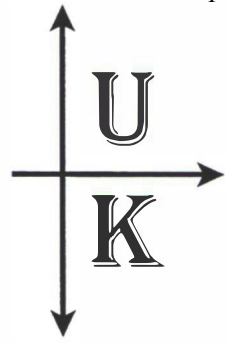


← *Österreichisches Universitätenkuratorium*



TÄTIGKEITSBERICHT

des Universitätenkuratoriums
an den Nationalrat
gemäß § 83 Abs. 3 UOG 1993

ÜBER DAS KALENDERJAHR

2000

Für das Universitätenkuratorium

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bundschuh'.

Dr. Erwin Bundschuh, Vorsitzender

Wien, im Mai 2001

Inhaltsverzeichnis

A.	ÜBERSICHT ÜBER DAS UNIVERSITÄTENKURATORIUM	1
B.	EINLEITUNG	2
B.1	Allgemeine Vorbemerkung	2
B.2	Österreichs Universitäten im europäischen Umfeld	2
C.	ZUSAMMENFASSUNG DER DETAILBERICHTE	4
D.	DETAILBERICHTE	7
D.1	Universitäten in Österreich 2000	7
D.1.1	Implementierungsentwicklung von UOG und KUOG	7
D.1.2	Aufgabenbereiche des Universitätenkuratoriums	8
D.1.2.1	Evaluierung Maschinenbau	8
D.1.2.2	Hausberufungen	11
D.1.2.3	Einrichtung von Studienrichtungen	13
D.1.2.4	Kunstuniversitäten	15
D.1.3	Wird die Autonomie nach UOG / KUOG genutzt bzw. gestaltet?	16
D.2	Nächste Entwicklungsschritte der Universitätsautonomie	18
D.2.1	Der Weg der Universitäten in die erweiterte Autonomie (Vollrechtsfähigkeit)	18
D.2.2	Management-Informationssysteme	19
D.3	Verbindung von Budgetzuteilung und Universitätsautonomie	21
E.	GRUNDSÄTZLICHE ÜBERLEGUNGEN ZUR ENTWICKLUNG UND REORGANISATION DES GESAMTSYSTEMS „UNIVERSITÄTSRAT UND LEISTUNGSVERTRÄGE“	23
E.1	Funktion und Aufgaben von Universitätsräten	23
E.1.1	Allgemeine Rahmenbedingungen	23
E.1.2	Universitätsräte	24
E.1.3	Aufgaben und Befugnisse im allgemeinen	25
E.1.4	Aufgaben und Befugnisse im besonderen	26

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	<i>Seite ii</i>
E.1.5	Zusammensetzung des Universitätsrates27
E.1.6	Universitätsübergreifende Aufgaben28
E.2	Leistungsverträge für Universitäten28
E.2.1	Grundgedanke der Leistungsverträge28
E.2.2	Ausländische Vorbilder30
E.2.3	Zielvereinbarungen32
F.	ANHANG35
F.1	Universitätenkuratorium 2000 – sonstige Aktivitäten35
F.2	Vorschau auf 200136

A. Übersicht über das Universitätenkuratorium 2000**Vorsitzender**

Gen.-Dir. a.D. Dr. Erwin BUNDSCHUH; Wien / A
(1.10.1994-30.9.2000; 1.10.2000-30.9.2006)

Stv. Vorsitzender

O. Univ.-Prof. Dr. Wolfgang MANTL; Universität, Graz / A
(1.10.1994-30.9.2000)

Em. Univ.-Prof. Dr. med. univ. Dr. h.c. Werner PLATZER, Universität Innsbruck / A
(1.11.2000-31.10.2006)

Dir. Dipl.-Ing. Dr. Ingela BRUNER; OMV Aktiengesellschaft, Mannswörth / A
(1.10.1999-30.9.2005)

Präsident a.D. Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Michael DAXNER; Universität, Oldenburg / D
(17.11.1997-16.11.2003)

Em. Dir. Prof. Dr. DDr. h.c. Hellmut FISCHMEISTER; Max Planck Gesellschaft,
Stuttgart / D
(1.3.1998-28.2.2004)

Dkfm. Wilhelmine GOLDMANN; Österreichische Industrieholding AG; Wien / A
(1.10.1994-16.11.2003)

Univ.-Prof. Dr. Dres. h.c. Jürgen MITTELSTRASS; Universität, Konstanz / D
(1.10.1994-16.11.2003)

O. Univ.-Prof. Arch. Dipl.-Ing. Wolf D. PRIX, Universität für Angewandte Kunst, Wien / A
(1.10.2000-30.9.2006)

Generalsekretär

Dipl.-Ing. Georg L.F. WÖBER

B. Einleitung

B.1 Allgemeine Vorbemerkung

Das Universitätenkuratorium ist ein Organ der unmittelbaren Beratung der Wissenschaftsministerin in wesentlichen Entwicklungsfragen des Universitätsbereiches entsprechend dem UOG 1993. Es erstellt Gutachten für die Ministerin über Mittelzuweisungen (Budget, Personal, Raum) und die Einrichtung bzw. Auflassung von Studienrichtungen, veranlasst im Einvernehmen mit der Ministerin universitätsübergreifende Evaluierungen und urteilt über die Zulassung von Hausberufungsanträgen. Der jährliche Bericht an den Nationalrat (gemäß § 83 Abs. 3 UOG 1993) stellt diese Arbeit dar und hebt hochschulpolitisch relevante Sachverhalte hervor, die für das Parlament von Bedeutung sein können. Die Aufgabenstellungen des Universitätenkuratoriums legen einen zurückhaltenden Umgang mit der Öffentlichkeits- und der Medienarbeit nahe.

Das Universitätenkuratorium legt seinen Tätigkeitsbericht auch für 2000 – seiner bisherigen Praxis entsprechend – in Form eines knappen Ergebnis- und Situationsberichts vor. Dieser beschränkt sich auf Ereignisse und Aktivitäten des Kalenderjahres 2000 und gibt eine Einschätzung von Entwicklungen und Rahmenbedingungen aus dieser zeitlichen Sicht wieder. Wo sich seither zusätzliche relevante Aspekte ergeben haben sollten, z.B. in Form von Entscheidungen zu Empfehlungen des Universitätenkuratoriums, wird darauf ausdrücklich verwiesen.

Abschließend folgen wie in den Vorjahren grundsätzliche Überlegungen zur Entwicklung und Reorganisation des Gesamtsystems, in diesem Falle zur Rolle und Funktion von Universitätsräten und Leistungsverträgen.

B.2 Österreichs Universitäten im europäischen Umfeld

Die österreichischen Universitäten bereiten sich auf eine noch stärkere Integration in den europäischen Hochschulraum vor, zu der es keine Alternative gibt¹. Das Universitätenkuratorium unterstützt im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgaben und als sachverständiges Reformgremium diesen Weg. Der hier vorgelegte Bericht kann nur im

¹ Österreich ist einer von 29 Signatarstaaten der Erklärung von Bologna zu „European Area of Higher Education“ (1999). Studienstruktur, Leistungskriterien, Akkreditierung und Anerkennung von Studienleistungen werden dadurch langfristig beeinflusst.

Kontext einer weitergehenden hochschulpolitischen und den europäischen Vergleichsmaßstab akzeptierenden Perspektive wirksam werden.

Der formale Abschluss der Überführung aller Hochschulen in das neue Recht des UOG 1993 beendet nicht nur eine **Übergangsperiode im Reformprozess**, er erlaubt auch einen Ausblick auf die dringenden Aufgaben der nächsten Jahre: im Zentrum werden einerseits die **Vollrechtsfähigkeit** und die **Dienstrechtsreform** stehen, andererseits bilden diese nur Rahmenbedingungen für eine **qualitative Weiterentwicklung und Profilbildung**. Bei aller Anerkennung der geleisteten Arbeit der österreichischen Hochschulen wird doch deutlich sichtbar, dass diese vier Reformfelder unabdingbar verknüpft sind mit einer weiteren Integration Österreichs ins neue europäische Hochschulnetz.

Beim Verfolgen dieser Ziele kommt es unweigerlich zu spannungsreichen und weiterführenden Auseinandersetzungen sowohl mit der ministeriellen Verwaltungstradition als auch mit den Hochschulen selbst, bei denen wissenschaftliche Kompetenz und Leitungskultur nicht optimal verknüpft sind. Das Kuratorium möchte in seinen Empfehlungen auch Anregungen zur Weiterentwicklung von Reformen geben, die die bisherigen Traditionen in Frage stellen können. Dank einem umfassenden Netzwerk an Experten und Partnern kann das Universitätenkuratorium sich an ausländischen Modellen und Resultaten der Hochschulforschung orientieren, wobei man auch aus den Fehlentwicklungen anderer Länder lernen kann.

Das Universitätenkuratorium warnt davor, notwendige Entwicklungen zu verzögern oder zu versäumen. Die Maßstäbe im Bereich der Qualitätssicherung (Evaluation) und der Finanzautonomie werden nicht mehr nur nationalstaatlich gesetzt, sondern sind zunehmend europäischen Standards unterworfen. Auch müssen Dienstrecht und Leitungskultur sich soweit mit den europäischen Trends auseinandersetzen, dass sie nicht zu Lasten künftiger Wissenschaftler- und Studentengenerationen in ihren alten Strukturen verharren. Das wird allen Beteiligten weiterhin die Bereitschaft zu zielgenauen Reformen abfordern, die nicht dadurch gefährdet werden dürfen, dass sie neue Hindernisse in Struktur und Verwaltung nach sich ziehen. Das Kuratorium sieht sich als Anwalt dieser Reformen und legt mit seinem Bericht Rechenschaft auch über die kleinen pragmatischen Schritte auf dem Weg zum erfolgreichen Reformprofil unserer Hochschulen ab.

C. Zusammenfassung der Detailberichte

Autonomie und Management

Im Berichtsjahr wurden in den Budgetanträgen punktuelle Ansätze für eine strategische Planung und personelle Weichenstellungen sichtbar, allerdings noch in zu hohem Maß ausschließlich verbunden mit der Forderung nach zusätzlichen Mitteln. Erfolgreiches Management unter eingeeengten Budgetbedingungen erfordert auch laufende Optimierung und organisatorische Anpassung verfügbarer Ressourcen an neue Prioritäten. Davon ist bisher noch zu wenig zu sehen. Zu den Gründen dafür gehören:

- Die Mitbestimmung in ihrer geltenden Form wird zu sehr zur Verteidigung von Partikularinteressen genutzt.
- Das geltende Dienstrecht verhindert notwendige Veränderungen.
- Es fehlt an Managementkompetenz, die mit wissenschaftlicher Qualifikation nicht automatisch gegeben ist.
- Die Durchsetzungskraft der Leitungsorgane ist unzureichend, bedingt durch die in weiten Universitätskreisen herrschende, vielfach wenig reformfreundliche Kultur.

Nur eine grundlegende Änderung derartiger Strukturen wird in Zukunft zu einer Steigerung der Effektivität des Mitteleinsatzes und der Leistung führen. Allein durch das Einräumen eines größeren autonomen Spielraumes im UOG 1993 ist dieser Effekt nicht erzielbar.

Neue Budgetierungsansätze

Das Universitätenkuratorium hat präzise Vorstellungen zu einem leistungsorientierten Budgetierungsverfahren entwickelt und mit Ministeriums- und Universitätsvertretern diskutiert. Das derzeitige Verfahren der Budgetbeantragung und der Budgetverhandlungen ist noch zu sehr geprägt von einer „input“-Orientierung und einer Fortschreibung des Ist-Bestandes. Die Budgetforderungen werden losgelöst von einem Leistungsbericht und von vereinbarten Zielsetzungen und damit verbundener Zielerreichungskontrolle bewertet. Eine mittelfristige strategische Betrachtung, die einem erfolgreichen Budgetierungsverfahren zugrunde liegen sollte, wird infolge der Einjährigkeit des Budgets von Opportunitätsüberlegungen in den Hintergrund gerückt und scheint nur bei so genannten „neuen Projekten“ (in der Terminologie der Budgetantragsverordnung: >10 Mio. ATS) auch Gegenstand der Verhandlungen zwischen Ministerium und Universität zu sein.

Erweiterte Autonomie und Dienstrecht

Rund 70% des Universitätsbudgets entfallen auf Personalkosten, davon deutlich mehr als zwei Drittel auf Personal, das durch Definitivstellung dauerhaft dem flexiblen, bedarfsgerechten Einsatz entzogen ist. Wenn man berücksichtigt, wie stark die Leistung einer Universität vom Einsatz menschlicher Ressourcen abhängt, stellt sich nicht nur die Frage, wie Exzellenz gewonnen und auf Dauer sichergestellt werden kann, sondern auch die Frage, wie man die Universität für den künftigen wissenschaftlichen Nachwuchs offen hält. Für echte Eigenverantwortlichkeit muss den Universitäten die Gestaltungsmöglichkeit in wichtigen Bereichen gegeben werden.

Evaluierung Maschinenbau

Der Evaluierungs-Rohbericht der Peers mit wesentlichen Aussagen zu Entwicklungsperspektiven des Faches wurde im Berichtsjahr erstellt und den betroffenen Universitäten zu einer ersten Stellungnahme übermittelt. (Inzwischen liegt der Abschlussbericht vor, den das Universitätenkuratorium der Frau Bundesministerin zusammen mit Vorschlägen zur Konkretisierung unterbreitet hat).

Hausberufungen

Im Jahr 2000 ist das Universitätenkuratorium erstmals mit 6 Hausberufungsanträgen (Details siehe Abschnitt D.1.2.2.) befasst worden. An vielen Universitäten konnten solche Berufungen bis dahin als „noch im alten Gesetz begonnen“ ohne kritische Begutachtung abgewickelt werden. Aus den bisherigen Eindrücken und Prüfungen muss die nachdrückliche Empfehlung abgeleitet werden, die Schwelle vor Hausberufungen zu erhöhen und auch in der künftigen Vollrechtsfähigkeit den Universitäten die Entscheidung über Hausberufungen nicht allein zu überlassen.

Neueinrichtung von Studienrichtungen

Die bisherige Praxis im Genehmigungsverfahren gibt dem Universitätenkuratorium zu wenig Zeit zur Begutachtung. Häufig scheinen die Entscheidungen schon weitgehend fixiert zu sein, nicht zuletzt aufgrund landespolitischer Einflussnahme. Solche sachfremden Einflüsse bergen die Gefahr eines Wildwuchses des Universitätssystems. Genehmigungen sollten außerdem stärker an Zielsetzungen gebunden werden, die im Errichtungsansuchen als Begründung angeführt werden müssten. Nach angemessener Frist sollte außerdem eine Überprüfung der Zielerreichung erfolgen.

Institutsgliederung an der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien

Nach Ablehnung des Antrags auf Fakultätsgliederung der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien (siehe Parlamentsbericht 1999) durch das bm:bwk hatte diese eine Institutsgliederung vorgeschlagen, welche erneut – in diesem Fall ohne Einzug einer Fakultätsebene – die abgewiesene unökonomische und im übrigen nicht gesetzeskonforme Organisationsform auf Institutebene widerspiegelt. Das Universitätenkuratorium hat dazu wiederum eine negative Stellungnahme abgegeben; auch dieser Gliederungsvorschlag wurde vom Ministerium abgelehnt.

D. Detailberichte

D.1 Universitäten in Österreich 2000

D.1.1 Implementierungsentwicklung von UOG und KUOG

- Die Implementierung des **UOG 1993** wurde mit dem Wirksamwerden an der Universität Wien mit 1.1.2000 abgeschlossen. Retrospektiv hat sich die lange Übergangsphase nicht bewährt. Die Grundabsicht, durch eine gestaffelte Implementierung Vorteile aus den Lerneffekten und der Vorbildwirkung der ersten (kleineren) Universitäten für die späteren komplexeren Universitäten zu nutzen, wurde teilweise durch die „zweigeteilte Welt“ bei Budgetverteilung und entwicklungsplanerischen Fragestellungen durchkreuzt. Dabei erwies sich als besonders problematisch, dass mit der späten UOG-Einführung an den drei größten Universitäten 55% des Gesamtbudgets erst sehr spät einbezogen wurden. Damit konnten wichtige Neuerungen des UOG 1993 (z.B. Verhinderung der „schleichenden“ Pragmatisierung von Assistenten, die Erschwernis von Hausberufungen) zu lange umgangen werden – mit eindeutig negativen Folgen für die Strukturentwicklung.

Gerade jene Fakultäten (Medizin, Geisteswissenschaften), an denen Hausberufungen üblich waren, konnten noch fast 5 Jahre lang entsprechende Besetzungen vornehmen. Die bislang relativ geringe Zahl an Hausberufungsanträgen, die im Berichtsjahr dem Universitätenkuratorium vorgelegt wurden, lässt Rückschlüsse auf die Anzahl der „rechtzeitig erledigten“ Fälle zu.

In entwicklungsplanerischer Hinsicht konnten überuniversitäre Evaluierungen von Fachbereichen nur unter Ausschluss der UOG 75-Universitäten veranlasst werden. Vor allem aber wurde durch die über viele Jahre gestaffelte Implementierung sowohl an den Universitäten als auch im Ministerium die Wirksamkeit des UOG 1993 – ein ohnehin schwieriger Prozess für alle Beteiligten – zusätzlich erschwert.

- Die Implementierungsfortschritte des KUOG waren an den einzelnen **Kunst-Universitäten** sehr unterschiedlich und haben interessante Einblicke in die bestehenden „Institutionskulturen“ erlaubt. Eher rasch und anscheinend konfliktfrei ist die Implementierung an der Universität für angewandte Kunst Wien, an der Musikuniversität Graz und am Mozarteum Salzburg verlaufen; für die Institutsgliederung wurden organisationstheoretisch vernünftige und erfolgreichen internationalen Mustern ähnliche Lösungen gewählt. Der angesichts ihrer einfachen Struktur vergleichsweise lange Implementierungszeitraum an der Kunstuniversität Linz und die noch andauernde Umsetzungsphase an der Akademie der bildenden Künste in Wien deuten auf ein Fehlen funktionierender Managementstrukturen oder auf interne Konflikte hin.

Die KUOG-Implementierung an der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien ist bisher an den vorgeschlagenen ungeeigneten Organisationsgliederungen gescheitert. Diese waren weder gesetzeskonform noch organisationstheoretisch kosteneffektiv (siehe dazu Abschnitt D.1.2.4).

- Die Erfahrung, die sich aus dem gesamten Implementierungsablauf für künftige organisatorische Prozesse dieser Größenordnung ableiten lässt, ist, dass die Vorteile einer stufenweisen Umsetzung die Nachteile, die durch die Systemparallelität entstehen, nicht aufwiegen. Daher sollten künftige Organisationsmodelle zu Beginn an wenigen Testuniversitäten praktisch erprobt (international praktiziertes Modell gesetzlicher „Experimentierklauseln“) und potentielle Gesetzesdefizite anschließend beseitigt werden. Das überarbeitete Konzept sollte dann an allen anderen Standorten gleichzeitig eingeführt werden.

Wenn im Fall der derzeit angestrebten erweiterten Autonomie eine gleichzeitige Einführung an allen Universitäten geplant ist, sollten die Vorbereitungen besonders sorgfältig erfolgen, weil der Schritt in die „Vollrechtsfähigkeit“ nur schwerlich nachträgliche Korrekturen erlauben wird.

D.1.2 Aufgabenbereiche des Universitätenkuratoriums

D.1.2.1 Evaluierung Maschinenbau

Das Universitätenkuratorium hat mit der Veranlassung einer Evaluierung aller universitären Fachbereiche des Maschinenbaus erstmals eine universitätsübergreifende Evaluierung im Rahmen des UOG 1993 initiiert. Anlass war der geplante Neubau der Fakultät Maschinenbau der Technischen Universität in Wien, in dessen Vorfeld und Planungsstadium dem Universitätenkuratorium eine kritische Ist-Zustandsanalyse und Überprüfung der universitätsübergreifenden Entwicklungspotentiale zwingend erschien. Das Ziel ist, auf der Basis dieser Evaluierung ein österreichweites Zukunftskonzept für den Maschinenbau zu entwickeln, das mögliche Strukturverbesserungen und unnötige Doppelgleisigkeiten berücksichtigt und durch eine vernünftige Abstimmung der Profile und Tätigkeitsfelder an den einzelnen Standorten einen optimalen Ressourceneinsatz für die Zukunft sicherstellt.

Das Universitätenkuratorium hat, wie schon im Bericht für 1999 festgehalten, dafür einen Verfahrens- und Zeitplan nach internationalem Vorbild ausgearbeitet, mit den Universitäten und der externen Expertengruppe abgestimmt und in Ermangelung einer Evaluierungsagentur das Verfahren selbst eingeleitet. Während des Verfahrens hat das Universitätenkuratorium punktuelle organisatorische Hilfestellungen geleistet, sich aber inhaltlich streng an den Grundsatz gehalten, die Peers unabhängig und unbeeinflusst arbeiten zu lassen.

Der Rohbericht der Experten wurde den Universitäten Ende des Jahres 2000 zur Stellungnahme übermittelt. Den endgültigen Evaluierungsbericht mit dem Endbericht der Peers, den universitären Stellungnahmen und einem Vorschlag für die weitere Vorgangsweise hat das Universitätenkuratorium im April 2001 der zuständigen Bundesministerin sowie den Rektoren der vier betroffenen Universitäten übermittelt. Einige grundsätzliche Erkenntnisse lassen sich jedoch schon aus dem Stand der Unterlagen Ende 2000 feststellen.

- Die Peers diagnostizieren am Beispiel des Maschinenbaus eine Reihe systembedingter Probleme, deren Lösung dem Gesetzgeber obliegt (inflexibles Dienstrecht, übermäßige Lehrverpflichtung des Mittelbaus, starre Vorgaben des UniStG).
- Der Plan, die Maschinenbau-Fakultät der Technischen Universität Wien in einem Neubau zu konzentrieren, wird bestätigt und seine rasche Umsetzung empfohlen; das bisherige Fehlen von bereichsübergreifenden Raumkonzepten wird bemängelt.
- Bei der Grundausstattung wird unter dem Gesichtspunkt internationaler Konkurrenzfähigkeit in manchen Bereichen ein erheblicher Modernisierungsbedarf attestiert. Zusätzliche Mittel sollten nach Meinung der Peers an Strukturverbesserungsmaßnahmen gekoppelt werden, aus denen auch messbare Eigenmittel für das Vorhaben resultieren müssen.
- Die Peers stellen erhebliche Abstimmungspotentiale insbesondere zwischen den beiden Fakultäten Wien und Graz fest. Die anstehende Emeritierungswelle bietet eine einzigartige Gelegenheit für Strukturveränderungen jeder Art, so zum Beispiel in den Fachstrukturen.
- Die Experten halten eine Straffung des Lehrangebotes für unabdingbar. Die dabei freiwerdenden Mittelbaressourcen sollten verstärkt für eine Modernisierung der Lehre und für neue Akzentsetzungen in der Forschung verwendet werden.
- Für die Konkretisierung der möglichen Maßnahmen werden universitätsübergreifende Arbeitsgruppen mit überwiegend externen Fachexperten unter professioneller Moderation empfohlen.

Ein wichtiger weiterer Punkt wird das Monitoring der Umsetzung der Evaluierungsempfehlungen sein. Das Universitätenkuratorium hat diesbezügliche Empfehlungen an die Ministerin formuliert und den betroffenen Universitäten zur Kenntnis gebracht.

Das Universitätenkuratorium erneuert als wichtigste allgemeine Konsequenz aus der Evaluierung Maschinenbau seine Forderung nach einer Evaluierungsagentur, die in Abstimmung mit Rektorenkonferenz und Wissenschaftsministerium einen universitätsübergreifenden Rahmenplan entwirft und als Dienstleisterin für die jeweiligen Peers und Universitäten für einen professionellen Verfahrensablauf sorgt.

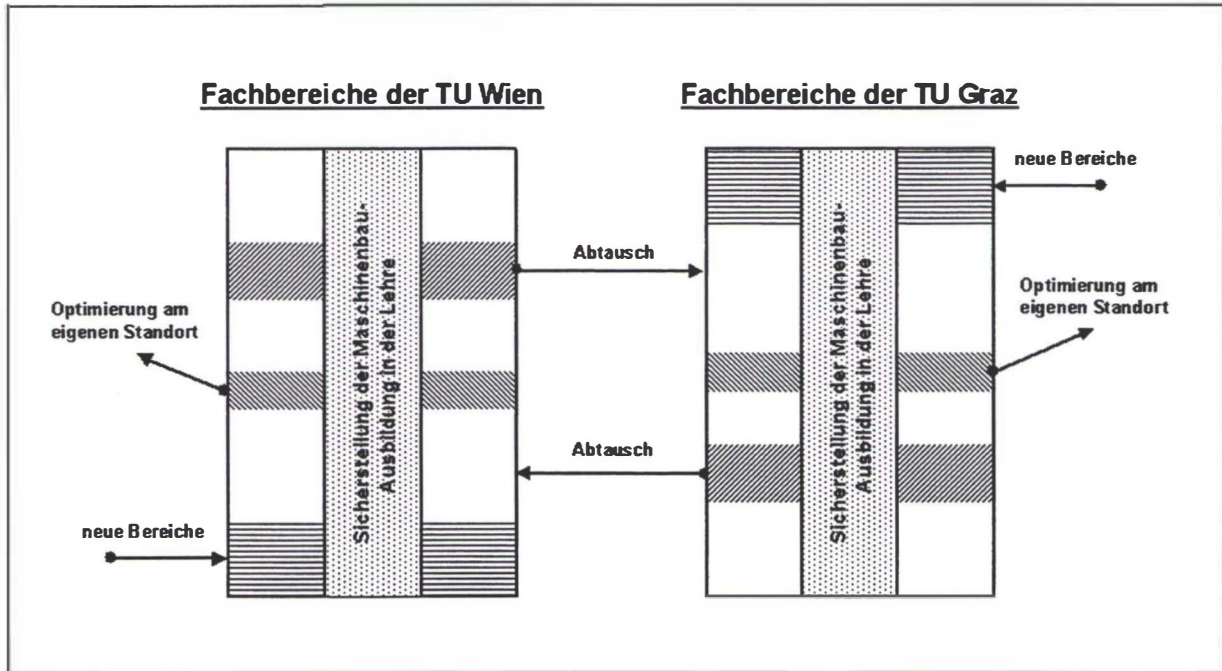


Abb. 1: Abstimmungsmodell für die Standorte TU Wien und TU Graz

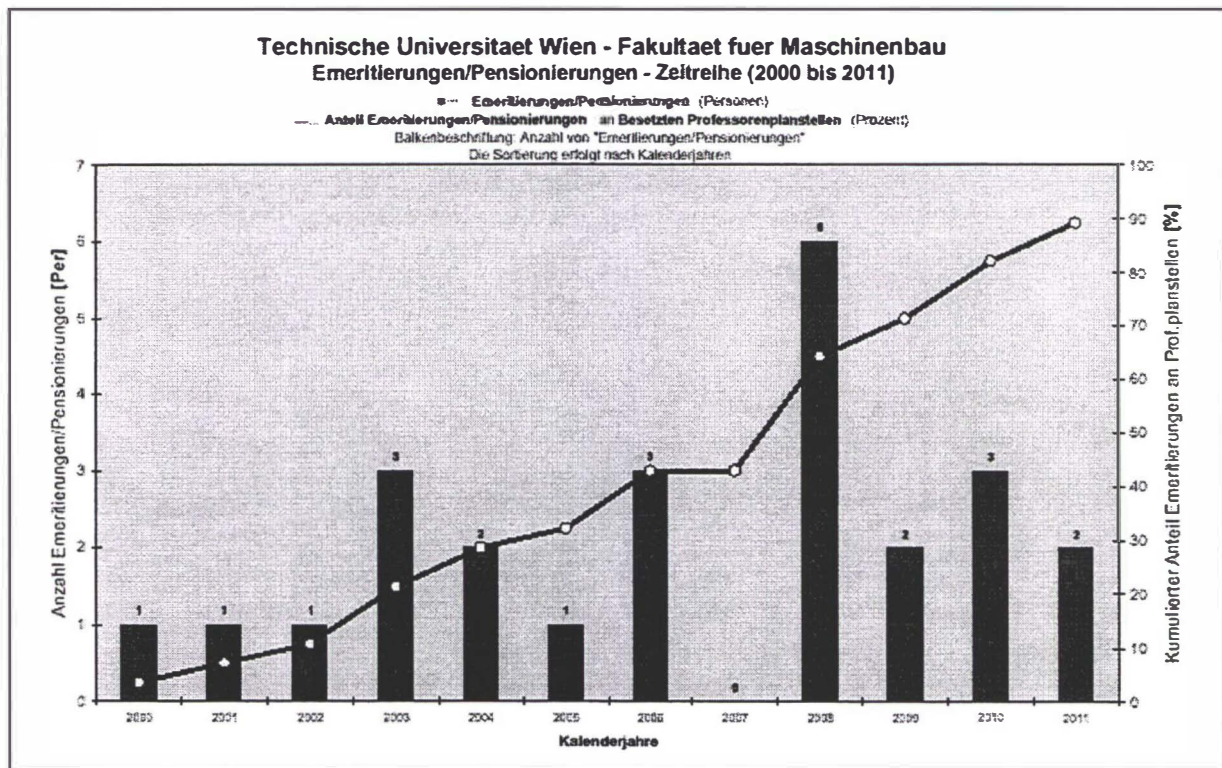


Abb. 2: Emeritierungsentwicklung der Fakultät Maschinenbau an der TU Wien.

Die „Evaluierung Maschinenbau“ hat den Eindruck bestätigt, dass Evaluierungen nach dem internationalen „Peer Review“-Verfahren unverzichtbar sind, aber als kosten- und zeitintensive Bewertungsverfahren sparsam eingesetzt werden sollten, um nicht bürokratisch zu werden und bei den Betroffenen rasch an Wirkung zu verlieren. Für die regelmäßige Beurteilung von Ausstattungs- und Leistungsrelationen, für den Grad der Erfüllung der

Leistungsverträge sollte daher die Weiterentwicklung von geeigneten universitären Management-Informationssystemen und aussagekräftigen Leistungsberichten vorangetrieben werden.

D.1.2.2 Hausberufungen

Im Berichtsjahr wurden dem Universitätenkuratorium erstmals sechs Anträge auf Hausberufungen zur Begutachtung vorgelegt. Diese betrafen die folgenden Bereiche:

- „Organische Chemie“ an der Technischen Universität Wien
- „Chemische Technologie anorganischer Stoffe“ an der Technischen Universität Wien
- „Numerische Methoden der Biomechanik“ an der Technischen Universität Graz
- „Siedlungswasserbau, Industrieressourcenmanagement und Gewässerschutz“ an der Universität für Bodenkultur Wien
- „Ethik und Christliche Gesellschaftslehre“ an der Universität Graz
- „Neuere Österreichische Literatur- und Geistesgeschichte (Brennerarchiv)“ an der Universität Innsbruck

Bis Ende 2000 hat das Universitätenkuratorium zu vier dieser Verfahren Gutachten abgegeben. Ein Antrag auf Hausberufung wurde positiv beurteilt. Ein Verfahren ist zum Zeitpunkt dieses Berichtes noch in Bearbeitung.

Gemäß § 23 Abs. 6 UOG 1993 ist eine Hausberufung dann gegeben, wenn die ausgewählte Person „keine einschlägige, mindestens einjährige ununterbrochene hauptberufliche Tätigkeit außerhalb der Universität, an die sie berufen werden soll, ausgeübt hat“. In einem solchen Fall ist die Berufung durch den Rektor nur „nach Abgabe eines positiven Gutachtens des Universitätenkuratoriums“ zulässig. Der Gesetzgeber will mit dieser Bestimmung, die im Vergleich zu anderen Ländern ohnehin sehr geringe Auflagen für externe berufliche Tätigkeiten festlegt, verhindern, dass zu leicht Professoren berufen werden können, die sich einer Bewährungsprobe an anderen Universitäten oder Forschungsstätten und der damit verbundenen Erweiterung des Denkhorizonts und der Denkgewohnheiten nicht gestellt haben.

Das Universitätenkuratorium hat aus diesem Grund für seine gutachterliche Beurteilung von Hausberufungen Regeln beschlossen und diese sowohl den Universitäten als auch in seinem Tätigkeitsbericht für das Jahr 1994/95 dem Parlament zur Kenntnis gebracht. Demgemäß gelten bei der Begutachtung von Hausberufungen folgende Kriterien:

1. Berufungen bilden das wichtigste Entwicklungsinstrument einer Universität; sie dienen der wissenschaftlichen Qualitätssicherung und bestimmen die Exzellenz eines Bereiches.
2. An Universitäten ist es gerade der personelle Wandel, der zu einer ständigen Erneuerung von Forschungskraft und Innovationsfähigkeit führt.

3. Nach internationalen Maßstäben soll die Berufung von außen die Normalität darstellen.
4. Hausberufungen als Ausnahme können dort gerechtfertigt sein, wo
 - a. eine Berufung von außen im internationalen Kontext nachweislich eine Qualitätsminderung bedeuten würde;
 - b. besondere, nachgewiesene Gründe für die Beibehaltung des einmal gegebenen institutionellen und wissenschaftlichen Profils angeführt werden können und personelle Alternativen diese gefährden würden.
5. Nicht nur in erwiesenen, sondern auch in Zweifelsfällen wird daher das Universitätenkuratorium in der Regel gegen eine Hausberufung entscheiden.

Das vom Universitätenkuratorium gehandhabte Verfahren sieht eine besonders sorgfältige Prüfung der Qualität des Berufungsverfahrens und der Begründungen für eine Hausberufung vor. Dazu werden auch Gutachtermeinungen ausländischer Fachexperten (in der Regel mindestens zwei) eingeholt. Die ergibt in der Regel einen Begutachtungszeitraum von etwa 3 bis 4 Monaten. Die gutachterliche Entscheidung an den Rektor wird ausführlich begründet; eine Information über die Entscheidung ohne Details wird der Bundesministerin sowie dem zuständigen Sektionschef übermittelt.

Neben einer gewissen österreichischen Neigung, sich lieber „in den eigenen Kreisen zu bewegen“, wird oft als Begründung für wenig überzeugende Hausberufungen angeführt, dass profilierte externe Kandidaten nicht finanzierbar seien. Auch wenn dies der Fall sein sollte – weit häufiger dürfte die Berufung von Wunschkandidaten daran gescheitert sein, dass diese in einem Institut mit lauter definitiv gestelltem Personal ihre Wünsche nach jungen hungrigen Forschern nicht realisieren konnten – dürfen die österreichischen Universitäten sich nicht mit „second best“ zufrieden geben. Neben der Anstrengung, vernünftigen Forderungen von wirklich exzellenten Leuten entgegenzukommen, sollte sich die Kandidatensuche auch mehr auf junge Wissenschaftler mit erkennbarem Entwicklungspotential verlegen, anstatt leicht identifizierbare etablierte Forscher einzuwerben, deren produktivste Phase zum Zeitpunkt der Berufung vielleicht schon hinter ihnen liegt.

In Sorge um die Erhaltung von Exzellenz in Forschung und Lehre hat das Universitätenkuratorium daher der Frau Bundesministerin empfohlen, die derzeitige minimalistische Definition der Hausberufung strenger zu fassen und Vorkehrungen zu treffen, dass in der geplanten Vollrechtsfähigkeit die Entscheidung über Hausberufungen nicht den Universitäten allein überlassen wird, sondern der Zustimmung eines verantwortlichen nationalen Aufsichts- und Kontrollgremiums unterliegt. Es wird notwendig sein, die Bedeutung von Berufungen für die universitäre Entwicklungsplanung und damit für das Leistungsprofil einer Universität intern zu kommunizieren und damit stärker als bisher lokalen Einflüssen zu entziehen. Für den Geldgeber Staat sollte die Berufungspolitik ein wesentliches Element in universitären Leistungsvereinbarungen bilden.

D.1.2.3 Einrichtung von Studienrichtungen

Das Universitätenkuratorium hat im Berichtsjahr zu drei Anträgen auf Neueinrichtung von Studienrichtungen Stellung genommen. Anträge auf Einrichtung von Bachelor-Studien wurden nicht begutachtet, sofern hier ausschließlich bestehende Studienangebote erweitert wurden.

Der Antrag auf Einrichtung einer Studienrichtung „**Molekulare Biologie**“ an der Universität **Salzburg** wurde im Blick auf die Absicht, den Bereich Molekularbiologie in Österreich zu stärken, positiv bewertet. Die Empfehlung zur Einrichtung wurde aber an folgende strenge Bedingungen geknüpft:

- Umfassende Profilabstimmung mit dem bereits eingerichteten Standort Wien.
- Innerfakultäre Entscheidung zwischen den beiden Vorhaben „Studienrichtung Molekulare Biologie“ einerseits sowie „Bakkalaureatstudium Genetik/Biotechnologie“ und „Studienrichtung Biologie“ andererseits, um erhebliche Angebotsüberlappungen zu vermeiden.
- Nachweis, dass in der Grundlagenausbildung Chemie tatsächlich die qualitativen Standards der Standorte Wien und München erreicht werden können.

Nach Auskunft des bm:bwk wurde der Antrag negativ entschieden.

Die gleichzeitig eingereichten Anträge auf Einrichtung einer Studienrichtung „**Lehramt Informatik**“ an den drei Standorten **Technische Universität Wien**, Universität **Salzburg** und Universität **Klagenfurt** wurde für den Standort Wien positiv beurteilt. Hinsichtlich der beiden anderen Anträge schlug das Universitätenkuratorium vor, angesichts zu erwartender Folgeanträge von weiteren Standorten eine überuniversitäre Entwicklungsplanung in Angriff zu nehmen. Damit sollte vermieden werden, dass entweder andere Universitäten mit einem geeigneteren fachlichen Umfeld nicht zum Zuge kommen oder dass es am Ende zu einer unnötigen Vermehrung von Standorten kommt. Die Rektorenkonferenz sollte hier in geeigneter Weise eingebunden werden. Dieser Vorschlag wurde nicht aufgegriffen. Nach Auskunft des bm:bwk wurden die Anträge aller drei Standorte positiv entschieden.

Der Antrag der Universität **Linz** auf Einrichtung einer Studienrichtung „**Wirtschaftswissenschaften**“ stellte einen Sonderfall dar, insofern hier drei bestehende Studienrichtungen (Betriebswirtschaft, Volkswirtschaft und Handelswissenschaft) zusammengezogen werden sollten. Die vorgeschlagene Profilbildung mit einheitlichem Grundstudium und Spezialisierung im zweiten Studienabschnitt wurde vom Universitätenkuratorium als grundsätzlich begrüßenswert und im Konzept vorbildhaft gesehen. Der Antrag wurde positiv beurteilt, allerdings mit der Empfehlung, der Reduktion von Doppelgleisigkeiten besonderes Augenmerk zu widmen, mögliche Defizite in den

Ergänzungsfächern bei Neubesetzungen zu berücksichtigen und die Umsetzungsqualität der Vorschläge zur moderneren und effizienteren Gestaltung der Lehrprogramme nach einer gewissen Zeit zu überprüfen.

Dazu sollte spätestens vier Jahre nach Einrichtung der zusammengefassten Studienrichtung in Linz eine universitätsübergreifende Evaluierung aller wirtschaftswissenschaftlichen Studien durchgeführt werden, um Erfahrungen mit unterschiedlichen Standortkonzepten zu vergleichen. Eine Entscheidung des bm:bwk über die neugeordnete Studienrichtung ist dem Universitätenkuratorium nicht bekannt.

Aus der Begutachtungspraxis der letzten Jahre lassen sich einige grundsätzliche Eindrücke zu Studienrichtungsanträgen feststellen:

1. Neueinrichtungen werden nach wie vor weitestgehend aus der Perspektive der antragstellenden Universität gestellt; ohne standortübergreifende Überlegungen bleiben – angesichts der Angebotsvielfalt dringend notwendige – entwicklungsplanerische Aspekte weiterhin unbeachtet. Das UOG sieht keine derartigen Überprüfungen bei Neueinrichtungen vor.
2. Regionalpolitische Aspekte, welche die Entscheidung über den Sinn einer Einrichtung wesentlich beeinflussen können (z.B. Existenz von bzw. Anbindung an außeruniversitäre Forschungszentren, Berücksichtigung des einschlägigen Fachhochschul-Angebotes), werden in den Anträgen meist nur bei positiven Effekten erwähnt und bleiben in der gesetzlichen Bedarfsprüfung unberücksichtigt.
3. Echte Schließungen von Studienrichtungen wurden bisher nur in einem einzigen Fall beantragt: an der Montanuniversität Leoben wurde mit der Studienrichtung „Erdölwesen“ lediglich die deutschsprachige – inhaltlich idente – Variante der englischsprachigen Studienrichtung „Petroleum Engineering“ eingestellt.
4. Das Universitätenkuratorium ist ferner der Meinung, dass die Genehmigung von Studienrichtungen an Zielsetzungen und Bedingungen geknüpft werden sollte, die auf den Antragsbegründungen basieren. Nach angemessener Zeit müsste dann eine Überprüfung der Angebotsentwicklung erfolgen. Ohne ein derartiges Controlling bleibt ein wesentliches Instrument der universitären Entwicklungsplanung ungenutzt, mit dem Fehlentwicklungen korrigiert, Standortproliferation vermieden und Schwerpunktsetzungen leichter erreicht werden könnten.

Die derzeitige Praxis des Genehmigungsverfahrens für Studienrichtungen gemäß UniStG gibt dem Universitätenkuratorium kaum die Möglichkeit zu einer fundierten Prüfung und sinnvollen Beratung. Die vom Gesetzgeber geforderte formale amtliche Prüfung des Antrags nach sieben Kriterien hat wenig Aussagekraft hinsichtlich des entwicklungsplanerischen Nutzens eines Projektes; universitäre Stellungnahmen, die eine wichtige zusätzliche Entscheidungsgrundlage bilden, sind für das Universitätenkuratorium nicht verfügbar. Im übrigen ist für eine unabhängige, fundierte Informationsbeschaffung die dem

Universitätenkuratorium (mit nebenamtlichen und ausländischen Kuratoren) zugestandene Begutachtungsfrist von wenigen Wochen zu kurz.

Insofern kann das Universitätenkuratorium den Begutachtungsauftrag des Gesetzgebers nicht in allen Fällen ordnungsgemäß und in der erforderlichen Weise wahrnehmen.

D.1.2.4 Kunstuniversitäten

- Ein Antrag auf Fakultätsgliederung der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien aus dem Jahr 1999 wurde vom Universitätenkuratorium auf der Basis von Expertenkonsultationen und Strukturvergleichen mit ausländischen Referenzuniversitäten geprüft. Demgemäß sollten vier Fakultäten sowie ergänzende Senatsinstitute eingerichtet werden; der Bereich Musikpädagogik sollte von den jeweiligen Konzertfächern getrennt werden. Anfang 2000 wurde ein – mit ausführlichen Begründungen versehenes – negatives Gutachten dem zuständigen Bundesminister übermittelt.

Ausschlaggebend für die abschlägige Stellungnahme war, dass der Antrag nach Ansicht des Universitätenkuratoriums weder aus rechtlicher Sicht (verstößt gegen die Bestimmungen des KUOG), noch aus organisatorischer Sicht (erzeugt statt einfacher, flacher Strukturen neue effizienzmindernde Hierarchieebenen), noch aus wissenschaftssystematischer Sicht (es werden zusätzliche Institutionalisierungen vorgenommen, anstatt flexiblere Strukturen zu schaffen) positiv beurteilt werden konnte.

- Im Berichtsjahr wurde das Universitätenkuratorium von der zuständigen Bundesministerin gebeten, den von der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien vorgelegten Satzungsteil Institutsgliederung zu begutachten. Darin wurde die Einrichtung von insgesamt 28 Instituten beantragt; erneut war eine grundsätzliche Trennung von Musikpädagogik und Konzertfach beabsichtigt. Das Universitätenkuratorium berücksichtigte bei seiner Begutachtung die Vorgaben des KUOG und zog in der Analyse zahlreiche ausländische Gliederungsbeispiele hinzu. Auf dieser Basis wurde der zuständigen Bundesministerin im September 2000 eine negative Stellungnahme zur vorgelegten Institutsgliederung übermittelt.

Ausschlaggebend dafür waren nicht nur erhebliche Widersprüche zu den Vorgaben des KUOG, wonach die Bildung größerer Einheiten gefordert und die Einrichtung mehrerer Institute für dasselbe Fach als unzulässig erklärt wird, auch die geltend gemachte Gliederungslogik ist international nicht üblich. Das Universitätenkuratorium empfahl, eine Gliederungslogik, wie sie an der Universität für Musik und darstellende Kunst Graz und an der Universität Mozarteum Salzburg beschlossen worden war (mit weniger als 20 Instituten) als modellhaft für eine Musikuniversität dieser Größenordnung anzusehen.

Nachdem durch den Widerstand des derzeitigen Universitätskollegiums (entgegen der Auffassung des amtierenden Rektors) bisher keine Lösung erzielt werden konnte, ist vom bm:bwk zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichtes ein einjähriges Moratorium mit der

Universität vereinbart worden, das die Implementierung des KUOG weiter aufschiebt. Die Musikuniversität Wien wäre allerdings schlecht beraten, wenn sie hoffen sollte, durch „Aussitzen“ bis zu einem raschen Wirksamwerden der Vollrechtsfähigkeit die effizienzhemmende (Fakultäts-)Gliederung später doch noch einführen zu können. Dies würde erhebliche Zweifel an der Fähigkeit zur effizienten Selbstverwaltung wecken, die bei künftigen Leistungsvereinbarungen berücksichtigt werden müssten.

D.1.3 Wird die Autonomie nach UOG / KUOG genutzt bzw. gestaltet ?

Die Bedenken des Universitätenkuratoriums hinsichtlich der unzureichenden universitären Autonomiegestaltung aus dem letztjährigen Parlamentsbericht sind auch ein Jahr später noch nicht vollständig ausgeräumt.

- Eine zunehmende Bereitschaft des Universitätsmanagements zu konkreten Steuerungsmaßnahmen ist erkennbar. Ungeachtet des teilweise hartnäckigen Widerstandes der obersten Kollegialorgane zeigen einzelne Rektorenteams den Willen, „unbequeme“ Entscheidungen mit langfristigem Nutzen zu treffen.
- In der Personalpolitik werden, etwa bei Professorenberufungen, vermehrt Umwidmungen auf künftige Schwerpunktbereiche geprüft und Bedarfsnachweise zur Voraussetzung für die Wiederbesetzung von Assistentenstellen gemacht. Auf diese Weise können auch in Fachbereichen mit derzeit geringen personellen Freiheitsgraden mittelfristig erhebliche Strukturveränderungen bewirkt werden. Ähnliches gilt für notwendige Konzentrationsmaßnahmen im Studienangebot, etwa infolge zu geringer Auslastung.
- Erkennbare Bemühungen einzelner Universitäten, im Berichtsjahr 2000 aussagekräftigere Budgetanträge zu stellen, sind ausdrücklich zu begrüßen. Dazu gehören interne Plausibilitätsprüfungen von Institutsanträgen durch den Rektor und den Senat, Prioritätenreihungen von Projektvorhaben und die zumindest ansatzweise Begründung von Mehrbedarfen. Bedauerlicherweise erhalten diese strategischen Maßnahmen in den Budgetverhandlungen mit dem bm:bwk aber nicht jenen Nachdruck, der nötig wäre, um inneruniversitäre Widerstände dauerhaft zu überwinden.
- Problematisch blieben in 2000 die weiterhin unrealistischen Antragssteigerungen gegenüber dem Vorjahr. Eine stärkere Verbindung von Zusatzwünschen mit Ausstattung- und Leistungsziffern würde vermutlich das Gesamtausmaß der Institutswünsche etwas reduzieren, aber jedenfalls zu einer stärker leistungsorientierten Ressourcenbehandlung führen.

- Positiv zu bemerken ist die Zunahme an universitären Strategiepapieren, die eine wichtige inneruniversitäre Planungsgrundlage bilden müssen. Allerdings liegen den meisten dieser Konzepte unrealistische Wachstumswünsche zugrunde. Hier müssen – angepasst an reale Budgeterwartungen – Umsetzungspläne erarbeitet werden, wie künftige Schwerpunktsetzungen auch durch Eigenbeiträge aus Strukturoptimierungen mitfinanziert werden können. Manche der wohlklingenden strategischen Absichten sollten auf Basis einer nüchternen Stärken-/Schwächenanalyse bezüglich ihres Realitätsgehalts überprüft werden.
- Aus der Sicht des Universitätenkuratoriums werden weitere Schritte notwendig sein, um eine konsequente Umsetzung der Autonomiekonzeptionen von UOG und KUOG zu erreichen:
 - Die Poolbildung von Mitteln bei Rektor und Dekan muss entscheidend verstärkt werden, damit diese Mittel vom Universitätsmanagement als Anreiz für die rasche Umsetzung von Strukturveränderungen gezielt eingesetzt werden können. Ein wichtiger Schritt wäre die rasche Übertragung der Einnahmen aus Studiengebühren in die freie Verfügung des Managements; auch die Entscheidungskompetenz über deren Höhe sollte – innerhalb eines vom Gesetzgeber vorgegebenen Spielraumes – von der Universität frei entschieden werden können.
 - Auf Fakultätsebene muss eine stärkere Wahrnehmung der Controlling- und Steuerungsfunktion zustande kommen; die Vorgaben des UOG 1993 für die Leitungsfunktionen der Dekane sollten konsequenter genutzt werden.
 - Die Kompetenzen von Rektorenteam und oberstem Kollegialorgan müssen deutlicher voneinander abgegrenzt und so interpretiert werden, dass nicht die Sacharbeit leidet. Die teilweise erkennbare Blockadepolitik von Kollegialorganen gegenüber vernünftigen, wenn auch unbequemen Entscheidungen in Entwicklungsfragen ist ein Hindernis auf dem Weg zu größerer Effizienz durch Autonomie.

D.2 Nächste Entwicklungsschritte der Universitätsautonomie

D.2.1 Der Weg der Universitäten in die erweiterte Autonomie („Vollrechtsfähigkeit“)

Im Berichtsjahr ist der politische Wille stärker geworden, die Erweiterung der Autonomie der Universitäten zu beschleunigen und konsequent den Weg in die „Vollrechtsfähigkeit“ zu gehen.

Das Universitätenkuratorium hat bereits in seinem Tätigkeitsbericht 1999 das Konzept, Universitäten in Freiheit, unter eigener Verantwortung im Wettbewerb (inhaltliche Beschreibung der „Vollrechtsfähigkeit“) selbständig agieren zu lassen, als einen bahnbrechenden Schritt zur Modernisierung des österreichischen Universitätssystems bezeichnet. Allerdings muss dabei sichergestellt sein, dass die Rahmenbedingungen auch eine ausreichende Handlungsfreiheit gestatten, damit durchsetzungsfähige Organisationsstrukturen entstehen können, und dass gleichzeitig die Eigenverantwortung im Leistungsvergleich mit klaren Konsequenzen verbunden ist.

Als wesentliche Punkte dieses Konzepts hat das Universitätenkuratorium dem Ministerium empfohlen:

1. Beseitigung flexibilitätshemmender Regulierungen im:
 - Dienstrecht – durch weitgehende Annäherung an die Vorschriften für Privatangestellte, durch Vermeidung einer Übertragung der Bedingungen im BDG und VBG in einen universitätseigenen Kollektivvertrag.
 - Besoldungsrecht – durch die Möglichkeit, Verantwortung und Leistung in angemessener Form honorieren zu können.
 - Studienrecht (Studieninhalte, Prüfungswiederholungen etc.) – durch Konzentration auf die Qualität der Ergebnisse.
 - Organisationsrecht – durch eine größere Vielfalt an Gestaltungsformen.
Ferner durch Herausnahme aus dem Haushaltsrecht.
2. Stärkung der Universitätsleitungen zu Lasten der traditionellen akademischen Selbstverwaltungsformen. Damit wäre ein bedeutender universitärer Kulturwandel gegeben, der einer gezielten Unterstützung bedarf.
3. Einführung von wirklichen Globalbudgets mit einer mehrjährigen Vorschau und einer großzügigen Übertragbarkeit von Mitteln.

4. Etablierung eines effizienten Wettbewerbsklimas in der Mittelvergabe, z.B. auf der Basis von Ziel- und Leistungsvereinbarungen und deren Kontrolle.
5. Schaffung von inner- und überuniversitärer Transparenz durch die Einführung geeigneter Controlling-Systeme, durch regelmäßiges Benchmarking und durch universitätsübergreifende Evaluierung von gleichartigen oder zumindest ähnlichen Einrichtungen.
6. Sicherstellung einer sinnvollen universitätsübergreifenden Entwicklungsplanung ohne kontraproduktive Eingriffe in die Autonomie.
7. Verleihung der Autonomie im Wettbewerbsverfahren nach Maßgabe der Qualität von intern erarbeiteten Struktur- und Regelungsvorschlägen (Prinzip „Schönheitskonkurrenz“)
8. Beseitigung der Kurienstrukturen.

Das Universitätenkuratorium erinnert in diesem Zusammenhang an seine Empfehlung, geeignete Rahmenbedingungen (Dienst- und Besoldungsrecht) für den Übergang in die „Vollrechtsfähigkeit“ zu schaffen.

Auch 2000 hat sich gezeigt, dass in vielen Fällen die bereits im UOG 1993 gegebene Durchsetzungsgewalt nicht genützt wurde. So wurden Senatsbeschlüsse zur Strukturbereinigung auf Institutsebene dauerhaft blockiert und getroffene Kollegialentscheidungen für Strukturverbesserungen nicht umgesetzt. Die beharrenden Teile der Universitäten erwiesen sich hier stärker als die reformwilligen.

Es wird daher besonders zu Beginn des Übergangs in die Vollrechtsfähigkeit erforderlich sein, dass die verantwortlichen Organe unterstützt und wo notwendig auch gezwungen werden, vernünftige Zielsetzungen im Rahmen des Leistungsauftrages mit Nachdruck zu verfolgen. Dies sollte auf Basis eines strikten Controlling geschehen und durch Konsequenzen im Falle von Erfolg oder Misserfolg auch in der Mittelzuteilung wirksam werden.

D.2.2 Management-Informationssysteme

Die Etablierung inneruniversitärer Management-Informationssysteme wurde im Berichtsjahr wesentlich vorangetrieben. Die zahlreichen Initiativen einzelner Universitäten (WUIS 2000, UNIVIS etc.) sind zu begrüßen. Angesichts stagnierender Budgets und aus Effizienzgründen wird es aber nötig sein, die Vorhaben besser untereinander abzustimmen. Zwar sollte jede Universität die Möglichkeit haben, spezifische Detaillösungen zu entwickeln, doch sollte

diesen aus Synergiegründen ein für alle österreichischen Universitäten einheitliches Gesamtkonzept zugrunde liegen. Aufgrund der Komplexität der Aufgabenstellung sind flächendeckend nutzbare Informationssysteme erst mittelfristig zu erwarten.

Das Universitätenkuratorium hat auch im Berichtsjahr 2000 die elektronische Erhebung und Aufbereitung der Ausstattungs- und Leistungsdaten der Institute (Arbeitsberichte, Zahlenspiegel) übernommen. Zusätzlich wurden aus Synergiegründen für die Datenerhebung „Forschung und Entwicklung“ des ÖSTAT die technische Infrastruktur und die online-Masken des Universitätenkuratoriums zur Verfügung gestellt. Die Meldedisziplin der über 800 Universitätsinstitute hat sich neuerlich verbessert; die Quote lag im Berichtsjahr nahe 98%.

Die universitäre Nutzungsdichte der Ausstattungs- und Leistungsanalysen im online-Datawarehouse des Universitätenkuratoriums ist weiter gestiegen. Mittlerweile sind die Analysedaten an allen 12 UOG-Universitäten bis auf die Institutebene zugänglich. 10 Universitäten haben ihre „eigenen“ Analysen nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit auch anderen Universitäten zugänglich gemacht. Die damit geschaffene Transparenz soll die Diskussion über Leistung im Vergleich in Gang bringen. Für den Bereich der KUOG-Universitäten wurden im Berichtsjahr erstmals ähnliche Auswertungen erstellt; deren Detailkonzeption wird in einer kleinen Arbeitsgruppe mit Universitätsvertretern diskutiert.

In einem nächsten Schritt ist geplant, den gesamten online-Bereich (Erhebungen und Datawarehouse) in die Betreuungskompetenz des bm:bwk zu übergeben. Dort soll daraus eine gemeinsame Informationsplattform von Universitäten, bm:bwk und Kuratorium etabliert werden. Damit kann sich das Universitätenkuratorium wieder stärker auf seine eigentlichen Aufgabenstellungen gemäß UOG 1993 konzentrieren.

Die Implementierung der UniInfo-Verordnung in den nächsten beiden Jahren wird die Datenbereitstellungslogik der Universitäten an das bm:bwk umfassend verändern. „Händische“ Dateneingaben von Instituten sollen durch datentechnische Bereitstellungen seitens der Verwaltungen drastisch reduziert und die Datenqualität durch vorgeschaltete Plausibilitätsprüfungen weiter verbessert werden.

Die geplante Weiterentwicklung des Datawarehouse wird die Zuordnung von Ausstattungs- und Leistungsparametern auch auf Studienrichtungen und nicht nur auf Institute möglich und damit eine wesentlich bessere überuniversitäre Vergleichbarkeit – unabhängig von „zufällig“ entstandenen Fakultäts- und Institutsgliederungen – schaffen.

D.3 Verbindung von Budgetzuteilung und Universitätsautonomie

Das Universitätenkuratorium hat im Berichtsjahr 2000 das bisherige aufwendige Begutachtungsverfahren zu den Budgets der Universitäten für ein Jahr ausgesetzt und stattdessen ein neues Konzept für einen ausstattungs- und leistungsorientierten Budgetierungsprozess ausgearbeitet. Dieses Modell sollte einerseits der erweiterten Autonomie der Universitäten gerecht werden und andererseits das Budgetverfahren stärker als Instrument der strategischen Steuerung (nicht als operative Eingriffsmöglichkeit!) und der universitären Rechenschaftspflicht gegenüber dem Geldgeber einsetzbar machen.

Die drei zentralen Instrumente zur Feststellung des Finanzbedarfs und zur Erfüllungskontrolle des Leistungsauftrages nach UOG 93 haben sich in der bisherigen Praxis als nicht genügend aussagekräftig erwiesen:

- Der **Budgetantrag** enthält etwa in der vorgeschriebenen Form keine Ausstattungs- und Leistungsvergleiche und keine Hinweise über Schwerpunktsetzungen zwischen den Fakultäten, aber hohe Summen für Mehrbedarfe ohne Begründung.
- Die **Bedarfsberechnung** ist kaum zum Einsatz gekommen, weil sie für den großen Teil des „fortgeschriebenen Budgets“ nicht verpflichtend vorgeschrieben ist.
- Die Implementierung der **Kostenrechnung** war im Berichtsjahr 2000 noch im Gange. Sie wird universitätsintern zweifellos mehr Kostentransparenz und Kostenbewusstsein bewirken, aber in der derzeitigen Konzeption kaum überuniversitäre Vergleiche ähnlicher Leistungsangebote ermöglichen.

Der beschränkte Budgetspielraum und die grundsätzliche Verpflichtung zum effektiven Mitteleinsatz zwingen die Universitäten, zusätzliche Mittel für Verbesserungen und Neueinrichtungen auch aus internen Restrukturierungen zu mobilisieren. Nur über kritische Analysen der derzeitigen Ressourcennutzung können Optimierungspotentiale transparent gemacht werden, deren Umwidmung wird jedoch ohne externen Druck kaum thematisiert. Daher muss auch im Budgetverfahren eine längerfristige Betrachtungsweise etabliert werden, indem der Budgetantrag als Teil einer mehrjährigen Planung behandelt wird. Nach Auffassung des Universitätenkuratoriums sind für einen solchen Budgetierungsprozess folgende Verfahrensschritte unbedingt erforderlich:

- Eine **Rahmenvorgabe** (mehrjährige Budgetindikation), um mittelfristige Planungen auszulösen und daran auch Erwartungen messen zu können.
- Ein **Budgetantrag** mit plausiblen Begründungen (aussagekräftige Gegenüberstellung von Ausstattungssituation und Leistungsanforderung, Darstellung fakultärer Entwicklungsstrategien, etc.).

- Eine **Antragsbeurteilung**, die sich mehr auf Aspekte des Managements und der Entwicklungsplanung und weniger auf Einzelvorhaben konzentriert.
- Eine **Gesamtbudgetverhandlung** unter entscheidungsbefugtem Vorsitz (um Separatvereinbarungen weitestgehend zu unterbinden) und mit Verhandlungsprotokollen, in denen die mittelfristigen Zielvorstellungen für zusätzliche Mittel und der Erfüllungsgrad der vorjährigen Leistungsvereinbarungen festgehalten werden.
- Eine **Budgetzuteilung**, die nach Maßgabe der tatsächlich verfügbaren Mittel auch die damit verbundenen Ziele festhält – als Grundlage für die Budgetverhandlung des Folgejahres.

Das Universitätenkuratorium ist der Ansicht, dass diese wesentlichen Prozesselemente auch unter Bedingungen der Vollrechtsfähigkeit Gültigkeit besitzen sollten, wobei sich aber die Betrachtungsweise stärker zu einer gesamthaften Beurteilung der Effektivität und Qualität der Leistungserbringung verlagern muss.

Eine Novellierung der bestehenden Verordnungen für Budgetantrag und Bedarfsberechnung ist seitens des bm:bwk im Hinblick auf die geplante baldige Überführung der Universitäten in die Vollrechtsfähigkeit nicht vorgesehen. Die Bundesministerin hat dem Universitätenkuratorium jedoch freie Hand gegeben, dieses Verfahren mit ein bis zwei Universitätspartnern auf freiwilliger Basis im Zuge der Budgetanträge für 2003 zu erproben.

E. Grundsätzliche Überlegungen zur Entwicklung und Reorganisation des Gesamtsystems „Universitätsräte und Leistungsverträge“

Ein Universitätssystem, das den Schritt von einer staatlichen Gängelung in eine weitgehende Autonomie vollzieht, muss neuartige Steuerungselemente entwickeln, die gleichzeitig der Wahrnehmung von verantworteter Autonomie und einer unverzichtbaren gesellschaftlichen Kontrolle dienen. Zu diesen Elementen gehören Universitätsräte und Leistungsverträge.

E.1 Funktion und Aufgaben von Universitätsräten

E.1.1 Allgemeine Rahmenbedingungen

Bildung und Wissenschaft sind ein wichtiges Kapital, mit dem moderne Gesellschaften heute arbeiten. Deshalb stellt die Bildungs- und Wissenschaftspolitik auch eine wesentliche gesellschaftliche Aufgabe dar, unter anderem mit erheblichen volkswirtschaftlichen Konsequenzen. In diesem Zusammenhang ist es das begründete Interesse und das Recht des Staates, die Bildungs- und Wissenschaftspolitik in ihren Grundzügen festzulegen und entsprechend zu realisieren. Dazu müssen entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen und die erforderliche Finanzierung gesichert werden, wobei auf die jeweilige Situation des Bildungs- und Wissenschaftssystems Rücksicht genommen werden muss. Diese stellt sich für die Universitäten wie folgt dar:

- Universitäten sind heute in der Regel zu groß und in ihren Strukturen zu komplex geworden, um in der bisher gewohnten Weise zentral durch den Staat gesteuert zu werden. Dies hat dazu geführt, dass den Universitäten zunehmend autonome Gestaltungsmöglichkeiten und eine entsprechende größere Eigenverantwortung übertragen werden.
- Die Transformation staatlich gelenkter Universitäten in (partiell) autonome Einrichtungen ist schwierig und wird von den Universitäten nur zögernd vollzogen. Es fehlen Erfahrungen im Umgang mit einem autonomen Management und oft auch das Bewusstsein der Notwendigkeit, einen derartigen Wandel zu vollziehen.
- Der Staat, der nach wie vor (zumindest in Europa) der wichtigste Finanzier der Universitäten ist, muss durch geeignete institutionelle Maßnahmen sicherstellen, dass

einerseits die Ressourcenzuteilung dem Leistungsauftrag angemessen ist und andererseits die Erbringung der Bildungsleistung und – im Falle der Universitäten – der Forschungsleistung auf qualitativ hohem Niveau und ökonomisch effektiv erfolgt.

- Die Feststellung der für den Leistungsauftrag erforderlichen Mittel verlangt eine kontinuierliche Beurteilung durch Leistungsanalysen und „good practice“-Vergleiche, wenn die Mittelzuteilung nicht gänzlich auf Rechenformeln reduziert werden soll. Auch die Überprüfung von Effektivität und Qualität der Leistungserbringung muss entgegen der bisherigen Praxis in kürzeren Zeitabständen erfolgen. Dazu bedarf es eines kontinuierlichen Dialogs mit den Universitäten, und zwar mit einer klaren strategischen Zielsetzung, ohne ungebührliche Einmischung in das „Tagesgeschäft“.
- Wenn sich nun der Staat stärker zurückzieht und Rechte an die Universitäten abgibt, empfiehlt sich eine Einrichtung, die als intermediäre Institution zwischen den Universitäten und dem Staat auf rein sachbezogener Basis und frei von (regional)politischen Zwängen agiert.

E.1.2 Universitätsräte

Um unter Bedingungen wachsender Autonomie der Universitäten auch den externen Sachverstand kontinuierlich für die Entwicklung der Universität nutzbar zu machen, werden – zum Teil in Anlehnung an Einrichtungen amerikanischer Spitzenuniversitäten (Board of Trustees), zum Teil in Analogie zu Aufsichtsräten in der Wirtschaft - in vielen Ländern Universitätsräte eingerichtet oder bestehende Einrichtungen (z.B. Kuratorien) in dieser Weise umgebaut. Dies ist z.B. in Deutschland der Fall und wird im Zusammenhang mit dem Übergang in die Vollrechtsfähigkeit derzeit auch in Österreich diskutiert.

Die allgemeine Vorstellung ist die, dass sich Universitätsräte vor allem mit Fragen der strategischen Entwicklung einer Universität befassen. Sie sollen beraten, beaufsichtigen, beschließend mitwirken und dabei unter anderem in Personal- und Berufsangelegenheiten (in einem planerischen Zusammenhang) Stellung nehmen sowie zur institutionellen Profilbildung in Forschung und Lehre beitragen. Ferner gehört es in der Regel zu den Aufgaben von Universitätsräten, zu dem von der Universitätsleitung vorgelegten Haushalt Stellung zu nehmen, desgleichen bei der Wahl der Universitätsleitung mitzuwirken. In Deutschland erlauben es Experimentierklauseln in den Universitätsgesetzen, die Kompetenzen eines Universitätsrates auch über diese Zuständigkeiten hinaus zu erweitern – was bei Wahrnehmung dieser Möglichkeit darauf hinausläuft, dass Universitätsräte faktisch Führungsaufgaben in bzw. für die betreffende Universität übernehmen.

Für einen institutionell starken Universitätsrat sprechen die folgenden Umstände:

- Universitäten werden maßgeblich von Wissenschaftlern geprägt, die es gewohnt sind, ihre Arbeit in Forschung und Lehre frei zu gestalten. Dies entspricht einer alten Universitätstradition. Eine kollegiale Verfassung regelt das Funktionieren dieser Freiheiten und bildet zugleich den Rahmen, in dem sich Universitäten selbst verwalten.
- Diese kollegiale Verfassung räumt den Universitätsleitungen nur geringe Befugnisse ein und erschwert Veränderungen zum Wohle der Universität als Ganzes. In der Regel folgen unter Mitwirkung von Senaten oder entsprechenden, durch partikulare Gruppeninteressen bestimmte Gremien Entscheidungen dem kleinsten Nenner, auf den sich eine kollegial organisierte Institution zu einigen vermag.
- Die Universitätsleitungen werden in der Regel von Personen gebildet, die in erster Linie Wissenschaftler sind und deren Kompetenzen primär nicht in der Verwaltung und in der Führung großer Organisationen liegen.

Ein Universitätsrat hätte auf dem Hintergrund dieser unbefriedigenden institutionellen Situation die Aufgabe, das Leitungsprofil der Universität, auch gegenüber dem Ministerium, zu stärken und dafür zu sorgen, dass die neuen autonomen Gestaltungsmöglichkeiten auch tatsächlich zum Wohle der Universität genutzt werden.

E.1.3 Aufgaben und Befugnisse im allgemeinen

Die Frage, welche Befugnisse Universitätsräte konkret haben sollten, lässt sich nur unter Berücksichtigung der jeweiligen institutionellen Gegebenheiten beantworten, in deren Rahmen ein Universitätsrat seine Aufgabe zu erfüllen hat. Richtlinien dazu könnten die folgenden sein:

- Je umfangreicher und konsequenter der Staat den Universitäten Eigenverantwortung überträgt, desto wirksamer muss unter den oben genannten Umständen ein Universitätsrat mit Befugnissen ausgestattet werden. In der Regel ist dabei an eine Einflussnahme auf strategische Entscheidungen, hier vor allem im Bereich einer Entwicklungsplanung, und auf wichtige operative Aspekte zu denken. Ferner geht es um eine der Universität förderliche Beratung und eine wirksame Aufsicht, die allerdings nicht dazu führen sollte, dass der Universitätsrat eine „zweite Geschäftsführung“ darstellt.
- Je stärker Mitbestimmungsformen universitätsintern ausgebildet sind, desto umfangreicher müssen die Befugnisse des Universitätsrates sein. Es geht darum, gegebenenfalls durch reine Gruppeninteressen bestimmte, in der Universität selbst nicht anders steuerbare Entscheidungen zu korrigieren. Die in Österreich bestehende

Kurienordnung belegt, dass in der Wirklichkeit der Universitäten tatsächlich meist Gruppeninteressen über das Wohl der Institution entscheiden.

- Besitzt eine Universität eine handlungs- und entscheidungsfähige Führung (Managementstruktur), die klaren Zielsetzungen verpflichtet ist und, wenn sie ihrer Aufgabe nicht genügt, abgelöst werden kann, wird ein Universitätsrat auch ohne weitgehende Eingriffsmöglichkeiten bzw. unter Verzicht auf derartige Eingriffsmöglichkeiten seine Aufgabe erfüllen. Gedacht werden könnte dabei selbst daran, dass der Universitätsrat (nach amerikanischem Vorbild) die Universitätsleitung einsetzt.
- Die ausländischen Beispiele zeigen, dass Universitätsräte oder vergleichbare Institutionen sehr unterschiedliche Funktionen haben können. So ist in der Schweiz der Regierungseinfluss auf die Universitäten gering, desto größer aber sind die Kompetenzen der Universitätsräte. In Deutschland sind die Universitätsräte (allerdings von Bundesland zu Bundesland verschieden) im wesentlichen auf beratende Funktionen beschränkt, fallweise auch mit Vetorechten ausgestattet, die jedoch in der Regel bei Beharrungsbeschlüssen der Universität unwirksam werden. In einigen Fällen wurden unter Berufung auf entsprechende Experimentierklauseln in den Universitätsgesetzen andere, die Kompetenzen der Universitätsräte wesentlich verstärkende Wege beschritten. Insgesamt hat sich der Staat in Deutschland jedoch noch größere Einflussmöglichkeiten vorbehalten.

E.1.4 Aufgaben und Befugnisse im besonderen

Für in Österreich zu bildende Universitätsräte werden auf Basis der vorstehenden Betrachtungen folgende Aufgaben und Befugnisse im besonderen vorgeschlagen:

- Beschlussfassung über Struktur- und Entwicklungspläne.
- Zustimmung zu Leistungsverträgen zwischen Universität und Ministerium.
- Zustimmung zum Budgetvoranschlag (inkl. Rückstellungen und Rücklagen).
- Zustimmung zum Jahresabschluss.
- Zustimmung zur Organisationsstruktur der Universität.
- Mitwirkung bei Einrichtung und Auflösung von Studienrichtungen.
- Bestellung und Abberufung der Universitätsleitung (alternativ: Zustimmung bei der Bestellung).
- Zustimmung bei der Bestellung der Dekane.
- Beschlussfassung über Hausberufungen, sofern nicht einem übergeordneten Gremium unterstellt.
- Zustimmung zu Liegenschaftsverkäufen.

- Zustimmung zu großen Bauvorhaben.
- Zustimmung zur Aufnahme von Fremdmitteln.
- Zustimmung zum Kollektivvertrag.

E.1.5 Zusammensetzung des Universitätsrates

Damit der Universitätsrat seinen Aufgaben und Befugnissen im allgemeinen wie im besonderen in der geschilderten sachrationalen Art nachzukommen vermag, müssen folgende Bedingungen bei der Bestellung der Mitglieder und der Arbeitsweise des Rates erfüllt sein:

- Die Mitglieder des Universitätsrates dürfen keine delegierten Vertreter gesellschaftlicher Gruppen und insofern Vertreter partikularer Interessen sein. Deshalb darf es auch keine Entsendungsrechte von Gruppen in den Universitätsrat geben.
- Der Universitätsrat muss durch unabhängige Persönlichkeiten gebildet werden, die in der Lage sind, persönliche Verantwortung zu übernehmen.
- Etwa die Hälfte der Mitglieder des Universitätsrates sollten renommierte Wissenschaftler sein, die Leitungserfahrungen im universitären oder außeruniversitären Wissenschaftsbereich besitzen. Hinzu sollten Vertreter aus der Wirtschaft und aus dem öffentlichen Leben, die ebenfalls Erfahrungen im Umgang mit großen Organisationen haben, treten.
- Dem Universitätsrat sollten keine Vertreter aus der betreffenden Universität angehören. In diesem Falle würden nur die partikularen Interessenlagen in der Universität in den Universitätsrat hineinverlagert. Allerdings sollte der Universitätsrat das Vertrauen der Universität genießen. Dies bedeutet zum Beispiel, dass Wahlvorschläge für den Universitätsrat unter Mitwirkung der Universität erfolgen sollten.
- Die Bestellung der Mitglieder des Universitätsrates erfolgt durch den Bundesminister mit Vorschlagsrecht der Universität für die Hälfte seiner Mitglieder (die Vorschlagsliste muss doppelt so groß sein wie die aus ihr zu bestellenden Mitglieder; die zuvor genannten Grundsätze bei der Auswahl der Mitglieder müssen beachtet werden; nicht mehr als die Hälfte der Vorgeschlagenen dürfen ehemalige Absolventen der betreffenden Universität sein).
- Es ist ein rotierender Wechsel der Mitglieder im Universitätsrat vorzusehen. Dabei muss sichergestellt werden, dass zu keinem Zeitpunkt mehr als die Hälfte der Mitglieder gleichzeitig ausscheidet. Die Bestellung erfolgt in der Regel für 6 Jahre mit einmaliger Wiederberufungsmöglichkeit.

- Der Universitätsrat sollte, abhängig von der Größe der Universität, zwischen 6 und 10 Mitglieder umfassen.

E.1.6 Universitätsübergreifende Aufgaben

Die Aufgabe der Universitätsräte ist es, im Rahmen von Leistungsverträgen und unterhalb universitätsübergreifender entwicklungsstrategischer Leitlinien die Interessen der jeweiligen eigenen Universität wahrzunehmen. Dies bedeutet, dass Universitätsräte in Fragen, die eine universitätsübergreifende Lösung erforderlich machen, enger mit der eigenen Universität verbunden sind als derzeit etwa das Österreichische Universitätenkuratorium, das in wohlverstandem Sinne sowohl die Interessen des Staates als auch die Interessen aller Universitäten wahrzunehmen hat.

In universitätsübergreifenden Angelegenheiten müsste folglich dem zuständigen Bundesminister ein Rat zur Verfügung stehen, dessen Aufgabe es ist, sich mit den wichtigsten allgemeinen, universitätsübergreifenden Entwicklungsfragen zu befassen. Dabei sollte die für das Universitätenkuratorium nach derzeit geltendem Recht gewählte Kompetenzzuschreibung, darunter die Befassung mit Fragen universitätsübergreifender Entwicklungsplanungen und Bericht an das Parlament über die Situation des österreichischen Universitätswesens, beibehalten werden.

E.2 Leistungsverträge für Universitäten

E.2.1 Grundgedanke der Leistungsverträge

Leistungsverträge regeln in autonomen Universitätssystemen die Geldzuwendung des Staates an die einzelne Universität und definieren die Ziele ihrer Tätigkeit. Damit tritt ein output-orientiertes Zuwendungssystem an die Stelle der bisherigen, bekannt ineffizienten Input-orientierung. Die Ziele werden dem Geldgeber von der Universität als Leistungsangebot vorgeschlagen; dieser entscheidet nach Maßgabe seiner politischen Ziele, welche Leistungen er bestellen will. Damit behält der Staat die Entscheidung über die Gesamtaufwendungen für das Universitätssystem und über die Entwicklung jeder einzelnen Universität in seiner Hand, während die Universität innerhalb ihres vom Staat vorgegebenen Gesamtrahmens beträchtliche Freiheit erhält, ihre Ablauforganisation zu gestalten und die Methoden zur Auftrags Erfüllung selbst zu wählen. Sie muss aber auch die Erfolgsverantwortung tragen. Gelingt es ihr nicht, die vereinbarten Ziele zu erreichen (beispielsweise indem die Quote der Studienabsolventen hinter der vereinbarten zurückbleibt), so muss sie Einkommensverluste

gewärtigen. Ein weiser Geldgeber wird mehrere Reaktionsweisen in Betracht ziehen. Auf der Basis einer mit der Universität besprochenen Ursachenanalyse kann er:

- Den Leistungsanspruch senken, um ihn in Einklang mit den verfügbaren Mitteln zu bringen.
- Die Zuwendungen erhöhen, um Fehleinschätzungen des Bedarfs beim vorigen Leistungsvertrag zu kompensieren.
- Die Mittelzuweisung reduzieren und so der geringeren Leistung anpassen.

Gelingt es der Universität, die versprochene Leistung mit geringerem Mitteleinsatz zu erbringen (ihre Produktivität zu steigern), so sollen die unverbrauchten Mittel für ihre satzungsgemäßen Tätigkeitsziele zu ihrer Verfügung bleiben; sie können selbstverständlich auch für Forschungszwecke eingesetzt werden, wenn sie für die Lehre nicht gebraucht werden. Bei Übererfüllung der Ziele soll es einen gewissen Spielraum für Einkunftserhöhungen und damit für Tätigkeitswachstum geben. Dieser darf allerdings nicht unbegrenzt sein, weil selbstbeschleunigendes Wachstum das Universitätssystem des Landes destabilisieren würde.

Die Universität kommt so in die Lage eines Anbieters, der gegen Entgelt vereinbarte Leistungen erbringen muss, um seine weitere Tätigkeit und das Überleben des Unternehmens zu finanzieren. Davon erhofft man sich eine generelle Effizienzsteigerung.

Was ist erforderlich für das Funktionieren eines solchen Systems:

- Ein Verzeichnis „gerechter“ (oder zumindest von beiden Seiten anerkannter) „Preise“ für die einzelnen zu vereinbarenden Leistungen;
- Ein „gerechtes“ (oder zumindest von beiden Seiten anerkanntes) System der Leistungsmessung. Generell wird hier an Evaluierungen gedacht. Dazu ist jedoch zu berücksichtigen, dass Peer Review nach internationalem Muster nur in längeren Zeitabständen zumutbar und eine Evaluierungskultur in Österreich erst rudimentär vorhanden ist. Daher werden Evaluierungsergebnisse anfänglich nicht oder zumindest nicht in genügender Verlässlichkeit verfügbar sein.
- Eine laufende Darstellung der Leistungsentwicklung. Die Universitäten brauchen auch ein betriebswirtschaftliches Controlling, das laufend den Leistungs-„output“ und sämtliche in Anspruch genommene Ressourcen (ausgedrückt auch in Kosten) darstellt; dies wiederum erfordert einen Übergang zu Globalbudgets mit voller Kostenwahrheit. Im Gegensatz zu den heutigen Verhältnissen gehört dazu beispielsweise die freie Entscheidung über Gebäude: Unterhalt, Anmietung oder Eigentum, Vermietung und Verkauf. Davon ist sowohl das heutige Budgetierungswesen des Staates als auch die Bewirtschaftungspraxis der Universitäten weit entfernt. Angesichts der komplizierten Gesetzes- und Interessenlage sowie der Vielzahl beteiligter Behörden und Körperschaften wird diese

Freiheit besonders schwer herzustellen sein; ohne sie bleibt aber die Autonomie Stückwerk.

Die Steuerung, die der Staat durch die Leistungsverträge ausübt, sollte bewusst eine **Grobsteuerung** sein, beschränkt auf wenige Leistungsziele von hoher Priorität. Detailsteuerung widerspricht dem Prinzip der Autonomie unter voller Ergebnisverantwortung, stumpft die Anreize zu eigenständiger Strukturoptimierung ab und begünstigt Rückfälle in Umgehungsstrategien. Grobsteuerung hingegen erlaubt Transparenz und Nachvollziehbarkeit, die für die Entfaltung der gewünschten Anreizwirkung unerlässlich sind.²

Die für jegliche selbstgesteuerte Qualitäts- und Effizienzentwicklung unerlässliche Planungskontinuität erfordert eine Mehrjährigkeit der Leistungsverträge, und damit die Übertragbarkeit von Mitteln über die Grenzen der Haushaltsjahre – wobei in aller Regel nur ein geringer Teil (< 10%) des Gesamtbudgets betroffen sein wird. Diese Mehrjährigkeit ist in allen ausländischen Vorbildern verwirklicht.

E.2.2 Ausländische Vorbilder

Ausländische Vorbilder (und im übrigen auch österreichische Entwürfe) sehen meistens drei Zuweisungskomponenten vor:

- Einen pauschalen Sockelbetrag.
- Eine über Formeln an Leistungsindikatoren gebundene Komponente.
- Eine an Zielvereinbarungen gebundene Komponente.

Ein habhafter Teil der Zuwendung wird durch Formeln und Indikatoren automatisiert sein müssen. Erfahrungen mit solchen Formelsystemen liegen an vielen Universitäten schon heute aus der Betriebsmittelverteilung vor, von ausländischen Forschungseinrichtungen auch für umfassendere Budgetanteile. Weitere Gesichtspunkte ergeben sich aus durchgerechneten Modellen.³

Formelgebundene, indikatorgesteuerte Zuweisungen werden sich in der Regel eines einheitlichen Indikatorsystems für alle vergleichbaren Universitäten/Fakultäten bedienen; dafür bietet sich in Österreich eine Differenzierung nach Kunstuniversitäten, technischen und naturwissenschaftlichen Fakultäten, geistes- und sozialwissenschaftlichen Fakultäten und medizinischen Fakultäten an.

Typische Indikatorgrößen für die grundlegenden Lehraufgaben der Universität sind etwa Studierenden- und Absolventenzahlen, die mit durchaus verschiedenen Gewichtungen in die

² F. Ziegele, „Universitäten im Wettbewerb“, S. Titscher et al, Eds., R. Hampp Verlag München 2000, p. 334

³ A. Binder, H. Engl, „Studie Modellrechnung“, in „Universitäten im Wettbewerb“, wie Ref. 1, p.387 - 435

Zuweisungsformel eingehen sollten. Im Sinne des oben Gesagten sollte die Zuweisungsformel nicht mit zu vielen Indikatorgrößen beladen, sondern auf das Hauptziel des Staates fokussiert werden: mit einer gewissen Kapazität von Studienplätzen eine entsprechende Anzahl von Absolventen zu „produzieren“ – freilich unter Voraussetzung genügender Qualität.

Forschung automatisch über Indikatoren zu steuern, erscheint schwierig und fehleranfällig. Hier wird man an Qualitätsevaluierungen durch Peers nicht vorbeikommen; quantitative Maßzahlen, wie sie heute in den Arbeitsberichten der Institutsvorstände erhoben werden (z.B. Zahl der Monographien, Forschungsveröffentlichungen, Drittmittelprojekte usw.) sind zwar leicht einzusammeln, bleiben aber ohne seriöse Qualitätsbeurteilung wenig aussagekräftig – ausgenommen die Zahl der positiv absolvierten Forscherausbildungsgänge und die Drittmittelinwerbung aus Forschungsfonds, die eine sorgfältige Antragsprüfung betreiben.

Die generelle Erfahrung zeigt, dass die Unterschiede im Zuweisungsausfall zwischen verschiedenen (sinnvoll angesetzten) Verteilungsformeln schon ab einer relativ bescheidenen Anzahl von Indikatoren gering sind. Die Bandbreite ist deshalb klein, weil in normal funktionierenden Universitäten Minderleistungen bei einem Indikator durch Mehrleistungen bei anderen ausgeglichen werden.

Leistungsstärke wird von jedem vernünftigen Indikatorsystem erkannt und belohnt, Leistungsschwäche ebenso. Nur im breiten Mittelfeld, wo die Leistungsunterschiede klein sind, bewirken unterschiedliche Formeln Umkehrungen – aber deren finanzielle Auswirkung ist gerade in diesem einheitlichen Mittelfeld gering. Krasse Ungerechtigkeiten sind in der Regel nicht zu befürchten; große Unterschiede in der Formelzuweisung reflektieren zumeist eine starke Andersartigkeit der betroffenen Einheit, die Argumente für den Ausgleich von selbst an die Hand gibt. Am ehesten treten solche Fälle unter den Instituten einer Fakultät auf, nicht aber auf der Ebene der Gesamtuniversitäten, für die der Staat seine Zuwendungsentscheidungen zu treffen hat.

Ein bislang kaum beachteter Nachteil der Indikatorsteuerung soll nicht verschwiegen werden: jeder lernt schnell, sich auf die Tätigkeiten zu konzentrieren, die vom System besonders günstig gewertet werden. Es ergibt sich eine gewisse Vereinheitlichungstendenz (wie sie übrigens auch von Evaluierungen mit konstantem Kriterienraster ausgeht); man muss annehmen, dass sie Kreativitätsverluste verursachen wird. Diese zu messen und Heilmaßnahmen zu entwickeln, ist noch eine Zukunftsaufgabe. Eine weise Verwaltung des Wissenschaftssystems würde Sorge tragen, dass zumindest grob kontraproduktive Entwicklungen erkannt und vermieden werden. Im Eigenbereich jeder Universität sollte das sogar als explizite Aufgabe von der Universitätsleitung verlangt werden.

In jeder Art von automatischer Zuweisungskomponente liegt auch die Gefahr der Destabilisierung durch selbstbeschleunigende Abwärts- oder Aufwärtsspiralen. Ihr kann in gewissem Maß durch Degressionsregeln begegnet werden, aber eine ständige und wachsame Kontrolle durch menschliche Intelligenz ist dringend anzuraten. Überhaupt wird ein ständiges Monitoring des ganzen Systems – besonders intensiv in der Einfahrphase – notwendig sein.

E.2.3 Zielvereinbarungen

Während die indikatorgesteuerte Zuwendungskomponente sich nach einer vorgegebenen und einheitlichen Automatik entwickelt, können Zielvereinbarungen den Verhältnissen an jeder einzelnen Universität angepasst werden. Sie können sowohl quantitativer als auch qualitativer Natur sein, wobei qualitative Zielvereinbarungen ein sehr weites Spektrum umfassen können. Beispiele beginnen etwa bei Reformzielen für angestrebte Wandlung, wie Modernisierung von Studienplänen, und reichen bis hin zu Sonderaufgaben wie Gewährleistung der Geschlechtergleichstellung, Eigenentwicklung von Qualitätsmaßnahmen in Lehre und Forschung, berufsbegleitende Weiterbildung und allgemeine Erwachsenenbildung, Pflege wertvoller Fächer unabhängig vom Studierendenzulauf, Integration von Einwanderern oder Aufgaben in der regionalen Kulturpflege. Erhaltung wertvoller Archive, Belebung der technischen Innovation durch Wissenstransfer und Unternehmensgründungen, Bereitstellung qualifizierter Dienstleistungen für die Industrie, aber auch die Entwicklung nationalitätsüberschreitender Netzwerke für Kultur und Wissenschaft sind weitere Beispiele für Aufgaben, die grundsätzlich als Ziele in Leistungsverträgen vereinbart werden könnten.

Ein offenkundiges Problem derartiger Zielvereinbarungen liegt in ihrer größtenteils nicht-quantitativen Natur, welche sich einer reinen Messung entzieht und einer Bewertung bedarf. Die bescheidenste Stufe wäre ein Nachweis, dass überhaupt Arbeit auf ein gegebenes Ziel hin verrichtet wurde. Der Umfang des Personaleinsatzes kann in feinerer Abstufung berücksichtigt werden, ist aber ebenfalls ein bloßes Inputkriterium. Am besten wäre ein nachprüfbarer Ergebnisbericht. Zu jedem der genannten Kriterien muss ein angemessener Zuwendungsbetrag ausgehandelt werden.

Die „weichen“ Methoden zur Messung der Zielerfüllung (z.B. bloße Tätigkeitsberichte im Gegensatz zu Ergebnisberichten) taugen nur vorübergehend, sie müssen periodisch durch unabhängige Peer-Evaluierung verifiziert werden. Wo immer es um die Messung von Veränderungen geht, müssen solche Evaluierungen auch schon zu Beginn der Vereinbarungsperiode den Ausgangszustand dokumentieren.

Die oben angesprochenen Beispiele zeigen die große Flexibilität des Instruments „Zielvereinbarung“. Die Notwendigkeit individueller Verhandlungen über Zielsetzung und Zielerfüllung bedeutet aber, dass das Instrument sparsam eingesetzt und auf hochprioritäre Ziele beschränkt

bleiben muss, wenn nicht ein unverantwortbarer Verwaltungsaufwand entstehen soll. Außerdem bedarf es eines Verhandlungspartners, der solche Gespräche kompetent und sachrational zu führen vermag. Der Grundsatz der Beschränkung auf besonders wichtige Ziele trifft sich mit dem Prinzip der „Grobsteuerung“.

Steuerung durch Leistungsverträge kann nur funktionieren, wenn die Verantwortung für die Leistungserfüllung innerhalb jeder Organisationseinheit individuell zuordenbar ist. Nur so setzt sich die kollektiv wirkende Sanktion (z.B. Wegfall von Einkünften) innerhalb der Universität auf eine Person um, die (im Gegensatz zu einem Kollegialorgan) imstande ist, effiziente Korrekturmaßnahmen anzuordnen und hoffentlich auch durchzusetzen. Wenn die Misswirtschaft in einem Fachbereich ein schlechtes Ergebnis produziert, muss der Dekan gehen; der Rektor muss sich wenigstens fragen lassen, warum er nicht rechtzeitig eingegriffen hat.

Verträge binden im Prinzip beide Partner, sie sollten beider Interessen berücksichtigen und idealiter dem Grundsatz der Rechtsgleichheit beider genügen. Darin hat der Geldgeber Staat keine Übung. Was geschieht, wenn ihm während der Vertragsperiode das Geld knapp wird? Bisher konnte er einseitig eine Wiederbesetzungssperre verfügen oder die Erfüllung von Investitionszusagen (nicht zuletzt Berufungszusagen) aussetzen. Derartige einseitige Maßnahmen dürfen in einem System, das durch Leistungsverträge geregelt ist, nicht möglich sein. Den überschaubaren Sanktionen, welche die Universität bei Leistungsmängeln treffen, müssen auch auf Seiten des Staates überschaubare Folgen gegenüberstehen, die auch dann in Kraft treten, wenn die „Leistung“ des Staates (d.h. die Zuwendung an die Universität) aufgrund von höherer Gewalt zurückbleibt. Am einfachsten wäre dies regelbar in Gestalt einer vorweg vereinbarten Stufenfolge von Leistungsreduktionen, die sich nach den gleichen „Preisen“ richten müsste wie die Zuweisung. Beispiel: Sinkt die Zuweisung unter die vereinbarte Höhe, so reduziert sich die Anzahl der bereitzustellenden Studienplätze, der abzuhaltenden Praktika und Prüfungen usw. Angemessene Verzögerungen dieser Reaktionen sind anzuerkennen.

Wie bei allen Verträgen, kann es auch bei universitären Leistungsverträgen zwischen den Vertragspartnern zu Meinungsverschiedenheiten über Deutung und Erfüllungsgrad kommen. Manche ausländische Modelle sehen zur Milderung dieses Konfliktpotentials vor, dass die Mittel nicht vom Staat selbst, sondern von einer Puffer- oder Mittlerinstanz verwaltet werden (Rektorenkonferenz, ein für alle Universitäten gleichen Schlages zuständiger Rat o. dgl.; weniger geeignet erscheint eine Einrichtung nach Art des US-amerikanischen Board). Gemildert werden dabei auch Prestigeprobleme, die sonst zu Rücktrittsdruck bei Nichterreichung erwarteter Verhandlungserfolge führen würden.

Jedenfalls muss es eine unabhängige Schiedsinstanz geben. Sie beurteilt im Streitfall die Erfüllbarkeit oder Nichterfüllbarkeit von Leistungsverträgen und die Angemessenheit von Ersatzleistungen ebenso wie jene von Sanktionen. Sie kann weder beim Geldgeber noch bei den Empfängern angesiedelt sein.

Abschließend sollen – zum Teil wiederholend – einige Punkte hervorgehoben werden, die für den bevorstehenden Übergang der österreichischen Universitäten in die Autonomie und die damit verbundenen Leistungsverträge besonders wichtig erscheinen:

- Leistungsverträge müssen mehrjährig sein (Vorschlag: mindestens dreijährig). Zu kurze Vertragsperioden bringen die Gefahr einer Destabilisierung und erlauben keine genügend ausgeglichene Messung der erbrachten Leistung.
- Indikatorenwerte sollten deshalb im gleitenden Mehrjahresschnitt (Vorschlag: drei) ermittelt werden.
- Die relativen Gewichte von Sockelbetrag, indikatorgesteuertem Betrag und zielvereinbarungabhängigem Betrag können anfänglich nur versuchsweise festgelegt werden. Gleiches gilt für die Gewichtungsfaktoren der einzelnen Indikatoren in der Zuwendungsformel. Eine längerfristige, schwer verrückbare Fixierung, gar auf Gesetzesebene (wie in österreichischen Entwürfen vorgeschlagen) ist unbedingt zu vermeiden.
- Die genannten Gewichtungsfaktoren ebenso wie die besonderen Zielvereinbarungen sind **rechtzeitig** vor jeder neuen Vertragsperiode mit den Universitäten neu zu verhandeln bzw. zu revidieren.
- Um das System lernfähig und selbstheilungsfähig zu erhalten, muss sein Funktionieren laufend unter genauer Beobachtung gehalten und bei jeder neuen Vertragsperiode den Erfahrungen angepasst werden. Abrupte Änderungen der Erfolgs- und Zuweisungskriterien müssen dabei vermieden werden, weil sie die Transparenz gefährden, ohne die kein Anreizsystem funktioniert.
- Für dieses Monitoring und für eigene Verbesserungsvorschläge sollte eine unabhängige Instanz, die weder an die Universitäten noch an das Ministerium gebunden ist, vorhanden sein.
- Die Länge der Einfahrphase des neuen Systems darf nicht unterschätzt werden. Da in gewissen Bereichen ein durchgreifender Kulturwandel zustandegebracht werden muss, könnte es sich durchaus um ein Jahrzehnt handeln.

F. Anhang

F.1 Universitätenkuratorium 2000 – sonstige Aktivitäten

Interne Beratungen

- 6 mehrtägige Plenarsitzungen
- 6 Arbeitsgruppensitzungen („Ressourcen“, „Hausberufungen“, „Kunstuniversitäten“, „Studienrichtungen“)

Außenkontakte

- Besuch der Universität Graz am 18.05.00; Gespräche mit Rektorenteam, Senatsvertretern (Kuratoren und Generalsekretär).
- Drei Besprechungen mit Bundesministerin Gehrler (Kuratoren und Generalsekretär).
- Zwei Arbeitssitzungen, sieben Klausuren zum Projekt „Rahmendatenmodell und Datawarehouse“ in Projektleitungsfunktion (Generalsekretär).
- Vier Präsentationen des Datawarehouse des Universitätenkuratoriums an den Universitäten Wien und Linz, an der Wirtschaftsuniversität Wien sowie beim deutschen Kanzlerseminar in Berlin (Generalsekretär).
- Teilnahme an mehreren einschlägigen Fachsymposien in Linz, Wien und Brüssel (Vorsitzender).
- Teilnahme an der ersten Arbeitsgruppensitzung zum Projekt „Universitätsmilliarde“ (Vorsitzender).
- Zahlreiche Gespräche mit dem Management (Rektorenteam, Dekane, Senatsvorsitzende) verschiedener Universitäten.
- Mehrfache Expertengespräche (ETH-Rat, Wissenschaftsvertreter, Wirtschaftsfachleute).
- Zahlreiche Arbeitskontakte mit Vertretern des bm:bwk, insbes. Sektion VII.

Externe Studien

- „Untersuchung der Studiennachfrageentwicklung in Deutschland unter Berücksichtigung des Einflusses der Fachhochschulen auf die Universitäten als Basis für Prognose-Szenarien in Österreich“ (Autor: Y. Hener)

Büromitarbeiter

- Eintritt Markus Thullner als Junior-Datenbankanalytiker ab Mai d.J.
- Austritt Mag. Sigrid Brumüller als EDV-Spezialistin mit Oktober d.J.
- Ferialpraktikant Jürgen Leitner im Zeitraum 26.06.-11.08. d.J.

F.2 Vorschau auf 2001

- **Aufgaben gemäß § 83 UOG 1993**
 - Abschluss der Evaluierung Maschinenbau
 - Budgetbegutachtung 2002 (12 UOG- und 4 KUOG-Universitäten)
 - Hausberufungen

- **Schwerpunkt „Erweiterte Autonomie“**
 - Universitätsrat
 - Leistungsverträge

- **Weitere Aktivitäten**
 - Ausweitung der internationalen Ausstattungvergleiche
 - Ausgliederung des Datawarehouses in das bm:bwk
 - Informationsbesuche an Universitäten

- **Abschluss der Implementierung des KUOG**
