden Fragestellungen der Evaluation
- Unterteilung und Bezeichnung der biochemischen Fächergruppen
- Entwicklung eines Evaluationsdesigns (Methoden, Aufgabendefinition des Projektsekretariats, Festlegung des Auswahlverfahrens für die Experten)
- Bestimmung der Art der Berichtslegung
- Erstellen eines Kosten- und Zeitplans

Mit der Fertigstellung des Evaluationskonzeptes und dem Beginn der Durchführung ist im Herbst 1993 zu rechnen.

Evaluation der Psychologie

Im Sommer 1991 legten der Berufsverband Österreichischer Psychologen und das Psychologische Forum zwei Konzepte zur Evaluation der Psychologie in Österreich vor. Nach anfänglichen Versuchen, die Projekte miteinander zu verbinden, scheiterten die Bemühungen vorerst am Widerstand der Institute für Psychologie. Im Herbst 1992 wurde nach klärenden Gesprächen beschlossen, eine gemeinsame Gesprächsplattform einzurichten, um über die weitere Vorgangsweise zu beraten.

Evaluation der Lehre

In den letzten Jahren sind verstärkt Bemühungen zu verzeichnen, auch den Bereich der Lehre Evaluationsmaßnahmen zu unterziehen. Evaluation der Lehre ist ein ungleich schwierigeres Unterfangen als jene der Forschung. Einerseits gibt es keine entsprechende Kultur der Evaluation universitärer Lehre, da die Leistungen in der Lehre im Vergleich zu jenen in der Forschung an der Universität einen untergeordneten Stellenwert einnehmen. Andererseits existieren bei den an der Lehre Beteiligten erhebliche Auffassungsunterschiede in der Definition von Qualitäts- und Leistungskriterien für die Lehre sowie bei den geeigneten Erfassungsverfahren, Auswertungsmethoden und Reaktionen auf die Ergebnisse (vgl. Abschnitt 7.3).

Um ein gesteigertes Qualitätsbewußtsein in der Lehre zu erreichen, wird - wie Erfahrungen aus dem Ausland bestätigen (vor allem in den Niederlanden und der BRD) - auch in Österreich vorerst versucht, die Selbstevaluation an den Universitä-

ten einzuführen. Unter Selbstevaluation werden ein universitätsinternes Steuerungsinstrument der autonomen Universität und ein universitätsinterner Prozeß, an dem alle betroffenen Universitätsangehörige teilhaben, verstanden. Die Veranlassung und Durchführung von Evaluationsmaßnahmen liegen bei einzelnen Universitätsgremien, die auch gegebenenfalls außeruniversitäre Gruppen beiziehen können. Es wird dabei davon ausgegangen, daß durch diese Selbstevaluation ein Kommunikationsprozeß zwischen den Beteiligten eingeleitet wird, in dem über die Sachebene und Verbesserungsmaßnahmen hinaus auch die Art und Weise, wie gelehrt wird, die Relevanz von Inhalten und die Rahmenbedingungen der Lehre überlegt werden.

Ziel der Evaluation ist eine Verbesserung der universitären Lehre unter Berücksichtigung der Einzellehrveranstaltung und ihres curriculären Kontextes. Das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung hat im Berichtszeitraum auf Projektbasis versucht, einen Meinungsbildungsprozeß im Bereich Evaluation der Lehre zu initiieren. Das Hauptgewicht lag aber bei studentischen Lehrveranstaltungsbewertungen, die dann vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung unterstützt wurden, wenn sie bestimmten Mindestanforderungen genügten.

Lehrveranstaltungsbewertungen

Lehrveranstaltungsbewertungen hat es in Form von Feedback-Runden, die der Lehrveranstaltungsleiter veranstaltete, vereinzelt immer schon gegeben. Seit 1988 werden Lehrveranstaltungsbewertungen in größerem Ausmaß durch die Österreichische Hochschülerschaft mittels Fragebögen durchgeführt, die Ergebnisse in Broschüren veröffentlicht und mit den Lehrveranstaltungsleitern diskutiert.

Die Studierenden verfolgen mit diesen Lehrveranstaltungsbewertungen sowohl das Aufzeigen von Schwachstellen und von Veränderungsmöglichkeiten in Einzellehrveranstaltungen, in Studienplänen und bei Studienabschlüssen als auch Verbesserungen in ihren Servicebetrieben (Skripten, Studenteninformation) und studentenpolitische Ziele.

Zwischen SS 88 bis SS 93 sind von den Hochschülerschaften 52 Lehrveranstaltungsbewertungen durchgeführt worden ¹⁾. Ausgehend von den Zielen und Motiven der Hochschülerschaft gibt es drei unterschiedliche Typen von Lehrveranstaltungsbewertungen:

TYP A: Die Erhebung erfolgt mit standardisierten Fragebögen in der jeweiligen Lehrveranstaltung; es werden alle Lehrveranstaltungen einer Universität/Fakultät erfaßt, um einen Gesamtüberblick zu erhalten; die Ergebnisse werden in Broschüren und in einer eigenen Veranstaltung veröffentlicht.

1) Da Lehrveranstaltungsbewertungen bisher kein Berichtsthema waren, wird der Berichtszeitraum erweitert; zwischen SS 88 und WS 89/90 fanden neun Lehrveranstaltungsbewertungen statt.

TYP B: Ziel der Erhebung ist die Analyse und Verbesserung einer bestimmten Lehrveranstaltung oder von einzelnen Lehrveranstaltungsgruppen (z.B. Vorlesungen und dazugehörige Übungen); die Fragebögen können je nach Lehrveranstaltung unterschiedlich sein; die Befragung erfolgt in einem kleineren Rahmen; die Ergebnisse sind differenzierter, aber über die Lehrveranstaltungen nicht vergleichbar.

Die Rückmeldung und Diskussion der Ergebnisse erfolgen an und mit dem jeweiligen Lehrveranstaltungsleiter.

TYP C: Die Erhebung erfolgt unsystematisch meist in einzelnen Massenlehrveranstaltungen; die Ergebnisse werden häufig bis zur nächsten Lehrveranstaltung ausgewertet und den Studierenden mitgeteilt. Ziel dieser Erhebungen ist es, auf das Instrument der Lehrveranstaltungsbewertung aufmerksam zu machen. Berichte über diese Aktionen finden sich in Studentenzeitschriften.

Die am häufigsten verwendeten studentischen Bewertungskriterien sind:

- * Gesamtbeurteilung der Lehrveranstaltung
- * Vortragsweise des Lehrveranstaltungsleiters
- * Verständlichkeit
- * Rhetorik/Sprachtempo/Lautstärke
- * Verwendung von Hilfsmitteln
- * inhaltliche Aufbereitung des Stoffs
- * soziales Klima in der Lehrveranstaltung
- * Eingehen auf studentische Fragen
- * Prüfungsvorbereitung
- * Erwartungen an die Lehrveranstaltung und ihre Erfüllung
- * äußere Rahmenbedingungen (Hörsaal und seine Ausstattung, Platzangebot, Lichtverhältnisse, Akustik, etc.)
- * Qualität von Unterlagen (Skripten, Lehrmaterialien)
- * Studentenfreundlichkeit des Instituts

An folgenden Universitäten sind im Berichtszeitraum Lehrveranstaltungsbewertungen in ausgewählten Studienrichtungen und Fakultäten durchgeführt worden:

Universität Wien	Rechtswissenschaften, Psychologie, Astronomie, Betriebswirtschaftslehre, Chemie, Geisteswissenschaftliche Fakultät, Grund- und Integrativwissenschaftliche Fakultät, Sozial- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Universität Graz	Rechtswissenschaften, Psychologie, Sozial- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät

Universität Innsbruck	Rechtswissenschaften, Sozial- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Geisteswissenschaftliche Fakultät
Universität Salzburg	Rechtswissenschaften, Romanistik, Naturwissenschaftliche Fakultät
Technische Universität Wien	Technische Physik, Elektrotechnik
Technische Universität Graz	Technische Physik, Telematik
Universität für Bodenkultur	Holzwirtschaft
Wirtschaftsuniversität Wien	alle Studienrichtungen
Universität Linz	Soziologie, Sozial- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Universität für Bildungswissenschaften Klagenfurt	Angewandte Betriebswirtschaftslehre, Medienkunde

Die verwendeten Bewertungsinstrumente waren Fragebögen, die von den Studierenden in der jeweiligen Lehrveranstaltung ausgefüllt wurden. Die Anzahl der in diesen Erhebungen erfaßten Lehrveranstaltungen variiert beträchtlich. So wurden z.B. bei der letzten "Vollerhebung an der Wirtschaftsuniversität Wien im WS 91/92 785 Lehrveranstaltungen mittels 28.475 Fragebögen bewertet; in der Studienrichtung Technische Physik wurden im WS 90/91 9 Lehrveranstaltungen mittels 937 Fragebögen und im Wahlfachprogramm Medienkunde an der Universität für Bildungswissenschaften Klagenfurt 13 Lehrveranstaltungen mittels 164 Fragebögen erfaßt.

Sowohl hinsichtlich des Umfangs der Erhebungen (Voll- bzw. Teilerhebung an einer gesamten Universität/Fakultät oder in einer Studienrichtung) als auch bezüglich deren Qualität (Bewertungsinstrument, Auswertung, Darstellung der Ergebnisse) variieren diese Projekte erheblich und sind in den nächsten Jahren zu verbessern.

Was den Studierenden trotz der inhaltlichen und methodischen Mängel besonders anzurechnen ist, ist einerseits ihre Aktionsbereitschaft in einem Verantwortungsbereich, den sie nur zu einem Teil zu tragen haben. Andererseits haben sie durch diese Form der Bewertung von Lehrleistungen die Diskussion über Evaluation der Lehre an den Universitäten in Gang gebracht. Lehrveranstaltungsbewertungen sind aber nur ein erster Schritt in Richtung einer Gesamtbeurteilung der Lehre in den verschiedenen Studienrichtungen. Es wäre ein Irrtum, Lehrveranstaltungskritik - auch wenn sie systematisch und überall durchgeführt wird - mit einer Evaluation der Lehre gleichzusetzen.

Unter Evaluation ist ein umfassendes System der Ziel-Mittel-Bewertung sowie die Einleitung von Kommunikationsprozessen zu verstehen. Damit werden mehr Informationen bereitgestellt als allein die Meinung der Studierenden über die von ihnen besuchten Lehrveranstaltungen. Die Ergebnisse der Lehrveranstaltungskritik sollen zunächst eine systematische Rückmeldung der Studierenden an die Lehrenden darstellen. Mit diesem Rückmeldungsprozeß soll das Gespräch zwischen Lehrenden und Studierenden intensiviert werden. Das Kommunikationsdefizit der am Wissensvermittlungsprozeß Beteiligten dürfte ein Hauptgrund für den in weiten Bereichen unbefriedigenden Zustand der Lehre sein. Damit wird aber auch deutlich, daß es um mehr als um kosmetische Verbesserungen in der Lehre geht. In erster Linie geht es um eine Einstellungsänderung der Lehrenden und der Studierenden gegenüber den Ausbildungsaufgaben der Universität/Hochschule.

Die Fakultät bzw. Universität muß über regelmäßige Lehrveranstaltungsbewertungen hinaus systematische und differenzierte Kenntnisse über die Situation der Lehre gewinnen. Diese sind am besten über ein Berichtssystem zu erhalten. Dabei geht es nicht um die Einzelbewertungen von Lehrenden, sondern um die Frage, warum es zu diesen Ergebnissen kommt. Zusammenhänge zwischen verschiedenen Dimensionen der Lehre (Lernerfolg der Studierenden, Aktualität des Studienplans, Position und Stellenwert von Lehrveranstaltungen in einem Studienabschnitt, Vorbereitung der Lehrveranstaltung, Zugänglichkeit der Lehrenden, Art der Präsentation, soziales Klima der Lehrveranstaltung, aber auch Rahmenbedingungen wie Veranstaltungsform, Raum- und Ausstattungsangebot) stehen hier im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses und sollen analysiert werden. Auf der Basis solcher Strukturanalysen, die auf hochschulstatistischen Indikatoren aufbauen, wie sie z.B. die Arbeitsberichte der Institutsvorstände enthalten, können einerseits Erkenntnisse gewonnen werden, was "gute Lehre" vor dem Hintergrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen ist, andererseits Maßnahmen zu Veränderungen eingeleitet werden.

Verankerung der Evaluation der Lehre

In den nächsten Jahren werden Kriterienkataloge zu entwickeln, unterschiedliche Erhebungsverfahren zu erproben und Erfahrungen im Umgang mit den Ergebnissen zu sammeln sein.

Je nach den gesetzlichen Bestimmungen für die Evaluation der Lehre wird es notwendig sein, den Universitäten- und speziell den Evaluationsbeteiligten - Hilfestellungen in der Implementierungsphase anzubieten.

Es kann davon ausgegangen werden, daß in der Anfangsphase jede Studienrichtung, vertreten durch die Studienkommission bzw. den Studiendekan, nach folgendem Schema vorgehen wird:

1. Definition der Evaluationsziele
2. Definition adäquater Kriterien und Indikatoren für die Beurteilung von Einzelveranstaltungen und zur Bewertung der Qualität der Lehrleistungen
3. Wahl der Verfahren (Lehrveranstaltungsbewertungen, Peer Review, Beurteilung der Lehrleistung und Lehrpläne durch außeruniversitäre Gruppen)

4. Entwicklung des quantitativen und qualitativen Instrumentariums (Fragebögen, Interviewleitfaden, teilnehmende Beobachtung, Statistiken)
5. Erhebungs- und Auswertungsmethoden
6. Präsentation und Umgang mit den Ergebnissen

Der Einstieg in die Evaluation der Lehre erfolgt - wie ausländische Erfahrungen zeigen - am besten durch regelmäßige Lehrveranstaltungsbewertungen. Wenn Lehrveranstaltungsbewertungen, die Präsentation und Diskussion der Ergebnisse und darauf folgende Veränderungs- und Verbesserungsmaßnahmen zur Routine im Lehr- und Lernalltag geworden sind, scheinen weiterführende Evaluationsformen für die Lehre wie z.B. Peer Review-Verfahren sinnvoll.

2.2.2 Schwerpunktsetzung

Dem Bestreben, im Forschungsbereich Schwerpunkte zu etablieren, liegt eine ganze Reihe von Überlegungen zugrunde. Schwerpunktsetzungen erfolgen nicht nur in Zusammenhang mit der budgetpolitischen Notwendigkeit, das Gießkannenprinzip bei der Mittelvergabe durch eine gezielte Konzentration von Förderungsmitteln zu ersetzen. Gleichzeitig können auch strukturverbessernde Mitnahmeeffekte und erhöhte Synergien erreicht werden. Darüberhinaus erfordert die wissenschaftsimmanente Entwicklung die schwerpunktmäßige Konzentration auf Fragestellungen, die nur mehr arbeitsteilig und häufig interdisziplinär bewerkstelligt werden können. Dabei gewinnt immer mehr Bedeutung, daß - weg von oft einseitig technologiezentrierten Sichtweisen - ganzheitliche Lösungsansätze erarbeitet werden, die auch ökologische und soziale Rahmenbedingungen berücksichtigen.

Daneben wird über Schwerpunktsetzungen auch die Entstehung von "centers of excellence" gefördert, die ein wichtiger Anknüpfungspunkt für eine erfolgreiche internationale Zusammenarbeit sind. Letztendlich können durch die Bildung geeigneter Schwerpunktprogramme die angewandte Forschung und Entwicklung gestärkt und die Koordination und Kooperation zwischen universitärer Forschung und Wirtschaft verbessert werden (vgl. auch Abschnitt 2.4.3).

Die wesentlichsten Komponenten des Förderinstrumentariums, das Schwerpunktbildungen im universitären Forschungsbereich begünstigt und steuert, sind: die beim Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung konzentrierten Auftragsforschungsmittel, die Förderungsmittel der beiden Forschungsförderungsfonds FWF und FFF und die Mittel des Innovations- und Technologiefonds ITF. Dabei kommen den im Arbeitsübereinkommen festgelegten "Forschungs- und Technologieschwerpunkten der Bundesregierung" des ITF als übergeordnete nationale Schwerpunkte für sämtliche Förderinstrumentarien und Ressorts besondere Geltung zu. Die Realisierung dieser Schwerpunkte soll insbesondere zum technologischen Anpassungsprozeß im weltweiten Strukturwandel beitragen, weshalb Bereiche wie "Neue Werkstoffe", "Umweltverfahrenstechnik", "Lasertechnologien", "Industrial Design", "Energietechnik" und "Flexible Automation" ebenso explizit genannt werden wie die internationale Kooperation auf dem Gebiet der

Weltraumforschung. Bei einem großen Teil dieser Initiativen gibt es einen Bezug zu entsprechenden EG-Forschungsprogrammen, wodurch neben den nationalen auch internationale Förderprogramme Einfluß auf eine Schwerpunktbildung im universitären Sektor nehmen können (vgl. auch Abschnitt 2.4.3).

Der Großteil der Forschungs- und Technologieschwerpunkte des ITF wird im Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung im Rahmen von entsprechenden Arbeitsschwerpunkten betreut, an deren Umsetzung die universitäre Forschung maßgeblich beteiligt ist:

* Im Bereich der umweltbezogenen Forschung sind hier vor allem die Schwerpunkte "Bodenforschung-Bodenbiologie", "Agrarbiologie", "Ökosystemorientierte Waldschadensforschung" und "Klimaforschung" zu nennen; eine weitere Initiative "Kulturlandschaftsforschung" befindet sich in Vorbereitung. Ein Beispiel für fachübergreifende Zusammenarbeit stellt der Forschungsschwerpunkt "Kreislaufwirtschaft" dar, bei dem sich Wissenschaftler aus über zehn österreichischen Forschungsinstitutionen - unter der Federführung der TU Graz - zusammengeschlossen haben.

* Zu den Schwerpunktbereichen "Neue Werkstoffe" und "Biotechnologie und Gentechnik" wurden im Berichtszeitraum an Universitätsinstitute eine Reihe von Auftragsforschungsprojekten vergeben. Gemeinsam mit verschiedenen universitären Einrichtungen wurde ein Forschungs- und Technologiekonzept "Biomedizinische Technik" erarbeitet, das Ende 1992 vorgestellt wurde.

* In der Weltraumforschung wurde eine Schwerpunktsetzung für die beiden Bereiche "Telekommunikation" und "Fernerkundung für Umweltfragen" vorgenommen: in ersterem sind vor allem Institute der TU Wien und der TU Graz in Kooperation mit österreichischen Firmen erfolgreich tätig, während im Bereich Fernerkundung Institute der Universität für Bodenkultur, der TU Wien und der Universitäten Innsbruck und Klagenfurt zusammenarbeiten.

* Im Forschungsbereich "Informationstechnologie und Mikroelektronik" wurden die Programme "Industrielle Lasertechnik", "Softwaretechnik" und "Flexible Computer-integrierte Produktion für Klein- und Mittelbetriebe" schwerpunktmäßig gefördert. In Vorbereitung steht das Programm "Mikrosystemtechnik".

* Im Bereich der gesellschaftsbezogenen Forschung wurden vor allem Schwerpunktprogramme zur gesellschaftswissenschaftlichen Altersforschung, zu Fragen der Berufs- und Arbeitswelt sowie zum sozialen und ökonomischen Transformationsprozeß in den osteuropäischen Ländern entwickelt und gefördert.

Die aktuellste Initiative zur Schwerpunktbildung im universitären Sektor ist die Einrichtung von "Spezialforschungsbereichen" im Rahmen des Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung. Die ersten beiden Spezialforschungsbereiche "Biokatalyse" und "Biologische Kommunikation" wurden 1992 zur Förderung vorgeschlagen. Es handelt sich dabei um langfristig (maximal auf 10 Jahre)

konzipierte aufwendige Forschungsvorhaben mit interdisziplinärem Ansatz, die die Bearbeitung komplexer und anspruchsvoller Fragestellungen ermöglichen und damit der gezielten Förderung österreichischer Spitzenforschung im Grundlagenbereich dienen. Mit der Einrichtung dieser für Österreich neuen Förderungsform reagierte der Fonds auch auf den immer wieder artikulierten Anspruch der Universitäten, in ihrem wissenschaftlichen Profil effiziente Schwerpunkte setzen zu wollen. Dieser Anspruch steht im Einklang mit dem Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung für die neunziger Jahre.

Ein beträchtlicher Teil der oben angeführten Überlegungen zur Schwerpunktsetzung stand im Mittelpunkt der Diskussionen, die im Rahmen der forschungsbezogenen Evaluation der Disziplin Physik und deren anschließender Bewertung der Strukturkommission Physik geführt wurden (vgl. Abschnitt 2.2.1).

2.3 Studienreform

Der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung konzentrierte die Reformbemühungen im Berichtszeitraum auf die Universitätsorganisation. Ebenso dringend stehen Veränderungen im Studienrecht an, die den Schwerpunkt der nächsten Legislaturperiode bilden werden.

Das System des geltenden Studienrechts beruht auf dem AHStG aus dem Jahre 1966, mit dessen Einführung eine Verrechtlichung der Studien einherging. Für bestimmte Teilbereiche wurde die Verantwortung von den Universitäten an den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung oder den Gesetzgeber verlagert. Gesetz- und Verordnungsgeber sind daher derzeit stark in die Gestaltung der universitären Lehre eingebunden.

Nachdem sich herausgestellt hatte, daß das vierstufige Normengebäude bestehend aus AHStG, besonderen Studiengesetzen, Studienordnungen und Studienplänen, sehr umständlich zu handhaben war, wurde über die Möglichkeit einer Deregulierung nachgedacht. Vor allem die Zahl der Normstufen sollte reduziert werden. Alle diesbezüglichen Anläufe sind jedoch bis heute erfolglos geblieben. Die Problematik des derzeitigen Systems soll anhand der Studienplanerstellung verdeutlicht werden.

Hält man sich an das formale System des AHStG, so folgt die Studienplanerstellung einem klar deduktiven Verfahren. Der Gesetzgeber legt unter Berücksichtigung der Grundprinzipien des AHStG in den besonderen Studiengesetzen die wesentlichen Ausbildungsinhalte fest, indem er die Prüfungsfächer der einzelnen Studien vorschreibt. Studienordnung und Studienplan regeln mit zunehmendem Detaillierungsgrad Einzelheiten und Modus der Durchführung.

In der Praxis ist der Vorgang komplizierter und weicht wesentlich von oben beschriebenem Weg ab. Die Fächerkataloge der Studiengesetze orientieren sich in einem hohen Maße an bereits bestehenden Studienplänen oder an deren Weiter-

entwicklung. Somit folgt de facto die Studienplanerstellung zum größeren Teil nicht dem im AHStG vorgesehenen Top-down-Verfahren, sondern einem Bottom-up-Verfahren. Dies gilt tendenziell auch für sogenannte neue Studien, die in der Regel Vorläuferstudien haben oder Weiterentwicklung bestehender Studien sind. Entscheidend ist, daß die Studienplanentwicklung überwiegend an den Universitäten selbst erfolgt.

Ausgehend von diesen Überlegungen hat die Hochschulplanungskommission eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um Möglichkeiten der Dezentralisierung und Deregulierung des Studienrechts zu beraten. Ziel einer Reform sollte die Schaffung eines studienrechtlichen Rahmens für eine effektivere und zielorientiertere Gestaltung von Lehre und Studium sein. Die bisherigen generellen Ziele der Universitätsausbildung sind inhaltlich und hinsichtlich ihrer Erreichbarkeit einer kritischen Überprüfung zu unterziehen. Die selbstreproduktive Komponente des Universitätsbetriebes soll zugunsten einer stärkeren Orientierung an den ausgewiesenen Zielen der Universitätsausbildung abgebaut werden. Die Universitäten müssen in die Lage versetzt werden, viel rascher, flexibler und mit einem vielfältigeren Angebot auf die Nachfrage nach universitären Qualifikationen zu reagieren. Dies ist insbesondere auch für die Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit im internationalen Wettbewerb notwendig.

Dazu ist eine wesentliche Stärkung der Selbststeuerungskompetenz der Universitäten erforderlich. Neben einer generellen Dezentralisierung setzt dies auch eine Deregulierung im Bereich der Studienvorschriften voraus. Das Recht in der Funktion des Steuerungsinstruments sollte nur noch dort eingesetzt werden, wo es als solches sinnvoll ist und auch Wirkung zeigt. Operationale Ziele der Reform sind daher neben rechtstechnischer Vereinfachung wie z.B. Reduzierung der Normstufen auch eine klarere und eindeutige Derogation, der Abbau überflüssiger Regelungen zugunsten gestaltungsfreier Räume und der Ersatz von Studienvorschriften durch sachadäquate Steuerungsinstrumente, wie z.B. Evaluationen. Die universitätsübergreifende Steuerung soll sich auf die Setzung der entscheidenden Rahmenbedingungen und Verfahrensregelungen beschränken.

Neben der Planung einer generellen Studienreform wurden im Berichtszeitraum drei Novellierungen des AHStG durch den Nationalrat beschlossen, die Dezentralisierungsmaßnahmen im Studienrecht vorsehen (BGBl. Nr. 369/1990, BGBl. Nr. 25/1991 und BGBl. Nr. 306/1992).

Seit 1. Oktober 1990 werden die Präsides der Prüfungskommissionen zur Abhaltung von Diplomprüfungen sowie ihre Stellvertreter vom zuständigen Fakultätskollegium (Universität) bestellt. Auch die Bestellung von nicht-habilitierten Fachleuten in die Prüfungskommission erfolgt nunmehr durch das Fakultätskollegium und nicht mehr wie bisher durch den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung. Die vor der Novellierung dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung auf Vorschlag des zuständigen Kollegialorgans zukommende Kompetenz wurde in der Vergangenheit so ausgeübt, daß den Vorschlägen des Kollegialor-

gans Rechnung getragen wurde. Die Übertragung dieser Kompetenz auf das zuständige Kollegialorgan stellt somit eine Verwaltungsvereinfachung dar.

Die zweite Novelle (in Kraft getreten im Jänner 1991) verlagert die Entscheidung über die Anrechnung von Hochschullehrgängen für höhere Studien sowie die wissenschaftliche Tätigkeit in Betrieben und außeruniversitären Forschungsinstitutionen vom Bundesminister für Wissenschaft und Forschung zu den Studienkommissionsvorsitzenden, denen bisher nur ein Anhörungsrecht zustand.

Nach Neufassung des § 13 Abs. 3 AHStG liegt seit 1. September 1992 die Entscheidung über die Genehmigung eines studium irregulare beim Rektor der Universität, an der der Schwerpunkt des geplanten Studienprogramms liegt, und nicht mehr beim Bundesminister für Wissenschaft und Forschung. Auch hier stand die Überlegung im Vordergrund, daß die Universität, an der die inhaltliche Entscheidung getroffen wird, auch die formale Entscheidungskompetenz erhalten soll.

Wesentliche Dezentralisierungsimpulse wurden durch die Novellierung des § 17 Abs. 2 AHStG gesetzt. Die Studienpläne müssen nunmehr die Bildungsziele in den Pflicht- und Wahlfächern sowie eine Studieneingangsphase enthalten (vgl. Abschnitt 2.1). Derartige Maßnahmen waren vor der Änderung den Studienordnungen vorbehalten. Inwieweit die jeweiligen Studienkommissionen der Verpflichtung, die Studienpläne zu ändern, nachkommen werden, bleibt abzuwarten. Das AHStG jedenfalls räumt dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung das Recht ein, Studienpläne vorzuschlagen, die dem § 17 Abs. 2 entsprechen, und in der Folge zu erlassen, wenn das zuständige Organ der Universitäten bis zum 31. März 1993 verabsäumt hat, an diese Bestimmungen angepaßte Studienpläne zu beschließen.

Gegen Bescheide der Präsides von Prüfungskommissionen oder Prüfer sind nunmehr alle Berufungen an das oberste Kollegialorgan der Universität zu richten. Vor der Neuregelung mußten Berufungen gegen Bescheide von Prüfungskommissionen zur Abhaltung von Diplomprüfungen an den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung gerichtet werden. Nunmehr endet der Instanzenzug in Prüfungsangelegenheiten immer beim obersten Kollegialorgan der Universität.

Die Regierungsparteien kamen 1990 überein, die Studienreform durch die Neugestaltung einzelner Studienrichtungen, die vorrangig umstrukturiert werden sollen, zu ergänzen. Hierunter fallen die Lehramtsstudien, das Studium der Medizin und das Studium der Veterinärmedizin. Zur Reform der Lehramtsstudien fanden zahlreiche Gespräche mit den betroffenen Universitäten und dem Bundesministerium für Unterricht und Kunst statt. Die Ergebnisse dieses Diskussionsprozesses wurden in die ersten Entwürfe eingearbeitet.

Auch bei der Reform des Medizinstudiums hat eine im Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung eingerichtete Arbeitsgruppe die Eckpfeiler der Neugestaltung des Studiums herausgearbeitet. Neben einer Einstiegsphase, die vor

allem dem Kennenlernen des Gesundheitswesens dienen soll, kommt der praxisnahen Gestaltung der Ausbildung besondere Bedeutung zu. Der Erwerb praktischer Fähigkeiten soll auch durch einen einjährigen Studienturnus gewährleistet werden. Neben organisatorischer Vereinfachung - etwa durch Reduzierung und Zusammenlegung von Prüfungen - ist vor allem die Integration psychosozialer Elemente in das Studium hervorzuheben.

Die Studienrichtung Veterinärmedizin erfuhr im Berichtszeitraum eine grundlegende Änderung. Die wesentlichsten Ausgangspunkte der Reformüberlegungen waren die überlangen Studienzeiten von durchschnittlich neun Jahren, die große Zahl an Pflichtlehrveranstaltungen und ein Qualifikationsdefizit vieler Studierender beim Besuch von weiterführenden Lehrveranstaltungen. Um diesen Mängeln entgegenzuwirken, beschloß der Nationalrat am 28. Mai 1993 ein neues Studiengesetz (BGBl. Nr. 346/1993) für die Studienrichtung Veterinärmedizin. Das Gesetz sieht neben organisatorischen Umstrukturierungen, wie etwa einer Reduktion der Studienabschnitte, eine verbindliche Prüfungsabfolge für das Studium vor. So darf nunmehr erst nach vollständiger Absolvierung des ersten Studienabschnitts mit dem zweiten Abschnitt begonnen werden. Damit sich die Studierenden ausschließlich der Ausbildung in den zentralen klinischen Fächern widmen können, wurde ein prüfungsfreier Zeitraum im Studiengesetz verankert. Weiters kam es zu einer Ausweitung des klinischen Propädeutikums und einer Reduktion der praktischen Prüfungsteile.

Weiters wurden im Berichtszeitraum eine Reihe von Studiengesetzen geändert. Hervorzuheben ist hier das Bundesgesetz über evangelisch-theologische Studienrichtungen (BGBl. Nr. 248/1993). Wesentlichste Änderungen sind die Verlängerung der Studiendauer, die Einführung des Teilprüfungssystems und die Umwandlung der Studienzweige in eigene Studienrichtungen analog zu den katholisch-theologischen Studienrichtungen.

2.4 Europäische Integration

2.4.1 Anpassung der Hochschulgesetzgebung

Im Zusammenhang mit der Teilnahme Österreichs am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und unter Berücksichtigung der Erfordernisse einer von Österreich angestrebten EG-Mitgliedschaft wurde eine Anpassung einiger den Hochschulbereich betreffenden Gesetze notwendig.

Das Universitäts-Organisationsgesetz, das Kunsthochschul-Organisationsgesetz und das Akademie-Organisationsgesetz (BGBl. Nr. 103 - 105/1993) wurden in folgenden Bereichen geändert:

- 1.) Klarstellung, daß Förderungen von Forschungsprojekten ebenfalls in den Bereich der Teilrechtsfähigkeit fallen.

- 2.) Ermöglichung der Teilnahme von Hochschullehrern bzw. einer Universität zugeordneter Lehrer und Forscher aus EWR-Mitgliedstaaten an der internen Willensbildung.
- 3.) Beseitigung der österreichischen *venia docendi* als Ernennungsvoraussetzung für Außerordentliche Universitätsprofessoren (gilt nur für das Universitäts-Organisationsgesetz).

Teilrechtsfähige Institute (bzw. Hochschul- und Akademieeinrichtungen) sind häufig Vertragspartner für EG-Forschungsprojekte. Seitens der EG werden jedoch bisweilen die Kosten der Durchführung eines Forschungsprojektes nicht zu 100% abgedeckt, und die Restfinanzierung erfolgt dann allenfalls aus nationalen Förderungsmitteln. Die Änderung dient der Klarstellung, daß Förderungen ebenfalls in den Bereich der Teilrechtsfähigkeit fallen.

Im Zusammenhang mit der im Hinblick auf den geplanten EWR-Beitritt ebenfalls erforderlichen dienstrechtlichen Anpassung betreffend Öffnung des dienstrechtlichen Zuganges zum Außerordentlichen Universitätsprofessor und zum Universitätsassistenten (bzw. zur Hochschule und Akademie) ergäbe sich, daß zwar ausländische Staatsbürger in Österreich als Lehrer und Forscher tätig sein könnten, aber nicht an der inneren Willensbildung an der Universität (bzw. Hochschule und Akademie) teilnehmen dürften (soweit sie nicht schon unter die jetzt geltende Sonderbestimmung des § 21 Abs. 4 UOG, § 9 Abs. 2 KHOG oder § 16 Abs. 4 AOG fallen). Dieser Zustand wurde als nicht gerechtfertigt und nicht zweckmäßig erachtet, und zwar sowohl was Organe anbelangt, die öffentliche Gewalt ausüben (Bescheide erlassen), als auch solche, für die dies nicht zutrifft. Die Sonderbestimmungen (§ 21 Abs. 4 UOG und § 9 Abs. 2 KHOG) für Gastprofessoren und ausländische Wissenschaftler, die zu Mitgliedern in Berufungskommissionen und Habilitationskommissionen bestellt wurden, werden beibehalten.

Die Bestimmungen des UOG, wonach eine österreichische *venia docendi* als Ernennungsvoraussetzung für Außerordentliche Universitätsprofessoren erforderlich ist, entspricht nicht den Bestimmungen des EWR-Vertrages. Die Ernennungsvoraussetzungen sollen in Hinkunft im BDG 1979 geregelt werden.

Das Hochschul-Taxengesetz (BGBl. Nr. 307/1992) mußte an den EWR-Vertrag dahingehend angepaßt werden, daß nunmehr die Gebühren für In- und Ausländer, denen Österreich auf Grund eines völkerrechtlichen Vertrages dieselben Rechte für den Berufszugang zu gewähren hat wie Inländern, in gleicher Höhe festzusetzen sind. Bisher mußten ausländische Hörer 4.000.- Gebühren entrichten. Auch bei Hochschulkursen und -lehrgängen wurden oft unterschiedlich hohe Geldbeträge für In- und Ausländer eingehoben. Auch das Studienförderungsgesetz (BGBl. Nr. 305/1992) sieht nunmehr eine Gleichbehandlung zwischen Studierenden der EWR-Staaten und österreichischen Studierenden vor.

Durch die Änderungen im Allgemeinen Hochschul-Studiengesetz (BGBl. Nr. 306/1992) ist es nunmehr möglich, einen gleichlautenden akademischen Grad

mehrmals verliehen zu bekommen. Dies entspricht der Vorgehensweise in den EG-Staaten. Durch die Änderungen im § 40 AHStG ist die Einleitung eines Nostrifizierungsverfahrens nicht mehr an die österreichische Staatsbürgerschaft gebunden. In ähnlicher Weise wird auch das Kunsthochschul-Studiengesetz geändert. Hier sieht die Regierungsvorlage neben der Beseitigung der Sonderbestimmungen für ausländische Bewerber und den geänderten Nostrifizierungsbestimmungen auch Regelungen bzgl. den Übertritten von ausländischen Konservatorien vor.

Der EWR-Vertrag verlangt die Einrichtung eines Studiums Zahnmedizin. Eine im Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung eingerichtete Arbeitsgruppe hat bereits ein Modell für dieses Studium entwickelt, das ab Wintersemester 1994/95 an allen drei Medizinischen Fakultäten Österreichs angeboten werden soll. Das Studium der Zahnmedizin gliedert sich voraussichtlich in zwei Studienabschnitte zu je sechs Semestern und berechtigt ohne weitere postpromotionelle Ausbildung zur praktischen Berufsausübung. Besonderen Wert wurde bei der Entwicklung des Studienmodells auf integratives Lernen und umfangreiche praktische Betätigung gelegt. So sollen die Studierenden in den letzten drei Semestern unter Anleitung an Patienten praktisch tätig sein.

Im Forschungsorganisationsgesetz (BGBl. Nr. 101/1993) wurde durch die Novellierung des § 1 die europäische Forschungskooperation explizit hervorgehoben. Durch die Novellierung des Forschungsförderungsgesetzes (BGBl. Nr. 102/1993) wird nunmehr dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum dahingehend entsprochen, daß staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit diesem unvereinbar sind.

2.4.2 Organisatorische Vorarbeiten

Österreich hat die Teilnahme an den europäischen Bildungsprogrammen langfristig vorbereitet und setzt laufend die notwendigen Schritte, um die erfolgreiche Teilnahme an den Programmen zu garantieren. Für den Bereich der Bildungsprogramme wurden folgende Maßnahmen vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung getroffen:

- Es wurde eine zentrale Serviceeinrichtung für Antragsteller (Büro für Europäische Bildungskooperation) eingerichtet. Organisatorisch ist sie Bestandteil des Österreichischen Akademischen Austauschdienstes, die bei COMETT und Human Capital and Mobility als Informations-, Beratungs- und Koordinationsstelle fungiert und bei ERASMUS zusätzlich die Verwaltung der Stipendien besorgt.
- Es wurden die Auslandsbüros an den Universitäten und Hochschulen künstlerischer Richtung aufgebaut, um die Abwicklung von Austauschprogrammen zu

erleichtern. Zu diesem Zweck wurden 1992 zwölf Planstellen aus dem EG-Planstellenpool zugewiesen.

- Bei den ERASMUS-Stipendien gab es Zusatzfinanzierungen. Insgesamt erhöhte der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung das vorgesehene EG-Budget um 50 Prozent. Darüber hinaus wurden auch Mittel für jene COMETT-Ausbildungsprojekte zur Verfügung gestellt, die aufgrund der knappen Mittel in Brüssel Kürzungen erlitten haben.
- Um die Unterbringung von ERASMUS-Gaststudenten zu erleichtern, wurde die bundesweite Aktion DOMUS (Durchkämmen des örtlichen Marktes nach Unterkünften für Studierende) im Sommer und Herbst 1992 in den Städten Wien, Graz und Innsbruck durchgeführt. Die Aktion konnte den errechneten Bedarf von 571 Betten mehr als decken und eröffnete 1028 neue Wohnplätze für Studierende. Damit war es nicht nur möglich, die Austauschstudenten unterzubringen, sondern nach entsprechender Information der Anbieter auch Plätze an die Österreichische Hochschülerschaft weiterzugeben.
- Im Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung wurden neue Planstellen errichtet, um die notwendigen Maßnahmen für die österreichische Teilnahme an den EG-Forschungs- und Bildungsprogrammen rechtzeitig treffen zu können. Weitere Aufgaben sind die Verhandlungsführung in Brüssel und die Anpassung der Gesetze.
- Es wurde ein Büro für Austauschprogramme mit Mittel- und Osteuropa errichtet, das für die innerösterreichische Abwicklung des TEMPUS-Programmes zuständig ist.
- 1992 konnte die Gründung des Büros für internationale Forschungs-, Technologie- und Bildungskooperation (BIT), an denen Ministerien, die Sozialpartner, Bundesländer und Forschungseinrichtungen teilnehmen, weitgehend abgeschlossen werden. Dieses Büro wird gemeinsam mit dem Büro für Europäische Bildungskooperation eine wichtige Unterstützung bei der aktiven Teilnahme österreichischer Forscher an den laufenden Programmen der EG darstellen.

2.4.3 Teilnahme an EG-Programmen

Das dritte Rahmenprogramm der EG (1991 - 1994) im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung gliedert sich in sechs Schwerpunktbereiche mit insgesamt 15 spezifischen Programmen. Das Hauptgewicht österreichischer Beteiligung in der ersten Ausschreibungsrunde des dritten Rahmenprogramms liegt im Bereich der Biowissenschaften und -technologien mit insgesamt 46 Projekten. Dies ist auf den Umstand zurückzuführen, daß Biotechnologie seit ungefähr zehn Jahren zu den besonders geförderten Forschungsbereichen gehört. Österreich kann hier nicht nur auf einen ausgezeichneten Wissensstand, sondern auch auf

einen gut ausgebauten Industriebereich verweisen. An zweiter Stelle folgen die Informations- und Kommunikationstechnologien mit 32 Projekten. Hier sind neben den Universitäten und den multinationalen Konzernen vor allem die Klein- und Mittelbetriebe in den Bereichen Mikroelektronik und Software-Entwicklung aktiv. Mit 13 Projekten sind die industriellen und Werkstofftechnologien der drittstärkste Schwerpunktbereich. Die EG-Forschung zielt auf diesem Gebiet vor allem auf die Entwicklung neuer Verbundstoffe. Im Bereich von Entwurf und Fertigung gehen die Forschungsvorschläge insbesondere in Richtung Integration neuer Technologien unter besonderer Berücksichtigung ihrer Umweltverträglichkeit. Im Schwerpunktbereich Umwelt ist Österreich mit 10 Projekten vertreten. In diesem wichtigen interdisziplinären Forschungsgebiet ist das Interesse vor allem auf das Verständnis der grundlegenden Umweltmechanismen, die Bewertung von Emissionsquellen und ihrer kombinierten Umwelteinwirkung fokussiert. Die restlichen der insgesamt 105 Projekte werden innerhalb der Programme Energie sowie Mensch und Mobilität durchgeführt. Ersterer Schwerpunkt konzentriert sich auf sicherere und umweltverträglichere Energietechnologien. Der Bereich Mensch und Mobilität soll der erhöhten Beweglichkeit des Forschungspersonals und der Ausbildung von Netzwerken dienen.

Außerhalb des dritten Rahmenprogramms nimmt Österreich programmweise an ERASMUS II (European Action Scheme for the Mobility of University Students) und COMETT II (Community Action Program in Education and Training for Technology) sowie projektweise an TEMPUS (Trans-European Mobility Scheme for University Students) teil.

ERASMUS fördert den Studenten- und Hochschullehreraustausch sowie gemeinsame Ausbildungskurse. Im Studienjahr 1992/93 werden 125 Austauschprogramme mit EG-Universitäten finanziert und an österreichische Studenten ca. 900 ERASMUS-Stipendien vergeben, die durchschnittlich sieben Monate dauern. Im Gegenzug sind für ca. 740 EG-Studenten ERASMUS-Stipendien für Studienaufenthalte in Österreich vorgesehen. Durch die Teilnahme am ERASMUS-Programm wird sich die Auslandsmobilität österreichischer Studenten - soweit sie vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung und damit verbundenen Einrichtungen gefördert wird - um ca. 45% erhöhen.

COMETT dient der Aus- und Weiterbildung im Technologiebereich auf der Basis der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Wirtschaft. Bisher konnten 664 grenzüberschreitende Studentenpraktika in Unternehmen (ca. 50% Studierende aus Österreich und ca. 50% aus EG-Ländern), 31 grenzüberschreitende Personalaustausche zwischen Hochschulen und Unternehmen (19 Österreicher und 12 EG-Angehörige) sowie 60 Ausbildungskurse unterschiedlicher Größe und internationaler Beteiligung gefördert werden.

TEMPUS deckt im Rahmen des Phare-Programms (Hilfsmaßnahmen für Mittel- und Osteuropa) den Bereich der Ausbildung auf dem Niveau der Universitäten ab. Kernstück des TEMPUS-Programms bilden die gemeinsamen europäischen Projekte. Diese sollen die Entwicklung der Hochschulsysteme der förderungsberechtigten Länder begünstigen und die Zusammenarbeit mit dem westlichen Partner fördern. Seit 1990 wurden in Brüssel 149 Anträge mit österreichischer Be-

teilung eingereicht, von denen 54 bewilligt wurden. Mit Hilfe der genehmigten Projekte konnte eine große Zahl erfolgreicher Kooperationen mit Zielländern in Mittel- und Osteuropa (derzeit Polen, Tschechei, Slowenien, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen und Albanien) eingeleitet werden.

Die Programme SPES (Stimulation Programmes for Economic Science) und SCIENCE (Stimulation des Cooperations Internationales et des Echanges Necessaires aux Chercheurs en Europe) sind vor dem offiziellen Ende der Laufzeit (1992) beendet worden, da die Finanzmittel in Brüssel vorzeitig erschöpft waren. Im Rahmen von SPES wurden Forschungsprojekte, Graduate- und Postgraduate-Trainings im Bereich der Ökonomie der europäischen Integration gefördert. SCIENCE forcierte multilaterale Netze zur Durchführung von Forschungsprojekten in den exakten und den Naturwissenschaften sowie die internationale Mobilität der Nachwuchsforscher für Aufenthalte im EG-Ausland.

Österreich arbeitet seit 1971 bei der ältesten europäischen Forschungsinitiative COST (Cooperation Européenne dans le domaine de la Recherche Scientifique et Technique) mit. Die Zusammenarbeit ist in allen Forschungsbereichen möglich, wobei zwei Grundsätze die COST-Aktionen von der EG-Forschung unterscheiden. Es wird gemeinsam geplant, jedoch national finanziert. Die Kommission leistet Unterstützung lediglich durch Sekretariatsdienste und gelegentliche Finanzierung von Studien. Zum zweiten sind die COST-Aktionen an keine Programme gebunden. Es besteht somit vollständige Wahlfreiheit. Der Schwerpunkt österreichischer Aktivitäten (insgesamt beteiligt sich Österreich mit 23 Projekten) liegt traditionellerweise auf den Gebieten der Materialwissenschaften und der Telekommunikation.

Die Technologiegemeinschaft Europa (EUREKA) setzt ihre Forschungsschwerpunkte in den Hochtechnologiebereichen, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnik, der Robotik und der Automation, der Lasertechnik, der Entwicklung neuer Werkstoffe, der Biotechnologie sowie im Energiebereich und im Umweltschutz. Im Gegensatz zur EG-Forschung, die sich großteils im vorwettbewerblichen Bereich und der Grundlagenforschung bewegt, sind die meisten EUREKA-Projekte marktorientiert. EUREKA-Projekte entstehen zumeist spontan, ohne vorgegebene Gesamtplanung. Über die Förderungshöhe entscheiden die nationalen Regierungen der jeweiligen Partner. Insgesamt beteiligt sich Österreich an EUREKA derzeit mit 85 Projekten.

2.4.4 Neue Perspektiven im Rahmen des EWR

Der EWR ermöglicht Österreich die programmweise Teilnahme an 13 von 15 Programmen des dritten Rahmenprogramms der Europäischen Gemeinschaft (ausgenommen sind lediglich die EURATOM-Programme "Sicherheit und Kernspaltung" und "Kontrollierte Kernfusion").

Der EWR bringt für Österreich Neuerungen im Bereich der Teilnahme an den programmbegleitenden und beratenden Ausschüssen des dritten Rahmenprogramms. Österreich ist mit je einem Delegierten in den programmbegleitenden Ausschüssen vertreten, jedoch ohne Stimmrecht. Weiters entsendet Österreich einen Vertreter in das Board of Governors (= Leitungsgremium der gemeinsamen Forschungsstelle der EG). Für den beratenden Ausschuß ESPRIT und für IRDAC (Industrial Research and Development Advisory Committee) wurden Nominierungsvorschläge von Österreich bei der EG-Kommission eingebracht; die Kommission wird voraussichtlich ad personam auswählen.

Die Verzögerung des Inkrafttretens des EWR führte zu Schwierigkeiten bei der Teilnahme an der zweiten Ausschreibungsrunde des dritten Rahmenprogramms, da die alten Bestimmungen vorläufig ihre Gültigkeit behalten. Dies bedeutet, daß für europäische Drittländer zur Zeit nur zwei Beteiligungsarten offenstehen:

- Ein Drittland ist durch ein Abkommen mit der EG direkt mit einem Programm assoziiert und beteiligt sich an dessen Finanzierung. In diesem Fall können Partner aus den betreffenden Ländern zu den gleichen Bedingungen teilnehmen wie Partner aus der Gemeinschaft.
- Zwischen der EG und dem Drittland besteht lediglich ein allgemeines Rahmenabkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit. Die spezifische Programmentscheidung erlaubt Partnern aus Drittländern eine Beteiligung an Projekten. Voraussetzung ist ein Beitrag von 5.000.- ECU zu den Gemeinkosten des Projekts. Forschungsförderung wird diesen Projektteilnehmern von der EG jedoch keine gewährt (Ausnahmen bilden lediglich Einrichtungen, die nach dem Zusatzkostenmodell geförderten EG-Teilnehmern vergleichbar sind, wie etwa Hochschulen oder Kliniken. Diese müssen den Beitrag nicht leisten).

In beiden Fällen ist die Teilnahme von mindestens zwei Partnern aus verschiedenen EG-Ländern Voraussetzung.

Trotz dieser Hindernisse werden im nationalen Rahmen alle Maßnahmen eingeleitet, die eine Teilnahme an den EG-Forschungsprogrammen erleichtern. Diese reichen von der Information über EG-Forschung bis hin zur Verbesserung der Finanzierungsabläufe.

3. Fachhochschulen

Eines der wichtigsten hochschulpolitischen Vorhaben des Berichtszeitraums war die Grundsteinlegung für die Entwicklung des Fachhochschulsektors. Die erste Diskussionsphase, in der es um die prinzipielle Notwendigkeit einer Differenzierung des Hochschulbereichs ging, wurde durch die Aufnahme eines diesbezüglichen Programmpunktes in das Regierungsübereinkommen abgeschlossen (Abschnitt 3.1). In der Folge wurde für den neuen Bereich ein Gesetz ausgearbeitet, das einen Bruch mit der österreichischen Tradition zentralistischer Detailregulierung darstellt und eine neue Form der Qualitätssicherung in das österreichische Bildungswesen einführt (Abschnitt 3.2). Wegen der weitreichenden Konsequenzen dieser Reform ist Österreich an die OECD mit dem Ersuchen herangetreten, eine Prüfung des österreichischen Hochschulsystems durchzuführen und dabei der Fachhochschulentwicklung besondere Aufmerksamkeit zu schenken (Abschnitt 3.3). Nach Beschlußfassung des Gesetzes und nach Abschluß der OECD-Prüfung ist die Fachhochschulentwicklung in die Implementierungsphase getreten (Abschnitt 3.4).

3.1 Gründe und Bedingungen für eine Diversifikation des Postsekundarbereiches

Im Unterschied zu den meisten anderen Staaten hatte sich in Österreich im Zuge der Expansion des höheren Bildungswesens kein breiter nichtuniversitärer Hochschulsektor entwickelt. Lediglich im Bereich der Ausbildung der Pflichtschullehrer und der Sozialarbeiter war man dem internationalen Trend eines "up-gradings" gefolgt und hatte ihre Ausbildung durch Gründung der Pädagogischen Akademien und Sozialakademien von der sekundären auf die postsekundäre Ebene verlagert. Ein weiterreichendes Reformkonzept, das auch für andere Berufsbereiche, insbesondere für die Ingenieurausbildung, eine Verlagerung der Ausbildung auf die Postsekundärebene vorsah, wurde 1970 verworfen¹⁾. Auch als fünf Jahre später, anlässlich einer Prüfung des österreichischen Bildungswesens durch die OECD²⁾, die Frage aufgeworfen wurde, wie Österreich der Expansion des Postsekundarbereiches und der wachsenden Verschiedenheit der Bedürfnisse der Studenten Rechnung tragen werde, ortete man seitens Österreichs keinen Reformbedarf, sondern vertrat die Meinung, die künftige Entwicklung im Rahmen der bestehenden Strukturen bewältigen zu können.

Erst im Verlauf der Jahre 1988 und 1989 kam die Frage eines nichtuniversitären Sektors wieder in Diskussion. So stellten im Jahr 1989 die Experten der Sozialpartner in der Studie "Qualifikation 2000" u.a. fest: "Die steigende Zahl der AHS-Maturanten erfordert, daß auch in Österreich für diese Personengruppe neue Bildungsalternativen zum Hochschulstudium angeboten werden, die bisher - im Gegensatz zum benachbarten Ausland - bei uns eher unterentwickelt sind"³⁾. Vorangetrieben wurde die Frage eines diversifizierten Angebotes auf Postsekundar-

¹⁾ vgl. Lassnig/Pechar, 1988

²⁾ vgl. OECD, 1976

³⁾ vgl. Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, 1989, S. 24

ebene auch durch Probleme der Universitätsausbildung wie hohe Dropout-Raten und überlange Studienzeiten. Von der Einrichtung eines alternativen Bildungsangebotes erhoffte man sich die Entlastung der universitären Diplomstudien. Ein weiterer Reformimpuls kam von der Interessenvertretung der HTL-Ingenieure. Diese hatten den Reformvorschlag von 1970 aufgegriffen, der eine Verkürzung der Ausbildungszeit an höheren technischen Lehranstalten auf vier Jahre und die Entlastung ihrer Curricula von berufsbildenden Inhalten vorsah. Letztere sollten anschließend, nach der Matura, auf Postsekundarebene vermittelt werden.

Entscheidend aber für den Verlauf der Debatte war die EG-Richtlinie vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen (89/48/EWG): als Schulen für die 14- bis 19Jährigen vermitteln die berufsbildenden höheren Schulen keinen Hochschulabschluß und werden daher in den übrigen EWR-Staaten nicht als gleichwertig mit den dortigen Hochschulen anerkannt. Im Rahmen der Verhandlungen um die Regierungsbildung wurde 1990 ein Beschluß zur Einrichtung eines nichtuniversitären Sektors gefaßt und in das Arbeitsprogramm der Bundesregierung für die XVIII. Legislaturperiode wie folgt aufgenommen:

“Die Anpassung des berufsbildenden Bildungssystems an den europäischen Standard (EG-Konformität der Diplome) erfordert die Errichtung von Fachakademien, die den Hochschulbereich ergänzen und entlasten und als Aus- und Weiterbildungsstätten für unterschiedliche Berufsfelder einzurichten sind. Fachakademien sollen grundsätzlich Absolventen von höheren Schulen und jungen Facharbeitern (nach entsprechender Qualifikation) offenstehen”.

Der Begriff “Fachakademien” wurde in der Folge nicht mehr verwendet, weil er sich kurz nach Abfassung des Arbeitsprogrammes für ein Weiterbildungsangebot für Facharbeiter, das nicht auf Hochschulebene angesiedelt ist, etabliert hatte; statt dessen wurde der Begriff “Fachhochschule” gewählt.

3.2 Der Diskussionsverlauf und das Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge (FHStG)

Anfang 1991 wurde zwecks Entwicklung eines Vorschlages zur Umsetzung des genannten Punktes des Arbeitsprogrammes eine Arbeitsgruppe aus Beamten des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst und des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung eingesetzt. Folgende Rahmenbedingungen für den zu entwickelnden Sektor wurden vereinbart:

- 1.) Das Arbeitsprogramm der Bundesregierung enthält keine Vorgabe hinsichtlich der Fachbereiche, für die alternative Hochschulangebote entwickelt werden sollten. In den Vorverhandlungen waren die Bereiche Technik, Wirtschaft, Soziales, der nichtärztliche medizinische Bereich sowie Kommunikationsberufe genannt worden. Der Wortlaut des Arbeitsprogrammes entsprach jedoch dem Gedanken, daß der künftige Qualifikationsbedarf in den verschiedenen

Berufsfeldern nur bedingt absehbar sei und keine, bestimmte Bereiche ausschließende Regelung getroffen werden sollte.

- 2.) Die neuen Angebote sollten das berufsbildende höhere Schulwesen nicht zerstören. Sowohl seitens der Wirtschaft als auch seitens des berufsbildenden Schulwesens selbst war dessen Bedeutung für den österreichischen Arbeitsmarkt unterstrichen und auch von politischen Instanzen mit überwiegender Mehrheit die Sicherung des Fortbestandes dieses Teils des Bildungssystems vorgegeben worden. Eine Lösung, wie sie in den sechziger Jahren in anderen Staaten gewählt wurde, nämlich eine Reform der Sekundarstufe II (Reduktion auf im wesentlichen allgemeinbildende Inhalte) und eine Verlagerung der eigentlichen Berufsausbildung auf die Postsekundarstufe, schied daher aus.
- 3.) Es war der explizite Auftrag, das neue Angebot sowohl für Maturanten als auch für Facharbeiter zugänglich zu machen. Der "Sackgassencharakter" der Lehrlingsausbildung war seit Jahren als Grund für ihre abnehmende Attraktivität gesehen worden; der neue Sektor sollte zur Durchlässigkeit des Bildungswesens beitragen.
- 4.) Eine weitere Rahmenbedingung waren generelle Änderungsbestrebungen im Bildungsbereich, wie sie in anderen Punkten des Arbeitsprogrammes (Universitätsreform, Stärkung institutioneller Autonomie auch im Schulbereich) zum Ausdruck kommen. Seit geraumer Zeit wird das Schul- und Universitätssystem mit seinen gesetzlichen Detailregelungen, seiner Einheitlichkeit und seinen zentralistischen Entscheidungen mit der Kritik konfrontiert, daß es einerseits auf sozio-ökonomische Veränderungen zu langsam reagiere und andererseits als komplizierter und beinahe geschlossener Rechtskomplex sich einer gesellschaftlichen Steuerung mehr und mehr entziehe. Der neu zu schaffende Sektor sollte damit nicht durch ein Kopieren der bestehenden Regelungsmechanismen letztlich hinter die anderen Sektoren des Bildungssystems zurückfallen.

Die zuletzt genannte Vorgabe, die Reformdebatte im Bildungsbereich, spiegelt sich auch in den Vorschlägen verschiedener Stellen, die seit der Wiederaufnahme der Diskussion um eine Diversifikation des Hochschulbereiches entstanden, wider: sie reichen von schulischen bzw. universitären Regelungsmustern bis hin zu Privatisierungs- und Marktkonzepten (BMWF, 1992 g).

In der zweiten Jahreshälfte 1991 lag eine Grobstruktur für die Regelung eines Fachhochschulsektors vor, die im folgenden Jahr ausgearbeitet und intensiv diskutiert wurde. Im März 1993 wurde die Regierungsvorlage eingebracht und im Mai das **Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge (FHStG)** vom Parlament verabschiedet. Vor dem Hintergrund der oben angeführten Reformbestrebungen, die auf eine Reduzierung der bislang fast ausschließlich angewandten ex-ante-Kontrolle durch detaillierte Rechtsvorschriften zielen und auf eine Stärkung einer ex-post-Kontrolle durch interne und externe Evaluationsprozesse, wurde für den Fachhochschulbereich ein neuer Ansatz gewählt: im Gesetz überwiegen prozessionale Vorschriften, inhaltlich-materielle Vorschriften beschränken sich im wesentlichen auf die Festlegung von Kriterien und Mindestanforderungen. Dadurch wird es möglich, die Vielfalt der Bildungsangebote zu erhöhen und Innova-

tion durch dezentrale Initiativen zu fördern. In einem erweiterten Entscheidungsspielraum sind aber auch Verantwortung und Rechenschaftspflicht neu zu ordnen. Dem tragen veränderte Formen der Qualitätssicherung, nämlich die professionelle Kontrolle durch den Fachhochschulrat und durch Evaluationen Rechnung. Diese Art der Überprüfung erlaubte es auch, im Gesetz auf eine Definition der Fachrichtungen, für die Fachhochschul-Studiengänge einzurichten sind, zu verzichten und eine dem Bedarf entsprechende flexible Entwicklung der Studienangebote zu ermöglichen. Der Vorgabe, das berufsbildende höhere Schulwesen nicht zu gefährden, wurde durch die Vorschrift entsprochen, nachgewiesene Kenntnisse aufgrund der Absolvierung einer einschlägigen Fachrichtung an einer berufsbildenden höheren Schule auf ein Fachhochschulstudium anzurechnen. Der Vorgabe, Fachhochschulstudien für Absolventen des dualen Systems zugänglich zu machen, wurde durch eine Erweiterung der Zugangsberechtigten - neben der Matura und Studienberechtigungsprüfung gilt eine einschlägige berufliche Qualifikation als fachliche Zugangsvoraussetzung - nachgekommen.

Kernpunkte des Fachhochschulgesetzes sind:

- Fachhochschul-Studiengänge sind auf Hochschulniveau angesiedelt und dienen einer wissenschaftlich fundierten Berufsausbildung.
- Erhalter von Fachhochschul-Studiengängen können der Bund sowie "andere juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechtes sein", d.h. z.B. Interessenvertretungen, Gebietskörperschaften wie Gemeinden und Länder oder Vereine.
- Zugangsvoraussetzung ist die allgemeine Hochschulreife/Studienberechtigungsprüfung oder eine einschlägige berufliche Qualifikation. Wenn es das Ausbildungsziel des betreffenden Studiengangs erfordert, haben Studienanfänger ohne Matura Zusatzprüfungen abzulegen.
- Die Mindestdauer eines Fachhochschulstudiums beträgt, einschließlich der für die Diplomarbeit vorgesehenen Zeit, drei Jahre. Allenfalls vorgesehene Berufspraktika verlängern die Studienzeit. Die Stundenzahl der Pflicht- und Wahlfächer beträgt mindestens 1.950 Lehrveranstaltungsstunden.
- Abgeschlossen wird das Fachhochschulstudium mit einer Diplomprüfung, die sich aus einer Diplomarbeit und einer kommissionellen Prüfung zusammensetzt.
- Die Fachhochschul-Studiengänge werden mit einem akademischen Grad abgeschlossen. Die Grade lauten "Magister/Magistra" oder "Diplom...", mit einem die Berufsfelder kennzeichnenden Zusatz und der Beisetzung "FH". Fachhochschul-Studiengänge entsprechen der EG-Richtlinie zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen.

- Der akademische Grad berechtigt zu einem Doktoratsstudium einer Universität, das aber für Absolventen von Fachhochschul-Studiengängen um zwei Semester länger dauert als für Universitätsabsolventen.
- Das wichtigste Gremium für die neue Ausbildungsform ist der Fachhochschulrat. Er besteht aus 16 Mitgliedern, wovon mindestens vier Frauen sein müssen. Die Hälfte der Mitglieder müssen wissenschaftliche Qualifikation aufweisen (Habilitation), die andere Hälfte besteht aus Praktikern aus für Fachhochschul-Studiengänge relevanten Berufsfeldern.
- Ernannt werden die Mitglieder des Fachhochschulrats vom Wissenschaftsminister, und zwar vier Mitglieder aufgrund von Vorschlägen des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen und zwölf im Einvernehmen mit dem Unterrichtsminister.
- Der Fachhochschulrat entscheidet über die Anerkennung von Fachhochschul-Studiengängen, die für maximal fünf Jahre genehmigt, vom Fachhochschulrat kontrolliert und - nach neuerlichem Antrag - mehrmals eingerichtet werden können. Die Entscheidung über Anerkennung von Fachhochschul-Studiengängen oder deren Entzug bedarf der Genehmigung des Wissenschaftsministers.
- Ein Antrag auf Anerkennung eines Studienganges bedarf zahlreicher Voraussetzungen: Es müssen eine Bedarfs- und Akzeptanzerhebung für den Studiengang erbracht werden, die wissenschaftliche Evaluierung gewährleistet sein, ein Studienplan sowie eine Aufnahme- und Prüfungsordnung vorgelegt werden und die erforderliche Personal-, Raum- und Sachausstattung für die Dauer der Genehmigung des Studiengangs vorhanden sein. Der Unterricht ist durch einen wissenschaftlich, berufspraktisch und pädagogisch-didaktisch qualifizierten Lehrkörper zu erteilen.
- Nicht jede Institution, die einen oder mehrere Fachhochschul-Studiengänge anbietet, ist schon eine Fachhochschule. Die Bezeichnung "Fachhochschule" setzt das Angebot von mindestens zwei anerkannten Studiengängen, eine bestimmte Organisationsstruktur und einen Ausbauplan zur Erreichung von mindestens 1.000 Studienplätzen voraus.

3.3 Die OECD-Prüfung und ihre Ergebnisse

Um zur geplanten Schaffung eines Fachhochschulsektors auch eine internationale Expertise einzuholen, richtete Österreich im Sommer 1991 an die OECD das Ersuchen, eine Prüfung seines höheren Bildungswesens durchzuführen. Als erster Schritt dazu fand im November desselben Jahres eine Veranstaltung mit der OECD statt (vgl. BMWF, 1992 f), die durch Gegenüberstellung und Vergleich mit

der Entwicklung des nichtuniversitären Hochschulsektors in anderen Staaten zur Konkretisierung der Planungsarbeiten in Österreich beitrug. In der Folge wurde ein Bericht zum österreichischen Bildungswesen erstellt (BMWF, BMUK, 1992), der eine Beschreibung des Bildungssystems und eine Analyse bestimmter Themenbereiche, die für den Aufbau eines nichtuniversitären Sektors als relevant erachtet wurden, beinhaltete. Dieser "Background-Bericht" wurde der OECD als Information für ihre Prüfung im Sommer 1992 übergeben. Der Besuch der Prüfer⁴⁾ fand in der letzten September- und ersten Oktoberwoche 1992 statt. Bei dem vierzehntägigen Besuch wurden Bildungseinrichtungen vorgestellt und ausführliche Gespräche mit Bildungspolitikern, Wissenschaftlern, Firmenvertretern und Beamten geführt. Zu Beginn 1993 wurde der Rohbericht den zuständigen Ministern zur Stellungnahme vorgelegt. Der im Sommer 1992 zur Begutachtung ausgesandte Ministerialentwurf für ein Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge war zwischenzeitlich aufgrund der Stellungnahmen überarbeitet worden, er wurde nunmehr anhand des OECD-Berichtes überprüft. Die Aussagen und Empfehlungen der OECD-Prüfer zum Fachhochschulbereich wurden den Abgeordneten bei Behandlung des Entwurfes zur Verfügung gestellt. Der Bericht, der am 27. April 1993 vom Bildungskomitee der OECD verabschiedet wurde, unterstützt die Einrichtung eines Fachhochschulsektors in Österreich. Zu dem für den Fachhochschulbereich gewählten Regelungsmodus heißt es im Bericht (vgl. OECD, 1993):

"Zugleich sind wir davon überzeugt, daß fünf wesentliche Merkmale des gegenwärtigen Entwurfes beibehalten werden müssen:

1. Das Akkreditierungsmodell

Die Akkreditierungsfunktion des Fachhochschulrats ist ein bedeutsames Element des Entwurfes. Sie stellt einen Weg zur Deregulierung der Qualitätskontrolle im österreichischen Hochschulsystem dar. Die Fachhochschulen werden selbst für die Entwicklung ihres akademischen Angebotes verantwortlich sein, und sie werden beweisen müssen, daß ihre Studiengänge die vom Fachhochschulrat geforderten Kriterien erfüllen. Dadurch wird eine Detailregulierung der Lehrinhalte überflüssig. Die Verantwortung für pädagogische Entscheidungen wird dem Fachhochschulrat und den Bildungsinstitutionen übertragen.

2. Fachhochschulrat

Die Schaffung einer eigenen Einrichtung für Qualitätskontrolle stellt einen Weg zur Dezentralisierung der Qualitätssicherung dar. Wir betonen die Grenzen der Rolle, die der Fachhochschulrat spielt. Die Verantwortlichkeit für die Gesamtstruktur des Fachhochschulsektors wurde nicht dezentralisiert. Der Fachhochschulrat entscheidet nicht über die Finanzierung von Studiengängen (er wird nur Studiengänge nicht anerkennen, die über keine sichere Finanzierung verfügen). Es ist daher angemessen, daß sich der Fachhochschulrat überwiegend aus Personen mit pädagogischer Kompetenz und nicht aus Interessensvertretern oder politischen Repräsentanten zusammensetzt.

⁴⁾ Die Prüfer waren: P. de Larminat (Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale, Paris), U. Hochstrasser (Universität Bern), J. Pratt (University of East London)

3. Verantwortlichkeit für Ausbildungserfolg

Der Entwurf geht vom Grundsatz aus, daß Fachhochschulen eine Verantwortlichkeit für den Fortschritt ihrer Studenten haben. Es wird die Aufgabe des Fachhochschulrates sein zu gewährleisten, daß dieser Grundsatz von den Fachhochschulen anerkannt und berücksichtigt wird.

4. Zugang

Wir halten es für wichtig, daß Fachhochschulen für Studenten aus allen Teilen der Sekundarstufe offen stehen. Sie sollten die Durchlässigkeit des Bildungssystems erhöhen, speziell für jene Studenten, die das duale System durchlaufen. Es wird nötig sein, für Studenten mit unterschiedlicher Vorbildung unterschiedliche Vorkehrungen zu schaffen. In ähnlicher Weise muß es eine klar definierte Schnittstelle zwischen den Fachhochschulen und den Doktoratsstudien an den Universitäten geben. Das bedeutet nicht, daß Fachhochschul-Absolventen automatisch ein solches Studium beginnen können. Aber der Zugang muß möglich sein, wenn nötig über zusätzliche Qualifikationsmaßnahmen.

5. Gemischte Finanzierung

Wir glauben, daß Österreich wie andere Länder zusätzliche Quellen zur Finanzierung des Hochschulsystems in Betracht ziehen sollte. Der Fachhochschulentwurf zeigt, daß es neben den Bundesmitteln zusätzliche Quellen wie Beiträge der Länder, der Wirtschaft und anderer Organisationen gibt. Der Vorschlag von Studiengebühren hat, wenngleich mit Zurückhaltung, eine überraschend breite Akzeptanz gefunden."

Neben der Unterstützung der Grundelemente des Entwurfes moniert der Bericht die Klärung folgender Punkte im Zuge der Implementierung des Gesetzes:

- Die Rolle und die Funktionen von Fachhochschulstudien im Rahmen des Hochschulsystems ist näher zu bestimmen, wobei sich das Ausmaß der Funktionsdifferenzierung von Fach zu Fach unterscheiden und sich auch im Laufe der Zeit verändern kann.
- Ein Plan über die generellen Absichten der Bundesregierung betreffend die Größe, die Verteilung, die Wachstumsraten sowie die Finanzierung des Fachhochschulsektors und den Beitrag, den der Bund zu dieser Finanzierung leisten wird, ist zu erstellen.
- Bestehende Bildungseinrichtungen, die künftig in den Fachhochschulsektor integriert werden sollten, sind zu bestimmen.
- Die Diskussion zur Curriculumentwicklung ist voranzutreiben; Fachhochschulstudien erfordern diesbezüglich einen neuen Ansatz, sie dürfen nicht "mehr von schon Bestehendem" sein.

- Fachhochschulen benötigen einen Lehrkörper, der sich aus Personen mit vielfältigen Vorerfahrungen zusammensetzt; es sollten rechtzeitig Schritte zur Personalentwicklung gesetzt werden.
- Die Auswirkungen der Fachhochschulstudien auf den Sekundarbereich sind zu beobachten.
- Aus den offensichtlichen Lücken des Weiterbildungsangebotes in Österreich ergibt sich für den Fachhochschulbereich die Notwendigkeit, hier aktiv zu werden; neben Vollzeitstudien werden Teilzeitstudienangebote für nötig erachtet.
- Die Entwicklung des Fachhochschulbereiches ist einer laufende Evaluierung und Überprüfung zu unterziehen ("Monitoring").

3.4 Schritte zur Implementierung des Gesetzes

Das Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge (FHStG) wurde am 28. Mai 1993 verlautbart (BGBl 340/1993). Es tritt mit Ausnahme der Paragraphen, die die Einrichtung des Fachhochschulrates betreffen und mit Verlautbarung gelten, am 1. Oktober 1993 in Kraft.

Neben der Einrichtung des Fachhochschulrates ist das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung mit der Abschätzung der voraussichtlichen Entwicklung des neuen Sektors und der Planung der finanziellen Beteiligung des Bundes sowie der Bedingungen hierfür befaßt.

Dezentrale Projekte für Fachhochschul-Studiengänge wurden gestartet. Der Konkretisierungsgrad dieser Projekte ist sehr unterschiedlich. Vorbehaltlich der inhaltlichen Überprüfung durch den Fachhochschulrat kann mit den ersten Angeboten im Wintersemester 1994/95 gerechnet werden.

Aufgrund der Entschließung des Nationalrates, mit der der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung und der Bundesminister für Unterricht und Kunst aufgefordert werden, die Möglichkeit einer generellen Nachqualifizierung von Absolventen berufsbildender höherer Schulen zu prüfen, wird ein Vorschlag für Weiterbildungsangebote für bereits berufstätige Absolventen höherer berufsbildender Schulen ausgearbeitet, die zum Erwerb eines Fachhochschulabschlusses führen.

Dem Nationalrat ist weiters in zwei Jahren ein Bericht über den Stand und die Perspektiven der Entwicklung des Fachhochschulsektors vorzulegen. Die Arbeiten zu einer Entwicklungsplanung sind angelaufen. Die Implementierung des Gesetzes wird einer begleitenden Evaluation unterzogen werden.

4. Finanzierung der Hochschulen

Das Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung bekennt sich unter dem Stichwort "offener Hochschulzugang" zu der Notwendigkeit, die Ausstattung der Hochschulen zu verbessern und nennt zugleich Leistungsüberprüfungen in der Studieneingangsphase als Mittel, um eine Kostenexplosion zu vermeiden und die Finanzierbarkeit der Universitäten und Hochschulen auch künftig zu gewährleisten. Das Arbeitsübereinkommen sieht vor, daß die Hochschulen zu einer wirtschaftlichen Führung beitragen sollen, wozu unter anderem die Einführung einer Kostenrechnung und die Mittelvergabe nach Leistungskriterien in Aussicht genommen werden. Der Bereich Wissenschaft und Forschung soll im Rahmen der Budgetpolitik der Bundesregierung Priorität genießen, jedoch unter der Bedingung einer effizienten Organisation, von Leistungsüberprüfungen und Schwerpunktbildungen.

Die Priorität, die der Bereich Wissenschaft und Forschung im allgemeinen und der Hochschulen im besonderen in der Budgetpolitik der Bundesregierung während des Berichtszeitraumes eingenommen hat, wird in Form eines deutlich höheren Anteiles des Hochschulbudgets am Bundshaushalt (rund 3,5 % statt rund 2,2 % in der Berichtsperiode 1987-1989) sichtbar. Es kam seit 1990 zu einem "Aufholen" des Hochschulbudgets gegenüber der Entwicklung der Studentenzahlen (Abschnitt 4.1). Die einzelnen Komponenten des Hochschulbudgets weisen im Berichtszeitraum beachtliche Zuwachsraten auf (Abschnitt 4.2).

Auf der anderen Seite wurde im Budgetvollzug versucht, die Voraussetzungen für eine Kostenrechnung durch Schaffung einer hierfür geeigneten Datenbasis im Rahmen der Haushaltsverrechnung des Bundes sukzessive zu verbessern. Außerdem wurde ein Konzept für die Einführung von Kostenrechnung und Controlling an den Hochschulen erarbeitet (Abschnitt 4.4).

4.1 Budgetentwicklung im Berichtszeitraum

Die Hochschulausgaben des Bundes umfassen einerseits den beim Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung veranschlagten Personal- und Sachaufwand einschließlich der hochschulrelevanten Forschungsförderung, andererseits die beim Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten budgetierten Bauausgaben. Diese Hochschulausgaben sind von 18,2 Mrd. Schilling im Jahr 1989 auf 24,2 Mrd. Schilling im Jahr 1992 gestiegen. Für 1993 sind 26,2 Mrd. Schilling präliminiert.

Dies bedeutet eine durchschnittliche jährliche Steigerung von rund 9 % gegenüber jeweils rund 4 % in den drei vorangegangenen Jahren. Der Anteil des Hochschulbudgets am Bundshaushalt stieg von 3,4 % im Jahr 1990 auf 3,7 % im Jahr 1992, jener am Bruttoinlandsprodukt von 1,07 auf 1,18 %. 1993 liegt der Anteil am Bundshaushalt bei 3,8 %, jener am Bruttoinlandsprodukt bei 1,21 %. Im Vergleich zum Erfolg 1992 ist das Hochschulbudget 1993 um 8,1 % gewachsen.

Tabelle 1: **Hochschulausgaben laut Rechnungsabschluß, 1989-1992, in Mrd. Schilling**

	1989	1990	1991	1992
BMWf	17,200	18,079	21,124	22,814
BMwA	1,025	1,124	1,244	1,419
zusammen	18,231	19,203	22,368	24,233
ohne VAMED 1)	16,680	17,803	10,943	22,533
Steigerung gegenüber dem Vorjahr				
absolut	-	0,970	3,165	1,865
ohne VAMED 1)	-	1,123	3,140	1,590
in %	-	5,3	16,5	8,3
ohne VAMED 1)	-	6,7	17,6	7,6

1) Bundeszuschuß zum Neubau des AKH in Wien

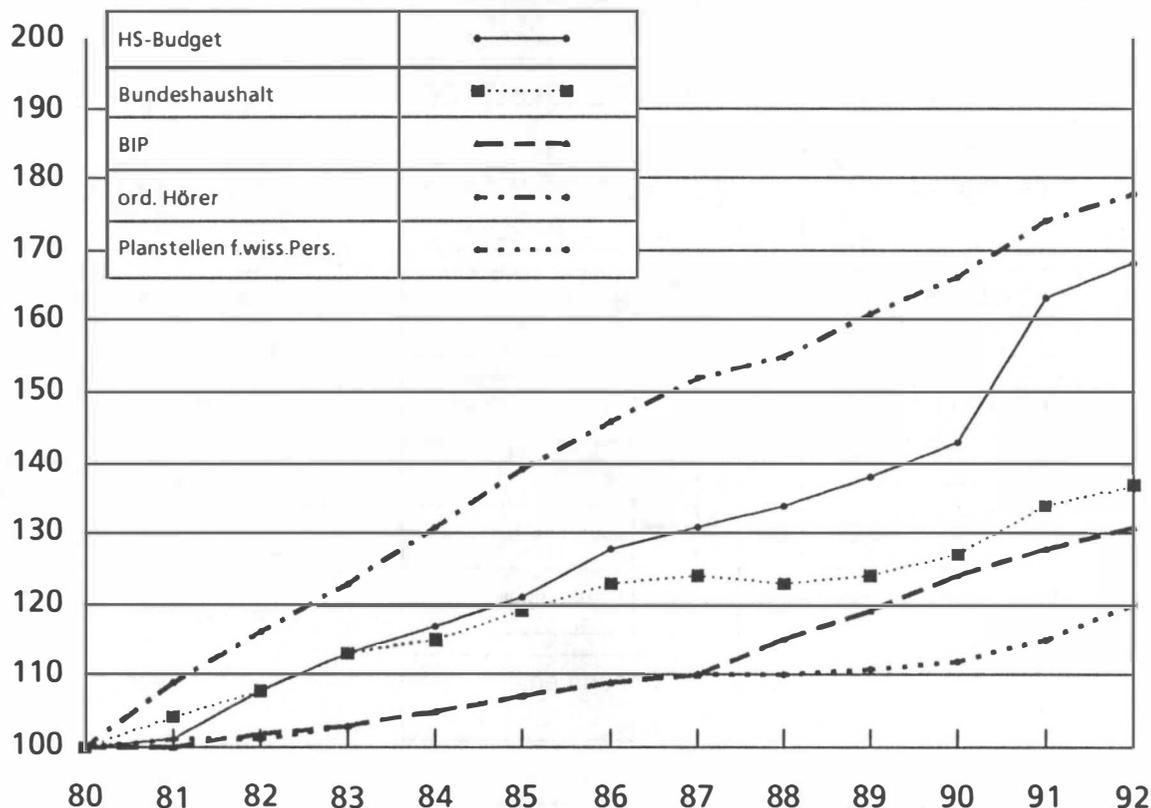
Vergleicht man die Entwicklung der Größen Hochschulbudget, Bundeshaushalt, Bruttoinlandsprodukt, ordentliche Hörer und Planstellen für wissenschaftliches Personal, jeweils bezogen auf das Jahr 1980 (siehe Grafik 1), so zeigt sich vor allem eine sehr dynamische Entwicklung des Hochschulbudgets seit 1990. Sie schlägt sich in einem realen Zuwachs von 22 Indexpunkten seit 1989 ebenso nieder wie im merklich höheren Anteil der Hochschulbudgets am Bundeshaushalt (rund 3,5 %) gegenüber der letzten Berichtsperiode (rund 2,2 %). Die Entwicklung des Hochschulbudgets wurde der Entwicklung der Studentenzahlen deutlich angenähert. Die Zuwächse an Planstellen für wissenschaftliches Personal sind zwar im Berichtszeitraum deutlich größer geworden, doch fällt die relative Entwicklung dieses Planstellenbereiches sowohl gegenüber den Zuwächsen der Hörerzahlen als auch des Hochschulbudgets deutlich ab.

Wenn man nur den Berichtszeitraum ins Auge faßt (siehe Tabelle 2), zeigt sich, daß die Steigerung des Hochschulbudgets sowohl nominell als auch real deutlich über den Zuwächsen bei den ordentlichen Hörern liegt. Die Entwicklung des Bestandes an Planstellen für wissenschaftliches Personal wurde der Entwicklung des Bestandes an ordentlichen Hörern angenähert.

4.2 Struktur und Komponenten des Hochschulbudgets

Grafik 2 gibt einen Überblick über den im Hochschulbericht verwendeten Aufbau des Hochschulbudgets. Die Zuordnung der Ausgaben zu den einzelnen Komponenten des Hochschulbudgets folgt teilweise haushaltsrechtlichen und teilweise funktionellen Gliederungskriterien. Beispielsweise würden die Personalausgaben

Grafik 1: Hochschulbudget 1), Bundeshaushalt 2), Bruttoinlandsprodukt, ordentliche Hörer 3) und Planstellen für wissenschaftliches Personal, 1980 bis 1992, Indexentwicklung (1980 = 100) 4)



- 1) Rechnungsabschluß ohne Bundesbeitrag zum AKH Wien (VAMED)
- 2) Rechnungsabschluß
- 3) jeweils Wintersemester des betreffenden Jahres
- 4) HS-Budget, Bundeshaushalt und BIP preisbereinigt mittels BIP-Deflator (Preisbasis 1983)

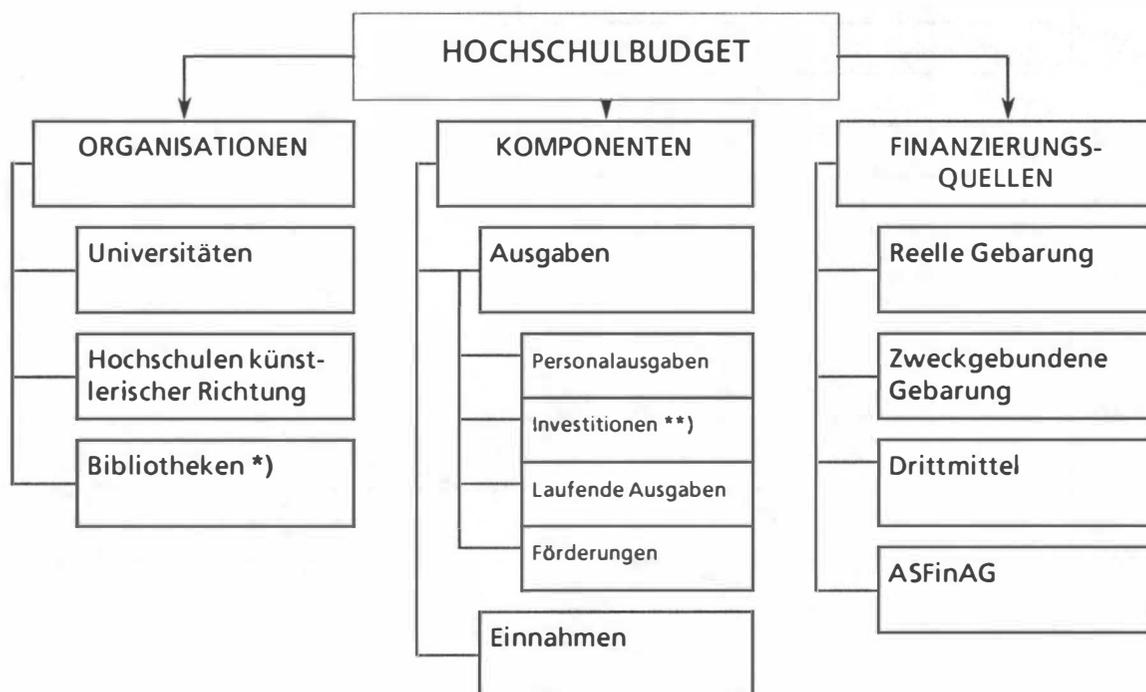
Tabelle 2: Hochschulbudget, ordentliche Hörer und Planstellen für wissenschaftliches Personal, 1989 bis 1992, Indexentwicklung (1989 = 100)

	1989	1990	1991	1992
Hochschulbudget nominell 1)	100	105	123	133
Hochschulbudget real 2)	100	104	118	122
Ordentliche Hörer	100	103	108	110
Planstellen für wiss. Personal	100	101	104	109

- 1) Rechnungsabschluß ohne Bundesbeitrag zum AKH Wien
- 2) preisbereinigt mittels BIP-Deflator (Preisbasis 1983)

der Universitäten in haushaltsrechtlicher Sicht nur die beim Ansatz 1/14200 veranschlagten Beträge umfassen. In funktioneller Sicht kommen jedoch auch Beträge hinzu, die unter laufenden Aufwendungen veranschlagt sind (Ausgaben für Lehraufträge, Gastprofessoren etc.).

Grafik 2: Struktur und Komponenten des Hochschulbudgets



*) ohne Nationalbibliothek, Studienbibliothek Linz und Österreichische Phonotheek

***) umfassen einerseits Ausgaben für Bau und Instandsetzung von Hochschulgebäuden (Kapitel 64; ASFinAG) und andererseits Ausgaben für die Anschaffung von Anlagen

Bevor auf die Ausgaben- und Einnahmenseite des Hochschulbudgets näher eingegangen wird, scheint es zweckmäßig, sich die Größenordnung der verschiedenen "Finanzierungsquellen" bewußt zu machen: Die Hochschulausgaben des Jahres 1991 wurden (einschließlich ASFINAG) zu 96,6 % aus der realen Gebarung, zu 1,0 % aus der zweckgebundenen Gebarung und zu 2,4 % aus der Gebarung im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit bestritten. Die Ausgabendeckung durch zweckgebundene und Drittmittel-Einnahmen bleibt auch dann unter 5 %, wenn man nur die in den Voranschlagskapiteln 142 und 143 für Universitäten, Hochschulen und deren Bibliotheken enthaltenen Ansätze betrachtet.

4.2.1 Ausgaben

In den Jahren 1990 bis 1992 haben sich die Ausgaben für Universitäten und Hochschulen um 26,2 % erhöht. Die Ausgabensteigerung in diesem Zeitraum beläuft sich auf insgesamt 5 Mrd. Schilling. Den größten Anteil daran hat der Personalbereich, er ist für 40 % der gesamten Ausgabensteigerung verantwortlich. Der laufende Aufwand trägt mit 29 % zur Gesamtsteigerung bei, der Bereich der Förderungen mit 19 % und die Investitionen mit 12 %. Die Einbeziehung des Voranschlags 1993 in die Darstellung der Entwicklung der Ausgabenkomponenten ist

problematisch, weil erfahrungsgemäß während des Jahres erhebliche Umschichtungen zwischen den Komponenten stattfinden.

Tabelle 3: Hochschulbudget 1990 bis 1993, Ausgaben nach Komponenten in Mio S

Komponenten	1990	1991	1992	Zuwachs 1990- 1992 in %	Anteil d. Kompo- nente am Zuwachs	BVA 1993
Personalausgaben	8.934,898	9.969,425	10.934,982	22,4	39,8 %	11.662,819
Investitionsausgaben	1.773,715	2.290,408	2.385,846	34,5	12,2 %	2.058,585
- für Gebäude ¹⁾	901,335	1.052,004	1.084,337	20,3	3,6 %	614,0
- für Anlagen	872,380	1.238,404	1.301,509	49,2	8,5 %	1.444,585
Laufende Ausgaben ^{1) 2)}	5.942,098	6.864,430	7.401,025	24,6	29,0 %	8.396,827
Förderungen	2.552,012	3.244,047	3.511,281	37,6	19,0 %	4.093,517
Insgesamt ^{1) 2)}	19.202,723	22.368,310	24.233,134	26,2	100,0 %	26.211,748

1) inklusive Bauausgaben im Rahmen der ASFinAG

2) inklusive Zahlungen an die VAMED (Bundesanteil AKH)

Tabelle 4: Komponenten der Personalausgaben im Hochschulbudget, 1990 bis 1993, in Mio S

Komponenten	1990	1991	1992	Zuwachs 1990-92 in %	BVA 1993
1) Gehälter und sonstige Vergütungen für Bedienstete	7.510,487	8.334,809	9.097,238	21,1	9.737,346
- darunter Prüfungsentgelte	137,058	151,104	166,178	21,2	160,102
2) Reisekostenvergütungen	37,051	40,965	45,835	23,7	64,690
3) zugekaufte Lehrtätigkeit insg. darunter:	1.291,435	1.484,885	1.657,699	28,4	1.689,229
- nicht remunerierte Lehraufträge (Kollegiengeld)	89,563	97,825	117,749	31,5	105,260
- remunerierte Lehraufträge und Gastprofessuren	834,559	967,323	1.061,289	27,2	1.125,100
- zugehörige Dienstgeberbeiträge	200,062	228,262	264,836	32,4	252,241
- zugehörige Prüfungsentgelte	62,809	79,519	91,283	45,3	79,825
4) Sonstige Personalausgaben ¹⁾	95,925	108,766	134,210	39,3	171,554
Personalausgaben insges.	8.934,898	9.969,425	10.934,982	22,4	11.662,819

1) Sonstige Personalausgaben z.B. Werkverträge, freiwillige Sozialleistungen usw.

Die **Personalausgaben** stellen regelmäßig den größten Ausgabenposten des Hochschulbudgets; 1992 machten sie mit fast 11 Mrd. Schilling 45 % der Hochschulausgaben aus. Die Personalausgaben umfassen neben den Gehältern und sonstigen Vergütungen für bedienstetes Personal auch die Entgelte für die Arbeitsleistungen des nichtbediensteten Lehrpersonals wie Lehrbeauftragte, Gastprofessoren, Instruktoren usw. Ca. 15 % der Personalausgaben entfallen auf solche zugekauften Lehrleistungen. Im Berichtszeitraum hat dieser Bereich mit 28 % Zuwachs mehr expandiert als der Bedienstetenbereich mit 21 % Ausgabenzuwachs.

Die **Investitionsausgaben** stellen mit 2,4 Mrd. Schilling (9,8 %) den kleinsten Ausgabenposten des Hochschulbudgets dar. Während sich die Ausgaben für Anlageinvestitionen um 49 % erhöht haben, sind die Ausgaben für Gebäudeinvestitionen nur um 20 % gestiegen. Im Voranschlag 1993 sind Gebäudeinvestitionen nur mehr im Ausmaß von 0,6 Mrd. Schilling vorgesehen. Dies entspricht dem BIG-Gesetz (BGBl.Nr. 419/1992), wonach die Bau- und Liegenschaftsverwaltung des Bundes sukzessive von der "Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H." übernommen werden wird. Die entsprechenden Ausgaben (Mieten) werden damit in den laufenden Ausgaben veranschlagt sein.

Im Rahmen der Ausgaben für Anlagen wurde 1987 an den ingenieurwissenschaftlichen Universitäten und Fakultäten mit einem "Laborerneuerungsprogramm" begonnen. Ziel war einerseits der Ersatz nicht mehr reparaturwürdiger Geräte, andererseits die technologische Erneuerung des Gerätebestandes. 1988 wurden die Naturwissenschaften, 1990 die Medizin einbezogen. Bis Ende 1992 wurden im Rahmen dieses Programmes 991 Mio Schilling investiert. Nach Universitäten ergaben sich in den Jahren 1989 bis 1992 die größten Investitionsbeträge an der Universität Wien und der Technischen Universität Wien. Betrachtet man fachverwandte Fakultäten, so ergibt sich eine Dominanz der sieben naturwissenschaftlichen und technisch-naturwissenschaftlichen Fakultäten mit rund 64 %, gefolgt von den beiden Fakultäten für Elektrotechnik (14 %) und für Maschinenbau (9 %) sowie den drei medizinischen Fakultäten (9 %). Die restlichen rund 4 % entfielen auf den Bereich Bauingenieurwesen und Architektur. 1993 wurde eine ähnliche Verteilung vorgenommen, wobei die medizinischen Fakultäten mit 14 % die zweite Stelle vor Elektrotechnik (10 %) und Maschinenbau (6 %) einnehmen.

Die **laufenden Ausgaben** machen 1992 mit 7,4 Mrd. Schilling rund 30 % des Gesamtbudgets aus. Im Bundesvoranschlag 1993 ist ein Betrag von 8,4 Mrd. Schilling vorgesehen, was einer Steigerung um 13,5 % entspricht. Tabelle 5 gibt einen Überblick über die wichtigsten Komponenten. Mit etwa 52 % des Gesamtvolumens dominieren der klinische Mehraufwand und die Zahlungen an die VOEST-Alpine-Medizintechnik Ges.m.b.H (VAMED) im Rahmen des Bundesbeitrages zum Wiener AKH. Die zweitgrößte Position bilden die "sonstigen laufenden Ausgaben" mit einem Anteil von rund 32 %. Sie beinhalten vor allem den sogenannten Betriebs- und Verwaltungsaufwand (1993: 1,264 Mrd. Schilling) und die "ordent-

lichen Dotationen“ für Unterrichts- und Forschungserfordernisse der Universitäts- und Hochschuleinrichtungen (1993: 453 Mio Schilling).

Tabelle 5: Komponenten der laufenden Ausgaben im Hochschulbudget, 1990 bis 1993, in Mio S

Komponenten	1990	1991	1992	Zuwachs 1990-92 in %	BVA 1993	
					abs.	Verteilg. in %
Klinischer Mehraufwand	3.117,9	3.773,3	3.893,2	24,9	4.355,4	51,9
- darunter Ausgaben für VAMED	1.400,0	1.425,0	1.700,0	21,4	1.635,0	19,5
Bau- und Raumaufwendungen ¹⁾	842,2	870,5	1.152,2	36,8	1.411,8	16,8
- darunter aus d. Finanzierungsbereich Kap. 64 und ASFinAG	222,6	192,2	335,0	50,5	240,0	2,9
Sonstige laufende Ausgaben	1.982,0	2.220,6	2.355,6	18,8	2.629,6	31,3
laufende Ausgaben insgesamt	5.942,1	6.864,4	7.401,0	24,6	8.396,8	100,0

1) nur laufende Aufwendungen, keine Investitionen; ohne den anteiligen Bauaufwand bei den VAMED-Zahlungen

Tabelle 6: Komponenten der Förderungen im Hochschulbudget, 1990 bis 1993, in Mio S

Komponenten	1990	1991	1992	Änderg. 1990-92 in %	BVA 1993
Studienförderung nach dem StudFG ¹⁾	607,553	691,365	692,169	13,9	941,000
Studienunterstützungen und sonstige Beihilfen	27,954	30,434	31,988	14,4	39,900
Stipendien für Graduierte	4,415	4,364	1,979	- 55,2	7,200
Stipendien für Absolventen österr. Auslandsschulen, Konventionsflüchtlinge, Bewerber aus dem Ausland	24,522	46,867	27,448	11,9	47,500
Förderung von Auslandsstudien und Auslandsaufenthalten ²⁾	46,202	94,721	111,831	148,5	135,919
Sozialversicherung für Studierende	39,715	43,874	43,647	9,9	68,000
Förderungen für Studentenheime	60,005	76,248	95,390	59,0	125,706
Förderungen für Studentenmensen	20,187	26,805	15,902	- 21,2	23,353
Hochschulrelevante Forschungsförderg.	1.713,421	2.221,704	2.478,445	44,6	2.692,412
Sonstige hochschulrelevante Förderungen (Österr. Hochschülerschaft etc.)	8,538	7,665	9,482	11,1	12,527
Förderungen im Hochschulbudget insg.	2.552,012	3.244,047	3.511,281	37,6	4.093,517

1) ohne Beihilfen zum Auslandsstudium, ohne Studienunterstützung
2) inklusive Beihilfen zum Auslandsstudium (Betrag für 1993 geschätzt)

Die **Förderungen** repräsentieren mit 3,5 Mrd. Schilling einen Anteil von 14 % des Hochschulbudgets. Für 1993 ist eine Erhöhung der Förderungsmittel um 0,5 Mrd. Schilling (14,3 %) vorgesehen. Tabelle 6 zeigt die Zusammensetzung und betragsliche Entwicklung der verschiedenen Arten bzw. Formen hochschulrelevanter Förderungen. Abgesehen von den Forschungsförderungsmitteln dominieren betragsmäßig die Ausgaben nach dem Studienförderungsgesetz; sie wurden im Gefolge des Studienförderungsgesetzes 1992 für 1993 um 36 % angehoben (vgl. auch Abschnitt 6.2). Die Mittel für Auslandsstudien und Auslandsaufenthalte wurden von 1990 bis 1992 mehr als verdoppelt und erfuhren 1993 neuerlich einen Zuwachs von 18 %. Überdurchschnittlich gewachsen sind auch die Förderungen für Studentenheime, die für 1993 wieder um mehr als 30 % angehoben wurden (vgl. auch Abschnitt 6.2.4).

4.2.2 Einnahmen

Die Einnahmen der Universitäten, Hochschulen und Bibliotheken bieten kein aussagekräftiges Gesamtbild. Die dem Bundesministerium für Finanzen zufließenden Einnahmen der realen Gebarung der Universitäten stammen überwiegend aus dem Anteil des Bundes am Vorsteuerabzug der VAMED. Bei den Hochschulen künstlerischer Richtung ergeben sich diese Einnahmen bis 1990 im wesentlichen aus den Beiträgen der Bundesländer Salzburg und Steiermark sowie der Stadt Salzburg zu den Aufwendungen des Bundes für die dortigen Musikhochschulen. Die zweckgebundenen, von der Hochschule direkt im Sinn des Einhebungszweckes wieder ausgebbaren Einnahmen erreichen an den Universitäten ein relativ großes Volumen (1992: S 617,1 Mio Schilling) und weisen dort auch steigende Tendenz auf. Etwa zwei Drittel der zweckgebundenen Einnahmen der Universitäten sind Geldmittel aus der Teilrechtsfähigkeit, die gemäß § 4 Abs. 7 UOG für die Einstellung von refundierten Bundes-Vertragsbediensteten (z.B. Vertragsassistenten für Forschungsprojekte) zur Verfügung gestellt werden.

Die Einnahmen decken derzeit rund 4 % der beim Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung veranschlagten Hochschulausgaben.

4.3 Drittmittel

Im Gefolge der UOG-Novelle 1990 wurde den teilrechtsfähigen Universitätseinrichtungen ein einheitliches Formular für den jährlichen Rechnungsabschluß vorgeschrieben. Es war erstmals für 1990 zu verwenden. Für den vorliegenden Hochschulbericht stehen die Daten aus den Rechnungsabschlüssen 1990 und 1991 zur Verfügung. Die Rechnungsabschlüsse für 1992 (Vorlagetermin 31.3.1993) liegen zwar überwiegend vor, doch bedarf es nach wie vor zahlreicher Rückfragen, bis von den teilrechtsfähigen Einrichtungen vollständige und plausible Meldungen zur Verfügung stehen.

Die Zahl der teilrechtsfähigen Einrichtungen im Universitätsbereich bewegte sich 1990 und 1991 zwischen 960 und 990 Einheiten. Von diesen gaben annähernd die Hälfte Einnahmen aus der Teilrechtsfähigkeit bekannt. Der Anteil der teilrechtsfähigen Einrichtungen, die keine Meldung vorgelegt haben, ging von knapp zwei Fünfteln im Jahr 1990 auf knapp ein Viertel im Jahr 1991 zurück. Die Tatsache, daß bei 162 zusätzlichen Meldungen (Rechnungsabschlüssen) im Jahr 1991 nur 44 zusätzliche Einheiten mit Drittmittelaufnahmen gezählt wurden, und die überwiegende Zuordnung des knappen Viertels an teilrechtsfähigen Einrichtungen, die keine Rechnungsabschlüsse vorgelegt haben, zu den Bereichen Theologie, Rechts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften sowie besondere Universitätseinrichtungen weisen darauf hin, daß eine Erhöhung der "Rücklaufquote" vorwiegend zu einer Vermehrung der Leermeldungen führen könnte. Unter den "Verweigerern" des Jahres 1991 befanden sich 263 Institute und Kliniken, von denen nur rund ein Fünftel im Arbeitsbericht des Institutsvorstandes gemäß § 95 Abs. 1 UOG angegeben hatten, in den Jahren 1989 und 1990 Forschungsaufträge im Sinn von § 2 Abs. 2 lit. b UOG durchgeführt zu haben. Derartige Aufträge stellen jedoch die Hauptquelle für Einnahmen aus der Teilrechtsfähigkeit der Universitäten dar. Auch dieses Faktum weist auf die annähernde Vollständigkeit der dem Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung vorliegenden Rechnungsabschlüsse gemäß § 2 Abs. 5 UOG hin.

Geht man von den Rechnungsabschlüssen des Jahres 1991 aus, so verfügen im **Universitätsvergleich** Universität Wien und Technische Universität Wien über das größte Drittmittelvolumen. In einer weiteren Gruppe mit 50 bis 70 Mio Schilling Einnahmen aus der Teilrechtsfähigkeit finden sich die Universität Graz, die Universität für Bodenkultur Wien, die Universität Innsbruck und die Technische Universität Graz. Die sechs übrigen Universitäten weisen weniger als 20 Mio Schilling an Drittmittelaufnahmen auf. Bei den Ausgaben ergibt sich eine weitgehend gleiche Reihung. Bezieht man die Drittmittelaufnahmen auf die Zahl der Institute und Kliniken mit Drittmittelmeldung, so ergeben sich deutlich überdurchschnittliche Einnahmen je Einheit an der Universität Wien und der Universität für Bodenkultur Wien. Signifikant unter dem Durchschnitt liegen die Veterinärmedizinische Universität Wien, die Universität Innsbruck, die Montanuniversität Leoben und die Universität Linz. Bei den übrigen Universitäten ergibt sich eine Bandbreite von 0,9 bis 1,5 Mio Schilling an Einnahmen je Einheit (siehe Tabelle 7).

Der Vergleich der Drittmittelausgaben mit jenen zweckgebundenen Einnahmen, die den Universitäten gemäß § 4 Abs. 7 UOG zufließen, um die Personalkosten der "refundierten" Vertragsbediensteten zu bedecken, zeigt, daß im Gesamtdurchschnitt etwa 60 % aller Ausgaben der Drittmittelgebarung dafür verwendet werden. Generell ist anzunehmen, daß die Ausgaben der Gebarung im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zu einem hohen Prozentsatz Personalausgaben sind. Die Arbeitsberichte der Institutsvorstände 1990/91 (BMWF, 1992d, S. 113/114) weisen zum Stichtag 1.12.1990 außerhalb des Stellenplanes 948 Bundesvertragsbedien-

Tabelle 7: Drittmittel nach Universitäten, 1991, in Mio S

Universität	Zahl der Inst. 1)	Einnahmen	Einnahmen pro Inst. 1)	Ausgaben	davon Ersätze gem. § 4 Abs. 7 UOG in % 2)
Universität Wien	80	185,248	2,316	180,997	33,8
Universität Graz	43	66,493	1,546	56,506	71,8
Universität Innsbruck	89	51,709	0,581	46,629	75,2
Universität Salzburg	8	8,559	1,070	6,656	126,0
Techn.Univ. Wien	87	114,328	1,314	110,526	84,9
Techn.Univ. Graz	56	50,232	0,897	44,484	78,2
Montanuniv. Leoben	22	13,928	0,633	12,142	69,4
Univ.f.Bodenkultur Wien	31	62,180	2,006	56,220	52,2
Veterinärmed. Univ. Wien	18	3,917	0,218	3,363	-
Wirtschaftsuniv. Wien	4	5,678	1,420	3,933	-
Universität Linz	25	18,683	0,747	16,418	105,1
Univ.f.Bildungswiss. Klgtf.	6	6,757	1,126	4,351	42,8
Universitäten insgesamt 3)	469	587,713	1,253	542,226	61,0

1) Institute und Kliniken, von denen ein Rechnungsabschluß vorliegt, der Drittmittel ausweist

2) Quelle: Bundeshaushaltsverrechnung, finanzgesetzlicher Ansatz 2/14210 Post 8270, Erfolg 1991. Unplausible Werte (Universitäten Salzburg und Linz) könnten durch teilrechtsfähige Einrichtungen, die keinen Rechnungsabschluß vorgelegt haben, aber auch durch Zuflüsse aus ad-personam-Forschungsaufträgen von Universitätsprofessoren verursacht sein.

3) Summen weisen rundungsbedingte Abweichungen auf.

stete und 269 Angestellte (jeweils Vollzeit-Äquivalente) aus. In diesen Zahlen sind die Forschungsinstitute gemäß § 93 UOG nicht berücksichtigt.

Ein Vergleich der fachverwandten Fakultäten von Universitäten mit Fakultätsgliederung (siehe Tabelle 8) zeigt die medizinischen Fakultäten mit 38 % aller Drittmiteleinnahmen und mit rund 3,1 Mio Schilling Einnahmen pro Institut/Klinik an der Spitze, gefolgt von den beiden Fakultäten für Elektrotechnik. Die anderen Fakultäten liegen, gemessen in Einnahmen je Institut, unter dem Gesamtdurchschnitt aller Universitäten (1,25 Mio Schilling).

Am unteren Ende der Skala rangieren die theologischen und die rechtswissenschaftlichen Fakultäten. Laut Arbeitsberichten der Institutsvorstände 1990/91 (S. 113/114) finden sich ein Drittel der refundierten Vertragsbediensteten und drei Viertel der Bediensteten nach Angestelltengesetz (jeweils gemessen in Vollzeit-Äquivalenten) an den drei medizinischen Fakultäten. Das Institut mit den höchsten Drittmittel-Einnahmen (43,4 Mio Schilling) fand sich 1991 an einer Fakultät für Elektrotechnik, gefolgt von zwei medizinischen Instituten mit je rund 35 Mio Schilling.

Tabelle 8: Drittmittel nach fachverwandten Fakultäten der Universitäten mit Fakultätsgliederung 1991, in Mio S

Fakultäten	Zahl d. Inst. 1)	Einnahmen	Einnahmen pro Inst. 1)	Ausgaben
Theologie	14	1,047	0,075	1,006
Rechtswissenschaften	16	1,225	0,077	0,894
Sozial- u. Wirtschaftswiss.	21	17,946	0,855	15,330
Medizin	73	223,844	3,066	207,984
Geisteswissenschaften 2)	31	11,771	0,380	11,581
(Techn.) Naturwissenschaften	105	86,368	0,823	80,259
Architektur, Raumpl. u. Bauing.	52	25,873	0,498	27,890
Maschinenbau	25	28,592	1,144	27,491
Elektrotechnik	26	76,245	2,933	71,215

- 1) Institute und Kliniken, von denen ein Rechnungsabschluß vorliegt, der Drittmittel ausweist
 2) einschließlich Grund- und Integrativwissenschaftliche Fakultät der Universität Wien

Bei den **Hochschulen künstlerischer Richtung** liegen Rechnungsabschlüsse nur von ca. 2 % der rund 530 teilrechtsfähigen Einrichtungen vor. Rund 60 % (1990) bzw. rund 70 % (1991) der teilrechtsfähigen Einrichtungen haben keine Meldung vorgelegt. Bei den Einrichtungen mit Teilrechtsfähigkeit handelt es sich überwiegend um Klassen künstlerischer Ausbildung, die meist über keine Drittmiteleinahmen verfügen. Es wird daher überlegt, die Klassen künstlerischer Ausbildung aus der Regelung über die Teilrechtsfähigkeit herauszunehmen. Die vorliegenden Rechnungsabschlüsse weisen für 1990 Einnahmen von insgesamt 3,208 Mio und Ausgaben von 1,993 Mio Schilling aus. 1991 lagen die Einnahmen bei 3,977 Mio und die Ausgaben bei 2,915 Mio Schilling. Der Saldo per 31. Dezember 1991 (ohne offene Verbindlichkeiten und allfällige Wertpapiere) betrug 2,529 Mio Schilling. Die Personalkostensätze für die Einstellung von Bundesvertragsbediensteten zulasten von Einnahmen im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit (§ 2 Abs. 5 Kunsthochschul-Organisationsgesetz und § 5 Abs. 2 AOG) betragen 1990 rund 11 % und 1991 rund 25 % der Einnahmen aus der Teilrechtsfähigkeit. Eine detaillierte Beschreibung ist angesichts der geringen Menge an Rechnungsabschlüssen nicht zweckmäßig; die Drittmittelgebarung der einzelnen Hochschulen künstlerischer Richtung ist der entsprechenden Tabelle in Band 2, Kapitel 1, zu entnehmen.

4.4 Budgets der einzelnen Universitäten und Hochschulen

Für den Hochschulbericht 1993 standen erstmals umfangreiche Informationen über die Ausgaben für einzelne Universitäten und Hochschulen zur Verfügung. Um diese Budgetzahlen richtig einschätzen zu können, ist es notwendig, sie in

den Kontext jener Faktoren zu stellen, die das Ausgabenvolumen jeder Hochschule determinieren und deren wichtigste die Faktoren "Personal" und "Studenten" sind. Ihre Einbeziehung in die Betrachtung geschieht einfacherweise durch die Berechnung von Maßzahlen, wobei zwei entsprechende Größen zueinander in Beziehung gesetzt werden.

Um sinnvolle interuniversitäre Vergleiche anstellen zu können, sind solche Maßzahlen, die die jeweils unterschiedlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen, unerlässlich. Insbesondere komplexere Entwicklungen, die beispielsweise auch den zeitlichen Aspekt einbeziehen, sind besser auf der Basis von Maßzahlen darzustellen.

Allerdings ist zu beachten, daß der einzelnen Maßzahl an sich keine absolute Aussagekraft zukommt. Sie gewinnt ihre Bedeutung erst im interinstitutionellen oder zeitlichen Vergleich. Den meisten Maßzahlen liegt eine simple Division zugrunde, beispielsweise der Maßzahl "Ausgaben je ordentlichem Hörer": ihr Ergebnis kann nicht ausdrücken, was ein Hörer "kostet". Die Frage nach den Kosten eines Hörers oder auch einer Studienrichtung ist durch eine Analyse der bloßen Ausgaben nicht beantwortbar, sondern würde eine Kostenrechnung erfordern, die der Komplexität des universitären Systems und seiner Finanzierung Rechnung trägt.

Diese Hinweise auf die Grenzen von Verwendung und Aussagekraft gelten für alle Maßzahlen, die in Band 2, Kapitel 1, zusammen mit den wichtigsten absoluten Ausgabengrößen für alle zwölf Universitäten und sechs künstlerischen Hochschulen ausgewiesen sind. Für ihre Berechnung wurden die Ausgaben ohne Bauausgaben in den Jahren 1989 bis 1992 zugrundegelegt. Das publizierte Zahlen- und Kennzahlenmaterial bildet ein Instrumentarium für interuniversitäre Vergleiche und Analysen, deren wichtigste Ergebnisse im folgenden zusammengefaßt sind.

Die Budgetstruktur der einzelnen Universitäten und Hochschulen weist einen gemeinsamen Schwerpunkt auf: den Löwenanteil nehmen stets die **Personalausgaben** ein. Die konkrete Höhe dieses Anteils variiert, meist in Zusammenhang mit der Größenordnung der jährlichen Investitionsausgaben, insbesondere der Bauausgaben. An den Universitäten liegt er im Schnitt um die zwei Drittel. An den künstlerischen Hochschulen, deren Ausbildungssystem aufgrund des Einzelunterrichts in künstlerischen Fächern personalintensiver ist, liegt der Anteil der Personalkomponente noch höher, im Durchschnitt über 70 %.

Die größte Steigerung in den Personalausgaben hat mit einer Erhöhung von 50% die Wirtschaftsuniversität Wien zu verzeichnen, im künstlerischen Bereich mit 35% die Hochschule für künstlerische und industrielle Gestaltung in Linz.

Beträchtliche Unterschiede gibt es im Anteil der Personalausgaben, der auf "**zugekaufte**" Lehre in Form von Lehraufträgen, Gastprofessuren usw. entfällt. Die Divergenzen verweisen auf Unterschiede in der personellen Ausstattung und der Zusammensetzung des Lehrpersonals. An den einzelnen Kunsthochschulen liegt der betreffende Anteil infolge des Einzelunterrichtsprinzips relativ hoch: zwi-

schen einem Viertel und einem Drittel des Gesamtbudgets bzw. zwischen 30% und 43% aller Personalausgaben (die beiden Musikhochschulen Wien und Salzburg verzeichnen dabei die höchsten Anteile). An den Universitäten sind die Ausgaben für zugekaufte Lehrtätigkeit anteilmäßig um einiges niedriger: zwischen 3% und 10% der Gesamtausgaben bzw. zwischen 5% und 18% aller Personalausgaben. Die Universität Klagenfurt und die Wirtschaftsuniversität Wien bilden aufgrund höherer Werte eine Ausnahme, wobei die Wirtschaftsuniversität mit 18% des Gesamtbudgets und 27% der Personalausgaben den höchsten Ausgabenanteil für zugekaufte Lehrtätigkeit aufzuweisen hat.

Bei einem Vergleich der Einrichtungen hinsichtlich ihrer **Gesamtausgaben** ist im **Universitätsbereich** die Universität Wien die Einrichtung mit den höchsten Aufwendungen; 1992 überschritten ihre Ausgaben bereits die 4-Milliardengrenze. Die Universität, die am geringsten zu Buche schlägt, ist die Montanuniversität Leoben.

Läßt man die jährlich schwankenden Bauausgaben außer Betracht, hat im Zeitraum 1989 bis 1992 die Wirtschaftsuniversität Wien die größte **Ausgabensteigerung** aufzuweisen, nämlich 57%. Man kommt auch bei Berücksichtigung der Hörerzahlenentwicklung zum selben Befund: die Ausgaben je Student stiegen ebenfalls an der Wirtschaftsuniversität Wien am stärksten an (um 41%). Für alle Universitäten gilt, daß in der betrachteten Zeitspanne die Ausgaben stärker gewachsen sind als die Hörerzahlen. Das bedeutet, daß jede Universität von den beträchtlichen Zuwächsen des Hochschulbudgets im Berichtszeitraum profitieren konnte (vgl. Abschnitt 4.1). An den technischen Universitäten Wien und Graz verlief die Entwicklung der beiden Faktoren am ehesten parallel; die divergenteste Entwicklung verzeichnet die Wirtschaftsuniversität Wien, deren überproportionaler Ausgabenzuwachs auch als Nachholprozeß und Ausgleich überdurchschnittlicher Hörerzuwächse während der achtziger Jahre gesehen werden könnte.

Die beiden Universitäten mit dem größten und dem kleinsten Ausgabenvolumen sind auch nach ihrer Studentenzahl die größte und die kleinste Universität. Setzt man die beiden Größen allerdings in Beziehung, öffnet sich eine Schere: die kleine Montanuniversität Leoben gehört (gemeinsam mit der Veterinärmedizinischen Universität) zu den Universitäten mit den höchsten "Pro-Kopf-Ausgaben", die Universität Wien zu jenen mit den niedrigsten **Ausgaben je Student**. Generell gesehen ergeben sich bei Universitäten mit großen Hörerzahlen geringere Ausgaben je Student, bei Universitäten mit wenigen Studierenden hohe Ausgaben je Hörer.

Für die unterschiedlich hohen Universitätsbudgets und Pro-Kopf-Ausgaben ist auch die **fachliche** Ausrichtung der Universität bzw. ihrer Fakultäten ein mitverantwortlicher Faktor. Technische und naturwissenschaftliche Fachbereiche, vor allem aber medizinische Fakultäten sind von den notwendigen personellen und materiellen Ressourcen her ausgabenintensiver als beispielsweise geistes- oder sozialwissenschaftliche Fachbereiche. Im Jahre 1991 lagen die "Ausgaben je ordentlichem Hörer" für die medizinischen Fakultäten mit rund 300.000 Schilling beträchtlich über dem Durchschnitt.

Im **Kunsthochschulbereich** ist die Hochschule für Musik und darstellende Kunst in Wien mit über 500 Millionen Schilling Ausgaben die Hochschule mit dem größten Budget; die größte Budgetsteigerung im Zeitraum seit 1989 weist allerdings die Kunsthochschule in Linz auf.

Die Studentenzahlen an den künstlerischen Hochschulen steigen wegen der restriktiveren Zulassungsvoraussetzungen nicht im selben Maß wie im Universitätsbereich; sie wurden von der Ausgabenentwicklung an allen künstlerischen Hochschulen weit überholt. In Bezug zur Hörerzahl hatte die Musikhochschule in Graz die höchsten Ausgaben je Student zu verzeichnen und erfuhr - bedingt durch eine 30%ige Ausgabensteigerung bei stagnierenden Hörerzahlen - den größten Zuwachs bei dieser Maßzahl. Die niedrigsten Ausgaben je Student im Kunsthochschulbereich errechnen sich in allen Jahren des erfaßten Zeitraums - trotz erwähnter Budgetsteigerung - für die Hochschule in Linz.

Im **Budgetvollzug** wurde im Zusammenhang mit der Diskussion über die Organisationsreform der Hochschulen die Erweiterung des budgetären Dispositionsvolumens der Universitäts- und Hochschulorgane sowie die Schaffung grundlegender Voraussetzungen für die Einführung einer Kostenrechnung forciert. Als Maßnahmen in diese Richtung werden etwa seit 1992 maßgebliche Teile des Budgets für Anlagen global zu Jahresbeginn den einzelnen Universitäten und Hochschulen zugewiesen. Hierbei wurde auf kurz- und mittelfristige Entwicklungskonzepte der Universitäten und Hochschulen Bezug genommen. Außerdem wurden verwandte Ausgabenposten (z.B. im Bereich der Dienstreisen) unter Berücksichtigung der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen zusammengefaßt, um den Universitäten und Hochschulen eigene Schwerpunktsetzungen im Vollzug zu ermöglichen (vgl. auch Abschnitt 1.2). Die Verteilung auf die Universitäten und Hochschulen wurde zum Teil unter Einbeziehung der Rektorenkonferenz vorgenommen.

1993 entscheiden Universitätsorgane über rund 70 % der für Universitäten veranschlagten Ausgaben und Hochschulorgane über rund 95 % der für Kunsthochschulen vorgesehenen Ausgaben. Nimmt man die Personalausgaben der realen Gebarung von der Betrachtung aus, ergibt sich bei Universitäten eine Quote von 44 % und bei Hochschulen eine Quote von 90 %.

In Richtung Kostenrechnung ist ab 1993 die Ausgabenstelle bei Zahlungen in allen Fällen anzugeben. Dadurch wird die Zuordnung von Zahlungen zu den Organisationseinheiten der Universitäten und Hochschulen (Institut, Fakultät usw.) möglich. Als nächster Schritt ist die Einführung einer Kostenträgerrechnung vorgesehen. 1991/92 wurde von einer Arbeitsgruppe der Hochschulplanungskommission unter Beteiligung von Universitätsvertretern ein Konzept für "Kostenrechnung und Controlling an Universitäten und Hochschulen" (BMWf, 1992e) entwickelt und den Universitäten und Hochschulen zur Kenntnis gebracht. Kostenrechnung und Controlling sollen in den kommenden Jahren im Zuge der Organisationsreform realisiert werden.

5. Frauen an Hochschulen

Das Arbeitsübereinkommen der Regierung sieht unter dem Titel "Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Universitäten und Hochschulen" spezifische Programme und Maßnahmen zur Förderung der Frauen vor, um den Frauenanteil in diesem Bereich zu steigern.

Im Berichtszeitraum wurden sowohl durch das Bundes-Gleichbehandlungsgesetz als auch durch die Novellierung des § 106 a UOG die Kontrollinstrumentarien zur Verhinderung von geschlechtsspezifischer Diskriminierung bei der Begründung von universitären Arbeitsverhältnissen wesentlich verbessert.

Durch gezielte Förderung von Frauen in der Qualifikationsphase soll eine stärkere Beteiligung von Frauen in der Wissenschaft und ein Abbau strukturell bedingter Benachteiligungen erreicht werden.

5.1 Ausgangslage: Die Hochschule ist männlich

In den letzten Jahren hat die wissenschaftliche Qualifikation von Frauen und ihr Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe am Wissenschaftsbetrieb stetig zugenommen.

Der Anteil der Frauen bei den Studienanfängern entspricht bereits dem der Männer, nimmt aber auf den verschiedenen Karrierestufen nach oben im Universitäts- und Hochschulbereich eklatant ab: Frauen stellen im Universitätsbereich rund 44 % der Absolventen, 20% des wissenschaftlichen Mittelbaues und 3 % der Professoren. Nur jede 10. Habilitation stammt von einer Frau (vgl. Tabelle 1).

Im Bereich der künstlerischen Hochschulen sind zwar die Frauenanteile auf allen Ebenen höher, dennoch öffnet sich auch hier die Schere zwischen den Frauenanteilen bei Absolventen (47 %), Mittelbau (rund 33 %) und Professorenschaft (14 %).

Die Gründe für diesen verschwindenden Anteil von Frauen in mittleren und höheren Positionen - nicht nur im Bereich der Universitäten und Hochschulen - sind bekannt: Die familiären Verpflichtungen der Frau spielen nach wie vor eine Rolle, sind jedoch nicht die einzigen Ursachen für berufliche Diskontinuität und eingeschränkten Zugang zu höheren Positionen. Langlebige Vorurteile sowie an der "männlichen Normalbiographie" orientierte Bewertungskriterien erschweren Frauen den Zugang zu wissenschaftlichen Karrieren oder schlagen sich in einem dequalifizierten Einsatz im Arbeitsprozeß nieder.

Bei einer nach Fächern differenzierten Betrachtungsweise ist festzustellen, daß Frauen in technisch-naturwissenschaftlichen Fächern in der Minderheit sind (vgl. Tabelle 2). Ihr Interesse konzentriert sich auf den geisteswissenschaftlichen Bereich. Aber auch bei diesem gibt es krasse Diskrepanzen zwischen der Anzahl der Studentinnen einerseits und der Anzahl der Assistentinnen und Professorinnen andererseits im Verhältnis zu ihren männlichen Kollegen.

Tabelle 1: Kennzahlen zur Repräsentanz von Frauen im Hochschulbereich

	weiblich	männlich	gesamt	Frauenanteil
Erstimmatrikulierte an Universitäten 1) an Kunsthochschulen 2)	9.703 297	9.319 300	19.002 597	51,0 % 49,7 %
ordentliche Hörer an Universitäten 1) an Kunsthochschulen 2)	83.662 2.228	105.009 2.475	188.671 4.703	44,3 % 47,4 %
Absolventen, Erstabschlüsse 3) an Universitäten an Kunsthochschulen	4.163 186	5.313 212	9.476 398	43,9 % 46,7 %
Absolventen, Zweitabschlüsse 4)	300	775	1.075	27,9 %
Habilitationen 5)	21	178	199	10,6 %
Universitätsassistenten 6) Hochschulassistenten	998 32	4.145 78	5.278 110	18,9 % 29,1 %
Vertragsassistenten 7) an Universitäten an Kunsthochschulen	650 10	1.476 9	2.126 19	30,6 % 52,6 %
Assistenten zusammen an Universitäten an Kunsthochschulen	1.648 42	5.621 87	7.404 129	22,3 % 32,6 %
Lehrbeauftragte (Lektoren) 8) an Universitäten an Kunsthochschulen	2.010 388	6.747 870	8.757 1.258	23,0 % 30,8 %
Dozenten 9) (bedienstete und nichtbedienstete D.)	268	3.192	3.460	7,7 %
außerordentliche Professoren 10) (Universitäten)	24	475	499	4,8 %
ordentliche Professoren 11) an Universitäten an Kunsthochschulen	31 54	1.090 333	1.121 387	2,8 % 14,0 %

1) Inländer, WS 1992/93

2) Inländer, WS 1991/92

3) Inländer, Stj. 1991/92

4) Inländer, Stj. 1991/92, nur Univ.

5) Ersthabilitationen 1992

6) Stand 1.12.1992, Quelle: ÖSTAT

7) nur Universitäten; Stand 1.12.1992, Quelle: ÖSTAT

8) Studienjahr 1989/90

9) nur Universitäten; Quelle: ÖSTAT, Stand 1.12.1992

10) Stand 1.12.1992, Quelle: ÖSTAT

11) Stand 1.12.1992, Quelle: ÖSTAT

In der Medizin haben Frauen und Männer bei den Studierenden den Gleichstand erreicht. Der Anteil der Assistentinnen beträgt allerdings nur mehr rund 25 %, der Anteil der Professorinnen nur noch 2,5 %.

In den Fachbereichen Maschinenbau, Elektrotechnik und Montanistik gibt es noch keine Professorin; die höchsten Frauenquoten bei den Professoren sind in den Geisteswissenschaften (10 %) und in der Veterinärmedizin (11,1 %) festzustellen.

Auffallend ist in allen Fächergruppen der Bruch zwischen dem Anteil der Hörerinnen und dem der Assistentinnen. Frauen konnten sich wohl als Studentinnen einen Platz in den Universitäten erobern, nicht aber als Wissenschaftlerinnen. Der Arbeitsplatz Universität ist nach wie vor eine Domäne der Männer.

Tabelle 2: Frauenanteil bei Studenten, Assistenten und Professoren nach Fachbereichen ¹⁾ an Universitäten, 1992/93

Fakultät bzw. Universität ¹⁾	Anteil der Hörerinnen ²⁾ in %	Anteil der Assistentinnen ³⁾ in %	Anteil der Professorinnen ⁴⁾ in %
Theologie	34,7	17,1	1,5
Rechtswissenschaften	40,6	33,5	1,9
Sozial, Wirtschaftswissenschaften	39,6	28,6	2,4
Medizin	51,4	24,9	2,5
Geisteswissenschaften ⁵⁾	64,5	35,6	10,0
Naturwissenschaften	52,0	18,0	1,8
Technische Naturwissenschaften	17,9	9,9	1,3
Bauingenieurwesen, Architektur	27,5	12,6	1,0
Maschinenbau, Elektrotechnik	2,6	2,8	0,0
Montanistik	8,7	7,4	0,0
Bodenkultur	32,1	19,2	5,1
Veterinärmedizin	60,0	35,0	11,1
INSGESAMT	44,7	20,3	3,4

- 1) zusammengefaßte Fakultäten bzw. Universitäten; wegen des Zuordnungsproblems zu einem Fachbereich ohne Universität Klagenfurt
- 2) nur Inländer im WS 1992/93
- 3) Universitäts- und Vertragsassistentinnen, Stand Ende Mai 1993
- 4) ordentliche und außerordentliche Professorinnen, Stand Juli 1992
- 5) inkl. Grund- und Integrativwissenschaftliche Fakultät

5.2 Zielvorstellungen zur Anhebung des Frauenanteils im Hochschulbereich

Die juristische Gleichstellung der Frauen hat real immer noch nicht dazu geführt, bestehende Ungleichheiten zu beseitigen. Über das Verbot der Diskriminierung hinausgehend bedarf es kompensatorischer Maßnahmen, um den nunmehr hochqualifizierten Frauen Gelegenheit zu geben, sich im Beruf zu entfalten und Verantwortung zu übernehmen. Mit der Novelle des § 106 a UOG wird es den Universitäten und Hochschulen ermöglicht, aktiv Förderungsprogramme zu entwickeln und umzusetzen.

Das Ziel einer gleichberechtigten Teilhabe an Bildung und Karrieren soll weiters durch spezielle Programme erreicht werden, die Frauen vor allem in der Qualifikationsphase stärken (z.B. Dissertationsstipendien, Habilitationsstipendien, Frauenförderung im Rahmen des APART-Programmes).

Darüber hinaus wurde eine Stärkung der Position der Frauen an Universitäten und Hochschulen durch die Einbindung der Vorsitzenden der Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen in die ressortweite "Arbeitsgruppe für Gleichbehandlungsfragen" nach dem Bundes-Gleichbehandlungsgesetz (B-GBG) erreicht.

5.3 Maßnahmen im Berichtszeitraum

5.3.1 Gleichbehandlung

An allen Universitäten und Hochschulen sind seit 1991 "Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen" eingerichtet, deren Aufgabe es ist, Diskriminierungen auf Grund des Geschlechts bei Personalentscheidungen entgegenzuwirken. Rechtsgrundlagen dieser Arbeitskreise sind der § 106 a des Universitätsorganisationsgesetzes, der § 14 b des Kunsthochschul-Organisationsgesetzes und der § 25 a des Akademie-Organisationsgesetzes.

Die Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen können sich im Wege der Aufsichtsbeschwerde an den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung wenden, wenn sie Grund zu der Annahme haben, daß der Beschluß eines Kollegialorgans eine Diskriminierung einer Person auf Grund ihres Geschlechts darstellt.

Im Jahre 1991 sind insgesamt vier und im Jahre 1992 sechs Aufsichtsbeschwerden gemäß § 106a UOG im Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung eingelangt. Von diesen zehn Aufsichtsbeschwerden haben sich drei auf Berufungsverfahren, eine auf ein Besetzungsverfahren für eine Außerordentliche Professur bezogen. Vier Aufsichtsbeschwerden haben die Besetzung bzw. Umwandlung von Planstellen von Universitätsassistenten bzw. Universitätsassistentinnen betroffen. Zwei Aufsichtsbeschwerden haben sich auf die Besetzung von Stellen von Studienassistentinnen bzw. Studienassistenten bezogen.

Das UOG bietet nach der geltenden Rechtslage - auch im Falle von Aufsichtsbeschwerden gemäß § 106a UOG - dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung keine Möglichkeit, Beschlüsse aufzuheben, die unter Einhaltung der bestehenden Gesetze und Verordnungen oder ohne grobe Verletzung der Verfahrensvorschriften zustandegekommen sind.

Es besteht nicht einmal ein subjektives Recht auf bescheidmäßige Erledigung einer Aufsichtsbeschwerde gemäß § 106a UOG. Dessen ungeachtet wurden sämtliche Aufsichtsbeschwerden sehr gewissenhaft überprüft. Da aber in keinem der gegenständlichen Fälle ein Grund im Sinne des § 5 UOG vorlag, wurde auch kein Beschluß mit Bescheid aufgehoben. In allen Fällen wurden die jeweils zuständigen Universitätsorgane zunächst einmal um Stellungnahme zu den Aufsichtsbe-

schwerden gemäß § 106 a UOG ersucht. Nach Einlangen der Stellungnahmen wurde in mehreren Fällen seitens des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung angeregt, die Personalentscheidung im Hinblick auf die Beschwerdepunkte zu überprüfen bzw. das Verfahren zu wiederholen.

Da sich nach einem Jahr Tätigkeit der Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen herausgestellt hat, daß der gesetzlich vorgegebene Aktionsradius angesichts der bestehenden Verhältnisse zu gering ist, wurde ein Novellierungsvorschlag zum § 106 a UOG und den entsprechenden Bestimmungen in den Organisationsgesetzen der Hochschulen künstlerischer Richtung erarbeitet, der die Kontrollrechte der Frauen wesentlich ausbaut. Dieses Gesetz, das mit 17. April 1993 in Kraft getreten ist, räumt den Arbeitskreisen Antragsrecht und das Recht auf Protokollierung diskriminierender Tatbestände in Sitzungen von Kollegialorganen ein. Bei geschlechtsspezifischen Diskriminierungen haben sie das Recht, Einspruch mit der Wirkung zu erheben, daß das Kollegialorgan in der nächsten Sitzung die Beratung und Beschlußfassung in dieser Personalangelegenheit neuerlich durchzuführen hat. Faßt das Kollegialorgan einen Beharrungsbeschluß, kann sich der Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen im Wege der Aufsichtsbeschwerde an den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung wenden. Ab diesem Zeitpunkt bis zu dessen Entscheidung ruht das Verfahren.

Die Novelle des § 106 a UOG stellt weiters für den Bereich der Universitäten und Hochschulen klar, daß zum Abbau bestehender Gleichheitsdefizite vorübergehende Sondermaßnahmen zur Herbeiführung der De-facto-Gleichberechtigung von Mann und Frau im Sinne des Art. 4 der UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, BGBl. Nr. 443/1982, verfassungskonform sind.

Wenn auch bisher keine geschlechtsspezifische Benachteiligung mit Erfolgsaussichten glaubhaft gemacht werden konnte und daher noch kein Beschluß eines Universitätsorgans mit Bescheid aufgehoben wurde, haben die Aufsichtsbeschwerden der Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen zu vermehrter Sensibilisierung für frauenfeindliche Äußerungen und Haltungen geführt.

Die Benachteiligung von Frauen im Beruf ist gesamtgesellschaftlich bedingt. Daher kann das Ziel der Gleichstellung von Mann und Frau nicht ausschließlich über rechtliche Bestimmungen erreicht werden, vor allem auch nicht durch individuelle Geltendmachung. Ein Abbau von Vorurteilen setzt einen Meinungs- und Verhaltenswandel aller Mitbeteiligten voraus.

5.3.2 Förderung des weiblichen wissenschaftlichen Nachwuchses

Dissertationsstipendien:

Ab 1993 sollen Dissertationsstipendien für Frauen ausgeschrieben werden. Diese Stipendienaktion wird derzeit gemeinsam mit dem Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft vorbereitet. Voraussetzung für die Gewährung ei-

nes Dissertationsstipendiums im Rahmen dieses Nachwuchsförderungsprogrammes ist, daß sich die Dissertantin gemeinsam mit einem Unternehmen und ihrem / ihrer akademischen Betreuer/in auf ein Projekt einigt, das einen gehobenen Innovationsgrad aufweist und ein klar definiertes firmenrelevantes Problem löst.

Habilitationsstipendien für Frauen (Charlotte Bühler Stipendien):

Bis zur Jahrtausendwende werden mehr als ein Viertel der heutigen ordentlichen Universitätsprofessorinnen und Professoren in den Ruhestand übertreten. Wenn es zu diesem Zeitpunkt genügend qualifizierte, d.h. habilitierte Frauen gibt, kann damit gerechnet werden, daß sie auf den Berufungslisten aufscheinen. Der Anteil der Frauen, die eine Habilitation erwerben, ist noch so gering, daß bei einfacher Fortschreibung der bestehenden Zahlenverhältnisse ihre Unterberücksichtigung festgeschrieben würde. Die Habilitationsstipendien wurden daher auch für jene Frauen konzipiert, die im Randbereich der Universitäten, als Lektorinnen und bei Forschungsprojekten wissenschaftlich arbeiten.

Die Administration der Habilitationsstipendien erfolgt durch den Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, dem das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung jährlich eine Dotation von 2 Millionen Schilling zur Verfügung stellt.

1992 wurden erstmals sieben Stipendien vergeben. Die Höhe des Stipendiums hängt vom Alter, der Kinderzahl u.a. ab, der Grundbetrag liegt bei 210.000 Schilling pro Jahr (auf maximal 2 Jahre).

APART-Stipendien:

(Austrian Programme for Advanced Research and Technology):

Zur Förderung der postdoktoralen Forschung schreibt die Österreichische Akademie der Wissenschaften mit Unterstützung des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung seit 1993 APART-Stipendien aus. APART umfaßt insgesamt 200 Jahres-Stipendien. Der Endausbau soll in vier Jahren erreicht sein. Im ersten Jahr des Programmes werden 60, im zweiten 40 APART-Stipendien vergeben. Der weitere Ausbau erfolgt nach Maßgabe des Bedarfs bis zum Höchstumfang von 200 Jahresstipendien. Die jährliche Höhe eines APART-Stipendiums beträgt 420.000 Schilling. APART-Stipendien werden für die Dauer von drei Jahren vergeben.

Bei der Vergabe dieser für hochqualifizierte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler vorgesehenen Stipendien sollen Frauen besondere Berücksichtigung finden. Für die 60 Stipendien, die im Jahr 1993 ausgeschrieben werden, liegen Ende Mai 1993 69 Anträge von Männern und 24 Anträge von Frauen vor.

5.3.3 Frauenforschungsförderung

Sonderkontingent für remunerierte Lehraufträge zum Themenbereich Frauenforschung:

Das Angebot an universitären Lehrveranstaltungen zu Frauenthemen aus dem regulären Kontingent entspricht noch nicht dem zunehmenden Interesse von Stu-

dentinnen und Wissenschaftlerinnen an der Bearbeitung von frauenspezifischen bzw. feministischen Themenstellungen in Forschung und Lehre. Zur Abdeckung dieses Defizites an Integration von Frauenforschung in den regulären Studienbetrieb wurde das Sonderkontingent Frauenforschung geschaffen: Pro Studienjahr stehen den österreichischen Universitäten zusätzlich 200 Wochenstunden für Lehrveranstaltungen mit frauenspezifischen Inhalten zur Verfügung.

Koordinationsstellen für Frauenforschung und Frauenstudien:

Die Aktivitäten engagierter Wissenschaftlerinnen und Studentinnen auf dem Gebiet der Frauenforschung münden zunehmend auch in institutionelle Bahnen ein. Frauenforschung, die überwiegend interdisziplinär ist und nicht als eigene Studienrichtung geführt wird - was von den Frauen an den Universitäten auch nicht angestrebt wird -, bedarf einer besonderen Koordination. Zur besseren Einbindung der Frauenforschung in die Universität und als Anlaufstelle und Bezugsrahmen für Studentinnen und Wissenschaftlerinnen wurden in Wien, Graz und Linz interuniversitäre Koordinationsstellen für Frauenforschung und Frauenstudien eingerichtet. Die an dieser Dienstleistungseinrichtung beteiligten Universitäten und Hochschulen stellen die Räume zur Verfügung und kommen für die laufenden Sachkosten auf. Das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung hat für diese Einrichtungen vier Planstellen für Universitätsassistentinnen und zwei Planstellen der Entlohnungsgruppe I/c zur Verfügung gestellt. Mit Ende Mai 1993 haben die Koordinationsstellen für Frauenforschung und Frauenstudien in Wien und Linz ihre Arbeit aufgenommen. Die Koordinationsstelle in Graz ist noch in der Konsolidierungsphase.

Förderung von Frauenprojekten und -Initiativen:

Seit 1992 wird für die Subvention von frauenspezifischen Veranstaltungen eine jährliche Fördersumme von S 250.000,- bereitgestellt. Im ersten Jahr wurden insgesamt neun Frauenprojekte gefördert.

Das Spektrum der geförderten Projekte reicht von der Unterstützung frauenspezifischer Bildungs- und Beratungseinrichtungen sowie wissenschaftlicher Veranstaltungen und Veranstaltungsreihen in den Bereichen Architektur, Theologie, Sozialwissenschaften und Psychologie, einer interfakultären Ringvorlesung zum Thema Frau und Sprache bis hin zu einer Tagung über die neuen Reproduktionstechnologien.

Darüber hinaus wurde im Ressortbereich ein eigener Forschungsschwerpunkt "Frauenforschung" geschaffen.

In der Reihe "Materialien zur Förderung von Frauen in der Wissenschaft", die vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung herausgegeben wird, wurden bisher zwei Forschungsprojekte, die im Rahmen dieses Schwerpunktes realisiert worden sind, veröffentlicht: Eine lebensgeschichtliche Untersuchung über die erste Generation von Professorinnen an der Universität Wien und eine Studie über Entwicklung und Institutionalisierung von Women's Studies im europäischen Vergleich.

6. Soziale Absicherung der Studierenden

Der offene Hochschulzugang ist seit den siebziger Jahren ein Grundsatz der österreichischen Bildungspolitik, der als solcher auch im Regierungsprogramm der Bundesregierung aus dem Jahre 1990 verankert ist. Mit diesem Prinzip des offenen Zugangs waren immer auch politische Bestrebungen verknüpft, die unterschiedliche soziale und materielle Ausgangsposition der Studierenden durch ein entsprechendes System von Ausbildungsförderungen zu kompensieren und für einen größtmöglichen Teil der Studenten die soziale Absicherung während des Studiums zu gewährleisten.

Im Rahmen dieser Zielsetzungen wurde im Laufe der Jahre eine breite Palette direkter und indirekter staatlicher Förderungen geschaffen, die von den Studierenden unter bestimmten Voraussetzungen in Anspruch genommen werden können. Da die sozialen, ökonomischen und studienbezogenen Rahmenbedingungen einem permanenten Veränderungsprozeß unterliegen, sind diese Anspruchsvoraussetzungen immer wieder einer Revision zu unterziehen.

Unter den Vorgaben des Arbeitsübereinkommens der Bundesregierung erfolgte die Revision und Umgestaltung des Förderungsapparats im Berichtszeitraum mit dem vorrangigen Ziel, die soziale Absicherung der Studierenden zu verbessern, was vor allem über eine Erhöhung und Vernetzung der wichtigsten Unterstützungen erreicht werden sollte. Angesichts der Begrenztheit der öffentlichen Mittel stand noch ein weiterer Aspekt im Vordergrund, nämlich die Steigerung der Effizienz staatlicher Ausbildungsförderung. Um diese Zielsetzung zu realisieren, wurde die Vergabe der Unterstützungen, für deren Bezug kein definierter Studienerfolg zu erbringen ist, an ein Mindestmaß an nachweisbarer Studienaktivität gebunden.

Die Begründung für eine solche Einschränkung der Zielgruppe öffentlicher Förderungen liegt in der Tatsache, daß an den Universitäten schätzungsweise zwischen 10% und 20% der Inskribierten keine Studienaktivität aufweisen. Gleichzeitig wurde mit dieser Maßnahme auch im Förderungsbereich dem Bestreben des Arbeitsübereinkommens der Bundesregierung Rechnung getragen, den Leistungsgedanken in der Anfangsphase des Studiums stärker zu verankern. Die Bindung finanzieller Unterstützungen an den Nachweis eines minimalen Studienfortgangs gewährleistet einerseits eine effizientere Mittelverwendung und verhindert andererseits, daß staatliche Ausbildungsförderungen ungerechtfertigterweise bezogen werden.

Neben diesen beiden Grundsätzen, die die Umgestaltung des Förderungsapparats im Berichtszeitraum leitend bestimmten, waren u.a. folgende wichtige Determinanten der sozialen Situation Studierender, die aus entsprechenden Studien bekannt sind, bei der Verbesserung einzelner Förderungsmaßnahmen von ausschlaggebender Bedeutung:

- o Studierende, die im Elternhaushalt wohnen, haben im Vergleich zu anderen Studierenden (z.B. Studenten mit eigenem Haushalt) die geringsten Lebenshaltungskosten (vgl. BMWF, 1990, S. 128ff). Bei der Neuregelung des Studien-

förderungsgesetzes im Jahr 1992 wurde daher die Höhe der Beihilfe für Studierende im Elternhaushalt nur geringfügig angehoben zugunsten einer größeren Erhöhung für die anderen Gruppen.

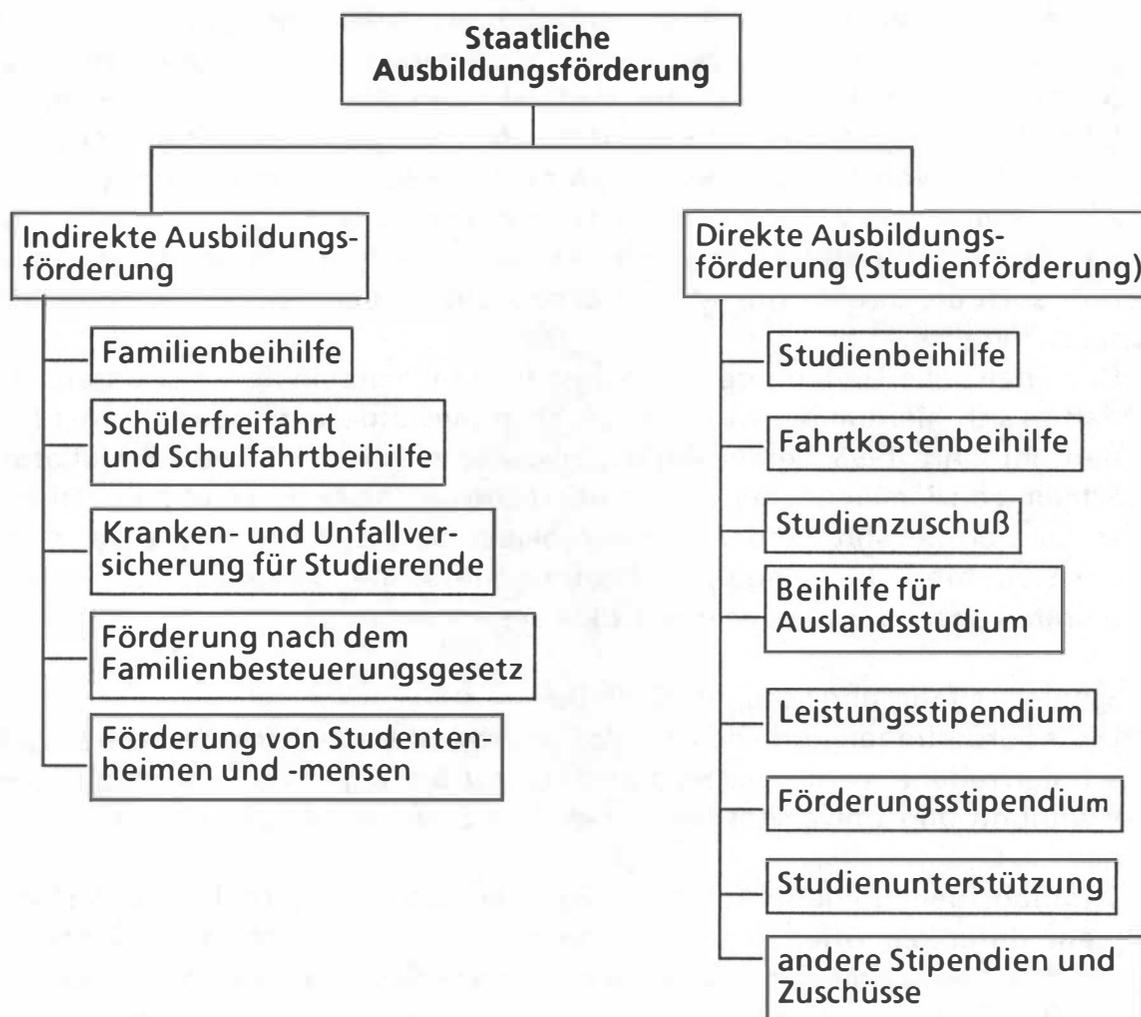
- o Erwerbstätigkeit während des Studiums ist weitverbreitet und betrifft drei Viertel der Studenten. Laut Studentenbefragung 1989 des Fessel + GfK-Instituts für Marktforschung sind 39% der Studenten in den Ferien, 35% auch während des Studienjahres erwerbstätig. Die Reformen, die im Berichtszeitraum stattgefunden haben, sollten gewährleisten, daß einerseits Einkünfte aus Ferien- und Studentenjobs nicht zum Verlust von Förderungen führen, daß aber andererseits durch Erhöhungen der Unterstützungen die Notwendigkeit zur eigenen Erwerbstätigkeit neben dem Studium möglichst reduziert wird.
- o Im Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung ist die Verbesserung der studentischen Wohnsituation vorgesehen. Studierende, die in Studentenheimen wohnen, haben - abgesehen von den bei den Eltern Lebenden - die geringsten Wohnkosten (vgl. BMWF, 1990, S. 108ff). Zusammen mit der Verknappung und Preissteigerung auf dem freien Wohnungsmarkt war dies der Anlaß, die Investitionstätigkeit für den Studentenheimbau zu intensivieren und die Förderungsmittel entsprechend zu erhöhen (Abschnitt 6.1.1 und Abschnitt 6.2.4).
- o Angesichts der Studienbedingungen in manchen Studienrichtungen ist es für einen großen Teil der Studenten kaum möglich, die Studienabschnitte in den Regelstudienzeiten zu bewältigen. Im Studienjahr 1991/92 konnten beispielsweise nur 5 % der Absolventen ihr Studium in der vorgesehenen Mindeststudiendauer abschließen, die Studienzeitüberschreitung betrug durchschnittlich 5 Semester. Das Durchschnittsalter bei Erstabschluß liegt mittlerweile bei 27,1 Jahren. Diese Gegebenheiten fanden in zweifacher Hinsicht Berücksichtigung: Bei einer Vielzahl von Förderungen wurde die Altersgrenze für den Bezug generell auf 27 Jahre erhöht; im neuen Studienförderungsgesetz wurde eine Verlängerungsmöglichkeit des Beihilfenanspruchs bei nachweisbar schlechten Studienbedingungen vorgesehen (Abschnitt 6.2.2).

Die Einzelheiten der Maßnahmen, die im Berichtszeitraum zum Ausbau und zur Verbesserung der sozialen Absicherung Studierender gesetzt wurden, werden in Abschnitt 6.2 ausführlich dargestellt.

6.1 Die Struktur der sozialen Absicherung

Der folgende Abschnitt gibt einen aktuellen Überblick über das Netz verschiedener Ausbildungsförderungen und Unterstützungen, mit denen der Staat eine größtmögliche soziale Absicherung während des Studiums gewährleistet.

Graphik 1: Staatliche Ausbildungsförderung 1993



6.1.1 Indirekte staatliche Ausbildungsförderungen für Studierende

Die indirekten staatlichen Ausbildungsförderungen, die wichtiger Bestandteil der sozialen Absicherung während des Studiums sind, bestehen in der Hauptsache aus Mitteln, die von den Eltern der Studierenden (bzw. über die Eltern) in Anspruch genommen werden können. Anspruchsgrundlage für diese Förderungen ist der Status "Kind", der dem Studierenden durch die weiterführende Ausbildung bis zum Studienabschluß bzw. bis zu einer gesetzlich festgelegten Alters-

grenze zuerkannt wird. Daneben gibt es Unterstützungen, die von den Studierenden selbst bezogen werden.

Im Zusammenhang mit der Reform des Familienlastenausgleichsgesetzes wurden 1992 die Anspruchsvoraussetzungen hinsichtlich Altersgrenze und Studienfortgang für einen Großteil der indirekten Förderungen neu festgelegt.

Im folgenden werden die verschiedenen Arten indirekter Ausbildungsförderung von seiten des Staates sowie ihr finanzieller Umfang nach der aktuellen Gesetzeslage dargestellt.

o Familienbeihilfe

Diese Unterstützung hat ihre rechtliche Grundlage im Familienlastenausgleichsgesetz. Höhe und Anspruchsvoraussetzungen haben sich durch dessen Novellierung im Jahr 1992 verändert: ab dem Wintersemester 1992/93 gebührt Eltern von studierenden Kindern unter 19 Jahren eine Familienbeihilfe in der Höhe von 1.650,- monatlich, für volljährige studierende Kinder bis zur Altersgrenze von 27 Jahren gebührt eine Beihilfe von 1.950,- monatlich (zu den Einzelheiten der Reform siehe Abschnitt 6.2.1). In bestimmten Fällen ist nun auch die direkte Auszahlung der Familienbeihilfe an den Studierenden selbst möglich.

Der finanzielle Umfang der Ausgaben für Familienbeihilfe weist darauf hin, daß es sich hier um die wichtigste Ausbildungsförderung indirekter Art handelt: Im Jahre 1993 werden schätzungsweise zwischen 2,2 und 2,4 Milliarden Schilling an Familienbeihilfe für Studierende an Universitäten und Kunsthochschulen ausbezahlt werden (bei den beiden Schätzwerten wurde der Anteil der Studenten, die mangels Studienfortgangs keinen Anspruch auf Familienbeihilfe haben, mit 10 % bzw. mit 20 % angenommen).

o Schülerfreifahrt und Schulfahrtbeihilfe

Diese Förderungen sind ebenfalls im Familienlastenausgleichsgesetz geregelt. Schülerfreifahrt wird dem Studierenden für die täglichen Fahrten zwischen Wohnung und Universität (bzw. zwischen Zweitunterkunft und Universität) gewährt.

Schulfahrtbeihilfe gebührt für die täglichen Fahrten von und zur Universität, wenn dafür kein öffentliches Verkehrsmittel zur Verfügung steht oder für die wöchentlichen Heimfahrten, wenn zum Zweck des Studiums eine Zweitunterkunft außerhalb des Hauptwohnsitzes am Studienort bewohnt wird.

Seit der Reform 1992 unterliegen diese Unterstützungen denselben Anspruchsvoraussetzungen bezüglich Studienfortgang und Altersgrenze wie die Familienbeihilfe (Abschnitt 6.2.1).

Im Studienjahr 1991/92 beliefen sich die Aufwendungen für Freifahrten für Studierende auf rund 283,3 Mio Schilling (rund 2.930,- je berechtigtem Student). Der Aufwand für Schulfahrtbeihilfen läßt sich für Studenten derzeit nicht gesondert ausweisen.

o **Kranken- und Unfallversicherung**

Studierende sind durch das Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG) in die gesetzliche Unfallversicherung einbezogen. Damit sind jene Unfälle gedeckt, die sich im örtlichen, zeitlichen und ursächlichen Zusammenhang mit der Universitätsausbildung ereignen. Die Unfallversicherung besteht obligatorisch ohne eigene Beitragsleistung der Studierenden. Die pauschalierten Beiträge werden zur Gänze aus dem Familienlastenausgleichsfonds getragen. Im Bereich der Krankenversicherung besteht nach den Regelungen des ASVG für die Studierenden die Möglichkeit, als Angehörige bei den Eltern mitversichert zu sein.

Die Selbstversicherung in der Krankenversicherung ermöglicht es jenen Studierenden, die weder bei Eltern, Ehegatten oder Lebensgefährten mitversichert noch aufgrund eigenen Einkommens pflichtversichert sind, eine Krankenversicherung zu günstigen Bedingungen abzuschließen. Das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung übernimmt dabei die Hälfte des monatlichen Versicherungsbeitrags. Seit dem Studienjahr 1992/93 ist die Möglichkeit der Mitversicherung an dieselben Voraussetzungen wie der Familienbeihilfenbezug geknüpft; die Voraussetzungen für die begünstigte Selbstversicherung wurden modifiziert, um Mißbräuche zu verhindern (Abschnitt 6.2.3).

o **Förderung nach dem Familienbesteuerungsgesetz (Steuerbegünstigungen)**

Ein Teil der Steuerbegünstigungen aus dem Einkommensteuergesetz, die Eltern von Studierenden eingeräumt wurden, haben durch das Familienbesteuerungsgesetz 1992, BGBl.Nr. 312/1992, eine Vereinheitlichung und Neufassung erfahren: Ab 1993 wird für Studierende, die bei den Eltern leben, ein Kinderabsetzbetrag, für solche, die nicht im gemeinsamen Haushalt wohnen, ein Unterhaltsabsetzbetrag gewährt. Diese Absetzbeträge liegen für das erste Kind bei 350,-, für das zweite Kind bei 525,- und für das dritte und jedes weitere bei 700,- pro Monat. Daneben ist es weiterhin möglich, aufgrund des Einkommensteuergesetzes außergewöhnliche Belastungen für Studierende, die außerhalb des Wohnorts studieren, steuerlich geltend zu machen. Die Steuerbegünstigungen werden nur für studierende Kinder gewährt, für die Familienbeihilfe bezogen wird. Damit soll sichergestellt werden, daß auch in diesem Bereich Förderungen nur für Studierende mit einem nachweisbaren Studienfortgang bezogen werden.

Das Gesamtvolumen an Steuerersparnis, das sich aufgrund dieser Bestimmungen für Eltern von Studierenden ergibt, wird für 1993 auf einen Betrag zwischen 850 und 950 Millionen Schilling geschätzt.

o **Förderungen für Studentenheime und -mensen**

Zu den indirekten Förderungsmaßnahmen für Studierende sind auch die Subventionen des Bundes für Studentenheime und Studentenmensen zu zählen. Im Bundesvoranschlag 1993 sind für diesen Bereich fast 150 Millionen Schilling vorgesehen; das bedeutet, daß sich diese Mittel seit 1990 um 86 % erhöht haben (Tabelle 6 in Abschnitt 4.2). Die Förderungsmittel, die dabei für Neu- und Umbauten von Studentenheimen vorgesehen sind und zur Verbesserung der

studentischen Wohnsituation beitragen sollen, haben sich in diesem Zeitraum verdoppelt.

Im Bereich der Studentenmensen wurden neben Neu- und Umbaumaßnahmen auch Reparatur- und Ersatzanschaffungen gefördert. Diese Investitionszuschüsse wurden Ende 1992 eingestellt; die entsprechenden Mittel werden zur Verbesserung der studentischen Wohnsituation umgeschichtet. Die bis zum Studienjahr 1990/91 gewährten Subventionen für den laufenden Betrieb von Mensen wurden ab dem Studienjahr 1991/92 auf Subjektförderung umgestellt. Für jedes Studienjahr wurde der Österreichischen Hochschülerschaft zur Unterstützung sozial bedürftiger Studierender bei der Inanspruchnahme von Studentenmenüs ein Betrag von rund vier Millionen Schilling zur Verfügung gestellt. Die Umstellung der Subventionen bezweckte unter anderem eine sparsamere Gebarung der Mensenbetriebe und eine schärfere Kalkulation der Preise. Es ist Ziel der Ressortpolitik, die bestehenden Studentenmensen zu preisgünstigen sowie qualitäts- und umweltbewußten Betriebsrestaurants für alle Universitätsangehörigen weiterzuentwickeln.

6.1.2 Direkte staatliche Ausbildungsförderungen für Studierende (Studienförderung)

Die Vergabe von direkten Ausbildungsförderungen für Studierende erfolgt in der Regel nach differenzierten sozialen Kriterien und nur bei Vorliegen eines günstigen Studienerfolgs, zu einem geringen Teil nach reinen Leistungskriterien.

Die verschiedenen Formen solcher Ausbildungsförderung sind im Studienförderungsgesetz 1992 (früher Studienförderungsgesetz 1983) geregelt. Daneben gibt es noch eine Reihe anderer Stipendienaktionen des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung, die insbesondere der Förderung von Auslandsstudien und des wissenschaftlichen Nachwuchses dienen. Einen Überblick über die einzelnen Förderungsmaßnahmen bietet Graphik 1.

Im Rahmen der Bestrebungen, für einen größtmöglichen Teil der Studierenden eine soziale Absicherung während der Universitätsausbildung sicherzustellen, haben sich die Ausgaben des Bundes für Maßnahmen der Studienförderung in den letzten Jahren beträchtlich erhöht (Tabelle 1). Für 1993 sind Ausgaben in der Höhe von 976 Millionen Schilling vorgesehen, was einer Steigerung der Mittel für Studienförderung im Berichtszeitraum um 55 % entspricht.

o Studienbeihilfe

Die bedeutendste Förderung aus dem Leistungsbündel, das im Studienförderungsgesetz seine rechtliche Grundlage hat, ist die "staatliche Studienbeihilfe". Sie bildet derzeit für rund 12 % der inländischen Hörer eine umfassende soziale Absicherung während ihres Studiums. Die Beihilfenhöhe sowie die Kriterien der sozialen Bedürftigkeit und des Studienerfolgs haben im Berichtszeitraum durch das Studienförderungsgesetz 1992 eine wesentliche Neurege-

Tabelle 1: Aufwendungen für Studienförderung nach dem Studienförderungsgesetz 1), 1989 bis 1993, in Mio Schilling

Jahr	Aufwendungen in Mio S
Rechnungsabschluß 1989	580,6
Rechnungsabschluß 1990	631,3
Rechnungsabschluß 1991	718,2
Rechnungsabschluß 1992	719,3
Bundesvoranschlag 1993	976,0

1) Budget-Ansätze 1/14107/7680 + 14108/7682

lung erfahren, die nicht nur zu einer Verbesserung der Absicherung, sondern auch zu einer Ausweitung des Bezieherkreises geführt hat. Eine ausführliche Darstellung dieser Reform sowie der Veränderungen von Bezieherzahl und Beihilfenhöhe findet sich in Abschnitt 6.2.2.

o **Fahrtkostenbeihilfe**

Studienbeihilfenbezieher, die das 27. Lebensjahr vollendet und damit den Anspruch auf Schülerfreifahrt verloren haben, erhalten seit der Reform des Studienförderungsgesetzes 1992 eine monatliche Fahrtkostenbeihilfe in der Höhe von 300,- (siehe auch Abschnitt 6.2.2).

o **Studienzuschuß**

Einen Studienzuschuß kann ein Studienbeihilfenbezieher erhalten, wenn er eine in den Studienvorschriften vorgesehene Pflichtlehrveranstaltung außerhalb des Studienortes erfolgreich absolviert hat. Der Zuschuß beträgt pro Tag bei Lehrveranstaltungen im Inland 100,-, im Ausland 250,-.

o **Beihilfe für Auslandsstudien**

Studienbeihilfenbezieher können nach Absolvierung der ersten Diplomprüfung Beihilfen für Auslandsstudien erhalten. Die erhöhten Ausgaben während eines Auslandsstudiums werden durch diese Beihilfe, die zusätzlich zur Studienbeihilfe ausbezahlt wird, in Abhängigkeit von den Lebenshaltungs- und Studienkosten des jeweiligen Landes weitestgehend abgegolten. Die monatliche Höhe der Beihilfe bewegt sich zwischen 2.000,- (z.B. osteuropäische Länder) und 8.000,- (Japan). Die durch Verordnung des Bundesministers festgelegten Monatsbeträge je Studienland wurden mit Inkrafttreten des Studienförderungsgesetzes 1992 der realen Kostensituation angepaßt.

Die Entwicklung der Beihilfen für Auslandsstudien nach dem Studienförderungsgesetz war im Zeitraum von 1989 bis 1992 relativ stark steigend. Es ist anzunehmen, daß sich dieser Trend weiter fortsetzen wird.

Tabelle 2: Zuschüsse zur Studienbeihilfe und Beihilfen für Auslandsstudien, Bewilligungen und Aufwendungen 1989 bis 1992

Jahr	Zuschüsse zur Studienbeihilfe		Beihilfen für Auslandsstudien	
	Bewilligungen	Gesamtbetrag	Bewilligungen	Gesamtbetrag
1989	409	900.250,--	97	1,310.000,--
1990	1)	935.500,--	124	2,591.000,--
1991	446	1,183.550,--	154	4,636.000,--
1992	416	1,071.500,--	152 2)	3,832.000,--

1) nicht erhoben

2) nur Anträge bis 31. August 1992; durch das Studienförderungsgesetz 1992 ging die Zuständigkeit ab September vom BMWF an die Studienbeihilfenbehörde über; entsprechende Bewilligungen erfolgten erst wieder mit dem Jahr 1993

o **Leistungsstipendium**

Leistungsstipendien werden Studierenden in Anerkennung ihrer hervorragenden Studienleistungen zuerkannt. Die Höhe der im autonomen Bereich der Hochschulen bewilligten Stipendien beträgt zwischen 10.000 Schilling und 20.000 Schilling. 1992 wurden 1.100 Studenten an Universitäten und 57 Studenten an Hochschulen künstlerischer Richtung Leistungsstipendien zuerkannt.

Tabelle 3: Aufwendungen für Leistungsstipendien und Förderungsstipendien, 1990 bis 1992

Jahr	Leistungsstipendien	Förderungsstipendien	Zusätzliche Mittel für Leistungs- oder Förderungsstipendien
1990	8,313.400,--	3,736.018,--	1,192.000,--
1991	11,974.000,--	3,492.974,--	--
1992	13,586.300,--	4,405.727,--	--

o **Förderungsstipendium**

Förderungsstipendien sollen sozial förderungswürdigen Studierenden mit günstigem Studienfortgang die Anfertigung kostenintensiver wissenschaftlicher oder künstlerischer Arbeiten ermöglichen. Die Höhe dieser Förderungsmaßnahme, die im autonomen Wirkungsbereich der Hochschulen vergeben wird, beträgt jeweils zwischen 10.000 Schilling und 50.000 Schilling. 1992 konnten 172 Förderungsstipendien (175 an Universitäten und 15 an Hochschulen künstlerischer Richtung) vergeben werden.

o Studienunterstützung

Studienunterstützungen werden Studierenden an Universitäten und künstlerischen Hochschulen vom Bundesminister für Wissenschaft und Forschung im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung zuerkannt. Damit sollen soziale Härten und besonders schwierige Studienbedingungen ausgeglichen, Auslandsaufenthalte und besondere Studienleistungen gefördert oder wissenschaftliche und künstlerische Arbeiten ermöglicht werden.

Tabelle 4: Studienunterstützungen 1990 bis 1992

Jahr	Einzelfälle		Ersatz für Wegfall der Schülerfreifahrten an Studierende	Ausgaben in Mio S	
	Ansuchen	Zuerkennung		für Einzelfälle	Studienunterstützungen insgesamt
1990	310	159	1.474	3.296	7.820
1991	364	175	1.083	3.511	6.760
1992	430	199	625 ¹⁾	3.696	5.571

¹⁾ bis 31. August 1992

Mit Ausnahme der Leistungsförderung werden alle Einzelfälle in einer Kommission unter Beiziehung von Vertretern der Österreichischen Hochschüler-schaft entschieden.

Die bis Sommersemester 1992 als Ersatz für den Wegfall der Schülerfreifahrten vergebenen Studienunterstützungen werden seit dem Studienjahr 1992/93 durch das neue Förderungsinstrument der Fahrtkostenbeihilfe ersetzt.

6.2 Die Maßnahmen im Berichtszeitraum

Mit 1. September 1992 traten zwei Gesetze in Kraft, die das Ziel des Regierungsübereinkommens - die Verbesserung der sozialen Situation der Studierenden - verwirklichen: Das Studienförderungsgesetz 1992 und die Novelle des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967 bewirken zusammen eine umfassende Reform des österreichischen Studienförderungswesens.

Seit Frühjahr 1990 liefen dafür einander ergänzende Vorarbeiten, unter anderem eine Enquete zur sozialen Situation der Studierenden, eine Fragebogenaktion unter Studienbeihilfenbeziehern, die Einsetzung einer aus Experten bestehenden Arbeitsgruppe und ein Projektauftrag zu einem internationalen Vergleich der Studienförderungssysteme europäischer Staaten. Der wesentlichste Erfahrungswert aus dem internationalen Vergleich wurde zum Hauptziel der Reform: Die in Österreich ziemlich zusammenhanglos nebeneinander stehenden Formen der di-

rekten und indirekten Studienförderung sollten derart miteinander verschmolzen werden, daß sozial bedürftige Studierende, die das Studium ernsthaft und zielstrebig betreiben, durch die Summe der einander sinnvoll ergänzenden Förderungsmaßnahmen eine vollständige soziale Absicherung erhalten können.

Mit monatlich 7.000,- netto (bei zwölfmaliger Auszahlung im Jahr) ist nach einschlägigen Untersuchungen der Lebensunterhalt eines Studierenden mit eigenem Haushalt zu bestreiten. Dieser Betrag diene demnach als Richtsatz der neuen Studienförderung. Unangetastet blieb das bestehende, auch im Unterhaltsrecht verankerte Prinzip, daß die Studienförderung von der sozialen Komponente bestimmt ist: Staatliche finanzielle Unterstützung erfolgt nur dann, wenn und soweit die Studienfinanzierung nicht von Elternseite oder aus eigenem Einkommen und Vermögen geleistet werden kann.

Als Ausgangslage für die Reform war damit klar, daß die alleinige oder isolierte Neugestaltung des Studienförderungsgesetzes das gesteckte Ziel nicht erreichen konnte. Die Verknüpfung mit der wesentlichsten indirekten Förderungsmaßnahme für Studierende - der Familienbeihilfe - bot sich als sinnvollste Lösung an, die zugleich einem internationalen Trend im Stipendienwesen folgte. In der politischen Vorgangsweise wurden daher die Änderungen von Familienlastenausgleichsgesetz und Studienförderungsgesetz, die wechselseitig aufeinander abgestimmt waren, parallel in den zuständigen Ministerien vorbereitet, parlamentarisch beraten und beschlossen.

6.2.1 Familienbeihilfe

Das Familienlastenausgleichsgesetz sah vor der tiefgreifenden Reform 1992 eine monatliche Unterstützung für volljährige Kinder vor, die ein ordentliches Studium betrieben; die Altersgrenze war 25 Jahre bzw. 27 Jahre unter der Voraussetzung, daß die Studiendauer im Sinne des Studienförderungsgesetzes nicht ohne wichtigen Grund überschritten wurde. Die Beihilfe von monatlich 1.650,- wurde zwölfmal im Jahr an die Eltern ausbezahlt und war ihrer Höhe nach einheitlich für Kinder ab Vollendung des zehnten Lebensjahres. Diese Regelung, die großteils auf das Jahr 1987 zurückging, war in mehreren Punkten unbefriedigend. Einerseits war die vorgesehene Altersgrenze von 25 Jahren unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Studiendauer zahlreicher Studienrichtungen zu kurz. Dies führte vielfach zu verwaltungsaufwendigen Verfahren zur Verlängerung des Beihilfenbezugs. Andererseits war der Nachweis tatsächlicher Studienleistungen als Voraussetzung für den Erhalt der Familienbeihilfe gesetzlich nicht näher festgelegt, sodaß häufig die Inskriptionsbestätigung allein zum Bezugsschein für erhebliche staatliche Förderungen wurde, auch wenn der Geförderte keine reale Studientätigkeit entfaltete. Schließlich entsprach der einheitliche Förderungsbetrag für Zehn- und für 25jährige den völlig unterschiedlichen Lebenshaltungskosten der Altersgruppen in keiner Weise.

Durch die Reform wurde die Familienbeihilfe für volljährige Kinder mit Beginn des Studienjahres 1992/93 bis zu einer einheitlichen Altersgrenze von 27 Jahren auf 1.950,- monatlich angehoben. Diesen Ausweitungen steht auch eine Einschränkung gegenüber, die durch die inhaltliche Festlegung des Begriffes "studieren" erfolgte. Familienbeihilfe gebührt nämlich nur dann, wenn das Studium ernsthaft und zielstrebig erfolgt. Im ersten Studienabschnitt müssen nunmehr jährlich Prüfungen im Ausmaß von mindestens acht Semesterwochenstunden aus Pflicht- und Wahlfächern oder eine Teilprüfung der ersten Diplomprüfung abgelegt werden. Das Ausmaß dieses Studiennachweises orientiert sich damit etwa an der Hälfte des für den Bezug von Studienbeihilfe erforderlichen Nachweises.

Die Konzentration der Förderung auf jenen Personenkreis, der das Studium ernsthaft und zielstrebig betreibt, wird über die Familienbeihilfe auch auf die damit eng verbundenen Bereiche der Steuerbegünstigung für Eltern (Kinderabsetzbetrag, Unterhaltsabsetzbetrag), auf die Schülerfreifahrt, die Schulfahrtbeihilfe, die Waisenpension sowie auf diverse Tarifiermäßigungen übertragen. Die Bindung von Förderungsleistungen an einen nachweisbaren Studienfortschritt übt auch einen sanften Druck zur Aufnahme einer tatsächlichen Studententätigkeit aus. Mit der Absolvierung des ersten Studienabschnittes kann auf die jährliche Studiennachweispflicht verzichtet werden, da erfahrungsgemäß nach Ablegung der ersten Diplomprüfung ein Studium ohne zwingende Gründe nicht mehr abgebrochen, sondern relativ zügig zu Ende geführt wird.

Auf das tatsächliche Förderungsbedürfnis der Studierenden wird auch dadurch eingegangen, daß Studierende, die von ihren Eltern nicht überwiegend erhalten werden, die Familienbeihilfe direkt ausbezahlt werden kann.

Die voraussichtlichen Mehrkosten für Studierende im Bereich der Familienbeihilfe betragen jährlich rund 200 Millionen Schilling.

6.2.2 Studienförderung

In den Berichtszeitraum fallen außer der schon erwähnten großen Reform der Studienförderung 1992 zwei Novellen des Studienförderungsgesetzes 1983, die Verbesserungen für die Studienbeihilfenbezieher im finanziellen und organisatorischen Bereich brachten. Die Novelle 1990 erhöhte die Zuschläge für auswärtige Studierende, verringerte die Höhe der zumutbaren elterlichen Unterhaltsleistung und paßte die Auslandsbeihilfen stärker der realen Kostensituation in den jeweiligen Studienländern an. Die Novelle 1991 betraf eine Vereinfachung bei der Abwicklung der Rechtsmittelverfahren.

Die umfassende Reform durch das Studienförderungsgesetz 1992 erfolgte gemeinsam mit der Novelle des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967. Die Verbindung von Studienbeihilfe und Familienbeihilfe erfolgt derart, daß die Familienbeihilfe auf das jeweils mögliche, kostendeckende Höchststipendium angerechnet wird.

Das Studienförderungsgesetz 1992 sieht folgende jährliche Höchststipendien vor, von denen allfällige zumutbare Unterhaltsleistungen der Eltern und des Ehepartners sowie die Familienbeihilfe abgezogen werden:

- | | |
|---|------------|
| - Studierende, die einen eigenen Haushalt am Studienort benötigen | S 84.000,- |
| - Studierende mit eigenem Wohnsitz, die sich vor Studienbeginn vier Jahre selbst erhalten haben | S 84.000,- |
| - Studierende am Studienort | S 54.000,- |
| - verheiratete Studierende und Studierende mit Kind bei eigenem Wohnsitz | S 90.000,- |

Die größte Verbesserung tritt für alle jene ein, die mit Überschreitung des 27. Lebensjahres keinen Anspruch auf Familienbeihilfe mehr haben: In diesem Fall übernimmt die Studienbeihilfe den Ersatz der mit Erreichung der Altersgrenze wegfallenden Familienbeihilfe; überdies wird als pauschaler Ersatz für die Schülerfreifahrt eine Fahrtkostenbeihilfe von 3.000,- jährlich zuerkannt. Statt höchstens 53.000 Schilling Studienbeihilfe im Studienjahr 1991/92 können diese Studierenden ab dem Studienjahr 1992/93 mit bis zu 87.000 Schilling rechnen.

Auch für die sogenannten "auswärtigen" Studierenden und die "Selbsterhalter", die besonders unter den steigenden Wohnkosten leiden, sind mit dem Erhöhungsbetrag von jährlich 30.000 Schilling (bisher 20.000 Schilling) erheblich günstigere Rahmenbedingungen geschaffen worden.

Relativ geringe Verbesserungen brachte die Novelle für Studierende, die am Studienort - meist bei den Eltern - wohnen: Die Höchstbeihilfe einschließlich Familienbeihilfe stieg von 53.300 Schilling auf 54.000 Schilling.

Neben der Schaffung kostendeckender Höchstbeihilfen bezweckte das neue Studienförderungsgesetz die Erweiterung des Kreises der Beihilfenbezieher in Richtung des Mittelstandes. Dies wurde durch eine Reduzierung der den Eltern zumutbaren Unterhaltsleistungen und durch erhöhte Absetzbeträge für Geschwister erreicht.

Die Reform zielte neben der Verbesserung der sozialen Absicherung auch auf die verstärkte Berücksichtigung der realen Studiensituation, insbesondere der bisweilen unverschuldet langen Studienzeiten. An die Stelle der bisherigen zu schematischen Festlegung der Förderungsdauer nach der gesetzlichen Studienzzeit tritt nun die Möglichkeit, in gewissem Ausmaß schwierige Studienbedingungen in einzelnen Studienrichtungen durch eine generelle Verlängerung des Förderungszeitraumes auszugleichen.

Den aktuellen Anforderungen entsprechend wurden weiters nach internationalem Vorbild Konventionsflüchtlinge in die Studienförderung einbezogen. Überdies wird Studienbeihilfe nun auch für ein bis zu vier Semester dauerndes Auslandsstudium (bisher zwei Semester) gewährt.

Die Mehrkosten im Bereich des Studienförderungsgesetzes für Studierende an Universitäten und Hochschulen künstlerischer Richtung werden ab 1993 jährlich voraussichtlich 250 Millionen Schilling betragen.

Die Entwicklung der Studienbeihilfenbezieher (Bewilligungen) im Berichtszeitraum

Bei den quantitativen Entwicklungen der Statistik im Bereich der Studienbeihilfe ist im Berichtszeitraum als gravierende Zäsur zweifellos das Inkrafttreten des Studienförderungsgesetzes 1992 mit Beginn des Wintersemesters 1992/93 erkennbar. Die aus Tabelle 5 ersichtlichen zyklischen Schwankungen bei Bewilligungen und Bewilligungsquoten sind Folge der alle zwei Jahre stattfindenden Anhebung von Höchstbeihilfen und Einkommensgrenzen. Insbesondere das Studienförderungsgesetz 1992 verursachte einen beträchtlichen Anstieg sowohl bei den Anträgen (27 %) als auch bei Bewilligungen (29 %). Damit hat sich der Anteil der Studienbeihilfenbezieher unter den inländischen Studenten im WS 1992/93 auf 12 % erhöht.

Tabelle 5: Zahl der Anträge (Bearbeitungen) auf Studienbeihilfe und Bewilligung von Studienbeihilfen an Universitäten und künstlerischen Hochschulen, Studienjahre 1989/90 bis 1991/92 und WS 1992/93

Semester/ Studienjahr	Universitäten		künstl. Hochschulen		Bewilligungen gesamt
	Anträge	Bewilligungen	Anträge	Bewilligungen	
WS 1989/90	15.181	12.811	603	497	13.308
SS 1990	4.785	3.837	123	79	3.916
Stj. 1989/90 insgesamt	19.966	16.648	726	576	17.224
WS 1990/91	16.645	13.561	596	466	14.027
SS 1991	5.237	4.175	136	103	4.278
Stj. 1990/91 insgesamt	21.882	17.736	732	569	18.305
WS 1991/92	16.654	13.324	569	442	13.766
SS 1992	5.486	4.339	135	100	4.439
Stj. 1991/92 insgesamt	22.140	17.663	704	542	18.205
WS 1992/93	21.288	17.184	662	541	17.725

Eine ähnliche Entwicklung zeigt die durchschnittliche Höhe der Studienbeihilfe: Auf ein stärkeres Ansteigen nach einer Erhöhung der Höchstbeihilfen durch eine Novelle folgt ein leichtes Absinken im nächsten Jahr, und auch hier springt das

überproportionale Ansteigen nach Inkrafttreten des Studienförderungsgesetzes 1992 im Wintersemester 1992/93 ins Auge. Insbesondere die Beihilfen für Studierende, die einen eigenen Haushalt am Studienort benötigen, und die Beihilfen der über 27jährigen sind überproportional (24 % bzw. 59 %) angestiegen. Rund 40 % der Bezieher im WS 1992/93 erhalten die jeweilige Höchstbeihilfe.

Tabelle 6: Entwicklung der durchschnittlichen Studienbeihilfenhöhe an Universitäten und künstlerischen Hochschulen, WS 1989/90 bis WS 1992/93

Semester	Durchschnittliche Beihilfenhöhe	
	Universitäten	künstlerische Hochschulen
WS 1989/90	36.400,--	38.380,--
WS 1990/91	40.570,--	42.910,--
WS 1991/92	39.440,--	41.240,--
WS 1992/93	46.880,--	51.050,--

Fahrtkostenbeihilfe - eine neue Förderungsmaßnahme

Diese Beihilfe wurde mit dem Studienförderungsgesetz 1992 neu geschaffen. Sie betrifft einen Unterstützungstatbestand, für den vorher Studienunterstützungen zuerkannt wurden (Abschnitt 6.1.2).

Die Fahrtkostenbeihilfe erhalten Studienbeihilfenbezieher, die das 27. Lebensjahr im vorangegangenen Semester vollendet haben und daher keinen Anspruch auf Familienbeihilfe und die damit verbundene Schülerfreifahrt haben. Diese Förderung wird von Amts wegen gemeinsam mit der Studienbeihilfe ausbezahlt und beträgt monatlich 300,- (zehnmal im Jahr). Im Wintersemester 1992/93 haben erstmals knapp 1.600 Studierende eine Fahrtkostenbeihilfe erhalten.

6.2.3 Krankenversicherung

Die gesetzlichen Regelungen im Bereich der Krankenversicherung wurden ebenfalls den veränderten Bedingungen zur Gewährung der Familienbeihilfe angepaßt.

Im Bereich der Krankenversicherung nach dem ASVG sehen die Regelungen seit dem Studienjahr 1992/93 vor, daß Studierende, die einen zur Gewährung von Familienbeihilfe erforderlichen Studienfortgang aufweisen, längstens bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres als Angehörige bei den Eltern mitversichert sein können.

Die Bedingungen für die Möglichkeit, eine begünstigte Selbstversicherung in der Krankenversicherung abzuschließen, wurden im Berichtszeitraum ebenfalls modifiziert. Bis zum Studienjahr 1991/92 war die Voraussetzung für die begünstigte

Selbstversicherung lediglich die Inskription in einem ordentlichen Studiengang, sofern eine Altersgrenze von 35 Jahren nicht überschritten wurde.

Um Mißbräuche zu verhindern, bindet nunmehr das ASVG die Möglichkeit der begünstigten Selbstversicherung an eine Einkommensgrenze von 50.000 Schilling und an die Einhaltung einer Studiendauer, die die gesetzlich festgelegte Studienzeit um nicht mehr als 6 bzw. 7 Semester überschreitet. Weiters darf das Studium nicht öfter als zweimal gewechselt worden sein.

6.2.4 Studentisches Wohnen

Nach den Ergebnissen der Studentenbefragung des Fessel + GFK-Instituts für Marktforschung im WS 1989/90 wohnt ein Drittel der Studenten im Elternhaushalt, 27% führen einen eigenen Haushalt (Einzel- oder Partnerhaushalt). 18% der befragten Studierenden bewohnten ein Studentenheim ¹⁾, der Rest lebt in Wohngemeinschaften und Untermietzimmern (vgl. BMWF 1990, S. 105ff.).

Die Wohnkosten der Studenten sind abhängig von der gewählten Wohnform. Für Studenten, die bei den Eltern wohnen, sind Wohnkosten kaum relevant. Die günstigsten Wohnkosten ergaben sich für Studentenheimbewohner; die durchschnittlich höchsten Kosten für das Wohnen - oftmals doppelt so hoch wie in Studentenheimen - fallen bei Studierenden mit eigenem Haushalt an.

Die Verbesserung der Wohnsituation für Studierende ist ein Anliegen, das auch im Regierungsprogramm der Bundesregierung formuliert wurde. Dies soll durch einen gezielten Ausbau der für Studenten offensichtlich günstigsten Wohnform, dem Wohnen in Studentenheimen, verwirklicht werden. Zur Abschätzung des Ausbaubedarfs wurden 1990 die Heimträger über Nachfrage und Fehlbedarf an Heimplätzen befragt. 1991 wurde als Pendant eine Umfrage bei den Maturanten des Jahrgangs durchgeführt. Als Konsequenz der Ergebnisse wurde die Schaffung von 7.000 Heimplätzen innerhalb der nächsten 10 Jahre vorgesehen.

Die Errichtung und der Betrieb von Studentenheimen im Sinne des Studentenheimgesetzes 1986 ist Vereinen und gemeinnützigen Gesellschaften vorbehalten. Da der Bund also weder Studentenheime selbst errichtet noch betreibt, wurden daher Heimträgerorganisationen bzw. potentielle Heimträger eingeladen, Projekte für Neubauten und Ausbauten zu erstellen. Gleichzeitig wurden die Investitionsförderungsmittel für Studentenheime sukzessive erhöht. Die 1993 zur Verfügung stehenden Investitionsmittel haben sich gegenüber 1990 verdoppelt (vergl. Tabelle in Abschnitt 4.2).

Diese Initiative des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung fand bei den Heimträgern äußerst positive Resonanz, sodaß derzeit (1993) bereits um ca. 1.100 Heimplätze mehr zur Verfügung stehen als 1990; rund 1.000 neue Heim-

1) Legt man dieser Prozentberechnung die Zahl der Heimplätze und die amtlichen Studentenzahlen zugrunde, ergibt dies einen Anteil von 10% Studentenheimbewohnern. Die unterschiedliche Quote hat methodische Ursachen: siehe BMWF 1990, S. 105.

plätze befinden sich kurz vor der Fertigstellung, weitere 1.500 Heimplätze in Vorbereitung. 1992 konnten zwei Studentenheime der "Wirtschaftshilfe für Studenten Steiermark" mit rund 300 neuen Wohnplätzen sowie ein weiteres Studentenheim der "Wirtschaftshilfe für Studenten Innsbruck" mit 120 neuen Plätzen den Betrieb aufnehmen.

Da die Wohnbaulandreserven beschränkt sind, ist die Grundstücksbeschaffung für Studentenheimneubauten ein besonderes Problem. Deshalb wurde 1991 im Rahmen der Landeshauptleutekonferenz an die Bundesländer das dringende Ersuchen gerichtet, den Heimträgern bei der Beschaffung von Grundstücken behilflich zu sein bzw. solche unentgeltlich oder im Rahmen eines Baurechts zu günstigen Konditionen zur Verfügung zu stellen.

Bei der Erweiterung des Wohnplatzangebots für Studierende kommt der Kleinwohnung bzw. der Wohngemeinschaft als Alternative zum Studentenheimzimmer wachsende Bedeutung zu. Das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung fördert daher auch Trägerorganisationen wie das "Studentische Wohnungsservice" in Graz und die "Studentenwohnungsservice Ges.m.b.H." in Wien. Diese mieten über Hauptmietverträge Substandardwohnungen an und stellen sie nach Durchführung entsprechender Adaptierungs- und Sanierungsarbeiten Studenten mittels Benützungsverträgen zu vertretbaren Preisen zur Verfügung. Auch wohnbauförderte Wohnungen werden über Studentenmietverträge zu günstigen Preisen an Studierenden vergeben. Derzeit verfügen die beiden Organisationen über rund 460 solcher Wohnplätze.

Tabelle 7: **Anzahl der Studentenheime und Heimplätze nach Hochschulorten, WS 1992/93**

	Heime	Heimplätze	
		abs.	in %
Wien	77	9.457 ¹⁾	49,1
Graz	22	2.742	14,2
Innsbruck	23	2.583	13,4
Salzburg	18	1.692	8,8
Leoben	6	304	1,6
Linz	7	1.900	9,9
Klagenfurt	5	592	3,1
Insgesamt	158	19.270	100

¹⁾ Unter Berücksichtigung eines Heimes, das im Herbst 1993 seinen Betrieb aufnehmen wird, liegt diese Zahl bei 9.539, die Gesamtzahl der Heimplätze bei 19.451.

Quelle: Studentenheimerhebung 1992/93 des BMWF

Österreichweit standen Anfang 1993 in 158 Studentenheimen insgesamt 19.270 Heimplätze zur Verfügung; unter Berücksichtigung eines Heimes, das im Herbst 1993 den Betrieb aufnimmt, sind es 19.452 Plätze. Rund drei Viertel der Heime nehmen ausländische Studierende auf; 30% vergeben Plätze an Ehepaare, 11% der Heime haben auch Plätze für Behinderte.

Im Tabellenanhang finden sich Informationen zur Verteilung nach Zimmergröße und Ausstattung der Zimmer. Diese Faktoren bestimmen auch den Preis, der für einen Heimplatz im Monat zu bezahlen ist. Anfang 1993 lag der Durchschnittspreis für ein Einzelzimmer mit Dusche und WC im Österreichschnitt bei 2.320,-; für einen Platz in einem Zweibettzimmer mit Dusche und WC sind durchschnittlich 1.900,- zu bezahlen (siehe Band 2, Kapitel 10). Gegenüber 1990 liegen die Preise für Ein- und Mehrbettzimmer im Durchschnitt um 9,7 % höher. Damit sind sie weniger stark gestiegen als der Index für Errichtung, Miete und Instandhaltung von Wohnungen, der sich von 1990 bis 1992 um 11,1% erhöht hat.

7. Evaluation im Hochschulbereich

7.1 Der Stellenwert von Evaluation im Hochschulbereich

7.1.1 Veränderungen in der Hochschulpolitik führten zu einem erhöhten Stellenwert von Evaluation

Seit den späten achtziger Jahren ist es in der österreichischen Hochschulpolitik zu bedeutsamen Veränderungen gekommen. Eine veränderte Sichtweise der Probleme der Hochschulen hat an Einfluß gewonnen. Viele Merkmale des österreichischen Hochschulsystems wurden einer Neubewertung unterzogen. Dieser Prozeß ist keinesfalls abgeschlossen, und er ist in höchstem Maß kontroversiell. Zwischen den wichtigsten hochschulpolitischen Akteuren: den verschiedenen Gruppen an den Universitäten, den unterschiedlichen politischen Parteien, der staatlichen Hochschulverwaltung und nicht zuletzt der hochschulpolitisch interessierten Öffentlichkeit, gibt es in grundsätzlichen Fragen sehr weitgehende Auffassungsunterschiede. Dennoch hat sich diese Entwicklung bereits in einschneidenden Veränderungen niedergeschlagen, deren wichtigste die beiden großen Gesetzesvorhaben dieser Legislaturperiode sind.

Ausgelöst wurden diese Veränderungen durch die weitverbreitete Unzufriedenheit mit dem status quo, deren Ausmaß seit Mitte der achtziger Jahre ständig zugenommen hat. Diese Unzufriedenheit wird bei den verschiedenen hochschulpolitischen Akteuren aus sehr unterschiedlichen Motiven gespeist. Von seiten der Universitäten wird zunehmend auf finanzielle Engpässe hingewiesen, und es werden die geringen Entscheidungskompetenzen in Verwaltungsangelegenheiten beklagt, die de facto auch die Bewegungsfreiheit in den inneren akademischen Angelegenheiten einschränken. Aus der Sicht der politischen und administrativen Entscheidungsträger sowie einer breiteren hochschulpolitischen Öffentlichkeit steht die Ausbildungsqualität der Universitäten im Vordergrund, die vor allem an Hand der hohen Dropout-Quoten und der langen Studiendauer thematisiert wird.

Innerhalb des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung hat sich am Ende der achtziger Jahre die Auffassung durchgesetzt, daß diese Probleme innerhalb des bestehenden Regelungsrahmens nicht lösbar sind. Das gilt sowohl für Budgetfragen als auch alle die Qualitätssicherung betreffenden Fragen:

- o Der Zustand der öffentlichen Haushalte und die Budgetpolitik der Bundesregierung lassen alle Versuche als aussichtslos erscheinen, die Unterfinanzierung einzelner Bereiche durch breitgestreute budgetäre Zuwächse nach dem Gießkannenprinzip zu beheben. Das bedeutet, daß in die Entscheidungen über die Zuteilungen öffentlicher Mittel verstärkt differenzierende Kriterien, z.B. Entscheidungen über Schwerpunktbildungen oder leistungsorientierte Gesichtspunkte, einfließen müssen.

- o Das Vertrauen in die Steuerungspotentiale zentralstaatlicher Instanzen hat in den letzten Jahren stark abgenommen. Es gibt heute kaum noch Versuche, die tatsächlichen oder vorgeblichen Qualitätsmängel der Universitäten durch verstärkte Eingriffe des Gesetzgebers oder der staatlichen Administration zu lösen. Das bedeutet, daß die Aufgabe der Qualitätssicherung in erhöhtem Maße zur Eigenverantwortlichkeit der Universitäten wird.

Der neue Regelungsrahmen, der sich in den jüngsten hochschulpolitischen Auseinandersetzungen allmählich herauskristallisiert, unterscheidet sich in grundlegenden Punkten vom derzeit etablierten Muster:

- o Derzeit sind im österreichischen Hochschulsystem alle wichtigen Entscheidungskompetenzen, die über die sehr eng definierten "inneren akademischen Angelegenheiten" hinausweisen, auf der zentralen Steuerungsebene, beim Gesetzgeber oder im Ministerium angesiedelt. Demgegenüber zeichnet sich die Ebene der einzelnen Institution durch weitgehende Entscheidungsschwäche und Bedeutungslosigkeit aus. Der Dreh- und Angelpunkt der gegenwärtigen UOG-Reform besteht in einer Neuverteilung dieser Entscheidungskompetenzen. Wesentliche Verantwortlichkeiten und Rechte sollen von der zentralen auf die institutionelle Steuerungsebene verlagert werden. Das führt erstens zu einer veränderten Definition der Rolle der Zentralinstanzen, vor allem des Ministeriums. Anstelle einer direkten und detaillierten Regelung des universitären Geschehens wird das Ministerium zunehmend eine Aufsichtsfunktion über wesentliche Eckdaten der Hochschulentwicklung einnehmen. Von nicht geringerer Bedeutung sind die Veränderungen auf der institutionellen Ebene. Der Zuwachs an Verantwortlichkeiten wird zu einer Neustrukturierung der Entscheidungsabläufe und zur Bildung neuer Managementfunktionen führen.
- o Derzeit zeichnet sich das österreichische Hochschulsystem durch einen sehr hohen Grad an Einheitlichkeit aus. Österreich ist eines der wenigen Industrieländer, bei denen die Hochschulexpansion nicht vom Ausbau nichtuniversitärer Alternativen auf Hochschulniveau begleitet wurde (vgl. Lassnigg & Pechar, 1988). Dementsprechend wurde bislang in der österreichischen Bildungspolitik die Hochschule mit der Forschungsuniversität gleichgesetzt. Die wenigen nichtuniversitären Alternativen des Postsekundarbereichs (Akademien, Kollegs, Schulen für den medizinisch-technischen Dienst) sind über den Sprachgebrauch und die administrative Zuordnung nicht als Teil des Hochschulbereichs definiert. Neben dieser Monopolstellung der Forschungsuniversität gibt es auch innerhalb des universitären Sektors eine weitgehende Einheitlichkeit. Es ist eine unmittelbare Konsequenz des starken Gewichts zentraler und der geringen Bedeutung institutioneller Entscheidungsinstanzen, daß in allen entscheidenden Angelegenheiten für jede österreichische Universität dieselben Regelungen gelten. Auch die Einheitlichkeit des Hochschulsystems wird durch die gegenwärtigen Reformen in Frage gestellt. Zum einen wird in Form von Fachhochschulen erstmals eine formell gleichwertige Alternative zum Stu-

dienangebot der Universitäten geschaffen. Darüberhinaus zeichnet sich ab, daß es in Zukunft sowohl im universitären wie im Fachhochschul-Sektor zu einer verstärkten Profilbildung einzelner Institutionen kommen wird.

Ungeachtet dieser tiefgreifenden organisatorischen Veränderungen bleiben die österreichischen Universitäten öffentliche Einrichtungen, die überwiegend mit Steuermitteln finanziert werden. Sie stehen daher in einem Rechenschaftsverhältnis zur Öffentlichkeit. Es muß den Organen dieser Öffentlichkeit möglich sein, auf die Universitäten Einfluß zu nehmen, um eine für die Gesellschaft zufriedenstellende Qualität der universitären Leistungen sicherzustellen.

Qualitätssicherung ist nicht ausschließlich und nicht primär eine Angelegenheit außeruniversitärer Instanzen. Zu allen Zeiten war es autonome Funktion der Universität, für adäquate akademische Standards zu sorgen. Das hohe Ausmaß akademischer Freiheiten ist auch ein Ausdruck des Vertrauens der Gesellschaft, daß die Universität diese Aufgabe verantwortungsvoll erfüllt. Dieses Vertrauen geht aber nicht so weit, auf jede Art externer Steuerungs- und Kontrollfunktion zu verzichten. Das liegt unter anderem an den beträchtlichen Unterschieden, die es zwischen externen und internen Qualitätsanforderungen und -maßstäben gibt.

Schon bisher war daher Qualitätssicherung eine öffentliche Aufgabe. Dabei wird es auch bleiben. Die Art, wie diese Aufgabe wahrgenommen wird, wird sich aber durch die Organisationsreformen entscheidend verändern: An die Stelle einer direkten Inputsteuerung wird in Zukunft eine indirekte Steuerung durch Output-evaluation treten.

Bei der inputorientierten Steuerung der Universitäten fungieren als Steuerungsinstrumente einerseits die zur Verfügung gestellten finanziellen und personellen Ressourcen und andererseits die gesetzliche Normierung der universitären Leistungsprozesse. Die Effekte:

- In ihrer Extremform tendiert die inputorientierte Steuerung des Universitäts-systems zu einer umfassenden Reglementierung des Inputs, der Prozesse und des Outputs der Universitäten.
- Evaluationen des Outputs der universitären Leistungsprozesse sind bei der inputorientierten Steuerung nicht vorgesehen.
- Die Rechnungskontrolle dient lediglich der Überprüfung der planmäßigen Verausgabung der Mittel.

Bei der outputbezogenen bzw. finalen Steuerung hingegen stehen der universitäre Output und die mit dem Output zu erreichenden Ziele im Vordergrund. Die Steuerung (Planung und Kontrolle) der universitären Leistungserstellung erfolgt dabei durch die Gegenüberstellung von Ergebnissen (Output) und eingesetzten Ressourcen (Input) sowie durch den Vergleich zwischen angestrebten und tatsächlich erzielten Ergebnissen (Zielerfüllungsgrad) mit Hilfe von Kennzahlen (Performance Indikatoren). Die ex-post-Kontrolle der universitären Leistungsprozesse

se (= Evaluierung) stellt den ersten Schritt zu einer outputorientierten Steuerung von Universitäten dar.

Darüber hinaus kann die Zuweisung von personellen und finanziellen Ressourcen (staatliche Mittel) an bestimmte Bedingungen (zu erreichende Ergebnisse bzw. Ziele, eingeführte Managementmethoden, etc.) geknüpft werden. Die universitätsübergreifende Leistungsebene schließt dabei mit den Universitäten "Kontrakte" (Verträge) über die zu erbringenden Leistungen. Diese Vorgangsweise erfordert aber auch eine outputorientierte Budgetierung (Ausgaben bzw. Kosten der universitären Leistungen). Eng verbunden mit der outputorientierten Steuerung von Universitäten ist die Schaffung von klar abgegrenzten Organisationseinheiten, die für die Qualität der erstellten Leistungen und die Effizienz der eingesetzten Mittel verantwortlich sind.

Mögliche Konsequenzen:

- Die universitätsübergreifende Leitungsebene beschränkt sich auf eine Evaluation der Selbstevaluation der Universitäten (Metaevaluation). Die Universitäten sind verpflichtet, Selbst-Evaluationen durchzuführen, an die erzielten Ergebnisse Improvement-Prozesse zu knüpfen und darüber kontinuierlich zu berichten. Als Anreiz zur Einführung von Selbstevaluationsprozessen können zusätzliche budgetäre Mittel in Aussicht gestellt werden, wenn eine Steigerung der Performance nachgewiesen werden kann. Umgekehrt kann es aber auch zur Streichung von Budgetmitteln kommen, wenn derartige Evaluationsmechanismen nicht implementiert werden.
- Die universitätsübergreifende Leitungsebene läßt externe Evaluierungen durchführen und knüpft Konsequenzen daran.
- Die universitätsübergreifende Leitungsebene gibt Performance Standards (Qualitätskriterien, Effizienzmaßstäbe, Standards, Kennzahlen, etc.) vor, über deren Erreichen die Universitäten berichten müssen. Im Gegenzug wird der Handlungsspielraum der Universitäten erhöht (Freiheiten bei der Mittelverteilung, der Gestaltung von Studienrichtungen, etc.).
- Die universitätsübergreifende Leitungsebene gibt Performance Standards vor, reglementiert die Leistungsprozesse und schreibt vor, wie die zur Verfügung gestellten Budgetmittel zu verwenden sind.
- Die outputorientierte Steuerung des Universitätssystems erfordert einen verstärkten Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente (Planung, Budgetierung, Kontrolle, Kostenrechnung, etc.).

Durch diese Umstellung von einer input- zu einer outputorientierten Steuerungsphilosophie, die vorderhand noch Gegenstand von Diskussionen ist, erhält die Überprüfung und Bewertung der faktischen Leistungen von Universitäten einen gänzlich neuen Stellenwert. Evaluation, bis vor kurzem in Österreich kaum thematisiert, ist seit den späten achtziger Jahren zu einem Schlüsselbegriff der hochschulpolitischen Diskussion geworden.

1990 wurde im Zuge einer Novellierung des UOG die gesetzliche Grundlage für die Evaluation von Hochschulen geschaffen. Im § 95a wird der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung ermächtigt, "die bisherige Entwicklung von Universitäten (...) sowie die Leistungen in Lehre, Forschung und Verwaltung gezielten Begutachtungen zu unterziehen". Die zunehmende Betonung der Leistungsbewertung von staatlicher Seite verstärkte auch das Interesse der Universitäten an Evaluation. Mehrere wissenschaftliche Disziplinen haben Projekte zur Selbstevaluation gestartet. Das erste Unternehmen dieser Art, die Evaluation der Physik, wurde 1991 abgeschlossen. Vergleichbare Projekte für die Elektrotechnik, die Biochemie und die Psychologie werden zur Zeit durchgeführt oder befinden sich in Vorbereitung. Schließlich wurde das Thema Evaluation auch von den Medien aufgegriffen. Das Wochenmagazin "Profil" und die Tageszeitung "Der Standard" haben auf der Basis von Studentenbefragungen ein Ranking der österreichischen Universitäten vorgenommen.

7.1.2 Das breite Spektrum unterschiedlicher Zugänge und Ansätze zur Evaluation

Aus der Darstellung des hochschulpolitischen Kontextes, in dem das Thema Evaluation Prominenz erlangt hat, ist deutlich geworden, daß das staatliche Interesse an Rechenschaftslegung die Diskussion derzeit dominiert. Im Austausch gegen erhöhte institutionelle Autonomie müssen sich die Universitäten gefallen lassen, daß sie von jenen Organen, die für das öffentliche Hochschulsystem politisch verantwortlich sind, an ihren Leistungen gemessen werden.

Es steht freilich außer Frage, daß die Aufgabe der Evaluation von Hochschulen viel zu komplex ist, als daß sie ausschließlich über methodische Ansätze erfolgen könnte, die mit den Erfordernissen öffentlicher Rechenschaftslegung im Einklang stehen. Wie erwähnt, gibt es auch schon praktische Ansätze (Selbstevaluation verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen, populäre Rankings als "Konsumenteninformation"), die in einem anderen Begründungszusammenhang stehen und durch andere als staatliche Interessen motiviert werden. Ziel dieses Abschnitts ist es, die Vielfalt möglicher Zugänge zur Evaluation darzustellen und zu strukturieren.

In der Literatur über Hochschulorganisation ist ein Konzept sehr einflußreich, das idealtypisch drei Integrationsmechanismen unterscheidet, von denen jedes in einem Spannungsverhältnis zu den übrigen beiden steht (vgl. dazu Clark, 1983). Die Koordination von Hochschulsystemen kann erfolgen:

- durch staatliche Autorität, die von einer Bürokratie ausgeübt wird;
- in Form professioneller (kollegialer) Selbstorganisation;
- über Austauschbeziehungen auf Märkten, d.h. einerseits durch die Nachfrage von Studenten nach Bildungsangeboten und andererseits durch die Nachfrage des Beschäftigungssystems nach Absolventen.

Dieses Konzept gibt eine gute Basis für internationale Vergleiche ab und ermöglicht es, die Besonderheiten der verschiedenen nationalen Hochschulsysteme hervorzuheben.

Das Koordinationsdreieck von Staat, Profession und Markt stellt zugleich einen brauchbaren Rahmen bereit, um die unterschiedlichen Zugänge zu Qualitätssicherung und Evaluation zu gliedern. In der Literatur über Qualitätsmanagement werden nämlich dieselben Mechanismen unterschieden: (staatliche) Bürokratie, "Clan" und Markt (vgl. Ouchi, 1979):

- Qualitätskontrolle durch bürokratische Mechanismen beruht auf vordefinierten Regeln und Standards, die von übergeordneten oder funktionell eigenständigen Organen an das Produkt angelegt werden;
- beim Clanmechanismus besteht die treibende Kraft der Qualitätskontrolle in der inneren Verpflichtung der Mitglieder einer Organisation gegenüber deren Zielen und Werten;
- beim Marktmechanismus ist es der Wettbewerbsdruck von seiten der Konsumenten, der eine Qualitätsbewertung des Angebots vornimmt.

In ähnlicher Weise unterscheidet Kogan (1986) drei Formen der Qualitätskontrolle und der Rechenschaftslegung von Bildungsinstitutionen:

- eine staatlich kontrollierte Rechenschaftslegung, die sicherstellt, daß der Verbrauch von Steuergeldern den Interessen der Öffentlichkeit dient;
- eine professionell kontrollierte Rechenschaftslegung, die durch das professionelle Ethos, ein intrinsisches Interesse an einer hohen Qualität von Forschung und/oder Lehre motiviert wird;
- eine durch Konsumenten kontrollierte Rechenschaftslegung, welche der Nachfrageseite jene Informationen vermittelt, die nötig sind, um eine begründete Wahl zu treffen ("mit den Füßen abzustimmen").

Diese unterschiedlichen Perspektiven, aus denen heraus die Leistungen von Hochschulen bewertet werden können, sind das wichtigste Gliederungsprinzip der folgenden Überlegungen. Man kann davon ausgehen, daß diese drei Ansätze in einem Konkurrenz- und Spannungsverhältnis zueinander stehen, daß aber zugleich jeder einzelne legitim ist und Aspekte abdeckt, die von den übrigen vernachlässigt werden. Es kann daher nicht darum gehen, welcher von diesen drei Zugängen der einzig richtige Weg zur Evaluation der Hochschulen ist, sondern nur darum, was die jeweils spezifischen Stärken und Schwächen sind, und wie eine optimale Kombination aussehen könnte, die auf einem Ausgleich der konfligierenden Interessen und Sichtweisen beruht. Ein solches Gleichgewicht, sofern es überhaupt zustandekommt, wird einen sehr labilen Charakter haben, es ist durch Interessenkonflikte stets gefährdet und muß immer wieder neu ausgehandelt werden. Es ist aber kaum denkbar und jedenfalls nicht wünschenswert, daß einer dieser Zugänge eine Monopolstellung gewinnt.

Die bisherige Gliederung läßt sich präzisieren bzw. erweitern, indem man zwei weitere Dimensionen unterscheidet (vgl. zum folgenden Frackmann, 1991):

- Man kann interne von externer Qualitätskontrolle unterscheiden. Im ersten Fall geht die Initiative von der Organisation aus, deren Leistungen evaluiert werden, es handelt sich also um Selbstevaluation. Diese kann aus intrinsischen Motiven erfolgen, aus einer inneren Verpflichtung zu hohen Qualitätsstandards. Sie kann auch aus dem Motiv erfolgen, einer externen Evaluation vorzukommen oder besser für diese gerüstet zu sein. Eine externe Leistungsbewertung wird von den Kunden bzw. Klienten einer Organisation vorgenommen, im Fall öffentlicher Dienstleistungen auch von jenen Instanzen, die die politische Verantwortung für die Verwendung von Steuergeldern tragen. Qualitätskontrolle durch die staatliche Bürokratie und durch Marktmechanismen erfolgt extern, professionelle Selbstkontrolle erfolgt intern.
- Es lassen sich explizite und implizite Kontrollmechanismen unterscheiden. Explizite Kontrolle bewertet die Leistungen einer Organisation gemäß vordefinierten und sichtbaren Regeln und Standards. Bei impliziter Kontrolle sind Regeln und Standards nicht klar definiert, sondern beruhen auf informellen, unausgesprochenen Übereinkünften der beteiligten Akteure. Implizite Mechanismen kommen vor allem dort zum Tragen, wo die Komplexität der zu bewertenden Leistung durch formelle Verfahren nicht eingefangen werden kann. Von den oben unterschiedenen drei Zugängen beruht die Bewertung durch eine staatliche Bürokratie eindeutig auf expliziten, jene durch den Markt auf impliziten Mechanismen. Bei der professionellen Selbstkontrolle empfiehlt sich eine weitere Differenzierung: die interne Bürokratie einer Institution (das Hochschulmanagement und die ihm unterstellte Administration) arbeitet mit expliziten Mechanismen, eine Leistungsbewertung durch die akademische Gemeinschaft im engeren Sinn erfolgt implizit.

Die bisherigen Überlegungen lassen sich in folgendem Bild zusammenfassen:

Übersicht 1: Unterschiedliche Mechanismen der Qualitätskontrolle

	implizit	explizit
intern	Clan, Profession	interne Bürokratie
extern	Markt	externe Bürokratie

Was sind nun die Stärken und Schwächen der unterschiedlichen Zugänge?

a) staatliche Bürokratie: explizit und extern

Die Legitimität und Notwendigkeit einer externen Evaluation öffentlicher Hochschulen durch die staatliche Bürokratie kann nicht ernsthaft bezweifelt werden. Nur auf diesem Weg kann die Verwendung von Steuergeldern einer demokratischen Kontrolle unterzogen werden, nur auf diesem Weg ist es möglich, die Leistungen der Universitäten an gesamtgesellschaftlich wünschbaren Zielen zu messen. Das öffentliche Interesse am Hochschulsystem ist nicht in jedem Fall identisch mit der Summe der privaten Interessen, die sich ihrerseits wirksamer über den Markt geltend machen können als über politische und bürokratische Kontrollen. Eine externe Evaluation, die unter der Perspektive öffentlicher Rechenschaftspflicht erfolgt, wird im Idealfall zu einem System gesamtgesellschaftlich relevanter Leistungsindikatoren führen. Leistungsindikatoren sind verdichtete Informationen über Eckpunkte der Hochschulentwicklung und eignen sich als Entscheidungshilfe bei der Schwerpunktbildung und Ressourcenzuteilung.

Die Grenzen und Schwächen der externen staatlichen Evaluation sind gleichfalls deutlich. Zum einen sind bürokratische Rechenschaftsprozeduren schwerfällig. Das ist eine generelle Schwäche expliziter Kontrollen, die mit der Größe und Komplexität der Bürokratie zunimmt, im Falle der staatlichen Bürokratie also besonders klar zu Tage tritt. Zum anderen ergibt eine staatliche Evaluation für sich genommen ein oberflächliches Bild von den Leistungen eines Hochschulsystems. Das liegt sowohl am externen wie am expliziten Charakter dieser Kontrollmechanismen. Jede von außen kommende Einschätzung von Leistungen, die spezialisiertes Fachwissen erfordern, stößt an gewisse Grenzen. An Grenzen stößt aber auch jeder Versuch, Qualitätsstandards zu formalisieren und die Leistungen von Universitäten einer expliziten Überprüfung zugänglich zu machen.

b) Hochschulmanagement: explizit und intern

Die zuletzt erwähnte Relativierung expliziter Kontrollmechanismen gilt auch für die interne Bürokratie. Diese hat aber einen wesentlichen Vorteil gegenüber der staatlichen Verwaltung: das stärkere Naheverhältnis zu den in Forschung und Lehre befindlichen Hochschulangehörigen. Damit ist nicht nur die Nähe des Ortes, sondern auch die von Interessen, Werten und Loyalitäten gemeint. Während die staatliche Bürokratie den Interessen des gesamten Hochschulsystems verpflichtet ist, liegen die Loyalitäten des Managements bei seiner Institution. Das verleiht der internen Bürokratie bei entscheidenden Aufgaben einen höheren Wirkungsgrad. "Von innen" kann man verschiedene Formen der Leistungskontrolle durchführen, die "von außen" nur gegen größten Widerstand und mit kontraproduktiven Ergebnissen durchgesetzt werden könnten. Ein professionelles und durchsetzungsfähiges Hochschulmanagement ist daher eine Grundvoraussetzung dafür, daß eine ernsthafte explizite Selbstevaluation einer Institution oder ihrer Subeinheiten vorgenommen wird. Da das Hochschulmanagement auch den externen Erwartungen Rechnung tragen muß, wird sich die Leistungsbewertung gleichermaßen auf Forschung und Lehre beziehen, die Lehrevaluation wird

unter gewissen Bedingungen sogar ein größeres Gewicht erhalten. Die interne Bürokratie ist daher auch der naheliegendste Organisator bzw. Auftraggeber einer studentischen Evaluation der Lehre, und sie ist jene Instanz, die deren Ergebnisse am ehesten umsetzen kann.

Die Grenzen einer Evaluation durch das Hochschulmanagement liegen in seiner geringen bzw. fehlenden Verpflichtung gegenüber gesamtgesellschaftlichen Interessen und Zielsetzungen. Aus seiner Perspektive ist eine Leistungsbewertung notwendig, um die Wettbewerbsposition der eigenen Institution zu verbessern. Das ist ein legitimer, aber kein ausreichender Gesichtspunkt. Im übrigen ist es zweifelhaft, ob eine Selbstevaluation durch die interne Bürokratie ohne wirksamen Außendruck überhaupt zustandekäme. Ohne eine externe Kontrolle durch Staat und Markt würde sich vermutlich die Tendenz zur Abschottung durchsetzen. Eine Selbstevaluation würde gar nicht durchgeführt werden, oder aber ihre Ergebnisse würden den externen Nutzern nicht bzw. nur in verzerrter Form zugänglich gemacht werden.

c) akademische Gemeinschaft: implizit und intern

Die akademische Gemeinschaft besitzt die höchste sachliche Kompetenz zur Bewertung der fachbezogenen Leistungen von Universitäten. Viele Fragen, vornehmlich solche, die sich auf die subtileren Aspekte der Qualität von Forschung beziehen, können ausschließlich von "Peers" beantwortet werden, von Kollegen mit gleicher Kompetenz, die selbst in der Forschung arbeiten. Die professionelle Selbstevaluation beruht auf impliziten Mechanismen, denen aber (anders als bei Marktmechanismen) sachgerechte Qualitätsmaßstäbe zugrunde liegen. Diese Qualitätsmaßstäbe sind das Ergebnis einer langwierigen wissenschaftlichen Sozialisation, sie sind nicht ohne weiteres durch explizite Regeln darstellbar und können von "Nicht-Eingeweihten" nur begrenzt nachvollzogen werden. Abgesehen von diesem Kompetenzvorsprung liegt eine weitere Stärke der akademischen Gemeinschaft in ihrer Bindung an eine "Forschungsethik": aus der inneren Verpflichtung gegenüber den Qualitätsstandards der Forschung ergibt sich ein intrinsisches Motiv, sich der Kritik der Peers zu stellen. Professionelle Selbstevaluation schlägt sich vorwiegend in Rangordnungen nieder, denen das Urteil der Peers zugrunde liegt. "Rankings" dieser Art beziehen sich ausschließlich auf Forschungsleistungen, sie haben häufig impliziten Charakter, können aber auch explizit gemacht und publiziert werden.

In der Vernachlässigung der Lehre liegt eine Schwäche der professionellen Selbstevaluation. Die Leistungen in der Lehre haben nur in wenigen Hochschulsystemen Einfluß auf die Karriere der Hochschulangehörigen, nirgendwo sind sie für das Prestige eines Forschers innerhalb der akademischen Gemeinschaft bestimmend. Ohne externen Druck würde die Qualität der Lehrleistungen keine Beachtung finden. Am aussichtsreichsten scheint es zu sein, wenn dieser externe Druck durch eine interne Bürokratie mediatisiert und in wirksame Strategien zur Lehr-evaluation umgewandelt wird. Es ist auch zweifelhaft, ob die innere Verpflichtung gegenüber akademischen Qualitätsstandards stark genug ist, um eine zu-

friedenstellende Evaluation der Forschung sicherzustellen. Es besteht die Gefahr, daß die Universitäten das Vertrauen der Gesellschaft und die daraus abgeleiteten Privilegien mißbrauchen. Diese Gefahr wächst, je größer und unübersichtlicher ein Hochschulsystem wird, je weniger es sich über informelle Übereinkünfte steuern läßt. Im Zuge der Hochschulexpansion und der zunehmenden fachlichen Differenzierung haben die Zentrifugalkräfte zugenommen und zu einer Erosion gemeinsamer Überzeugungen beigetragen. Zwar erscheint es nicht gerechtfertigt, die Existenz eines "akademischen Ethos" schlichtweg zu leugnen und ausschließlich die Eigeninteressen der Hochschulangehörigen hervorzuheben. Ebenso abwegig wäre es freilich, die Angehörigen der akademischen Gemeinschaft als selbstlose Idealisten zu betrachten, die nichts anderem als der Wissenschaft verpflichtet sind. Die Notwendigkeit eines Außendrucks geht indirekt auch aus den Argumenten jener Hochschullehrer hervor, die für einen erhöhten Stellenwert professioneller Selbstevaluation eintreten. Nur diese, so lautet das Argument, würde eine stärkere Einmischung äußerer Kräfte in innere akademische Angelegenheiten verhindern. Wäre es für die akademische Gemeinschaft selbstverständlich, ihr Haus auch ohne Außendruck in Ordnung zu halten, wäre dieses Argument nicht nötig.

d) Markt: implizit und extern

Die Stärke von Marktmechanismen liegt darin, daß sie - im Gegensatz zur expliziten externen Kontrolle durch den Staat - eine sehr bewegliche Form des Außendrucks darstellen. Viele Informationen, die den schwerfälligen politischen bzw. bürokratischen Mechanismen verloren gehen, fließen in die Bewertung der Hochschulleistungen durch den Markt ein. Der Markt macht es möglich, daß sich die Interessen und Präferenzen der Nachfrageseite auf direktem Weg geltend machen. Vor allem die Vielfalt der Klientenwünsche kann auf diesem Weg zum Ausdruck gelangen. Diese Vielfalt kommt zwangsläufig zu kurz, wenn die Interessen der Nachfrageseite stellvertretend für die Klienten vom Staat wahrgenommen werden. Trotz ihrer methodischen Schwächen und ihrer begrenzten Aussagekraft haben daher Rankings, die sich auf die Wertschätzung von externen Nutzern (Studenten, Absolventen und die Unternehmen, welche die Absolventen beschäftigen) stützen, ihre Berechtigung. Sie sind eine wichtige Komponente, um ein Gesamtbild von den Leistungen einer Hochschule zu gewinnen. Indem sie die Unterschiede innerhalb eines Hochschulsystems transparent machen, erhöhen sie die Souveränität und Durchsetzungsfähigkeit der studentischen Klienten.

Es herrscht freilich Einigkeit, daß der Markt kein ausreichendes Instrument zur Steuerung eines Hochschulsystems ist. Eine wichtige Quelle des Marktversagens ergibt sich aus den grundsätzlichen Grenzen der Konsumentensouveränität in diesem Bereich. Konsumenten sind nicht in der Lage, alle Aspekte der Qualität von Hochschulausbildung richtig zu beurteilen. In entscheidenden Fragen müssen sie sich auf die Qualität des Angebots verlassen können. Sie sind darauf angewiesen, den Urteilen der akademischen Gemeinschaft zu vertrauen. Sie müssen sich aber auch darauf verlassen können, daß der Staat Mindeststandards in der Qualität der Hochschulausbildung sicherstellt.

7.2 Internationale Fallbeispiele

Mit den oben skizzierten Problemen und Entwicklungstendenzen im Hochschulbereich befindet sich Österreich nicht allein. Es ist eher so, daß in Österreich ein internationaler Trend mit einer gewissen Verspätung nachvollzogen wurde. Das hat neben manchen Nachteilen auch den Vorteil, daß man die Erfahrungen anderer Länder zur Kenntnis nehmen kann, was möglicherweise dazu beiträgt, Übertreibungen und Modeerscheinungen, von denen neue Trends häufig begleitet werden, zu vermeiden¹⁾.

Seit Beginn der achtziger Jahre haben Fragen der Evaluation von Hochschulen in den meisten Industrieländern an Bedeutung gewonnen. Der wichtigste Grund dafür liegt in den einschneidenden Veränderungen, die im Zuge der Hochschulexpansion im Verhältnis zwischen Universitäten und Gesellschaft eingetreten sind. Unter den veränderten Größenordnungen und der steigenden disziplinären Ausdifferenzierung versagen die traditionellen Formen der Qualitätssicherung. Auf Grund der wachsenden Ressourcen, die in das Hochschulsystem fließen, steigt zugleich der Druck auf die Universitäten, explizite Formen der Rechenschaftslegung gegenüber der Gesellschaft zu entwickeln. Die Forderung nach Entwicklung neuartiger Evaluationsverfahren wird somit innerhalb wie außerhalb der Hochschulen erhoben.

Dieses Problem stellt sich in verschiedenen Ländern freilich auf sehr unterschiedliche Weise, wobei diese Unterschiede primär durch die spezifischen Organisationsstrukturen der nationalen Hochschulsysteme bedingt sind. In Übereinstimmung mit den im vorigen Abschnitt diskutierten Paradigmen der Rechenschaftslegung lassen sich auch bei den Integrations- und Koordinationsmechanismen eines Hochschulsystems sowie hinsichtlich der Art, in der dieses System in die Gesamtgesellschaft eingebunden ist, drei idealtypische Formen unterscheiden:

- o Die Gesamtkoordination des Hochschulsystems kann durch die staatliche Bürokratie erfolgen. Das ist im großen und ganzen am europäischen Kontinent der Fall. Universitäten sind in den meisten dieser Länder seit Jahrhunderten staatliche Anstalten. Der Staat hat hier zumeist das rechtliche oder faktische Monopol für den Hochschulbereich, er ist der einzige oder zumindest der mit Abstand wichtigste Träger von Hochschulen. Die Hochschulausgaben werden ausschließlich oder überwiegend vom Staat getragen. Hochschullehrer haben in der Regel Beamtenstatus.

In den Hochschulsystemen dieses Typs ist auch die Qualitätssicherung eine unmittelbare staatliche Verantwortlichkeit. Der Staat erfüllt diese Aufgabe vorwiegend durch ex-ante-Kontrolle, d.h. die Hochschulen werden, soweit das

1) Allemeine Literatur zu diesem Thema: Frackmann (1991), Vught & Westerheijden (1992), Neave (1991), Altrichter & Schratz (1992), Holtkamp & Schnitzer (1992)

möglich ist, einer vorbeugenden Qualitätskontrolle unterzogen. Dies geschieht einerseits durch eine sehr weitgehende rechtliche Regelung aller Abläufe innerhalb des Hochschulsystems, wofür das vierstufige System der Studienvorschriften in Österreich ein sehr instruktives Beispiel darstellt. Neben dieser rechtlichen Regulierung tritt eine ins Detail gehende Spezifizierung der Hochschulausgaben durch die Zentralbehörde. Nicht das Leitungsorgan der einzelnen Institution, sondern die Ministerialbürokratie legt fest, für welche Zwecke das den Hochschulen zugesprochene Geld zu verwenden ist.

- o Die inneren akademischen Angelegenheiten liegen in jedem Hochschulsystem im autonomen Entscheidungsbereich der Universitäten. In Ausnahmefällen erfolgt auch die gesamtgesellschaftliche Koordination des Hochschulsystems durch kollegiale Selbstorganisation der akademischen Gemeinschaft. Das ist vor allem im britischen Hochschulsystem der Fall (allerdings gibt es seit den achtziger Jahren einschneidende Modifikationen). Die britischen Universitäten sind eigenständige rechtliche Korporationen, die sowohl von den Zwängen des Marktes wie von Eingriffen der staatlichen Bürokratie weitgehend abgeschirmt sind. Die Marktlogik hat - jedenfalls bis vor kurzem - nur wenig Einfluß auf das universitäre Geschehen, da die britischen Hochschulen überwiegend durch öffentliche Mittel finanziert werden. Zugleich verzichtet der Staat jedoch auf eine detaillierte rechtliche Regulierung des Hochschulbereichs und stellt den einzelnen Institutionen Globalbudgets zur Verfügung, über deren Verwendung sie selbst entscheiden.

Unter den Bedingungen so weitgehender Autonomie fällt Qualitätssicherung überwiegend in die Eigenverantwortlichkeit der akademischen Gemeinschaft. Staat und Gesellschaft gewähren nur deshalb so große Freiheitsräume, weil sie den Universitäten genügend Verantwortungsbewußtsein zubilligen, daß diese ihre Privilegien nicht mißbrauchen. Die inneren Selbstreinigungskräfte werden für stark genug gehalten, um Druck von außen überflüssig zu machen. Die Berufsethik wird als Garant dafür betrachtet, daß die Universitäten aus eigenem Antrieb für hohe Qualität in Forschung und Lehre sorgen.

- o Die Gesamtkoordination des Hochschulsystems kann schließlich überwiegend durch Marktmechanismen erfolgen. Das ist in Nordamerika, vor allem in den USA der Fall. Hier spielt die private Initiative auch im Hochschulbereich eine entscheidende Rolle. Zwar ist auch im amerikanischen Hochschulsystem seit dem Ende des 2. Weltkriegs der öffentliche Sektor sehr stark gewachsen. Mit ca. zwei Drittel der im Gesamtsystem inskribierten Studenten hat er mittlerweile den privaten Sektor in quantitativer Hinsicht klar überholt. Allerdings dominiert der private Sektor im oberen Qualitätssegment. Entscheidend ist, daß auch die öffentlichen Hochschulen die vom privaten Sektor vorgegebenen Strukturen übernommen haben. Amerikanische Hochschulen sind unternehmerisch orientierte Einrichtungen (wenngleich ohne Gewinnmotiv), die auf verschiedenen Märkten in einem scharfen Wettbewerb zueinander stehen und die auch einen erheblichen Teil ihrer Einnahmen auf Märkten erzielen.

Private und öffentliche Institutionen unterscheiden sich dabei nicht grundsätzlich, sondern nur in dem Ausmaß, in dem sie dem Wettbewerbsdruck unterliegen. Durch den relativ hohen Anteil staatlicher Grundsubventionen an ihrem Gesamtbudget sind öffentliche Hochschulen vom Markt stärker abgeschirmt als private Institutionen. Diese öffentlichen Subventionen erfolgen, zumindest bei den angesehenen Forschungsuniversitäten, ähnlich wie beim britischen System, in Form von Globalbudgets.

Unter den Bedingungen starker Marktorientierung spielt die Nachfrageseite eine wichtige Rolle bei der Qualitätssicherung. In einem solchen System zählt die Zufriedenheit der Klienten bzw. Kunden von universitären Dienstleistungen zu den wichtigsten Erfolgskriterien. Es ist daher ein normaler und als legitim erachteter Vorgang, daß Studenten und Absolventen die Leistungen ihrer Hochschule bewerten. Natürlich ist auch im amerikanischen Hochschulsystem diese nachfrageseitige Bewertung nicht die einzige Form der Qualitätskontrolle. Sie erregt deshalb so große Aufmerksamkeit, weil sie in anderen Hochschulsystemen fast gänzlich fehlt. Aber daneben gibt es, wie überall, einen in der Eigenverantwortung der akademischen Gemeinschaft liegenden Qualitätssicherungsmechanismus. Dieser besteht vor allem im Prozeß der Akkreditierung, dem sich fast alle Institutionen aus freien Stücken unterziehen und der Mindeststandards sicherstellt.

Die Diskussion über Evaluation ist deshalb zu einem hochschulpolitischen Schwerpunkt der achtziger und neunziger Jahre geworden, weil in fast allen Ländern die Unzufriedenheit mit den bestehenden Mechanismen der Qualitätssicherung zugenommen hat. In den kontinentaleuropäischen Ländern wachsen die Zweifel, ob die ex-ante-Kontrolle seitens der staatlichen Bürokratie der immer komplexer werdenden Hochschullandschaft noch angemessen ist. Diese Form der Qualitätssicherung hat zweifellos gewisse Vorzüge. Beispielsweise garantiert sie ein hohes Maß an Rechtssicherheit für die Nachfrageseite. Auch die starke Einheitlichkeit in den Studienangeboten, die damit einhergeht, kann als Vorteil betrachtet werden. Zuletzt konzentrierte sich die Diskussion jedoch auf die Nachteile einer ex-ante-Kontrolle. Hier ist vor allem die Gefahr zu nennen, daß man gegenüber den normativen Vorgaben die faktischen Unterschiede zwischen den Institutionen aus dem Auge verliert. Die einheitlichen Qualitätsstandards sind vielfach nur Fiktion. Da die faktischen Unterschiede aber keine oder nur geringe Auswirkungen haben, führt diese Form der Qualitätssicherung auch zu einer Schwächung von Leistungsanreizen.

In Großbritannien hat das Vertrauen der außeruniversitären Öffentlichkeit in die Selbststeuerungspotentiale der Universitäten stark abgenommen. Mehrere Reformen der Thatcher-Regierung haben die traditionelle britische Universitätsstruktur entscheidend verändert und den Einfluß von Staat und Markt erhöht. Ein Schlüsselbegriff dieser Reformmaßnahmen war "accountability". Die Universitäten wurden mit der Forderung konfrontiert, ihre Leistungen nach außen transparent zu machen. Um dem mehr Nachdruck zu verleihen, machte die Regierung

klar, daß sie auch von sich aus Maßnahmen zur Bewertung der Universitäten ergreifen wird.

Auch in den USA war "accountability" ein hochschulpolitischer Schlüsselbegriff der achtziger Jahre. Zwar gibt es in diesem Land ein anderes Grundverständnis vom Charakter der Lehre an den Hochschulen als in Europa. Der hohe Stellenwert der Marktlogik trägt zu einer Konsumentenorientierung der Studenten und einer Serviceorientierung der Hochschullehrer bei. Dennoch gibt es auch in den USA die Klage darüber, daß die Hochschulen den gesellschaftlichen Anforderungen, vor allem der Ausbildung, zu wenig Beachtung schenken. Seit den achtziger Jahren steigt der externe politische Druck, der vor allem auf die öffentlichen Hochschulen ausgeübt wird. Die Hochschulen sind stärker als bisher aufgefordert, jene Leistungen nachzuweisen, die die Vergabe öffentlicher Subventionen rechtfertigen.

Im folgenden wird in Form von Stichworten dargestellt, welche Formen der Evaluation von Hochschulen sich in unterschiedlichen Systemen entwickelt haben. Als Beispiel für ein kontinentaleuropäisches Land werden die Niederlande gewählt, weil sich hier der hochschulpolitische Paradigmenwechsel der achtziger Jahre am klarsten vollzogen hat.

7.2.1 Niederlande 2)

Die Ausgangslage zu Beginn der achtziger Jahre war ähnlich der Situation in den meisten europäischen Ländern. Im Zuge der Hochschulexpansion hatte die staatliche Administration ihren Einfluß auf die Universitäten ausgedehnt. Parallel dazu war es zu einer finanziellen Verschlechterung der Universitäten gekommen, im Laufe von zwei Jahrzehnten hatten sich die Aufwendungen pro Student um 30 bis 40% vermindert. Wie in anderen Ländern hat das zu einem Anwachsen der Konflikte zwischen den Hochschulen und der staatlichen Administration geführt.

Für kontinentaleuropäische Verhältnisse war hingegen die Lösung ungewöhnlich, mit der Staat und Universitäten diese Konfliktsituation zu bereinigen suchten. Schon im Verlauf der frühen achtziger Jahre hat sich innerhalb der Universitäten die Überzeugung durchgesetzt, daß es besser sei, unangenehme Entscheidungen - wie Kürzungen und die damit verbundenen Verteilungskonflikte - selbst zu treffen, als sich diese von außen aufzwingen zu lassen. Das wiederum hat es der Regierung erleichtert, den Steuerungsmodus zu verändern und von einer direkten Regulierung des Inputs auf eher indirekte Formen der Outputsteuerung überzugehen. Die holländischen Universitäten haben die erhöhte Verantwortung im großen und ganzen akzeptiert, die mit einer Erweiterung der Entscheidungsbefugnisse einhergeht. Der in Österreich so populäre Einwand, daß die Regierung damit bloß konfliktträchtige Entscheidungen nach unten delegiere und den Universitäten die "Verwaltung des Mangels" aufbürde, war in den Niederlanden weniger einflußreich.

2) Literatur zu den Niederlanden: Richter (1992), Ackermann (1992)

Ein entscheidender Schritt wurde im Jahr 1985 vollzogen, als die Regierung das Reformpapier "Hoger Onderwijs, Autonomie en Kwaliteit" (HOAK) (Hochschulen - Autonomie und Qualität) publizierte. Darin wurde das Programm einer weitgehenden Deregulierung von Finanzierung, Curriculumentwicklung und Qualitätskontrolle formuliert. Das bedeutet keineswegs, daß sich der Staat aus der Hochschulpolitik zurückgezogen hätte. Es wurden im Gegenteil sehr ambitionierte Vorhaben in Angriff genommen und großteils auch umgesetzt:

- o Die Studiendauer wurde um ca. ein Jahr reduziert, von sechseinhalb auf etwa fünfeneinhalb Jahre.
- o Das Studium wurde in eine Undergraduate- und eine Graduate- Phase unterteilt.
- o Der nichtuniversitäre Bereich (HBO-Sektor) wurde völlig umstrukturiert, eine Vielzahl kleiner, schulähnlicher Einrichtungen wurde zu größeren Hochschulen zusammengefaßt.

Dabei hat sich die Regierung aber im wesentlichen darauf beschränkt, hochschulpolitische Ziele durch Methoden indirekter Steuerung, z.B. durch konditionale Finanzierung, anzustreben. Die konkrete curriculare und organisatorische Umsetzung dieser Ziele blieb den Universitäten im Rahmen ihrer autonomen Entscheidungsbefugnisse vorbehalten. Die Universitäten konnten somit ohne ministerielle Genehmigung neue Studiengänge entwickeln oder alte einstellen. Voraussetzung dafür war, daß die Universitäten ein System zur Sicherung der Qualität in der Lehre entwickelten, das die Regierung zufriedenstellt.

Bei der Entwicklung der Qualitätskontrolle spielte die Dachorganisation der holländischen Universitäten (Vereniging van Samenwerkende Nederlands Universiteiten - VSNU) eine wichtige und aktive Rolle. Dieser Organisation ging es darum, die externe Evaluation der Qualität der Lehre an den einzelnen Universitäten nicht zu einer direkten staatlichen Angelegenheit, sondern zu einer kollektiven Verantwortlichkeit der akademischen Gemeinschaft zu machen. Das von der VSNU entwickelte Konzept sieht vor, die Lehre auf der Basis von Peer Review nach Fächern getrennt zu evaluieren. Eine solche Bewertung soll im Fünfjahresrhythmus vorgenommen werden und sich auf folgende Bereiche erstrecken:

- o den Lehrinhalt (Aufbau des Curriculums)
- o den Lehrprozeß (Unterrichtsformen, Lehrmaterialien)
- o das Lehrmanagement und die Unterstützung der Lehre durch die Fakultät;
- o den Übergang von der Schule zur Universität und von der Eingangs- zur Hauptstudienphase.

Zur Unterstützung des Prozesses hat die VSNU einen "Leitfaden für externe Qualitätsbewertung der Lehre" herausgegeben.

Die VSNU bildet ein Review-Team, das sich aus Personen zusammensetzt, die innerhalb der akademischen Gemeinschaft akzeptiert sind. Es sind vor allem folgende Gruppen, die dafür in Frage kommen: emeritierte Professoren (da sie über große Erfahrung verfügen, aber selten eine direkte Parteienstellung einnehmen),

Wissenschaftler aus der Wirtschaft, Peers aus dem Ausland (v.a. holländische Professoren, die an ausländischen Universitäten lehren) und Bildungsexperten. Die Teilnahme an der Evaluation erfolgt ehrenamtlich; da sie zugleich sehr arbeitsintensiv ist, setzt das voraus, daß diese Aktivitäten einerseits als ernstzunehmende kollektive Verpflichtung der akademischen Gemeinschaft betrachtet werden und daß es andererseits Prestige bringt, wenn man in ein Review-Team berufen wird.

Grundlage des Peer Review ist - wie in Nordamerika - eine Selbstdarstellung des zu evaluierenden Fachbereichs. Der Erfolg der Evaluation hängt in hohem Ausmaß davon ab, mit welchem Engagement und mit welcher Ernsthaftigkeit diese Selbstevaluation angefertigt wird. Im Idealfall nimmt diese Selbststudie einerseits selbstkritisch auf bestehende Probleme Bezug und beschreibt zugleich die künftigen Vorhaben und strategischen Überlegungen des betreffenden Fachbereichs.

Nach Lektüre dieses Berichts stattet das Review-Team dem Fachbereich einen zweieinhalbtägigen Besuch ab, um die Verhältnisse vor Ort kennenzulernen und Gespräche mit den Angehörigen der verschiedenen Gruppen zu führen. Das Review-Verfahren zielt darauf ab, die Gesamtstruktur der Lehre zu bewerten, nicht die Leistungen einzelner Personen. Am Ende dieses Besuchs steht eine Abschlußdiskussion mit Vertretern des Fachbereichs. Die Prüfer verfassen einen schriftlichen Bericht, der noch vor der Veröffentlichung der geprüften Einheit zur Korrektur möglicher Mißverständnisse und zur Stellungnahme vorgelegt wird. Dieser Bericht enthält nicht nur eine Bewertung des status quo, sondern auch Empfehlungen für die weitere Vorgangsweise. In weiterer Folge wird darauf geachtet, ob und in welcher Weise diese Empfehlungen vom Fachbereich berücksichtigt werden.

Neben der VSNU spielt auch ein staatliches Inspektorat für Hochschulfragen (IHO) eine Rolle im Prozeß der Lehrevaluation. Nach den ursprünglichen Plänen der Regierung hätte dieses Inspektorat die Evaluation durchführen sollen. Nachdem die VSNU diese Aufgabe übernommen hatte, wurde der IHO die Funktion der Metaevaluation zugewiesen. Sie beobachtet den Evaluationsprozeß und wacht darüber, daß sich die Beziehungen zwischen der VSNU und den Universitäten korrekt gestalten.

Nach einem Pilot-Projekt im Jahr 1988 wurde ein Evaluationsverfahren dieser Art 1989 im Universitätsbereich etabliert. 1990 wurde mit einem ähnlichen Verfahren im HBO-Bereich begonnen. Dieser Prozeß hat in den Niederlanden eine erstaunlich positive Resonanz gefunden. Zwar sind dadurch keine dramatischen Veränderungen ausgelöst worden, aber die Aufmerksamkeit für die Qualität der Lehre ist deutlich gestiegen. Es hat sich gezeigt, daß die Selbststudie, zu der diese Evaluation einen Anstoß gibt, für sich genommen eine positive Auswirkung auf das Klima und die Problemwahrnehmung im Fachbereich hat. Die Selbstevaluation ist ein Katalysator für den Aufbau permanenter Qualitätssicherungsmechanismen innerhalb der Institution bzw. für die Verbesserung der schon bestehenden Strukturen. Wesentlich zum Erfolg hat auch beigetragen, daß die Peers überwiegend

von den Fachbereichen akzeptiert und nicht als feindselige Eindringlinge betrachtet wurden.

7.2.2 Großbritannien³⁾

Die Umbrüche, die im britischen Hochschulsystem seit den achtziger Jahren stattgefunden haben, sind vermutlich noch tiefgreifender als jene in den Niederlanden. Sicher ist, daß sie konfliktreicher verlaufen sind. Diese Veränderungen haben dazu geführt, daß die britischen Universitäten die außergewöhnliche Autonomie, die diesem Hochschulsystem seine einzigartige Stellung verliehen hat, teilweise einbüßten. Für diese Entwicklung war zum einen die Entschlossenheit der Regierung zu Einsparungen bei den Hochschulausgaben verantwortlich. Zum anderen machte sich ein zunehmender Einfluß neoliberaler Grundsätze in der Bildungspolitik bemerkbar: es wurde eine stärkere Wettbewerbsorientierung gefordert, und auch für öffentliche Ausgaben sollte der Grundsatz "value for money" gelten.

Es waren die von Kontinentaleuropa abweichenden politischen und rechtlichen Traditionen, die die britischen Universitäten nicht zu staatlichen Anstalten, sondern zu unabhängigen Körperschaften gemacht haben. Erst nach dem 1. Weltkrieg hat der Staat die Hauptlast bei der Finanzierung dieses Systems übernommen. Um die öffentlichen Mittel zu verteilen, ohne in die Autonomie der Universitäten einzugreifen, wurde im Jahr 1919 das "University Grants Committee" (UGC) gegründet. Es gilt als Musterbeispiel einer hochschulpolitischen "Bufferorganisation", die die Konflikte und Interessensgegensätze unterschiedlicher Akteure abfedern und ausgleichen soll. Ca. zwei Drittel seiner Mitglieder kamen aus den Universitäten, die übrigen waren Repräsentanten von Staat und Wirtschaft. Die Aufgabe des UGC war es, mit der Regierung einen Gesamtbetrag für das Hochschulbudget auszuhandeln und diesen den einzelnen Universitäten in Form von block grants, also ohne jede Form der Zweckbindung, zuzuteilen. Daß dieser Prozeß bis in die sechziger Jahre ohne grundsätzliche Konflikte ablief, liegt unter anderem an dem großzügigen Inflationsausgleich, der in dieses System eingebaut war.

In den siebziger Jahren kam es zu zunehmenden finanziellen Einschränkungen. Zunächst reduzierte die Regierung die automatischen Steigerungsraten auf einen Wert, der deutlich unter den realen Preissteigerungen lag. In den achtziger Jahren kam es dann auch zu nominellen Kürzungen des Hochschulbudgets. Damit nahmen die Verteilungskonflikte innerhalb der akademischen Gemeinschaft zu, und das UGC sah sich gezwungen, seine liberale und auf Gleichverteilung bedachte Form der Mittelzuweisung zugunsten einer eher dirigistischen und selektiven Vorgangsweise aufzugeben. Bestimmte Studienrichtungen und Forschungszweige wurden nun gegenüber anderen bevorzugt. Gleichzeitig wurden Leistungsgesichtspunkte nun auch in expliziter Form für die Mittelzuteilung maßgeblich.

3) Literatur zu Großbritannien: Williams (1992), Elton (1992), Frackmann (1988)

Damit rückte die Diskussion über Performance Indicators ins Zentrum des Interesses. 1986 empfahl der Jarrett-Report - der Bericht eines von der Regierung gebildeten hochschulpolitischen Ausschusses - die Entwicklung und den Einsatz solcher Leistungsindikatoren. Die britische Rektorenkonferenz, das Committee of Vice-Chancellors and Principals (CVCP), hat diese Empfehlung aufgegriffen und noch im selben Jahr in Abstimmung mit dem UGC einige Indikatoren vorgeschlagen, die einen Leistungsvergleich zwischen den Universitäten ermöglichen.

Im Zuge dieser Entwicklungen veränderte das UGC seinen Charakter. Es wurde nun weniger als eine Einrichtung der kollektiven Selbststeuerung und der Interessenabstimmung der akademischen Gemeinschaft betrachtet, sondern eher als ein Gremium, das der Durchsetzung der staatlichen Hochschulpolitik dient. Im Jahr 1989 wurde das UGC aufgelöst und durch das "University Funding Council" (UFC) ersetzt, das nun mehrheitlich aus Vertretern von Wirtschaft und Staat bestand.

Leistungsindikatoren, die das Ergebnis eines vom UGC bzw. UFC durchgeführten bzw. in Auftrag gegebenen Bewertungsverfahrens waren, gewannen nun wachsenden Einfluß auf die Zuteilung der Budgetmittel. Die erste vom UGC initiierte Bewertung der Forschungsleistungen britischer Universitäten fand 1986 statt. 1992 wurde das dritte Research Assessment abgeschlossen. Erstmals beteiligten sich an diesem Assessment auch die früheren Polytechnics, die - nach der Abschaffung des "binary system", der Teilung des Hochschulsystems in einen universitären und einen nichtuniversitären Sektor - zu Universitäten geworden waren. Die Teilnahme daran war freiwillig, aber das UFC machte klar, daß die Zuteilung der Forschungsmittel auf der Basis der Ergebnisse dieser Bewertung erfolgen wird. 172 Universitäten und Colleges bzw. 43.000 Forscher nahmen an dem Assessment teil.

Dabei wurden 72 unterschiedliche Bereiche definiert, die jeweils von fach einschlägigen Expertenkommissionen beurteilt wurden. Nur jene Hochschulangehörigen sollten daran teilnehmen, die in einem dieser Bereiche aktive Forschung betreiben. Sie sollten den Expertenkommissionen die beiden nach ihrer Auffassung besten Forschungsarbeiten aus dem Beobachtungszeitraum übermitteln. Weitere übermittelte Informationen waren u.a.:

- die Gesamtzahl der Artikel und Bücher, die von den Angehörigen eines Departments innerhalb des Beobachtungszeitraums publiziert wurden;
- die Zahl der Postgraduate-Studenten innerhalb des Departments;
- die künftigen Forschungsvorhaben des Departments;
- das Ausmaß der vom Department eingeworbenen Drittmittel.

Auf der Basis dieser Informationen bewertete die Kommission die einzelnen Departments nach einer fünfstufigen Skala. Eine je nach Institution aggregierte und gewichtete Tabelle ergibt dann ein Bild von der Rangordnung der Universitäten im britischen Hochschulsystem. Diese Reihung drückt - auf der Grundlage des Expertenurteils - ausschließlich die Forschungsreputation der Universitäten aus. Sie

erlaubt keine unmittelbaren Rückschlüsse darauf, welche Universität die besten Studienbedingungen bietet.

Bislang haben nur Leistungsindikatoren für die Forschung Einfluß auf die Finanzierung gewonnen. Man ist überwiegend der Auffassung, daß die Evaluation der Lehrleistungen zu schwierig ist, um eine verlässliche Basis für Mittelzuteilungen abzugeben. Die Finanzierung der Lehre erfolgt weiterhin auf der Basis von Studentenzahlen. Allerdings wird die Zahl der von der Regierung finanzierten Studienplätze zuvor zwischen der Universität und dem Funding Council ausgehandelt. Weiters gibt es bei den Zuteilungen pro Studienplatz erhebliche Unterschiede nach Fachbereichen.

Daß sich die Leistungsbewertung auf Forschung konzentriert, mag auch daran liegen, daß die Probleme der Lehre in Großbritannien nicht so offen zutage treten wie in anderen Hochschulsystemen. Das Recht zur Eingangsselektion gibt den britischen Universitäten eine größere Verantwortlichkeit für den Studienerfolg ihrer Studenten, als die Hochschulen in jenen Systemen, in denen der Zugang zentral geregelt wird, zu akzeptieren bereit sind. Darüberhinaus heben sich die Betreuungsverhältnisse an britischen Universitäten sowohl von den kontinental-europäischen Systemen als auch von den meisten amerikanischen Hochschulen positiv ab. Das britische Hochschulsystem zeichnet sich daher durch eine für österreichische Maßstäbe unglaublich kurze Studiendauer (drei bis vier Jahre bis zum Erstabschluß) sowie sehr geringen Dropout-Raten aus; dies bei weitgehender Zufriedenheit mit der Qualität der Absolventen.

Dennoch hat auch die Aufmerksamkeit für die Evaluation der Lehre zugenommen. Für den früheren nichtuniversitären Sektor, die Polytechnics, gab es eine solche Evaluation von Anfang an. Im Gegensatz zu den Universitäten hatten die Polytechnics nicht das Recht, eigenständig akademische Grade zu verleihen. Die von ihnen vergebenen Zeugnisse mußten vom Council for National Academic Awards (CNAA) bestätigt werden. Zu diesem Zweck führte das CNAA eine periodische Evaluation der Lehre in den Polytechnics durch. Kurz bevor die Polytechnics universitären Status erlangten und die Funktion des CNAA damit überflüssig wurde, wurden wichtige Bestandteile dieses Evaluationsverfahrens auch auf den universitären Sektor übertragen.

1989 wurde vom CVCP eine Academic Audit Unit (AAU) eingerichtet. Die britische Rektorenkonferenz wollte damit der Drohung zuvorkommen, daß die Evaluation der Lehre von einer staatlichen Einrichtung wahrgenommen werden könnte. Im Gegensatz zum CNAA soll die AAU allerdings keine Lehrgänge akkreditieren oder genehmigen - dies ist weiterhin das Recht jeder Universität. Die Arbeit der AAU konzentriert sich darauf, die Mechanismen zu überprüfen, mit denen die Universitäten das akademische Niveau ihrer Ausbildung sicherstellen. Es handelt sich also im wesentlichen um eine Metaevaluation, welche die Maßnahmen zur Qualitätssicherung evaluiert, die die einzelnen Institutionen von sich aus setzen.

Das Audit-Verfahren folgt einem Schema, das sich in groben Zügen mit dem von der holländischen VSNU durchgeführten Review-Verfahren vergleichen läßt. Das von der AAU ausgewählte Audit-Team - in der Regel drei Personen - erhält von der zu evaluierenden Institution eine schriftliche Selbstdarstellung. Auf der Basis dieser Unterlagen erfolgt ein zumeist dreitägiger Besuch der betreffenden Institution, der Gelegenheit zu Interviews und Diskussionen mit Vertretern der Universitätsleitung, Mitgliedern der Kommissionen für Qualitätssicherung sowie Repräsentanten der Hochschullehrer und Studenten bietet. Das Audit-Team folgt dabei einer Checkliste, die von der AAU entwickelt wurde. Nach Abschluß des Besuchs erstellt das Audit-Team einen Berichtsentwurf, der der Universität zur Stellungnahme vorgelegt wird. Dieser Bericht stellt keine Vergleiche mit anderen Universitäten an und enthält auch keine sonstigen Informationen, die sich unmittelbar für den Zweck der Budgetzuteilung eignen. Der Bericht wird von der AAU nicht publiziert, aber jede überprüfte Institution wird ermuntert, den Bericht selbst zu veröffentlichen. Die AAU behält allerdings das Urheberrecht, um zu verhindern, daß eine Universität in verzerrender Form selektiv aus dem Bericht zitiert.

Obwohl die Gemeinsamkeiten überwiegen, gibt es einige wichtige Unterschiede zu dem Review-Verfahren an holländischen Universitäten. Während in den Niederlanden tatsächlich die Qualität der Lehre bewertet wird, stellt das Auditing an britischen Universitäten eher eine Kontrolle in der Art einer Rechnungsprüfung dar. Es wird überprüft, ob die von der Institution selbst ergriffenen Maßnahmen zur Qualitätssicherung ausreichend sind. Die britische Rektorenkonferenz hat somit jene Ebene der Metaevaluation gewählt, die in den Niederlanden die Aufgabe des staatlichen Inspektorats ist. Ein weiterer wichtiger Unterschied besteht darin, daß sich die holländische VSNU für einen fachspezifischen Ansatz entschieden hat (ein Review-Team untersucht einen Fachbereich an allen Universitäten), während man in Großbritannien die Institution in den Mittelpunkt des Verfahrens rückt. Ein Grund dafür liegt wohl darin, daß die britischen Universitäten seit jeher unabhängige Einrichtungen mit einer starken Leitungsebene sind, der gegenüber die einzelnen Einheiten und Personen verantwortlich sind.

Seit der Einrichtung der AAU hat es im britischen Hochschulsystem weitere einschneidende Veränderungen gegeben. 1991 veröffentlichte die Regierung ein "White Paper", das zur Aufhebung der Trennlinie zwischen Universitäten und Polytechnics geführt hat. Damit wurde auch ein für den gesamten Hochschulbereich einheitliches Funding Council geschaffen. Dieses hat klargestellt, daß es das Audit-Verfahren für nicht ausreichend hält. Es gibt Ansätze zur Entwicklung eines Bewertungsverfahrens, das vom Funding Council selbst durchgeführt wird und von dem man annehmen kann, daß es auch Auswirkungen auf die Mittelzuteilung haben wird.

Es zeichnet sich somit an britischen Universitäten ein dreistufiges Verfahren zur Qualitätssicherung in der Lehre ab:

- "quality control" - das sind jene Maßnahmen, die im Verantwortungsbereich jeder Institution liegen;
- "quality audit" - das ist die Metaevaluation der institutionellen quality control, die als kollektive Verantwortlichkeit der akademischen Gemeinschaft wahrgenommen wird;
- "quality assessment" - das ist die externe Bewertung der Ausbildungsqualität, die von jener Instanz durchgeführt wird, die öffentliche Mittel zur Verteilung bringt.

7.2.3 USA 4)

Das amerikanische Hochschulsystem hat sich unter gänzlich anderen Voraussetzungen entwickelt als die Universitäten in Europa. Das wichtigste Merkmal war die Zersplitterung und der dezentralisierte Charakter dieser Entwicklung, die die Vielfalt der Erscheinungsformen und die große Variationsbreite in den Qualitätsprofilen dieses Systems möglich gemacht haben. Weder gab es eine starke staatliche Instanz noch eine homogene kulturelle Elite, die einheitliche Qualitätsstandards im Hochschulsystem durchgesetzt hätte.

Um die Jahrhundertwende, mit der wachsenden gesellschaftlichen Bedeutung der Hochschulausbildung, wurde diese Unübersichtlichkeit als Problem empfunden. Es entwickelte sich das Bedürfnis nach allgemeinverbindlichen Qualitätsmaßstäben und nach größerer Transparenz hinsichtlich der Qualitätsunterschiede. Dieses Bedürfnis wurde von mehreren Seiten artikuliert:

- Um Anerkennungsfragen mit europäischen Universitäten zu klären, entwickelte der Dachverband der Universitäten (American Association of Universities) ein erstes Verfahren zur Festlegung von Mindeststandards;
- Private Stiftungen benötigten Richtlinien bezüglich der Förderungswürdigkeit von Institutionen;
- Die akademischen Berufsvereinigungen entwickelten erste Formen beruflicher Akkreditierung, wobei Institutionen nach der Qualität ihrer professionellen Ausbildung beurteilt wurden.

Ein Meilenstein dieser Entwicklung war der Flexner-Report über die Qualität der medizinischen Ausbildung, der 1910 im Auftrag der American Medical Association erstellt wurde. Flexner besuchte alle Hochschulen, die eine medizinische Ausbildung anboten, und klassifizierte sie in drei Gruppen. Weniger als ein Viertel der 130 besuchten Institutionen wurden in die oberste Qualitätsklasse aufgenommen. In der Folge kam es zu einer drastischen Reduzierung sowohl der medizinischen Ausbildungsstätten als auch der Absolventen. Nur wer klar definierte Mindeststandards einhielt, konnte sich weiterhin in diesem Feld behaupten.

Der Flexner-Report regte ähnliche Studien in anderen Disziplinen an und führte zur Entwicklung des Akkreditierungsverfahrens, das noch heute ein Hauptpfeiler

4) Literatur zu den USA: Adelman & Silver (1990), Angelo (1992), Banta (1992), Ewell (1992)

der Qualitätssicherung im amerikanischen Hochschulsystem ist. Akkreditierung ist eine kollektive Verantwortung der akademischen Gemeinschaft zur Gewährleistung von Mindeststandards und stellt in einem System mit starker Marktorientierung eine unentbehrliche ordnungspolitische Maßnahme dar. Ähnlich wie das britische Auditing geht dieses Verfahren davon aus, daß die primäre Verantwortung für Qualitätssicherung bei der einzelnen Institution liegt. Die Aufgabe der Akkreditierung besteht darin zu überprüfen, ob sie dieser Verpflichtung nachkommt.

Heute wird zwischen institutioneller und professioneller Akkreditierung unterschieden. Die institutionelle Akkreditierung wird von sechs regional gegliederten Vereinigungen⁵⁾ vorgenommen, die jeweils für die Beurteilung sämtlicher postsekundärer Einrichtungen dieser Region verantwortlich sind. Daneben gibt es um die vierzig spezialisierte Vereinigungen, die nur für die Akkreditierung bestimmter professioneller Ausbildungsprogramme verantwortlich sind, z.B. den Accreditation Board for Engineering and Technology oder den National Council for Teacher Education. Dachorganisation sämtlicher Akkreditierungsvereinigungen ist das Council on Postsecondary Accreditation, das seinerseits die Tätigkeit der Accrediting Associations evaluiert.

Bei beiden Formen der Akkreditierung ist die Teilnahme freiwillig. Voraussetzung ist, daß die Institution Mitglied bei der entsprechenden Accrediting Association ist. Eine Hochschule, die nicht akkreditiert ist, muß allerdings mit gravierenden Wettbewerbsnachteilen rechnen. Daher sind fast alle Institutionen Mitglieder der entsprechenden regionalen Accrediting Association. Da das Verfahren kosten- und zeitaufwendig ist, ist es aber nicht selbstverständlich, daß auch alle professionellen Programme akkreditiert werden. Da die Akkreditierung nur über die Einhaltung von Mindeststandards Auskunft gibt, hat sie ganz unterschiedliche Bedeutung, je nachdem, ob eine Hochschule im oberen, mittleren oder unteren Qualitätssegment angesiedelt ist. Bei berühmten Eliteeinrichtungen versteht es sich von selbst, daß sie den Mindeststandards entsprechen. Es wird aber als kollektive Verantwortung der gesamten akademischen Gemeinschaft betrachtet, die Verbindlichkeit und die Seriosität dieses Verfahrens zu stärken.

Das Verfahren selbst entspricht weitgehend dem, was über das holländische Review-Verfahren oder das britische Auditing gesagt wurde. Das Erstellen einer Self Study hat die Doppelfunktion, einerseits die nötigen Hintergrundinformationen für die Prüfer bereitzustellen und zum anderen die Problemwahrnehmung durch die Institution selbst zu schärfen. Das Prüferteam setzt sich aus dem Kreis der Mitgliedsinstitutionen zusammen und variiert in seinem Umfang je nach Größe der zu prüfenden Hochschule. Es gehört zur Berufsethik amerikanischer Hochschullehrer, daß sie sich ehrenamtlich an diesem Verfahren beteiligen. Der Bericht der Prüfer wird den Vertretern der geprüften Institution zur Stellungnahme vorgelegt und geht dann an die Accrediting Association. Gewisse Informationen

5) New England Association, Middle States Association, Southern Association, North Central Association, Northwest Association, Western Association

werden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, aber die Details werden vertraulich behandelt. Jeder Institution steht es frei, den Bericht selbst zu publizieren.

Für ein Hochschulsystem, das wegen seiner Größe, seiner Vielfalt und seiner enormen Qualitätsunterschiede so unübersichtlich ist wie das amerikanische, ist ein Verfahren zur Sicherung von Mindestmaßstäben freilich nicht ausreichend. Sowohl die Studenten und die anderen Konsumenten universitärer Dienstleistungen als auch die Hochschulangehörigen selbst haben ein Bedürfnis nach übersichtlichen Informationen über die Unterschiede, die es in diesem System gibt. Das ist der Grund für die große Bedeutung des Rankings im amerikanischen Hochschulsystem. Die Betonung von Unterschieden und ihre übersichtliche, wenngleich häufig vereinfachende Darstellung in Form von Rangreihen kommt der Perspektive eines Konsumenten, der aus einem differenzierten Angebot zu wählen hat, entgegen.

Man kann grob zwei Typen des Hochschul-Rankings unterscheiden. Die eine Form bezieht sich ausschließlich auf die Forschung und auf die Ausbildungsangebote der Graduate Schools (z.T. auch jene der Professional Schools). Der Adressat dieser Form des Rankings ist die akademische Gemeinschaft selbst. Jedes Department will die besten Forscher und die besten Graduate-Studenten, Forscher und Studenten streben das beste Department an. Rangreihen sind bei diesem Wettbewerb eine wichtige Orientierungshilfe. Die anerkannten Rankings dieser Art sind das Ergebnis eigener wissenschaftlicher Studien, die sich der Methode des "reputational ranking", der Reihung gemäß dem Ansehen bei den Peers, bedienen. Die Grundeinheit solcher Ranglisten sind Departments oder Schools, nie ganze Universitäten. Darauf aufbauend werden manchmal aggregierte Ranglisten erstellt. Das jüngste umfassende Ranking dieser Art wurde 1982 in fünf Bänden von der National Academy of Science herausgegeben.

Wesentlich mehr Publizität hat jene Form des Rankings, die sich auf die Ausbildungsangebote für die Undergraduate-Phase bezieht. Hierbei handelt es sich um eine Konsumenteninformation für Eltern und Schüler, die vor dem Übertritt in ein College stehen. Solche Informationen werden in diversen Medien (am bekanntesten ist das Ranking des US News & World Report) und Ratgebern veröffentlicht. Bekanntlich hat diese Form des Rankings seit kurzem in Europa, auch im deutschsprachigen Raum, Nachahmer gefunden, zumeist freilich auf wesentlich simplerer methodischer Basis und auch unter ganz anderen Voraussetzungen. Zum einen sind die faktischen Qualitätsunterschiede, also die reale Grundlage der Rangreihen, in den USA wesentlich größer als in Europa. Zum anderen stehen amerikanische Hochschulen auch auf der Undergraduate-Ebene in einem tatsächlichen Wettbewerb um Studenten, was in Europa, von geringen Ausnahmen abgesehen, nicht der Fall ist. Im amerikanischen System ist diese marktorientierte Form der Bewertung somit kein Fremdkörper, sondern eine Unterstützung der Qualitätskontrolle von seiten der Konsumenten.

Sowohl die Akkreditierung wie das Ranking tragen zu einer Stärkung der Mechanismen zur Qualitätssicherung auf der institutionellen Ebene bei. Durch beide Verfahren wird die Hochschule einem Bewährungsdruck ausgesetzt, sie muß daher ein Interesse entwickeln, im eigenen Handlungsbereich Schwachstellen aufzudecken und zu beheben. Es ist nicht überraschend und auch im internationalen Vergleich nicht ungewöhnlich, daß dies für die Forschung gilt. Die Leitungsorgane der unterschiedlichen Ebenen achten darauf, daß das wissenschaftliche Personal ihrer Institution angemessene Forschungsleistungen erbringt. Der Karriereverlauf, eine unbefristete Anstellung sowie Gehaltsvorrückungen sind davon unmittelbar abhängig.

Bemerkenswert und ungewöhnlich ist die hohe Aufmerksamkeit, die die Evaluation der Lehre innerhalb der Institution genießt. Ausschlaggebend dafür ist die Konsumentenrolle der Studenten. Die Hochschulen stehen in einem Wettbewerb um Studenten, sie müssen ihre Klienten, von denen sie einen substantiellen Teil ihrer Einnahmen beziehen, zufriedenstellen. Im amerikanischen Hochschulsystem gibt es keine einseitige Abhängigkeit der Studenten von den Lehrkräften, sondern die Abhängigkeit ist eine wechselseitige. Das drückt sich auch darin aus, daß nicht nur die Lehrer die Studenten, sondern auch umgekehrt die Studenten die Leistungen der Lehrkräfte bewerten. Auch diese studentische Evaluation der Lehre ist im amerikanischen System kein Ornament und kein Fremdkörper, sondern ein integrativer Bestandteil des Qualitätsmanagements. Es liegt in der Verantwortung der entsprechenden Leitungsebene, aus diesen studentischen Urteilen angemessene Konsequenzen zu ziehen und zugleich den Lehrkörper vor ungerechtfertigten Angriffen zu schützen.

Obwohl die amerikanischen Hochschulen über eine langjährige Erfahrung mit unterschiedlichen Methoden der Evaluation verfügen, hat auch in den USA die Unzufriedenheit mit den bestehenden Formen der Qualitätssicherung, speziell jenen für die Lehre, zugenommen. Generell kann man davon sprechen, daß die Hochschulen in den letzten Jahren einen Vertrauensverlust bei der amerikanischen Öffentlichkeit hinnehmen mußten. Dafür sind u.a. die davongaloppierenden Studiengebühren in den privaten Eliteeinrichtungen verantwortlich, aber auch andere Erscheinungen, die Zweifel am gemeinnützigen Charakter der Hochschulen aufkommen haben lassen. Die Hochschulen werden immer häufiger als Einrichtungen betrachtet, die vor allem die Maximierung ihres eigenen Nutzens im Auge haben.

Vor diesem Hintergrund ist die Forderung nach "accountability" zu sehen, die auch in den USA zunehmend erhoben wird. Der Druck zur öffentlichen Rechenschaftslegung - über die etablierten und bisher beschriebenen Formen hinaus - wächst. Vor allem die öffentlichen Hochschulen sind diesem Druck ausgesetzt. Obwohl man aus einer vergleichenden Perspektive eher geneigt ist, die Aufmerksamkeit zu betonen, die die Lehre im amerikanischen Hochschulsystem genießt, werden die Hochschulen im eigenen Land dafür kritisiert, daß sie die Lehre vernachlässigen. Denn natürlich hat auch in den USA die Forschung einen höheren

Stellenwert als die Lehre, und das gilt umso mehr, je angesehener die Universität ist. Die Öffentlichkeit und ihre politischen Repräsentanten interessieren sich aber stärker für die Ausbildungsleistungen, vor allem für jene auf der Undergraduate-Ebene.

Der hochschulpolitische Schlüsselbegriff, in dem diese Stimmung zum Ausdruck kommt, lautet "assessment of the outcomes". Die Hochschulen sollen den expliziten Nachweis führen, wie effektiv ihre Lehre ist und welche faktischen Veränderungen sie im Ausbildungsstand ihrer Studenten bewirkt haben. Es entspricht freilich der amerikanischen Tradition, den Hochschulen breiten Spielraum zu gewähren, auf welche Weise sie diese Forderung erfüllen. An vielen Hochschulen wird mit neuen Formen der Didaktik und der Evaluation experimentiert. Vermutlich werden sich in den nächsten Jahren einige bewährte Muster im gesamten System durchsetzen.

7.3 Evaluation aus der Perspektive der staatlichen Hochschulverwaltung

7.3.1 Welchen Beitrag kann Evaluation zur Objektivierung hochschulpolitischer Entscheidungen leisten?

Im ersten Teil dieses Kapitels wurden die verschiedenen Ebenen diskutiert, von denen aus die Leistungen der Universitäten evaluiert werden können. Auf jeder dieser Ebenen kommen unterschiedliche Sichtweisen zum Tragen und sind unterschiedliche Methoden adäquat. In diesem Abschnitt erfolgt eine Fokussierung der Fragestellung auf die Ebene der staatlichen Bürokratie.

Von seiten des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung sind in den letzten Jahren zahlreiche Impulse ausgegangen, die Evaluation zu einem hochschulpolitischen Schlüsselbegriff gemacht haben. Der erste entscheidende Schritt erfolgte mit der UOG-Novelle 1990, durch die Evaluation zu einer gesetzlich verankerten Verantwortung der staatlichen Hochschulaufsicht gemacht wurde. Im Zuge der Deregulierungsdiskussion hat sich auch die Debatte um Evaluation intensiviert. Die nachträgliche Bewertung der faktischen Leistungen von Universitäten soll den Verlust öffentlicher Kontrolle wettmachen, der mit der Verlagerung von Entscheidungsbefugnissen von der staatlichen zur institutionellen Ebene einhergeht. Von Anfang an wurden daher an Evaluation sehr hohe Erwartungen herangetragen.

Diese Erwartungen sind teilweise überhöht und unrealistisch. Eine externe Evaluation der Universitäten durch den Staat ist kein Universalmittel zur Lösung aller hochschulpolitischen Streitfragen. Evaluation kann zu einer Versachlichung der hochschulpolitischen Diskussion beitragen und kann die Informationsbasis ver-

bessern, die kontroversiellen Entscheidungen zugrunde liegt, sie kann aber nicht die Entscheidungsfindung und die Diskussion über die Entscheidungen ersetzen.

Bei den Hochschulangehörigen hat die Diskussion über Evaluation vielfach Ängste und Ablehnung provoziert. Es gibt Befürchtungen vor einem willkürlichen Umgang der staatlichen Administration mit Evaluationsergebnissen, die ihrerseits umstritten sein mögen. Daß es zu Konflikten zwischen den Universitäten und einer externen staatlichen Evaluationsinstanz kommt, liegt in der Natur der Sache. Keine Universität wird der staatlichen Administration aus freien Stücken Informationen übermitteln, die bei Verteilungsentscheidungen möglicherweise zu ihren Ungunsten verwendet werden. Umstritten ist auch die Frage, ob man mit Hilfe statistischer Indikatoren ein zutreffendes Bild von den Leistungen einer Universität bzw. ihrer Einheiten gewinnen kann (vgl. z.B. Hummel, 1988). Freilich benutzen die Universitäten selbst Indikatoren, und zwar immer dann, wenn es ihrer Argumentation - z.B. in der Auseinandersetzung mit dem BMWF - dienlich ist. Weiters steht die Frage zur Debatte, welche Indikatoren aussagekräftige Informationen enthalten und wie diese zu interpretieren sind.

Zunächst muß man davon ausgehen, daß es legitim und wünschenswert ist, die Ergebnisse von Evaluationsprozessen in Entscheidungen über die Verteilung knapper Mittel einfließen zu lassen. Damit dies möglich wird, müssen diese Informationen eine möglichst eindeutige Form erhalten. Im Idealfall handelt es sich um Leistungsindikatoren, die Informationen in verdichteter und quantifizierter Form darstellen. Gegen solche Indikatoren wird häufig der Einwand erhoben, daß sie ein vereinfachtes Bild einer komplexen Realität zeigen. Das ist richtig, ist aber nicht notwendig ein Mangel, sondern - sofern dabei eine Konzentration auf das Wesentliche erfolgt - eine unverzichtbare Leistung.

Leistungsindikatoren nehmen eine Reduktion von Komplexität vor, und in diesem Prozeß der Vereinfachung gehen Informationen verloren. Man muß sich freilich vor Augen halten, daß Komplexitätsreduktion ein notwendiges Moment jedes Entscheidungsprozesses ist. Ohne die Unterscheidung von wesentlichen und unwesentlichen Details wäre keine Entscheidung möglich. Ein Einwand besagt, daß auf diese Weise die Besonderheiten einzelner Bereiche vernachlässigt werden. Dieser Einwand trifft aber nur den Versuch, mit Hilfe von Indikatoren zu mechanistischen Verteilungsformeln zu gelangen. Dieser Versuch muß mißlingen, da bei Verteilungsentscheidungen immer auch Einschätzungen, die sich einer systematischen Formalisierung entziehen, sowie Werturteile und Machtverhältnisse eine große Rolle spielen. Die Verwendung von Kennziffern kann aber helfen, den Bereich ungesicherten Wissens einzugrenzen. Sie kann weiters dazu zwingen, die in der Regel impliziten Einschätzungen und Werturteile explizit zu formulieren und damit zum einen transparent, vor allem aber begründungspflichtig zu machen. Damit kann die Diskussion über Verteilungsentscheidungen und Schwerpunktsetzungen auf ein höheres Rationalitätsniveau gehoben werden.

Sofern Kennziffern für Verteilungsentscheidungen herangezogen werden, kommt der Auswahl und der Interpretation dieser Kennziffern eine sehr große Bedeutung zu. Es ist entscheidend, daß diese Fragen zwischen der staatlichen Administration und den Universitäten auf konsensuale Weise gelöst werden. Damit ein solcher Konsens zustande kommt, müssen sich beide Seiten die Nachteile und Risiken eines Grundsatzkonfliktes vor Augen führen:

- o Die Universitäten müssen sich dessen bewußt sein, daß sie die Durchführung einer externen Evaluation auf der Basis von Leistungsindikatoren durch Fundamentalopposition nicht verhindern können. Kommt es zu keiner Einigung, müßte eine Bewertung eben mit Hilfe von Indikatoren durchgeführt werden, die die staatliche Administration - ohne die Mitsprache der Universitäten - für relevant und aussagekräftig hält.
- o Die staatliche Administration muß davon ausgehen, daß ein System von Leistungsindikatoren, welches gegen den Widerstand der Universitäten konzipiert und verwendet wird, die Gefahr folgenschwerer Fehlschlüsse in sich birgt. Mangelnde Behutsamkeit bei der Interpretation sensibler Informationen kann zu Demotivation und zu kontraproduktiven Effekten anderer Art führen. Eine externe Evaluation "im Alleingang" sollte daher nur als letzter Ausweg bei völligem Mangel an Kooperationsbereitschaft ins Auge gefaßt werden.

Ein Grundkonsens über die Art und die Aussagekraft von Indikatoren ist auch deshalb wichtig, weil die staatliche Administration bei der Wartung des Indikatorensystems auf die aktive Mitarbeit der Universitäten angewiesen ist. Leistungskennziffern setzen sich großteils aus Informationen zusammen, die von den Universitäten selbst kommen. Ausgangspunkt eines Indikatorensystems ist somit eine Selbstdarstellung einer Universität bzw. ihrer Einheiten. Im Gegensatz zu einer eigenmotivierten Selbstdarstellung, bei der es jeder Universität frei steht, welche Aspekte sie offenlegen und worüber sie lieber den Mantel des Schweigen breiten möchte, wird dabei extern vorgegeben, welche Informationen von Bedeutung sind.

Entscheidend ist natürlich die Glaubwürdigkeit dieser Informationen. Denkbar sind sowohl bewußte Fälschungen wie Informationsverzerrungen auf Grund mangelnder methodischer Sorgfalt. Ohne stichprobenhafte Überprüfung einer Selbstdarstellung durch externe Begutachter ist eine Evaluation dieses Typs von sehr zweifelhaftem Wert. Der Verzicht auf eine solche Überprüfung käme einer Einladung zu einer Beschönigung der Daten gleich. Wenn "harte" hochschulpolitische Entscheidungen von den Ergebnissen der Bewertung abhängen, kann man unmöglich davon ausgehen, daß das "akademische Ethos" ein Garant dafür ist, diesen Verlockungen zu widerstehen.

Ob es in naher Zukunft tatsächlich dazu kommen wird, daß Leistungsindikatoren für Verteilungsentscheidungen herangezogen werden, hängt wesentlich vom

weiteren Verlauf der UOG-Reform ab, vor allem von der Frage, welche Verschiebungen es in den Entscheidungsbefugnissen zwischen der staatlichen und der institutionellen Leitungsebene geben wird. Das Tempo dieser Reform und die Art der Kompromisse, die dabei geschlossen werden, sind zum Zeitpunkt, da dieser Bericht erstellt wird, schwer abzuschätzen. Es ist daher auch nicht möglich, detaillierte Modelle künftiger Indikatorensysteme zu entwerfen. Im folgenden werden einige allgemeine Konzepte und Überlegungen zur Diskussion gestellt, die einen Einblick in die Möglichkeiten und Grenzen von Leistungsindikatoren gestatten. Zu diesem Zweck empfiehlt es sich, Evaluation in den Kontext breiterer Überlegungen zur Verwaltungsreform im öffentlichen Dienst zu stellen.

7.3.2 Controlling in der Struktur des Universitätssystems ⁶⁾

Ein wesentlicher Aspekt des neuen hochschulpolitischen Paradigmas besteht in der Durchsetzung neuer administrativer und betriebswirtschaftlicher Denkweisen. Eine dem privatwirtschaftlichen Bereich entstammende Methode, die in jüngster Vergangenheit auch im öffentlichen Sektor an Einfluß gewonnen hat, ist das Controlling⁷⁾. Diese Methode zur Unterstützung von Planungs- und Entscheidungsprozessen steht auch im Einklang mit den Zielen der gegenwärtigen UOG-Reform. Controlling kann einen Beitrag zur ziel- und ergebnisorientierten Steuerung der Universitäten (Output- bzw. finale Steuerung) leisten. Ziel- und Ergebnisorientierung bedeutet, daß das Controlling darauf ausgerichtet ist, die Erreichung der von den Führungsebenen autorisierten Ziele mit Hilfe der zur Verfügung stehenden Controlling-Instrumente zu steuern. Informationen über das Verhältnis der zustandegebrachten Ergebnisse mit den gesetzten Zielen ermöglichen der Führungsebene, korrigierend einzugreifen.

Die gegenwärtige Steuerung des Universitätssystems über detaillierte gesetzliche Bestimmungen und Zuteilung von Ressourcen erschwert die wünschenswerte Steuerung über Ziele und Ergebnisse. Vielfach sind die Ziele und die Ergebnisse des universitären Handelns gar nicht bekannt bzw. nicht explizit formuliert. Die Dezentralisierung im Hochschulsystem erfordert ein Umdenken in der Steuerungsphilosophie. Es muß vermehrt über die angestrebten Ergebnisse der Universitäten geführt werden. Die Planung und die Kontrolle der universitären Leistungserstellung erfolgt dann durch die Gegenüberstellung von Ergebnissen (Output) mit den eingesetzten Ressourcen (Input) sowie durch den Vergleich zwischen angestrebten und tatsächlich erzielten Ergebnissen mit Hilfe von Kennzahlen (Performance Indikatoren). Voraussetzung dafür ist die möglichst weitgehende Quantifizierung der Ergebnisse, die zwar schwierig, aber in weiten Bereichen doch grundsätzlich möglich ist.

Derartige Kennzahlen begünstigen eine objektive, sachliche und nachvollziehbare Steuerung und Kontrolle der Universitäten. Das angestrebte Ergebnis und

6) Diesem Abschnitt liegt ein Manuskript von Promberger (1993) zugrunde

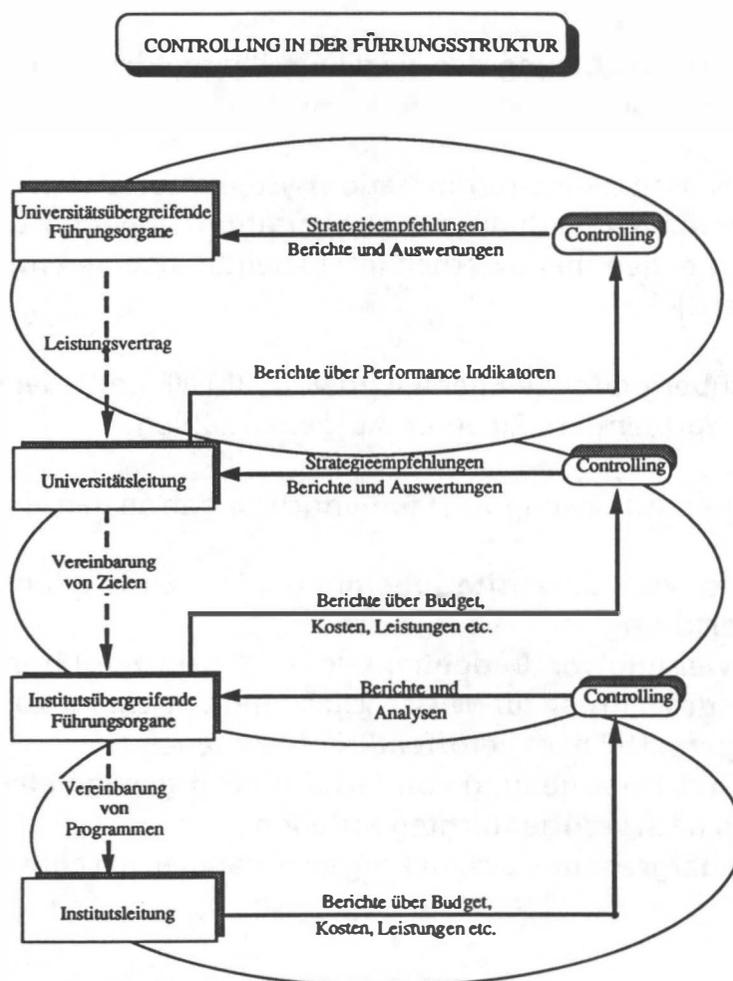
7) Im Anhang findet sich ein Exkurs zu "Controlling als Instrument der Outputsteuerung"

nicht nur die Mittelverwendung soll damit im Mittelpunkt der Führung stehen. Dabei gibt das politische und/oder administrative Führungssystem möglichst konkrete Ziele vor, die den Mitarbeitern ein ergebnisorientiertes Handeln ermöglichen. Durch konkrete Ergebnisvorgaben werden Entscheidungskompetenzen auf die nachfolgenden Führungsebenen verlagert und den so geführten Organisationseinheiten ein eigenverantwortliches Handeln ermöglicht.

Der Nutzen des Controllingeinsatzes an Universitäten ist u.a. wesentlich von folgenden Faktoren abhängig:

- o Outputorientierte Steuerung der Universitäten. Eine wesentliche Eigenschaft des Controlling liegt in der Förderung der Ziel- und Ergebnisorientierung der zu steuernden Organisationseinheiten, indem es die Führungsebenen beim Durchlaufen des Managementkreislaufes methodisch und informationsmäßig unterstützt.
- o Autonomiegrad der Universitäten (Kompetenzverteilung zwischen den Universitäten und den universitätsübergreifenden Führungsorganen). Die Erhöhung des Autonomiegrades der Universitäten (= Dezentralisierung) erfordert entsprechende Berichtssysteme und eine Rechenschaftslegung über die erreichten Ergebnisse durch die verantwortlichen Organisationseinheiten.

Abb. 1



- o Schaffung von Ergebnis-Verantwortungsbereichen. Die Universitäten und ihre organisatorischen Subeinheiten sind für die erzielten Leistungen bzw. Ergebnisse verantwortlich und müssen darüber Rechenschaft ablegen. Wichtig dabei ist, daß die Leiter dieser Organisationseinheiten für den Ressourceneinsatz und die erzielten Ergebnisse verantwortlich zu machen sind und nicht die Organisationseinheiten als Ganzes.

Wie Abbildung 1 zeigt, ist das Controlling auf allen Ebenen des Universitätssystems einsetzbar. Auf jeder Ebene läßt sich der Managementkreislauf (Programmplanung, Budgetierung, Ausführung, Evaluierung und Berichterstattung) implementieren.

Auf der untersten Ebene bestehen eine Vielzahl von sich selbst regelnden Managementkreisläufen, die über die Phase der Programmplanung und der Phase der Berichterstattung mit der nächsthöheren Ebene verbunden sind, die wiederum einen Managementkreislauf (höherer Ordnung) aufweist. Dies setzt sich fort bis zur universitätsübergreifenden Führungsebene.

Dem Controlling kommen dabei folgende Aufgaben zu:

- * Hilfestellung bei der Einführung des Managementkreislaufes auf allen Ebenen des Universitätssystems
- * Methodische Unterstützung der einzelnen Phasen des Managementkreislaufes (Programmplanung, Budgetierung, Ausführung, Evaluierung und Berichterstattung)
- * Aufbau eines Managementinformationssystems zur Unterstützung der Entscheidungsfindung innerhalb der Organisationseinheiten und zur Rechenschaftslegung gegenüber externen Interessenten (Parlament, BMWF, Studenten, Bürger etc.)

Die universitätsübergreifende Ebene wird vom BMWF und/oder vom Universitätenkuratorium repräsentiert. Zu deren Aufgaben zählen:

- * Einrichtung und Auflassung von Studienrichtungen an den einzelnen Universitäten
- * Durchführung von universitätsübergreifenden Entwicklungsplanungen in Lehre und Forschung
- * Jährliche Zuweisung von Budgetmitteln an die Universitäten nach Maßgabe der vom Bundesminister für Wissenschaft und Forschung zur Verfügung gestellten Budgetmittel nach veröffentlichten Kriterien
- * Zuweisung und Einbeziehung von fachlich nicht gewidmeten Planstellen an Universitäten nach veröffentlichten Kriterien
- * Universitätsübergreifende Evaluierungsmaßnahmen in Lehre und Forschung.

- * Allgemeine Koordination der Universitäten bei ihrer Aufgabenerfüllung in Forschung und Lehre
- * Erstellung eines Tätigkeitsberichtes, der jährlich dem Nationalrat vorzulegen ist

Das BMWF bzw. das Universitätenkuratorium stellen die universitätsübergreifende Steuerungsinstanz dar, dem im wesentlichen die Aufgabe zukommt, die personellen und finanziellen Ressourcen auf die verschiedenen Universitäten zu verteilen.

Die Verteilung soll dabei nach veröffentlichten Kriterien erfolgen. Diese Formulierung deutet darauf hin, daß einerseits der Ressourcenverteilungsmechanismus transparenter gemacht und andererseits die Budgetmittel selektiver auf die Universitäten aufgeteilt werden sollen. Weitere Indizien dafür sind die Durchführung von universitätsübergreifenden Evaluierungsmaßnahmen und eine jährliche Rechenschaftslegung gegenüber dem Nationalrat.

Bei outputorientierter Verteilung wird von der bisherigen Budgetierungspraxis (Vorjahresbetrag plus oder minus x Prozent) abgegangen. Die Mittelzuweisung wird an objektive und intersubjektiv nachvollziehbare Kriterien geknüpft, die auch die Leistungsfähigkeit der Universitäten widerspiegeln.

Zu diesem Zweck muß - im Interesse der Akzeptanz durch die Betroffenen - gemeinsam mit den Universitäten ein Kriterien- bzw. Kennzahlenkatalog entwickelt, die relevanten Daten erhoben und in ein Informationssystem eingebracht werden, das nicht nur dem Universitätenkuratorium zur Verfügung steht, sondern auch den einzelnen Universitäten.

Die (formelhaft) ermittelten Budgets werden den Universitäten en bloc (global) zur Verfügung gestellt. Eine solche Vorgangsweise hat zur Folge, daß sich sowohl die Budgetstrukturen als auch die budgetbezogenen Entscheidungsprozesse ändern. Dabei können zwischen dem Universitätenkuratorium und den Universitäten sogenannte "Leistungsverträge" (Ressourcenabkommen, Kontrakte) geschlossen werden, durch die die Universitäten Ressourcen erhalten. Dabei werden die wichtigsten Ziele vereinbart und ein mehrjähriger Finanzplan beigeschlossen. Bei diesen Leistungsverträgen wird ein expliziter Zusammenhang zwischen Input, Output und Programmresultaten hergestellt und die Berichtspflichten und Evaluierungskriterien festgelegt.

7.3.3 Anforderungen an ein Kennzahlensystem ⁸⁾

Universitäten werden staatlich finanziert, da die Leistungen, die sie erbringen, vor allem die Forschung, weitgehend den Charakter von öffentlichen Gütern haben (die als solche in einer Marktwirtschaft in zu geringem Maße angeboten wer-

8) Den Abschnitten 7.3.3, 7.3.4 und 7.3.5 liegt ein Manuskript von Kubin und Sturn (1993) zugrunde.

den). Das gilt nicht für alle Leistungen, die Universitäten üblicherweise erbringen: Die an den Universitäten vermittelte Ausbildung ist zwar vom Charakter her ein privates, marktfähiges Gut, aber sozialpolitische und bildungspolitische Überlegungen haben bislang dazu geführt, daß auch dieser Teil der universitären Produktion ausschließlich öffentlich finanziert wird. Auch die von Universitäten durchgeführte Auftragsforschung ist ein rein privates Gut. Soll eine Evaluation die Sinnhaftigkeit der Verwendung staatlicher Mittel beurteilen, darf sie sich - im Idealfall - nur auf den Teil der universitären Leistungen beziehen, die den Charakter öffentlicher Güter aufweisen.

Welche Leistungen Universitäten zu erbringen und welche Aufgaben sie zu erfüllen haben, ist ihnen von der Öffentlichkeit in den entsprechenden UOG-Bestimmungen vorgegeben. Die Entscheidung darüber, wie diese Leistungen erfüllt werden sollen, wird jedoch durch die UOG-Reform weitgehend dezentralisiert und in den autonomen Bereich der Universitäten verlagert. Nur wenn die Universitäten tatsächlich autonom über strategische Ziele und über die Gestaltung des Budgets entscheiden, können sie für die erreichten Resultate voll verantwortlich gemacht werden.

In diesem System, in dem zwar die Aufgaben von der Öffentlichkeit definiert sind, nicht mehr jedoch die konkreten Formen, wie sie zu erfüllen sind, kommt der Evaluation des Outputs der Universitäten eine zentrale Bedeutung zu. Sie ist das einzige Instrument, die Erfüllung von durch die Öffentlichkeit (welche die Universitäten finanziert) formulierte Aufgaben material zu kontrollieren. Mit der Outputevaluation wird versucht, im öffentlichen Bereich eine weitgehende Analogie zu dem wichtigsten existierenden dezentralen Regelsystem herzustellen: In einer Marktwirtschaft wird der "Wert" wirtschaftlicher Tätigkeit durch den am Markt erzielbaren Wert des Outputs bestimmt.

Das ideale Evaluationssystem müßte es erlauben, den universitären Output - d.h. das Ausmaß ihrer Aufgabenerfüllung - eindeutig zu bewerten. Diese Kriterien müßten den Universitäten bekannt sein, und auch die Bindung der Mittelvergabe an ein möglichst gutes Evaluationsergebnis. Universitäten würden - zumindest bei ökonomisch rationalem Verhalten - versuchen, ihre Strategien so zu wählen, daß sie ein möglichst gutes Evaluationsergebnis erzielen. Dieses Anpassungsverhalten wäre auch von der Kontrollinstanz gewünscht: Da die Evaluation die Aufgabenerfüllung eindeutig bewerten würde, wäre mit einem guten Evaluationsergebnis auch eine gute Erfüllung der den Universitäten vorgegebenen Aufgaben gewährleistet. Die Mittel würden dann schwergewichtig an "effiziente" Universitäten vergeben.

Dieses ideale Evaluationssystem kann nicht realisiert werden. Daß Evaluationskriterien und der daran geknüpfte Schlüssel der Mittelvergabe öffentlich bekannt sein müssen, ist ein konstitutives Element der universitätsübergreifenden Steuerung und sollte in der Praxis auch umsetzbar sein. Das Hauptproblem ergibt sich aber daraus, daß universitärer Output - als öffentliches Gut - eben nicht eindeutig

bewertet werden kann. Man muß sich notwendigerweise mit Kennzahlen behelfen, die das Ausmaß der Aufgabenerfüllung nur mangelhaft - oder nicht eindeutig - widerspiegeln. Das schafft Probleme, da von den verwendeten Evaluationskriterien nicht nur erwünschte Anreizwirkungen ausgehen können. Bei der Konstruktion von Evaluationskriterien muß daher als methodisches Prinzip erwünschtes und unerwünschtes Anpassungsverhalten berücksichtigt werden. Das kann am Beispiel der Kennzahl "Bewertung der Lehre durch die Hörer" verdeutlicht werden. Ist das ein wichtiges Evaluationskriterium, werden Universitäten versuchen, diesbezüglich möglichst gute Ergebnisse zu erzielen. Gute Bewertungen der Lehre durch die Studenten kann man aber auf mehrere Arten erreichen: durch fachlich und didaktisch hervorragende Lehre oder durch eine Senkung des Anspruchsniveaus.

Natürlich werden viele mündige Studenten, die die Qualität ihrer Ausbildung maximieren, nur aus dem ersten Grund eine günstige Bewertung vornehmen. Auf der Gesamtsystemebene des Universitätssystems wird es aber auch nicht wenige Studenten geben, die auf eine Senkung des Anspruchsniveaus positiv reagieren. Dies könnten die Universitäten ausnutzen, indem sie ihr Angebot so der Nachfrage anpassen, daß ein gutes Ergebnis bei den Evaluationskriterien mit dem niedrigsten Aufwand an Kosten und Anstrengung erreicht wird. Das Universitätsmanagement würde sich dabei rational im Sinne der ökonomischen Theorie verhalten. Bei der Konzeption einzelner Evaluationskriterien wie auch der Gesamtkonfiguration ist daher ein solches Maximierungs- und Anpassungsverhalten zu berücksichtigen.

Das Setzen von falschen Anreizen ist in vielen Teilen des öffentlichen Bereichs geradezu notorisch der Fall (man vergleiche z.B. den Anreiz zu langer Bettenbelegung in den Spitälern). Ein gut durchdachtes Evaluationssystem müßte das vermeiden. Die Kriterien müßten so hart und eindeutig sein, daß es eine echte Steuerungsfunktion erfüllen kann und nicht gegenüber dem "rent seeking" (Streben nach unverdienten Vorteilen im Verhandlungsprozeß) von Beteiligten verwundbar ist.

Härte und Eindeutigkeit sind jedoch nicht die einzigen Ansprüche an ein Evaluationssystem: Gleichzeitig sollte es flexibel genug sein, um nicht unerwünschte Anpassungs- und Ausweichreaktionen zu induzieren. Es müßte in Fällen einer sachlich "berechtigten" Abweichung universitärer Institutionen von der in den Kriterien zum Ausdruck kommenden Steuerungsabsicht andere wertvolle Optionen zulassen (denn auch der bestmeinende Erfinder von Indikatoren kann nicht alle Eventualitäten berücksichtigen). Schließlich sollte eine Überkomplexität des Evaluationssystems vermieden und auf eine Überschaubarkeit des Kriterienkatalogs geachtet werden.

In diesem Spannungsfeld zwischen Härte und Eindeutigkeit einerseits, Flexibilität und Überschaubarkeit andererseits müssen Evaluationskriterien gefunden wer-

den. Vor diesem Hintergrund werden auch Abwägungsprobleme deutlich, die in den Diskussionen über Leistungsindikatoren auftreten werden.

7.3.4 Leistungskennzahlen für Forschung

Als erste Aufgabe nennt das UOG die Entwicklung der Wissenschaften und die wissenschaftliche Forschung. Eng damit verbunden ist auch die Heranbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Beides sind öffentliche Güter, und der Markt als Evaluationskriterium ist hier - auf Grund der spezifischen Eigenschaften öffentlicher Güter - auch nicht als theoretisches Ideal wünschenswert. Die Information über Erfolg in der "Entwicklung der Wissenschaften" ist äußerst komplex, zumal dem Grundsatz der Freiheit der Wissenschaft und der Vielfalt wissenschaftlicher Lehrmeinungen (UOG §1(2)1 und 3) Rechnung getragen werden muß.

Vielfach verwendete szientometrische Erfolgsindikatoren sind die Zahl der Publikationen in Fachzeitschriften, eventuell gewichtet nach der Relevanz der veröffentlichenden Zeitschrift, und die Zahl der Zitierungen, eventuell wieder gewichtet nach der Relevanz der zitierenden Zeitschrift. Der Vorteil dieser Kriterien ist, daß sie relativ "hart" - d.h. vom Beurteilten nicht beeinflussbar - und eindeutig sind. Dem stehen jedoch eine Reihe von Nachteilen gegenüber:

1. Nicht für alle Fachrichtungen wird der Indikator Publikationstätigkeit in Fachzeitschriften gleich relevant sein: Zum Beispiel erfolgt die Publikationstätigkeit in den geistes- und kulturwissenschaftlichen Fachrichtungen (verglichen mit naturwissenschaftlichen Fachrichtungen) zu einem relativ größeren Teil in Büchern und zu einem relativ kleineren Teil in Zeitschriften. Bücher sind aber szientometrisch schwieriger zu erfassen, da ihre Bedeutung individualisiert festgestellt werden müßte und der Rang einer Veröffentlichung nicht vom Rang der Zeitschrift abgeleitet werden kann. Erfolgsindikatoren für die "Entwicklung der Wissenschaften" werden nicht für alle Fachrichtungen einheitlich sein können; die Evaluation muß sich an wissenschaftsimmanenten Standards orientieren.
2. Mit dem Indikator Publikationstätigkeit in Fachzeitschriften können auch Anreize zu unerwünschtem Anpassungsverhalten verbunden sein, wie z.B. die Erzeugung von Publikationsmüll, redundante Mehrfachverwertung einer wissenschaftlichen Idee in zahllosen Publikationen, Zitierkartelle, geistiger Diebstahl oder Datenmanipulation.
3. Der problematischste Aspekt des Indikators Publikationstätigkeit in Fachzeitschriften ist jedoch, daß er tendenziell neue Paradigmen benachteiligt und somit die Vielfalt wissenschaftlicher Lehrmeinungen - wie sie im UOG gefordert ist - nicht unterstützt, sondern im Gegenteil Konformitätsdruck erzeugt:
 - Bei "jungen Paradigmen" ("extraordinary" sciences im Gegensatz zu "ordinary" sciences) erfolgt die wissenschaftliche Kommunikation zu einem relativ größeren Teil über Bücher. Diese sind szientometrisch schwerer erfaßbar.

- Wird die Forschungsstrategie an dieses Erfolgskriterium angepaßt, dann wird die Forschungstätigkeit verstärkt auf traditionelle Gebiete konzentriert werden, da dort leichter Erfolg - Publikation in Fachzeitschriften - nachgewiesen werden kann.
- Harte szientometrische Methoden sind dann relativ unproblematisch verwendbar, wenn die "scientific community" dem Idealbild einer horizontal strukturierten Gemeinde freier Diskursteilnehmer entspricht. Dort, wo in dieser Gemeinde aber starke vertikale Machtstrukturen und asymmetrische Abhängigkeitsverhältnisse existieren - und das ist in der Realität, vor allem im Fall "kleiner Gemeinden", häufig der Fall - könnte dieses Instrument zu einer Stabilisierung der Machtstrukturen beitragen. Wissenschaftssoziologisch betrachtet könnte eine ausschließliche Konzentration auf szientometrische Methoden daher dem Beharrungsvermögen herrschender Richtungen und der Trägheit eingesessener Paradigmen weiteren Vorschub leisten.

Als wichtigstes Abwägungsproblem bei der Konstruktion von Evaluationskriterien für den Forschungsoutput ist somit folgendes festzuhalten: Einerseits gilt die Forderung nach Fachrichtungsneutralität, Paradigmenneutralität und "Innovationstoleranz". Nicht nur im Bereich der Kulturwissenschaften und "weichen" Sozialwissenschaften, auch innerhalb der "harten" Wissenschaften und der Naturwissenschaften ist die Toleranz denkbarer Kriterien gegenüber Innovationen und neuen Paradigmen ein Problem. Dieses Dilemma wird auch durch den Grundsatz der "Peer-Evaluation" nicht gemildert, denn die Peers repräsentieren das Establishment.

Dennoch benötigt man diese Methoden, denn alternative Evaluationsmethoden (etwa durch umfassende Gutachtertätigkeit), welche auf alle materialen Aspekte detailliert eingehen, sind sehr aufwendig. Dies zumindest dann, wenn man nicht weitgehend den Darlegungen der zu Evaluierenden vertrauen will. Damit wäre aber der Willkür Tür und Tor geöffnet.

Eine praktische Auflösung dieses Abwägungsproblems könnte wie folgt aussehen: Evaluation in der Forschung beruht auf "harten" szientometrischen Methoden in Form eines Grundkorsetts von Indikatoren, die im wesentlichen den Grad der Anerkennung durch die "scientific community" messen. Sie orientieren sich etwa an impact-gewichteten Veröffentlichungen (Veröffentlichungen gewichtet nach der Relevanz der veröffentlichenden bzw. zitierenden Zeitschrift). Zusätzlich zu den harten quantifizierbaren Kriterien müßte es auch Methoden einer weichen (dialogorientierten, vom Beurteilten beeinflussbaren) Evaluation geben, welche es ermöglichen, zukunftsweisende Forschungsvorhaben zu realisieren, die etwa hohe Basisinvestitionen erfordern, bevor sie sichtbare Früchte tragen.

Eine solche "weiche" Evaluation wäre gerade auch im Hinblick auf das Ziel wichtig, daß universitäre Institutionen profilierte Angebote schaffen sollten. Denn sie

hat in diesem Kontext den Vorteil, ohne festgefügte Normen, absolute Standards und Bewertungsmaßstäbe auszukommen. Ziel der Bewertung ist nicht der Vergleich von Hochschulen oder die Aufstellung einer Rangliste, sondern vielmehr die Bescheinigung auch relativer Fortschritte, die Honorierung von Bemühungen um die Entwicklung von Zukunftsperspektiven und der Beleg erfolgreicher Aufgabenerfüllung. Auf diese Weise könnte eine individualisierte, aber dennoch intersubjektiv nachvollziehbare Form der Bewertung geschaffen werden, welche in den "Management-Kreislauf" auf der überuniversitären Ebene integrierbar wäre.

Nach dem Vorbild anderer Länder könnten solche Prozeduren in Form eines mehrstufigen Verfahrens ablaufen:

- Stufe 1: Selbstdarstellung der Institution. Die Hochschule sollte dazu ein Gremium aus Vertretern aller Untersuchungsbereiche einsetzen. Für die Durchführung der Selbstdarstellung wäre ein Zeitraum von etwa 1 - 2 Jahren vorzusehen. Relativ früh besucht der Leiter des Evaluierungsteams die Hochschule und bespricht mit Mitgliedern des Gremiums die für die Evaluation benötigten Daten und Informationen. Die betrachteten Selbstdarstellungen sollten die Stärken und Schwächen ihrer Institution aufzeigen und ihre Vorstellungen über die Weiterentwicklung der Hochschule ausdrücken. Sie werden dem Evaluierungsteam gemeinsam mit umfangreicher statistischer Information vorgelegt.
- Stufe 2: Besuch eines Evaluierungsteams und dessen Bericht. Das Team setzt sich aus Hochschullehrern und Hochschulmanagern zusammen. Die Hochschule kann gegen einzelne Personen Vorbehalte vorbringen, die dann überprüft werden. Das Team befragt Hochschulangehörige, besucht Lehrveranstaltungen und Einrichtungen der Hochschule, sammelt Daten und überprüft die in der Selbstdarstellung beschriebenen Zustände und Informationen. Zuletzt verfaßt es einen Bericht, der sofort mit den Vertretern der Hochschule diskutiert wird.
- Stufe 3: Endbericht mit Stellungnahme der Hochschule. Nach einer festgesetzten, nicht allzu langen Zeit wird der End-Evaluierungsbericht vorgelegt, auf den die Hochschule noch einmal reagieren kann. Endbericht und Stellungnahme der Hochschule dazu bilden dann die Information für die steuernde Instanz.

7.3.5 Leistungskennzahlen für die Lehre

Als zweite zentrale Aufgabe nennt das UOG die wissenschaftliche Berufsvorbildung und Weiterbildung insbesondere der Absolventen. Die Evaluation dieser Aufgabe ist in vieler Hinsicht schwieriger als die der Forschungsleistungen, und sie stößt innerhalb der Universitäten auf größeren Widerstand.

Die erste Schwierigkeit resultiert daraus, daß die Ausbildungsleistungen kein rein öffentliches, sondern ein "gemischtes" Gut sind. Berufsvorbildung weist weitgehend den Charakter eines privaten Gutes auf, ist jedoch mit positiven externen Effekten verbunden. Gemäß der ökonomischen Theorie müßte dem eine gemischte Finanzierung entsprechen. Ein wesentlicher Teil der Information über Erfolg in der Lehre würde dann auf dem Markt generiert werden und das Studienwahlverhalten der Studenten beeinflussen. Die Evaluation durch den Staat wäre auf die externen Effekte beschränkt.

De facto wird Hochschulbildung in Österreich aus bildungs- und sozialpolitischen Gründen wie ein rein öffentliches Gut behandelt und ausschließlich staatlich finanziert. Es ist daher auch die Aufgabe des Staates, dafür zu sorgen, daß den verausgabten öffentlichen Mitteln entsprechende Leistungen gegenüberstehen. Wenn diese Aufsichtspflicht nicht mehr über gesetzliche Regulation und über Detailbudgetierung wahrgenommen wird, muß der Staat verstärkt die Lehrleistungen der Universitäten bewerten.

Die Schwierigkeiten solcher Evaluation beginnen bei der Festlegung aussagekräftiger Leistungskriterien. Die folgende Liste enthält jene Kriterien, die in der Diskussion (vgl. z.B. Hummel, 1988) am häufigsten genannt werden:

- A Output an Absolventen
- B Bewertung von Lehrveranstaltungen durch Teilnehmer
- C Bewertung von Lehrveranstaltungen durch externe Gutachter
- D Studienerfolgsquoten
- E Abbrecherquoten
- F durchschnittliche Studiendauer
- G durchschnittliche Studiendauer von Vollzeitstudenten
- H durchschnittliche Zeit zwischen Studienabschluß und erster Beschäftigung
- I Bewertung der Studienqualität (ökonomischer Nutzen) durch Arbeitgeber oder Fachverbände oder Studenten
- J Durchschnittseinkommen der Absolventen in den ersten t Jahren
- K Kosten pro Student

Bedenken wir den Grundsatz der "Berücksichtigung von Anpassungsverhalten", dann zeigt sich folgendes. Jene Kennziffern, für welche die nötige Information relativ leicht beschafft werden kann, ermöglichen für sich genommen kaum eine sinnvolle Evaluation. Betrachten wir zum Beispiel ein Evaluationssystem, das sich auf die Indikatoren A, B, D, E, F, H, K stützt. Welche "Anpassungsstrategie" könnte eine Universität unter diesen Voraussetzungen verfolgen?

Eine Universität könnte sich auf ein Studienangebot konzentrieren, welches

- keine vollzeitliche Belastung mit sich bringt,
- die angenehmen Seiten des Studiums betont und Belastungen reduziert,
- hinsichtlich der Studiendauer am unteren Ende angesiedelt ist.

So könnte sie mit relativ geringen Kosten viele Absolventen ausbilden. Wenn dazu die Situation auf dem Arbeitsmarkt nicht angespannt ist, dann "greift" nicht einmal das Kriterium H. Dieses Szenario ist im Zeitalter der Massenuniversität übrigens als Tendenz nicht völlig realitätsfremd, wenn es auch in keiner Weise die gegenwärtige Situation trifft, in der die verschiedensten Ansprüche und Tendenzen in ein und derselben Institution koexistieren.

Nun ist es wohl wünschenswert, daß es Angebote für ein angenehmes Studium mit Bildungswert gibt. Es wäre aber sehr problematisch, wenn ein solches Angebot auf Grund der Logik des Indikatorensystems besser bewertet werden würde als ein Studienangebot mit den entgegengesetzten Merkmalen, dessen gesellschaftlicher Wert mindestens ebenso groß ist.

Eine substantielle Evaluation kommt daher nicht ohne Daten aus, die zur Zeit nicht oder nur fragmentarisch vorhanden sind. Schon die Einteilung in Vollzeit- und Teilzeitstudenten ist derzeit unmöglich. Voraussetzung einer sinnvollen Evaluation sind Verbesserungen in der Hochschulstatistik, die aber ihrerseits an Veränderungen in der Studienorganisation gebunden sind.

Das entscheidende Kriterium zur Bewertung der Ausbildung ist aber deren Wertbarkeit am Arbeitsmarkt. Es sind daher Daten und ökonomische Ansätze nötig, die den Berufserfolg der Absolventen (ausgedrückt als "Beschäftigungswert" der Ausbildung pro Absolvent) in methodisch einwandfreier Weise objektivieren.

In der Literatur (vgl. z.B. Timmermann, 1983) wurden Modelle entwickelt, die den Beschäftigungswert der Hochschulausbildung in Abhängigkeit vom Einkommen des Absolventen, seinem sozialen Status und der Länge seiner Sucharbeitslosigkeit bestimmen. Unterstellt wird dabei, daß der Markt (d.h. die Arbeitgeber auf Grund ihrer Erfahrung) die Leistungsfähigkeit der Absolventen der verschiedenen Lehreinheiten im Durchschnitt richtig beurteilt.

Objektivierbare Daten darüber, wie gut Absolventen vom Arbeitsmarkt aufgenommen werden, haben mehrere Vorteile:

- Sie sind nicht durch die Beteiligten manipulierbar.
- Sie sind nicht durch Anpassungsverhalten der Beteiligten pervertierbar. Anders ausgedrückt ist jede Form der Anpassung in diesem Fall erwünscht, weil sie nur darin bestehen kann, sozial wertvolle Qualifikationen zu vermitteln, welcher Art diese auch immer sein mögen.
- Diese Indikatoren sind neutral, weil sie jede Form der Qualifikation, welche am Markt Wertschätzung erfährt, gleich behandeln. Diese Neutralität ist verknüpft mit einer Entlastung der steuernden Instanz von einer Fülle von Informationsbedarf. Insgesamt imitieren solche ökonomischen Indikatoren weitgehend einen marktlichen Steuerungsmechanismus und weisen daher ganz ähnliche Vorteile auf wie der Markt.

Auf der anderen Seite beruhen solche Modelle auf kontroversiellen und nur teilweise konsensfähigen Voraussetzungen. Des weiteren würde ihre Realisierung eine Fülle methodischer Probleme aufwerfen und auch mit einem erheblichen Aufwand für Datenerfassung verbunden sein.

Nicht weniger schwierig zu beantworten ist die Frage, ob die Verwirklichung der Prinzipien soziale Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Frauen und Männern durch die universitäre Ausbildung gefördert wird oder nicht. Einfache Indikatoren dafür wären die soziale und geschlechtsspezifische Zusammensetzung der Studierenden und der Absolventen einer Universität. Wichtiger aber wäre die Beantwortung der Frage, ob ein bestimmtes Universitätsstudium dazu beiträgt, die diskriminierende Wirkung des Geschlechts oder der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe zu vermindern, ob z.B. Unterschiede in den Lebenseinkommensverläufen reduziert werden.

7.3.6 Ansätze zu Kennzahlen in der österreichischen Hochschulstatistik

In diesem Abschnitt wurden einige theoretische Überlegungen über den Informationsbedarf angestellt, der auftritt, wenn das Hochschulsystem auf eine outputorientierte Steuerung umgestellt wird. Es stellt sich abschließend die Frage, welche Ansätze zur Entwicklung eines aussagekräftigen Management-Informationssystems es in der bestehenden Hochschulstatistik in Österreich gibt.

Die folgenden Überlegungen gehen davon aus, daß der Kennzahlenkatalog, den das universitätsübergreifende Führungsorgan zur Unterstützung von Entscheidungen benötigt, Indikatoren auf der Ebene des Gesamtsystems, der Universitäts- und der Fakultätsebene (bzw. der Ebene von Studienrichtungsgruppen) umfassen und sich in fünf Bereiche gliedern sollte:

- Indikatoren zu Qualität der Lehrleistung
- Indikatoren zu Qualität der Forschungsleistung
- Indikatoren zu Auslastung und Produktivität
- Indikatoren zu Kostenstruktur
- Eckdaten zur Entwicklungsplanung

Die anschließenden Übersichten 1 bis 5 enthalten insgesamt 54 Indikatoren zu diesen Bereichen. Dabei werden den theoretisch wünschbaren Informationen die praktisch verfügbaren gegenübergestellt. Die Indikatoren wurden dabei nach einer in der Literatur zur Leistungsbewertung von Universitätseinrichtungen häufig verwendeten Input-Prozeß-Output Systematik klassifiziert. Gemäß der Bedeutung, die der Outputsteuerung für die universitätsübergreifende Führungsinstanz zukommen wird, dominieren dabei die Output- und Prozeßindikatoren.

Die Liste der angeführten Indikatoren ist nicht als die endgültige Zusammenstellung der entscheidungsrelevanten Informationen zu verstehen, sondern als Diskussionsgrundlage für den schrittweisen Aufbau eines Indikatorensystems, das von allen betroffenen Organisationsebenen des Hochschulsystems akzeptiert werden kann. Sie stellt aber insofern eine Vorauswahl dar, als sich eine zentrale Entscheidungsinstanz auf Indikatoren konzentrieren muß, die vorrangig zusammenfassende Aussagen über das System, d.h. auf einem aggregierten Niveau, ermöglichen müssen. Die Aufstellung soll darüberhinaus dokumentieren, daß es möglich ist, quantitative Indikatoren auszuwählen, die eine ausreichend "gerechte" Bewertung der Leistungen des Hochschulsystems zulassen. Die Benutzer solcher Kennzahlensysteme müssen sich gleichzeitig über den möglichen Anwendungsbereich und die Grenzen der Aussagefähigkeit solcher Informationen im klaren sein.

Wie unzureichend die Situation in Österreich derzeit noch ist, zeigt ein Blick auf die Spalten "Definition" und "Datenverfügbarkeit". Nur in etwa der Hälfte der Fälle kann davon gesprochen werden, daß zu der betreffenden Kennzahl bereits eine anerkannte und verbreitete Definition existiert. Und selbst wenn bereits verbindliche Vorschriften existieren, wie ein Indikator zu berechnen ist, ist die Verfügbarkeit der Daten auf den drei angesprochenen Ebenen zur Zeit noch mangelhaft.

Selbst wenn schließlich die technischen Schwierigkeiten beim Aufbau einer solchen Datenbasis gelöst werden können, stellt sich für ein zentrales Entscheidungsgremium die Frage, welche dieser Informationen auf der universitätsübergreifenden Ebene einerseits relevant, andererseits praktisch bewältigbar sind. Denn obwohl sich diese Zusammenstellung für jeden Bereich auf eine überschaubare Zahl von Indikatoren beschränkt, verbirgt sich dahinter - je nach Ebene der Betrachtung - eine fast unbewältigbare Informationsflut: Falls man das Indikatorensystem bis auf die Ebene von Studienrichtungsgruppen ausbauen würde, ergäbe das über 1.700 Kennzahlen, bei einer Betrachtung je Fakultät sogar über 3.000.

Bei der Befriedigung des Informationsbedarfs der universitätsübergreifenden Führungsinstanz ist daher nicht nur die inhaltliche Problematik der begrenzten Aussagekraft von Indikatoren zu beachten, sondern auch der Umstand, daß die zur Verfügung gestellten Instrumente eine praktikable und bewältigbare Steuerung ermöglichen müssen. Ansonsten liefe man Gefahr, zwar die materielle Basis für nachvollziehbare und stärker rational abgesicherte Entscheidungen geschaffen zu haben, die handelnden Personen wären aber in eine Situation gebracht, die wiederum in eine erratische Form der Entscheidungsfindung münden kann.

1. Indikatoren zur Lehrleistung

#	Indikator	Typ	Def.	Aussage, Anwendungsbereich	Probleme, Grenzen der Aussagefähigkeit	Datenverfügbarkeit auf der Ebene ...		
						Gesamt- system	Univer- sität	Fakultät bzw. StR.- Gruppe
1	Anzahl Erstabschlüsse (Diplomstudien)	O	+	Bedeutung, Beitrag eines Standortes		●	●	●
2	Anzahl Zweitabschlüsse (postgraduate)	O	+	Beitrag, Bedeutung bezüglich wissenschaftlichen Nachwuchses		●	●	●
3	durchschnittliche Studiendauer	P	+	Effizienzmaß	Geschwindigkeit ist nicht gleich Qualität; Differenzierung Vollzeit/Teilzeitstudenten nötig	●	●	●
4	Dropout-Quote	P	+	Mißverhältnis beiderseitiger Erwartungen, Anforderungen und Leistungen	Differenzierung Vollzeit/Teilzeitstudenten nötig; auf "prüfungsaktive" Hörer beschränken; keine "eindeutige" Interpretation	○	○	○
5	Arbeitsplatzsuchdauer der Absolventen	O	?	Arbeitsmarktchancen	Ausbildungsinhalt zum Teil bewußt nicht deckungsgleich mit Arbeitsplatzprofil; Überlagerung durch Nachfrageanspannung am Arbeitsmarkt	-	-	○
6	durchschnittliches Einkommen der Absolventen in den ersten t Jahren	O	?	Arbeitsmarktchancen	Einkommen nicht gleich "Qualität" und langfr. Karrierechancen; Überlagerung durch Nachfrageanspannung am Arbeitsmarkt	-	-	○
7	Lehrveranstaltungsbewertung durch Teilnehmer	P	?	Feed-back über Inhalt und Didaktik	subjektiv; Studenten fehlt Überblick über gesamtes Fach	-	-	○
8	Lehrveranstaltungsbewertung durch externe Gutachter	P	-	Feed-back über Inhalt und Didaktik	subjektiv; Didaktik kaum überprüfbar	-	-	-
9	Bewertung eines Studiums durch Arbeitgeber, Fachverbände und Absolventen	O	-	Feed-back über Lehrinhalte	beurteilt wird nicht die aktuelle Situation sondern die Vergangenheit	-	-	○

Typ des Indikators: I ... Input, P ... Prozeß, O ... Output
 Definition des Indikators: + ... gegeben, ? ... z.T. unklar, - ... keine Vorschläge
 Daten: ● ... vorhanden, ○ ... teilweise vorhanden, - ... nicht vorhanden

2. Indikatoren zur Forschungsleistung

#	Indikator	Typ	Def.	Aussage, Anwendungsbereich	Probleme, Grenzen der Aussagefähigkeit	Datenverfügbarkeit auf der Ebene ...		
						Gesamt- system	Univer- sität	Fakultät bzw. StR.- Gruppe
1	Anzahl der laufenden Drittmittel-Forschungsprojekte	P	+	Nachfrage als Indikator für Qualität	fördert Vernachlässigung von Lehr- und Forschungsaufgaben; Abgrenzung zwischen Forschung und "reiner" Dienstleistung	○	○	○
2	Volumen von Drittmittelprojekten	O	+	Nachfrage als Indikator für Qualität	lenkt Forschung in nichtakademische Arbeitsbereiche	○	○	○
3	Anzahl Tagungsteilnahmen	O	+	Stellenwert der Expertise	Gefälligkeitseinladungen; begrenzt Budget für Dienstreisen	○	○	○
4	Anzahl Publikationen	O	?	Dokumentation der Forschungsaktivität	"Publikationsmüll"; z.T. Verschwiegenheitspflicht	○	○	○
5	Anzahl Forschungsberichte	O	?	Dokumentation der Forschungsaktivität	"Publikationsmüll"; z.T. Verschwiegenheitspflicht	○	○	○
6	Anzahl Patente	O	+	externes Qualitätskriterium	fachspezifisch, z.T. Verschwiegenheitspflicht	○	○	○
7	Zitationsanalysen	O	-	Resonanz in akademischer Gemeinschaft	hohe Kosten; "Zitationskartelle"; begünstigt etablierte Paradigmen	-	-	○
8	Anzahl Forschungsk Kooperationen	P	+	Stellenwert der Expertise in akademischer Gemeinschaft		○	○	○
9	Ergebnisse von peer reviews	O	-	ranking durch scientific community	begünstigt etablierte Paradigmen	-	-	○

Typ des Indikators:

I ... Input, P ... Prozeß, O ... Output

Definition des Indikators:

+ ... gegeben, ? ... z.T. unklar, - ... keine Vorschläge

Daten:

● ... vorhanden, ○ ... teilweise vorhanden, - ... nicht vorhanden

3. Indikatoren zu Auslastung und Produktivität

#	Indikator	Typ	Def.	Aussage, Anwendungsbereich	Probleme, Grenzen der Aussagefähigkeit	Datenverfügbarkeit auf der Ebene ...		
						Gesamt- system	Univer- sität	Fakultät bzw. StR.- Gruppe
1	Anz. ordentliche Hörer pro Universitätslehrer	P	?	Betreuungsrelation wichtige Determinante der Lehrqualität		o	o	o
2	Anz. ordentliche Hörer pro Professor	P	+	Betreuungsrelation wichtige Determinante der Lehrqualität		●	●	●
3	Anz. prüfungsaktive Hörer pro Universitätslehrer	P	?	realitätsnähere Betreuungsrelation	willkürliche Definition der "Prüfungsaktivität"	-	o	o
4	Auslastungsgrad des Personals durch Drittmittelprojekte	P	?			-	-	-
5	Anz. prüfungsaktive Hörer pro Professor	P	?	realitätsnähere Betreuungsrelation	willkürliche Definition der "Prüfungsaktivität"	-	o	o
6	Anz. Projekte pro wiss. Bediensteten	O	+	relatives Maß der Forschungsaktivität		o	o	o
7	Anz. Tagungsteilnahmen pro wiss. Bediensteten	O	+	relatives Maß der Forschungsaktivität		o	o	o
8	Anz. Publikationen pro wiss. Bediensteten	O	+	relatives Maß der Forschungsaktivität		o	o	o
9	Anz. Vorlesungsprüfungen pro Universitätslehrer	P	+	relatives Maß der Lehraktivität	Aufwand hängt von Gruppengröße und Art der Lehrveranstaltung ab	-	o	o
10	Anz. Nicht-Vorlesungsprüfungen pro Universitätslehrer	P	+	relatives Maß der Lehraktivität	Aufwand hängt von Gruppengröße und Art der Lehrveranstaltung ab	-	o	o
11	Anz. betreute Diplomarbeiten pro Mitglied der Prüfungskommission	P	+	relatives Maß der Betreuungs- aktivität	Betreuung erfolgt auch durch Nichtmitglieder der Prüfungskommission	o	o	o
12	Anz. betreute Dissertationen pro Mitglied der Prüfungskommission	P	+	relatives Maß der Betreuungs- aktivität	Betreuung erfolgt auch durch Nichtmitglieder der Prüfungskommission	o	o	o
13	Verhältnis wissenschaftliches zu nichtwissenschaftlichem Personal	P	+	Determinante der Lehrqualität		●	●	●

Typ des Indikators:

I ... Input, P ... Prozeß, O ... Output

Definition des Indikators: + ... gegeben, ? ... z.T. unklar, - ... keine Vorschläge

Daten:

● ... vorhanden, o ... teilweise vorhanden, - ... nicht vorhanden

4. Indikatoren zur Kostenstruktur

#	Indikator	Typ	Definition	Datenverfügbarkeit auf der Ebene ...		
				Gesamt-system	Univer-sität	Fakultät bzw. StR.-Gruppe
1	Kosten je Studienrichtung	P	-	-	-	-
2	Kosten eines prüfungsaktiven Hörers je Studienrichtung	P	-	-	-	-
3	Kosten eines Absolventen je Studienrichtung	O	-	-	-	-
4	Kostendeckungsgrad der Hochschullehrgänge und -kurse	P	-	-	-	-
5	Kostendeckungsgrad der Drittmittel Forschungsprojekte	P	-	-	-	-
6	Raumkosten	I	-	-	-	-
7	Personalkosten in der Lehre	I	-	-	-	-
8	Personalkosten in der Forschung	I	-	-	-	-
9	Personalkosten in der Verwaltung (inkl. Bibliothek, EDV etc.)	I	-	-	-	-
10	Personalkostenintensität je Studienrichtung (Lehrer/Studenten)	P	-	-	-	-
11	Verhältnis Personalkosten in Lehre und Forschung zu Personalkosten in der Verwaltung	P	-	-	-	-

Typ des Indikators: I ... Input, P ... Prozeß, O ... Output
 Definition des Indikators: + ... gegeben, ? ... z.T. unklar, - ... keine Vorschläge
 Daten: ● ... vorhanden, o ... teilweise vorhanden, - ... nicht vorhanden

5. Eckdaten zur Entwicklungsplanung

#	Indikator	Typ	Definition	Datenverfügbarkeit auf der Ebene ...		
				Gesamt-system	Univer-sität	Fakultät bzw. StR.-Gruppe
1	erwartete Zahl der Erstinskribierenden in den nächsten t Jahren	I	+	o	o	o
2	erwartete Zahl der Diplomstudien in den nächsten t Jahren	I	+	-	-	-
3	erwartete Zahl der Doktoratsstudien in den nächsten t Jahren	I	+	-	-	-
4	erwartete Zahl der Erstabschlüsse in den nächsten t Jahren	O	+	o	o	o
5	erwartete Zahl der Zweitabschlüsse in den nächsten t Jahren	O	+	-	-	-
6	geplante Änderungen im Studienangebot	P	?	-	-	-
7	geplante Änderungen in der Struktur bzw. Anzahl des Personals	I	?	-	-	-
8	geplante Änderungen in der Struktur bzw. Anzahl des Raums	I	?	-	-	-
9	Investitionspläne	I	?	-	-	-
10	Plankosten einer Studienrichtung	P	?	-	-	o
11	Plankosten eines Absolventen	P	?	-	-	-
12	geplante Forschungsschwerpunkte	P	?	-	-	-

Typ des Indikators: I ... Input, P ... Prozeß, O ... Output
 Definition des Indikators: + ... gegeben, ? ... z.T. unklar, - ... keine Vorschläge
 Daten: ● ... vorhanden, o ... teilweise vorhanden, - ... nicht vorhanden

Anhang: Controlling als Instrument der Outputsteuerung ¹⁾

Das Controlling kann man in ein strategisches und in ein operatives Controlling unterteilen. Das strategische Controlling unterstützt die Formulierung und Überprüfung der längerfristigen Ziele und Strategien der organisatorischen Einheiten. Darauf aufbauend hat das operative Controlling die Aufgabe der Steuerung der Zielerreichung (= Umsetzung der Strategien). Diese beiden Spielarten des Controlling stellen ineinandergreifende Prozesse dar.

Abb. 1

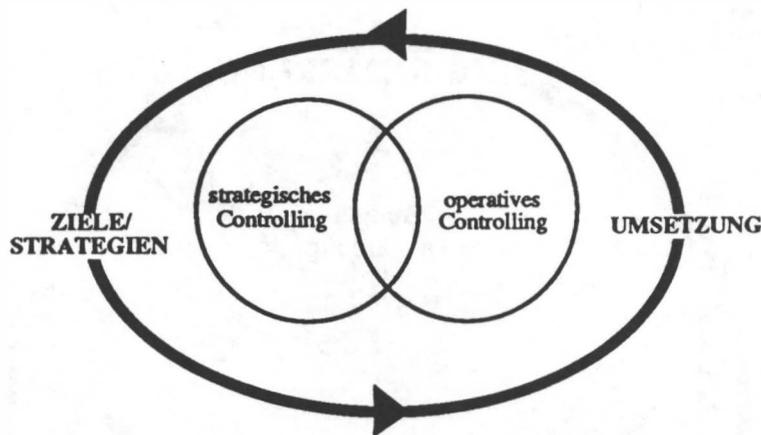
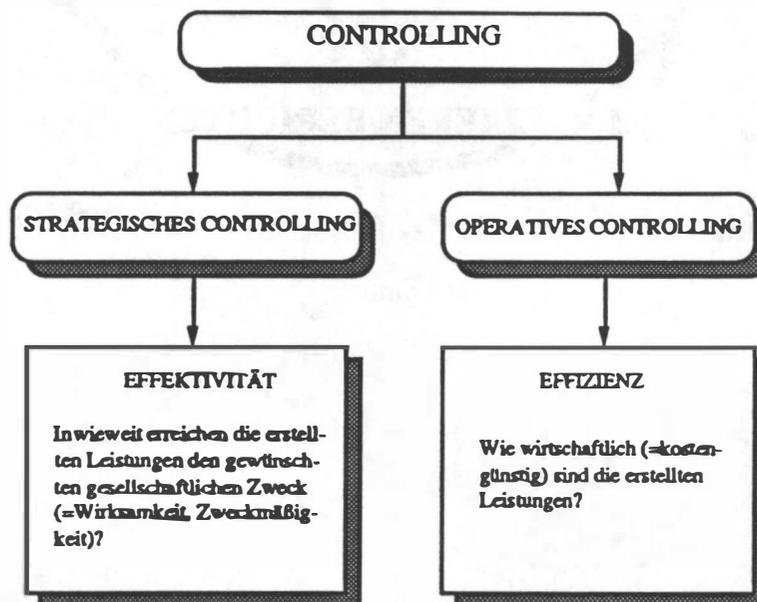


Abb. 2

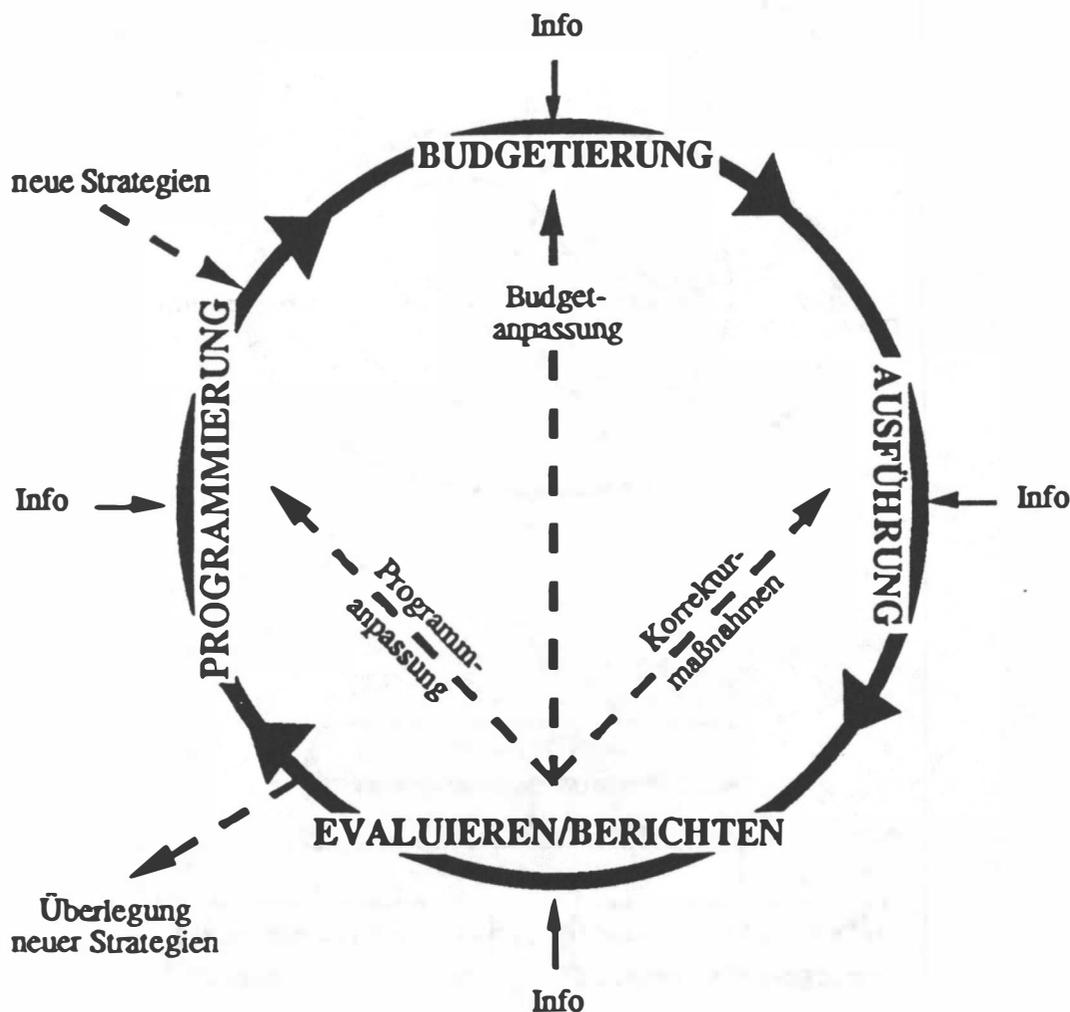


OPERATIVES CONTROLLING

1) Dem Anhang liegt ein Manuskript von Promberger (1993) zugrunde

Der operative Controllingprozeß basiert auf Zielen und Strategien (Tätigkeits- und Schwerpunktprogrammen), die das übergelagerte Führungssystem ausgewählt hat. Die Entscheidungen über die Ziele und Strategien, die zur Zielerreichung notwendig sind, erfolgen durch eine strategische Planung, die meistens unsystematisch und vielfach informal erfolgt. Das operative Controlling besteht in der Unterstützung des Managementkreislaufes, der aus den Phasen Programmierung, Budgetierung, Ausführung und Evaluieren/Berichten besteht.

Abb. 3



* Programmierung

In der Programmierungsphase wird entschieden, mit Hilfe welcher Programme (Studienrichtungen, Forschungsprojekte, Forschungsschwerpunkte etc.) die Ziele der Universitäten erreicht werden soll. Die Programmierung besteht vielfach in der Festlegung jener Leistungen und Aktivitäten, die angeboten bzw. durchgeführt werden sollen. Die Programme basieren entweder auf einer bereits festgelegten Strategie oder stellen Änderungen in der Strategie dar. Der letztere Fall gehört in den Bereich der strategischen Planung. Bei der Programmierung fließen das operative und strategische Controlling ineinander.

* Budgetierung

Die Budgetierungsphase dient der Feinabstimmung der jährlichen Programme. Sie umfaßt die Entscheidung, wieviele Ressourcen für die Programme zur Verfügung stehen, und macht klar, wer für die Programmausführung verantwortlich ist. Die Programme werden dabei in wertmäßige Größen transformiert und den für die Ausführung verantwortlichen Organisationseinheiten vorgegeben.

Die Budgets werden zwischen den vorgesetzten und ausführenden Organisationseinheiten ausgehandelt. Das Ergebnis dieses Aushandlungsprozesses besteht in der Festschreibung der im Budgetjahr zu erzielenden Ergebnisse (= Output) und den dafür notwendigen Ressourcen. Dies bedeutet aber die Ergänzung der Inputbudgetierung durch Output- bzw. Programmbudgets.

In der Budgetierungsphase werden die Sachplanung (= Programmierung) und die wertmäßige Planung (= Budgetierung) gekoppelt.

* Ausführung

Während der Ausführungsphase (Umsetzung der Programme) steuern die Führungsebenen die Programmdurchführung mittels Informationen über den Budgetvollzug (Ressourcenverbrauch) und den Output (Performance Measurement). Auf diese Art und Weise können frühzeitig Abweichungen festgestellt und Korrekturmaßnahmen ergriffen werden. Um dies sicherzustellen, ist der Aufbau eines Managementinformationssystems notwendig. Voraussetzung für ein solches ist ein funktionsfähiges Rechnungswesen.

* Evaluierung und Berichtslegung

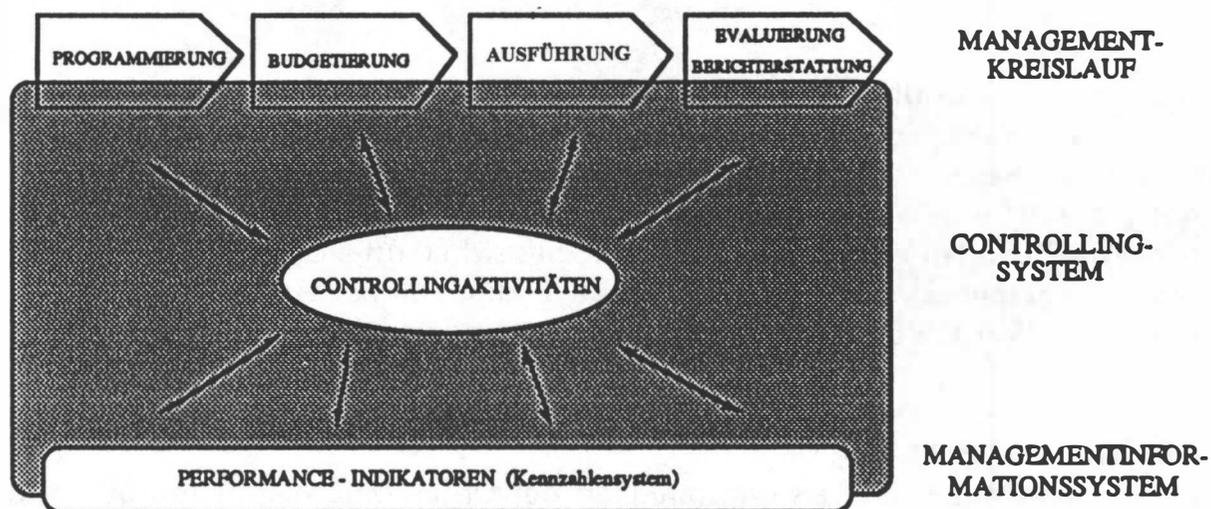
Zur Überwachung der Leistungsfähigkeit der Organisationseinheiten benötigt das Management quantitative und qualitative Informationen über die Programme. Zu diesem Zweck werden Informationen zusammengefaßt, analysiert und den für die Zielerreichung verantwortlichen Führungsebenen zugeleitet. In der Regel werden die geplanten Größen (Output und Ressourcen) den tatsächlich erreichten Größen (Output und Ressourcen) in Berichtsform gegenübergestellt. Dabei handelt es sich um Kennzahlen, die zu einem Kennzahlensystem ausgebaut werden müssen.

Diese Berichte dienen folgenden Zwecken:

- o Sie bilden die Basis für die Steuerung der laufenden Aktivitäten. Mit ihrer Hilfe können die verantwortlichen Führungsebenen beurteilen, ob die Programmausführung planmäßig abläuft und wann Korrekturmaßnahmen notwendig werden.
- o Sie bilden die Basis für die Evaluierung der Leistungen (= Leistungsbeurteilung), die dann einerseits zu personalwirtschaftlichen Konsequenzen (Mitarbeitergespräch, Karriere, Belohnungen, Versetzung, Entlassung etc.) und andererseits zu Reorganisationen (Veränderung der Aufgaben-, Kompetenz- und Verantwortungsverteilung etc.) führen können.
- o Sie bilden die Basis für eine Evaluierung der Programme (= Programmevaluierung). Im Zuge der Durchführung der Programme kann sich herausstellen, daß sich das Programm als nicht optimal erweist und geändert werden muß. Dies kann soweit führen, daß die dem Programm zugrundeliegenden Ziele und Strategien geändert werden müssen.

Abbildung 4 zeigt, wie der Managementkreislauf durch die Controllingaktivitäten unterstützt wird. Eine wesentliche Aufgabe des Controlling besteht im Aufbau eines Managementinformationssystems, das die verschiedenen Führungsebenen mit entscheidungsrelevanten Informationen versorgt.

Abb. 4



STRATEGISCHES CONTROLLING

Strategisches Controlling kann den universitären Führungsebenen helfen, die "richtigen Dinge zu tun" ("doing the right things"), d.h. ihre Effektivität (Zweckmäßigkeit, Wirksamkeit) zu steigern. Im Vergleich dazu vollzieht sich das operative Controlling in einem weitgehend festgelegten Ziel- und Handlungsrahmen, d.h. die Ziele und Rahmenbedingungen werden nicht in Frage gestellt. Das operative Controlling unterstützt primär die Steuerung der internen Prozesse. Dabei ist der Zeithorizont kürzer als im strategischen Controlling. Das operative Controlling unterstützt die universitären Führungsebenen, "die Dinge richtig zu tun" ("doing the things right").

Vielfach werden Entscheidungen von strategischer Bedeutung schlecht vorbereitet und auf unsystematische Weise getroffen. Hier versucht die strategische Planung Abhilfe zu leisten. Unter der strategischen Planung versteht man eine systematische Vorgangsweise zum Treffen grundlegender Entscheidungen und Handlungen, die eine Institution oder deren Teile formen und leiten.

Die strategische Planung benötigt eine breit angelegte Informationssammlung, ein Erkunden der Alternativen und eine Antizipation der Auswirkungen von heute getroffenen Entscheidungen. Sie erleichtert Kommunikation und Partizipation, vereint divergierende Interessen und Werte und fördert zweckmäßigeres Entscheiden und eine erfolgreiche Implementierung.

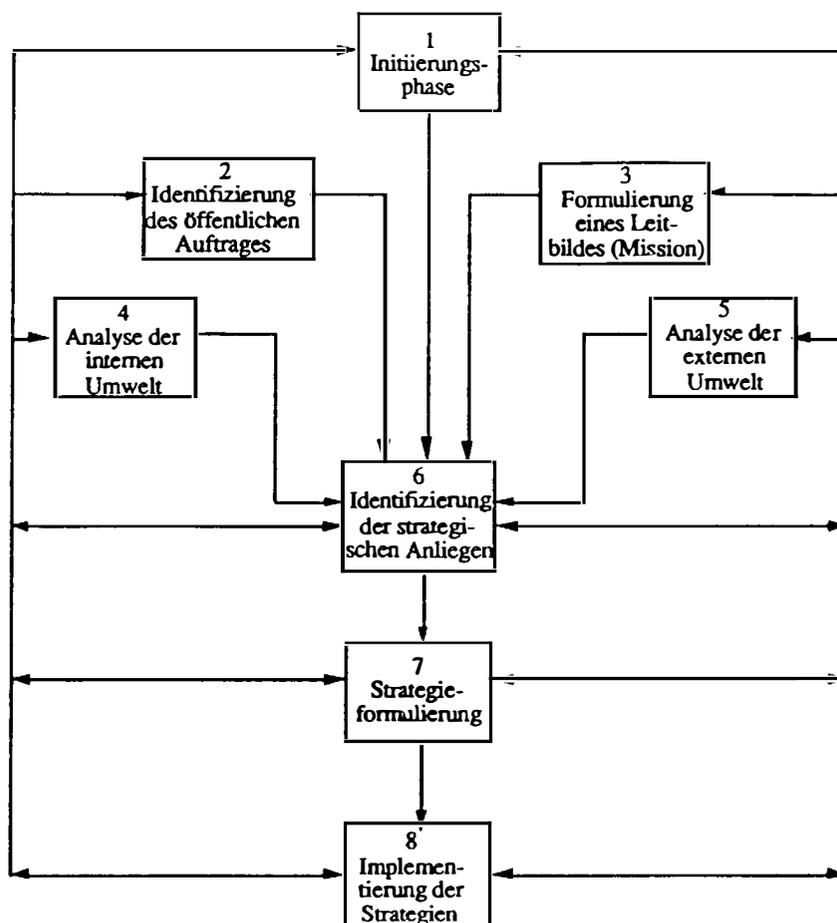
Der Nutzen der strategischen Planung läßt sich durch folgende Fragestellungen bzw. Aussagen andeuten:

- o Wir sind mit so vielen Ansprüchen konfrontiert, daß wir einen Prozeß bzw. ein Verfahren benötigen, um Prioritäten setzen zu können.
- o Wenn wir unser Handeln nicht drastisch überdenken, werden wir mit beträchtlichen Budgetkürzungen zu kämpfen haben.
- o Wir müssen überlegen, wie wir mit eventueller Konkurrenz von anderen Organisationen umgehen.
- o Ein Problem macht uns zu schaffen, und wir brauchen eine Methode, um das Problem lösen zu können.
- o Die vorgesetzte Führungsebene verlangt von uns ein Konzept.

Die strategische Planung stellt ein Instrument zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Universitäten dar und kann in acht Phasen untergliedert werden (siehe Abb. 5).

An die Phasen 1 - 7 schließt die Implementierung an (Handeln, Ergebnisse und Evaluierung). Obwohl dieses Phasenschema einen linearen und sequentiellen Ablauf der strategischen Planung suggeriert, wird er in der Praxis iterativ sein, da die beteiligten Gruppen bei der Formulierung der Strategien laufend die Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Elementen dieses Prozesses überdenken werden.

Abb. 5



Phase 1: Initiierung eines strategischen Planungsprozesses

Die Phase 1 stellt die Planung der Planung dar. Im Rahmen dieser Phase soll erreicht werden, daß die wichtigsten internen und externen Entscheidungsträger dem Anliegen und dem Ablauf des strategischen Planungsprozesses zustimmen. Die Unterstützung und die Zustimmung der Schlüsselentscheider ist für eine erfolgreiche Strategieformulierung und -umsetzung notwendig.

Phase 2: Identifizierung des öffentlichen Auftrages

Bevor eine Organisation ihr Leitbild bestimmt, muß sie genau wissen, was die Träger dieser Organisation von ihr erwarten. Der öffentliche Auftrag (Mandat) der Universitäten ist häufig gesetzlich normiert. Vielfach werden aber nur die Aufgaben beschrieben und nicht die qualitativen und quantitativen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung. Der Zweck der Phase liegt in der Identifikation und Abklärung des von externen Stellen auferlegten formalen und informalen Auftrages. Besonders die Klärung dessen, was nicht unter den öffentlichen Auftrag fällt, ist wichtig. Zuviele Organisationen glauben in ihren Handlungsmöglichkeiten begrenzter zu sein, als sie es tatsächlich sind, und nehmen fälschlicherweise an, ihr Mandat und ihre Mission (Leitbild) sei dasselbe. Mandat und Mission können übereinstimmen, müssen aber nicht.

Phase 3: Formulierung eines Leitbildes (Mission)

Die Leistungsfähigkeit einer Organisation ist abhängig von der Mission (Leitbild), die die Organisation verfolgt. Sie bringt den Zweck (Selbstverständnis) der Organisation zum Ausdruck. Ohne formulierte Mission wissen die Organisationsmitglieder nicht genau, wie sie sich verhalten sollen bzw. was von ihnen erwartet wird. Im Rahmen dieser Phase wird der Zweck der Organisation und der sie leitenden Werte formuliert bzw. transparent gemacht. Die Definition des Zwecks der Organisation ist eine zentrale Aufgabe des Managements. Die Analyse der Interessentengruppen der Organisation gibt Hilfestellung für die Formulierung der Mission bzw. für die Erarbeitung des Selbstverständnisses der Organisation.

o Analyse der Interessentengruppen.

Sie ist notwendig, da der Schlüssel zum Erfolg der Universitäten in der Zufriedenstellung der wichtigsten Interessenten an der Organisation ist. Kennt eine Organisation ihre Interessenten nicht (genau) und weiß nichts oder wenig über die Kriterien, nach denen sie beurteilt wird, ist die Wahrscheinlichkeit groß, daß die Organisation über Wege und Möglichkeiten, ihre Interessenten zufriedenzustellen, im Dunkeln tappt. Nach Abschluß der Interessenteanalyse, die auch wichtige Informationen für die nachfolgenden Phasen des strategischen Planungsprozesses bietet, kann die Mission formuliert werden.

o Formulierung der Mission bzw. des Leitbildes.

Die Formulierung der Mission besteht in einer Deklaration des (gesellschaftlichen) Zwecks der Organisation. Üblicherweise ist sie kurz - nicht mehr als eine Seite - und oft nicht mehr als ein durchschlagender Slogan. Die Formulierung der Mission sollte aus der Diskussion der folgenden sechs Fragen resultieren:

- o Wer sind wir?
- o Welche gesellschaftlichen und politischen Bedürfnisse sollen wir befriedigen bzw. welche gesellschaftlichen und politischen Probleme sollen wir lösen?
- o Was wollen wir tun, um mit diesen Bedürfnissen und Problemen umgehen zu können?
- o Wie sollen wir die wichtigsten Interessentengruppen behandeln?
- o Worin besteht unsere Philosophie und was sind unsere Kernwerte?
- o Was unterscheidet uns von anderen Organisationen und was macht uns einzigartig?

Phase 4 und 5: Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken

Um auf Umweltveränderungen effektiv reagieren zu können, müssen die Universitäten in zunehmendem Maße ihre interne und externe Umwelt analysieren. Das Durchlaufen der Phasen 4 und 5 liefert wichtige Informationen für die Phase 6 (Identifizierung strategischer Anliegen) und für die Phase 7 (Formulierung von Strategien). Jede erfolgreiche Strategie nützt die Stärken und Chancen bei gleichzeitiger Minimierung der Schwächen und Risiken. Mit Hilfe der strategischen Planung soll die Organisation auf die sich verändernden Umwelten vorbereitet wer-

den. Die meisten Universitäten haben relativ genaue Informationen über die Inputs. Sie haben aber eine schon weit weniger klare Vorstellung von ihrer gegenwärtigen Strategie, und sie haben meist keine Ahnung über ihren Output, nicht einmal über ihren Effekt auf ihre Abnehmer oder Zahler. Das Fehlen von Informationen über die Leistungsfähigkeit ruft Probleme sowohl für die Organisation als auch für die Interessentengruppen hervor. Interessentengruppen beurteilen den Wert einer Organisation danach, wie gut die Organisation in Bezug auf die von ihnen zugrundegelegten Kriterien ist. Wenn Organisationen ihre Leistungsfähigkeit an Hand der von den Interessentengruppen angelegten Kriterien nicht nachweisen können, werden diese ihre Unterstützung aufgeben.

Phase 6: Identifizierung der strategischen Anliegen einer Organisation

Den Kern der strategischen Planung bildet die Identifizierung von strategischen Anliegen bzw. von Sachverhalten mit strategischer Bedeutung. Ein strategisches Anliegen ist dabei eine grundlegende Handlungsalternative, die den öffentlichen Auftrag, die Mission (Leitbild, Selbstverständnis), die Produkte bzw. Dienstleistungen, die Abnehmer, die Kosten und die Finanzierung der Organisation beeinflusst. Es geht also um die Identifizierung der grundlegenden Handlungsalternativen der Organisation. Strategische Anliegen sind wichtig, da sie eine zentrale Rolle in der politischen Entscheidungsfindung spielen. Die politischen Entscheidungsprozesse beginnen mit einem Anliegen; die strategische Planung kann diese Entscheidungsprozesse verbessern, indem sie aufzeigt, wie diese Anliegen umgesetzt werden können. Die Analyse des öffentlichen Auftrages (Mandat) und der Mission und die Durchführung einer Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analyse führt direkt zur Identifizierung von Sachverhalten, die von strategischer Bedeutung für die Organisation sind.

Phase 7: Formulierung von Strategien zur Handhabung der strategischen Anliegen

Unter einer Strategie versteht man die Positionierung einer Organisation in ihrer Umwelt. Mit Hilfe der Strategie versucht die Organisation mit den Kräften fertig zu werden, die auf sie einwirken. Der Zweck der Strategieentwicklung liegt in der Formulierung einer Reihe von Strategien, die die Organisation mit den sie begründenden Teilen der Umwelt verbindet.

Strategien sollen angeben, wie die Organisation ihren öffentlichen Auftrag, ihren gesellschaftlichen Zweck (Mission) erfüllen kann. Sie zeigt, wohin die Organisation gehen wird, wie sie dorthin kommt und warum sie dorthin will. Die Strategien können sich auf die Organisation als Ganzes, auf bestimmte Organisationseinheiten oder Programme beziehen.

Phase 8: Implementierung der Strategien

Sind die Strategien formuliert, so müssen sie umgesetzt und handlungsrelevant gemacht werden. Die Strategien müssen durch die Funktionsbereiche der Universitäten realisiert werden. Um frühzeitig feststellen zu können, ob die Strategien greifen, ist es notwendig, die Umsetzung zu kontrollieren und die erzielten Ergebnisse zu evaluieren, um gegebenenfalls rechtzeitig gegensteuern zu können.

Die Aufgabe des strategischen Controlling bzw. für den Controller besteht nicht darin, daß er die strategische Planung inhaltlich durchführt, sondern sie besteht in der Koordination des strategischen Planungsprozesses. Der Controller hat dabei den Planungsprozeß zu initiieren, methodisch zu unterstützen und die Ergebnisse zu evaluieren.

Bibliographie

Acherman, Hans A.: Externe Qualitätsbewertung - Selbstregulierung der Ausbildungsqualität im holländischen Hochschulsystem; in: Holtkamp & Schnitzer (1992)

Adelman, Clem & Silver, Harold: Accreditation: the American Experience; Council for National Academic Awards CNAAC, London, 1990

Altrichter, Herbert & Schratz, Michael (Hrsg.): Qualität von Universitäten. Evaluation: Impulse für Innovation?, Innsbruck, 1992

Angelo, Thomas A.: Evaluation in der Lehrveranstaltung; in: Holtkamp & Schnitzer (1992)

Arbeitsübereinkommen zwischen der Sozialistischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei über die Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung für die Dauer der XVIII. Gesetzgebungsperiode des Nationalrats, Wien, Dezember 1990

Banta, Trudy W.: Aktuelle Verfahren der Effektivitätsbewertung im amerikanischen Hochschulwesen; in: Holtkamp & Schnitzer (1992)

Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Qualifikation 2000, Wien, 1992

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.): Zur sozialen Lage der Studierenden, Band 2, Wien, 1990

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.): Die neue Universitätsstruktur - Reformkonzept. Materialien zur Hochschulreform Nr.1, Wien, 1991a

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.): Universitätsreform - Stellungnahmen österreichischer Universitätslehrer. Materialien zur Hochschulreform Nr.2, Wien, 1991b

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.): Universitätsreform - Stellungnahmen zum Reformkonzept "Die neue Universitätsstruktur". Materialien zur Hochschulreform Nr.3, Wien, 1992a

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.): Vorschläge des Projektteams "Universitätsreform" - Bericht an den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, Wien, 1992b (hektographiert)

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.): Universitätsorganisationsgesetz '93 - Entwurf, Erläuterungen, Kostenberechnung. Materialien zur Hochschulreform Nr.5, Wien, 1992c

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.): Arbeitsberichte der Institutsvorstände über das Studienjahr 1990/91, Wien, 1992d

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.): Kostenrechnung und Controlling an Universitäten und Hochschulen, Wien, 1992e

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.): Fachhochschule als Alternative zur Universität. Materialien zur Bildungspolitik Nr.1, Wien, 1992f

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.): Das Österreichische Bildungssystem in Veränderung. Materialien zur Bildungspolitik Nr.2, Wien, 1992g

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung, Bundesministerium für Unterricht und Kunst (Hrsg.): Diversification of Higher Education in Austria. Background Report submitted to the OECD, Wien, 1992

Clark, Burton R.: The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective, Berkeley, 1983

Elton, Lewis: Universitäre Qualitätssicherung und Leistungen in der Lehre an britischen Universitäten; in: Altrichter & Schratz (1992)

Ewell, Peter T.: Lehrevaluation in den USA; in: Holtkamp & Schnitzer (1992)

Frackmann, Edgar: Comparative Aspects of Quality Assurance in Higher Education. Paper presented at the 13th EAIR Forum, Edinburgh, 1991

Holtkamp, Rolf & Schnitzer, Klaus (Hrsg.): Evaluation des Lehrens und Lernens - Ansätze, Methoden, Instrumente; HIS Hochschul-Informationssystem GmbH, Hannover, 1992

Hummel, Thomas R. (Hrsg.): Leistungsorientierte Kennzahlen im Spannungsfeld von Hochschulen und Staat, Frankfurt/Main, 1988

Kogan, Maurice: Educational Accountability, London, 1986

Kubin, Ingrid & Sturn, Richard (unter Mitarbeit von Eva Rosenberger): Grundfragen der Evaluation von Universitäten durch den Staat, Projektbericht an das BMWF, Graz, 1993

Lassnigg, Lorenz & Pechar, Hans: Alternatives to Universities in Higher Education. Country Study: Austria; OECD, Paris, 1988

Neave, Martine: Models of Quality Assurance in Europe, Council for National Academic Awards CNAAs; London, 1991

OECD: Reviews of National Policies for Education and Research - Austria, Paris, 1976

OECD: Review of Higher Education Policy in Austria. Examiner's Report and Questions, Paris, 1993

Ouchi, W. G.: A Conceptual Framework for the Design of Organizational Control Mechanisms; in: Management Science, Vol. 25, No. 9, 1979

Promberger, Kurt: Der Beitrag des Controlling zur Steuerung von Universitäten, Projektbericht an des BMWF, Innsbruck, 1993

Richter, Roland: Externe Expertenkritik (Peer Review) an niederländischen Universitäten; in: Altrichter & Schratz (1992)

Timmerman, D.: Ein qualitatives Cost-Benefit-Modell zur kennzifferorientierten Steuerung und Erhöhung der Effizienz der Hochschulen; in: Widmaier, P., Das Arbeitskräfteangebot zwischen Markt und Plan, Berlin, 1983

Vught, F.A. van & Westerheijden, D.F.: Quality Management and Quality Assurance in European Higher Education - Methods and Mechanisms; Center for Higher Education Policy Studies CHEPS, Enschede, 1992

Williams, Peter R.: Qualitätssicherung und die AAU der britischen Universitäten; in: Holtkamp & Schnitzer (1992)

Stichwortverzeichnis

A

Akkreditierung 137, 145 – 146, 148

Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung 7, 11 – 12, 14, 19, 22, 43, 46, 54, 56, 79, 95, 106, 183

ASFINAG 82

audiovisuelle Medien 35

Aufbaustudien 38

Ausbildungsförderung 4, 15, 105, 107 – 108, 110,
siehe auch Studienbeihilfen und Stipendien

B

Bauausgaben, *siehe Hochschulbudget*

Berufungen und Ernennungen 22, 24, 58, 98

Hausberufungen 24

BIT 62

Bundshaushalt 14, 79 – 80

C

COMETT 13, 61 – 63

Controlling im Hochschulbereich 5, 15, 22, 33, 79, 92, 152 – 154, 171 – 175, 179,
184 – 185

COST 64, 185

D

Deregulierung 11 – 12, 29, 56 – 57, 74, 139

Dezentralisierung 3, 11 – 12, 19, 21, 29, 33 – 34, 36 – 37, 43, 57, 74, 152 – 153

DOMUS 62

Donau-Universität Krems 3, 19, 38

Dotationen

ordentliche Dotationen 34, 84

Drittmittel 4, 82, 86, 88, 142, 166, 168

Dropout 12, 44, 70, 125, 143, 165

E

Effizienz 11, 22 – 24, 33, 105, 128, 185

EG 3, 13, 55, 60, 62 – 65, 70, 72

EG-Budget 62

EG-Forschung und Bildung 60 – 61, 63 – 65

EG-Kommission 65

EG-Mitglieder 13, 59, 61, 63, 65

EG-Planstellenpool 62

EG-Studenten 63

EG-Universitäten 63

Einkommensteuergesetz 109

ERASMUS 13, 61, 63

ERASMUS-Gaststudenten 62

ERASMUS-Stipendien 62 – 63

ESPRIT 65

EURATOM 64

EUREKA 64

Evaluation 3, 5, 8, 13, 16, 24 – 26, 28, 31, 33, 43, 46 – 54, 56 – 57, 72 – 73, 76, 123ff.,
172 – 175, 183 – 184,

siehe auch Leistungsbewertung

Metaevaluation 128, 140, 143 – 145

Selbstevaluation 49 – 50, 128 – 129, 131 – 134, 140

EWR 3, 13, 59 – 60, 64 – 65, 70

EWR-Mitgliedstaaten 60

EWR-Vertrag 39, 60 – 61

Exkursionsmittel 34

F

Fachhochschulen 4, 14, 67ff., 126, 184

Fachhochschul-Studiengänge 4, 13 – 14, 70 – 74, 76

Familienbeihilfe 4, 15, 108 – 109, 114 – 116, 118

Familienlastenausgleichsgesetz 108, 114

Fonds 55 – 56, 100

FFF 54

FWF 54

Förderungen, *siehe Hochschulbudget*

Forschungsförderungen 65, 79

Forschungsschwerpunkte 31, 55, 64, 101, 169, 173

Frauenförderung 95, 98

Frauenforschung und -studien 100 – 101

Koordinationsstellen für Frauenforschung und Frauenstudien 101

G

Gastprofessoren 35, 60, 81, 84, 90

Gleichbehandlungsgesetz 95, 98

Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen 19, 99

Großgeräte 35

H

Habilitationen 24, 73, 95, 100

Habilitationsstipendien für Frauen 100

Habilitationsverfahren 24, 26, 28

Hochschulabsolventen 38, 70, 72 – 73, 75 – 76, 95, 106, 129, 134, 137, 143, 145,
160 – 163, 165, 168 – 169

Hochschulautonomie 3, 12, 19 – 20, 23, 25, 29 – 30, 33 – 34, 43, 71, 129, 136, 139,
141

Hochschulbudget 79 – 80, 141

Bauausgaben 79, 90 – 91
Förderungen 59 – 60, 82, 86, 105 – 109, 114
Investitionen 15, 35 – 36, 82, 84, 90, 119
Personalausgaben 80, 84, 87, 90 – 92
Hochschulexpansion 13, 20, 126, 134 – 135, 138
Hochschulkurse und -lehrgänge 38, 58, 60, 168
Hochschullehrerkonferenz 22
Hochschulreform 3, 19, 27, 29, 32, 34, 71, 183
Holding, *siehe Universitätenholding*

I

Investitionen, *siehe Hochschulbudget*
IRDAC 65
ITF 54 – 55

K

Kollegialorgane 20, 24, 30, 32, 58, 99, 136
Kontrolle, *siehe Steuerungsmechanismen*
Kostenrechnung 14 – 15, 22, 33, 79, 90, 92, 128, 184
Krankenversicherung 4, 109, 118,
siehe auch Selbstversicherung

L

Laborerneuerungsprogramm 84
laufende Ausgaben, *siehe Hochschulbudget*
Lehraufträge 34, 81, 90
 remunerierte Lehraufträge 34, 100
Lehrveranstaltungsbewertung 50 – 54, 165
Leistungsbewertung 14, 22, 43, 46, 79, 110, 129, 131 – 133, 143, 161, 163, 174,
siehe auch Evaluation
 Bewertungsinstrument 51
 Bewertungskriterien 51, 95
Leistungskennziffern 5, 16, 24, 53, 127, 142, 150 – 152, 157, 159 – 164

M

Marktorientierung 137, 146
Mindeststandards 134, 137, 145 – 146

O

OECD 14, 69, 73 – 74, 184 – 185
 OECD-Prüfung 4, 69, 73
Organisationsreform 11, 13, 25, 27, 29, 43, 92
Österreichischer Akademischer Austauschdienst 61

P

Peer Review 48, 53 – 54, 139 – 140, 166, 185,
siehe auch Evaluation

Performance Indicators, *siehe Leistungskennziffern*

Personalausgaben, *siehe Hochschulbudget*

Präsidium 25 – 26

Q

Qualitäts- und Leistungskriterien 49,
siehe auch Evaluation

R

Rahmengesetz 25, 29

Ranking 129, 147 – 148, 166

Rechenschaftslegung 8, 12, 72, 129 – 130, 132, 135, 148, 153 – 155

Reisekostenzuschüsse 34

Rektor 25, 27 – 28, 30, 37, 58

Rektoratspräsidium 28

Rektoratssystem 26

Rektorswahl 29 – 30

S

Satzungsrecht 12, 25 – 26, 31 – 32

Schülerfreifahrt 108, 111, 115 – 116, 118

Schwerpunktbildung 3, 22 – 23, 43, 46 – 47, 54 – 56, 79, 92, 125, 132, 150

Schwerpunktbereiche 62 – 63

Schwerpunktprogramme 54 – 55

SCIENCE 64, 147, 185

Selbstversicherung 109, 118 – 119

soziale Absicherung 4, 11, 15, 44, 105 – 107, 110, 114, 116

SPES 64

Spezialforschungsbereich 55

Steuerungsmechanismen

ex-ante-Kontrolle 71, 135, 137

ex-post-Kontrolle 71, 127

externe Kontrolle 133

inputorientierte Steuerung 127

outputorientierte Steuerung 5, 128, 138, 163, 171

Stipendien, *siehe Studienbeihilfen und Stipendien*

Studentenberatung 45

Studentenheime und -mensen

Förderungen für Studentenheime 15, 86, 109, 119 – 120

Heimplätze 15, 119 – 121

Studentenmensen 109 – 110

Studien- und Berufswahl 12, 43 – 45

Studienbeihilfen und Stipendien 15, 61, 100, 106, 108, 110 – 112, 114 – 118

APART-Stipendien 100

Dissertationsstipendien 98 – 99

Habilitationsstipendien, *siehe Habilitationen*

Höchstbeihilfe 116, 118

Studienbeihilfenbezieher 15, 111, 115, 117 – 118

Studiendekan 27, 29, 53

Studieneingangsphase 3, 12, 43 – 45, 58, 79

Studienförderung 4, 15, 110, 114 – 116,
 siehe auch Studienbeihilfen und Stipendien

Studienförderungsgesetz 15, 60, 86, 106, 110 – 111, 113 – 118

Studienwechsel 44

T

Teilrechtsfähigkeit 30 – 31, 59 – 60, 82, 86 – 87, 89

TEMPUS 13, 62 – 63

U

Unfallversicherung 109

Universitätenholding 22, 25 – 26

Universitätenkuratorium 12, 25 – 31, 154 – 155

Universitätsbeirat 25, 31

Universitätspräsident 25 – 26

Universitätsreform, *siehe Hochschulreform*

UOG § 106a, *siehe Gleichbehandlungsgesetz*

V

VAMED 84, 86

Vizepräsident 25

Vizerektor 28, 30

W

Weiterbildung 3, 19, 38, 63, 160

Wohnsituation 15, 106, 110, 119

