

Stellungnahme des Rektorats der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien zum Entwurf eines Universitätsrechts-Änderungsgesetzes

Zum Entwurf eines Universitätsrechts-Änderungsgesetzes des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung wird fristgerecht folgende Stellungnahme vorgelegt:

I. Grundsätzliche Anmerkungen:

Da der vorliegende Entwurf eines Universitätsrechts-Änderungsgesetzes überwiegend aus der Novellierung des Universitätsgesetzes (UG) besteht, bezieht sich die Universität für Musik und darstellende Kunst Wien primär auf die vorgeschlagenen weitreichenden Änderungen des UG.

Nach eingehender Analyse der im Entwurf angeführten Änderungen des UG wird mit allem Nachdruck festgehalten, dass diese Novelle einen absoluten Rückschritt zu den grundsätzlichen Intentionen bei der Schaffung des UG darstellt. Die Vorstellung von einer autonomen Universität, die im vorgegebenen Rahmen weitgehend eigenverantwortlich und alleinentscheidungsbefugt agiert, um den aktuellen Herausforderungen bestmöglich begegnen zu können und eine herausragende Weiterentwicklung hin zur Weltklasse zu ermöglichen, dieses Ziel wird durch die vorliegende Novelle geradezu konterkariert.

Grundlegende Säulen des derzeit geltenden Systems von Leitung, Kontrolle und Aufsicht der Universität werden massiv verändert bzw. aus dem sinnvollen „Gleichgewicht der Kräfte“ gebracht. Deutliche Kompetenzausweitungen zu Gunsten des zuständigen Bundesministeriums bedeuten einen Rückschritt in politikabhängige Zeiten, die – notwendigerweise – schon lange der Vergangenheit angehören.

Darüber hinaus werden bestehende, das gesamte Management der Universität lähmende bürokratische Pflichten (Berichtswesen, Indikatoren-Erhebung etc.) neben rein kosmetischen Veränderungen beibehalten, in punktuellen Bereichen sogar ausgeweitet. Internationale (leicht nachprüfbar) Entwicklungen weisen eindeutig entgegen gesetzte Tendenzen auf. Auch hier stellt sich die Frage nach der Kompatibilität mit den dem UG innewohnenden Zielgedanken einer Heranführung bzw. Verankerung der österreichischen Universitäten an Weltklasse-Niveau.

Von besonderer Bedeutung ist das beinahe vollständige Fehlen von kunstuniversitätsspezifischen Regelungen, die die grundsätzliche Problematik des Hineinpressens von Kunsthochschulen in ein rein für wissenschaftliche Universitäten geeignetes Organisations- und Studienrecht abmildern. Trotz punktuell positiver Vorschläge werden dennoch grundsätzliche (systembedingte) massive Benachteiligungen der Kunstuniversitäten beibehalten.

Im Sinne einer Prioritätensetzung wird in der Folge thematisch zusammengefasst auf die wichtigsten Problembereiche eingegangen.

II. Autonomiefeindliche Regelungen

Wesentliche (geplante) Veränderungen führen zu einer nachhaltigen Einschränkung der Autonomie sowie zu erwartbaren schweren Konflikten innerhalb der Universität. Primär ist hier die massive Machtverschiebung weg von den operativ tätigen Organen des universitären Managements (Rektorat, Rektor, Senat) hin zum Organ Universitätsrat und zum Eigentümerversorger Bundesministerium zu kritisieren.

II.1 Universitätsrat

Insbesondere stellt die nicht nachvollziehbare umfangreiche Aufwertung des Universitätsrats eine Universität vor große Probleme. Einerseits wird dadurch das festgeschriebene und in der Praxis mühsam errungene inneruniversitäre Gleichgewicht der leitenden Organe nachhaltig verschlechtert, zum anderen wird die notwendige Trennung in operativ tätige Organe und dem für strategische Rahmenbedingungen zuständigen Universitätsrat aufgegeben.

Die massiven Aufwertungen des Universitätsrats - insbesondere Z. 26, 27, 29, 46, 50, 51, 52, 55, 84 des Entwurfs - sind daher schärfstens abzulehnen und ersatzlos zu streichen. Vielmehr hat sich in der Praxis gezeigt, dass der Kompetenzenkatalog des Universitätsrats verkleinert werden müsste, um die Effektivität der Universität zu erhöhen.

Positiv vermerkt werden kann die erstmalige Festlegung universitätsbezogener Ernennungsanforderungen für Mitglieder des Universitätsrats, wenn auch die Einschränkung auf lediglich eine Person erstaunt.

II.2 Bundesministerium/Bundesminister

Ebenso problematisch wird die Aufwertung der Eingriffsrechte des Bundesministeriums bzw. der direkten Kompetenzen des Bundesministers erachtet. Sowohl durch massive finanzierungsbezogene Änderungen (s. unten) als auch punktuelle Kompetenzverschiebungen wird die Autonomie der Universität eingeschränkt. Konkret sind die Ausweitung des Aufsichtsrechts (Artikel 1 Z. 4 und 86, Artikel 2 des Entwurfs), die erhöhte Politiknähe im Universitätsrat (Z. 29 des Entwurfs), die Schaffung eines Universitätskurators mit völlig unklaren Kriterien (Z. 91 des Entwurfs) sowie neue alleinige Bestellbefugnisse hinsichtlich Universitätsrat und Wissenschaftsrat (Z. 31, 32, 137, 138 des Entwurfs) abzulehnen.

In diesem Zusammenhang ist mit Nachdruck darauf zu verweisen, dass gemäß einer Erhebung der Universitätenkonferenz die Universitäten bereits zu den best kontrollierten ausgegliederten Institutionen der Republik zählen. So sind neben dem bereits bestehenden Aufsichtsrecht des zuständigen Bundesministeriums und der jederzeitigen Rechnungshofkontrolle regelmäßig 11 (!) Berichte abzuliefern.

II.3 Senat

Wesentliche Kompetenzen des Senats werden beschnitten, sodass der Senat in zentralen Zuständigkeiten deutlich entmachteter wird. Bei der Rektorswahl in der vorgeschlagenen Form (Z. 26, 52, 54, 55, 60, 61 des Entwurfs) wird die Mitwirkungsbefugnis des Senats durch die stark aufgewertete Position des Universitätsrats ersetzt. Die neu zu schaffende Findungskommission verstärkt dies

noch aufgrund ihrer eigentümlichen Konstruktion und Befugnisse. Auch studienrechtliche Kompetenzen des Senats (z.B. Z. 125 des Entwurfs) werden eingeschränkt. Insgesamt sind die im Entwurf vorgesehenen Benachteiligungen des Senats vehement abzulehnen.

Die dringend notwendige und mehrfach geforderte Demokratisierung der universitären Organe wird nicht verwirklicht. Obwohl die lang geforderte Öffnung der Leitung von Instituten für Angehörige des sog. „Mittelbaus“ (Z. 22 des Entwurfs) begrüßt wird, lässt die Formulierung Unklarheiten entstehen und vermag die fehlende Demokratisierung der universitären Organe nicht zu mildern. Ein Mindestanteil von VertreterInnen des akademischen Mittelbaus im Senat im gleichen Ausmaß wie derjenige für die Studierenden wäre dringend vorzusehen.

III. Finanzbezogene Regelungen

Der Entwurf sieht massive Einschränkungen für die Universitäten in finanzieller Hinsicht vor. Gerade in diesem wesentlichen Bereich wird die bestehende Autonomie nachhaltig beschnitten, was strikt abzulehnen ist.

Es mutet geradezu absurd an, dass die deutlich ausgeweiteten Zugriffsmöglichkeiten des Bundesministeriums bzw. Bundesministers auf das Budget der Universität den üblicherweise variablen (= nicht durch Fixkosten gebundenen) Teil des Universitätsbudgets übertrifft. Die nun fünffache Budgetreserve des Ministers (Z. 8 des Entwurfs) und die dreiprozentige Reduktion des Globalbudgets (Z. 9 des Entwurfs) binden gegebenenfalls 8 (!) Prozent des Universitätsbudgets.

Vehement abzulehnen sind weitere budgetrelevante Unzulänglichkeiten des UG, die vor allem in der Praxis große Probleme hervorgerufen haben bzw. solche bedingen werden. Die Beibehaltung des Formelbudgets mit der für Kunstuniversitäten besonders nachteiligen Indikatorensteuerung ist eine geradezu anachronistische Besonderheit der österreichischen Universitätslandschaft.

Die Schaffung der sog. Gestaltungsvereinbarung (Z. 10 des Entwurfs) ist ein besonderes Beispiel für die Verschränkung der Universitätsfinanzierung mit den Aufgaben des Bundesministeriums. Es ist für niemanden nachvollziehbar, weshalb den Universitäten für zentrale Aufgaben des Bundesministeriums Budget entzogen werden soll.

Die Schaffung neuer Indikatoren im Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung (Z. 11 des Entwurfs) als zusätzliches Messinstrument kann nur als Hinweis auf die unmittelbar bevorstehende Re-Dimensionierung der Wissensbilanz verstanden werden. Offensichtlich sind die zahlreichen Indikatoren der Wissensbilanz nicht geeignet, die Einhaltung der Leistungsvereinbarung darzustellen.

Die nun vorgesehene Einbindung des Universitätsrats in operative budgetäre Belange zu Ungunsten des Rektors (Z. 26 des Entwurfs) ist vehement abzulehnen, da dadurch erstmals operative Agenden dem Universitätsrat zugeordnet werden. Die unklaren Regelungen im Zusammenhang mit dem neu vorgesehenen Universitätskurator (Z. 91 des Entwurfs) sind einer Auslegungswillkür nicht abgeneigt und daher ebenfalls ersatzlos zu streichen.

IV. Berichtswesen

Angesichts der – im internationalen Vergleich – einzigartigen Dichte an Berichten ist die neuerliche Ausweitung mehr als befremdlich. Obwohl die ersatzlose Streichung des Leistungsberichts (Z. 12 des Entwurfs) grundsätzlich begrüßt wird, handelt es sich aufgrund der gleichzeitig vorgesehenen Ausweitung der Wissensbilanz (Z. 13 des Entwurfs) um eine rein kosmetische Maßnahme.

Die Ausweitung der Wissensbilanz um neu geschaffene Indikatoren (Z. 11 des Entwurfs) ist ein weiteres Element der bürokratieerhöhenden und innovationsresistenten Regelungen des UG.

Jede Form von Ausweitung des Berichtswesens ist vehementest abzulehnen, und eine radikale Re-Dimensionierung ist dringend angeraten. In diesem Sinne wird der Novelle der Wissensbilanzverordnung 2009 mit großem Interesse entgegengesehen.

V. Bürokratie

§ 2 UG verpflichtet die Universität zu Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung, was angesichts des Einsatzes öffentlicher Gelder nachvollziehbar ist. Umso mehr erstaunt die Tatsache, dass die öffentliche Hand in Gestalt des Gesetzgebers neue Maßnahmen vorsieht, die die Bürokratie erhöhen und damit die genannten Handlungsmaximen erschweren.

Als Beispiele seien die Kompetenz des Universitätsrats zum Abschluss von Zielvereinbarungen mit den VizerektorInnen (Z. 26 des Entwurfs), die Schaffung neuer Indikatoren (Z. 11 des Entwurfs) und die Einführung einer sog. Gestaltungsvereinbarung (Z. 10 des Entwurfs) angeführt.

Diese umzusetzenden Maßnahmen erhöhen den bürokratischen Aufwand weiter und binden daher Ressourcen der Universität, die den ursächlichen Aufgaben der Universität – Entwicklung und Erschließung der Künste bzw. Forschung und Entwicklung – sinnvoller und effizienter einzusetzen wären.

VI. Allgemeines Studienrecht

Im Bereich des Studienrechts werden die Klarstellungen im Bereich der Einrichtung von Curricula (Z. 42 des Entwurfs) und die Einspruchsmöglichkeit des Rektorats bei Studienplanänderungen (Z. 45 des Entwurfs) als positiv erachtet. Ebenso wird die Zurücknahme der Anerkennung von an anderen Universitäten approbierten wissenschaftlichen Arbeiten (Z. 121 des Entwurfs) im Sinne der Qualitätssicherung und Profilbildung der Universität explizit begrüßt.

Bedenklich ist hingegen die – auch monetär wirksame – Regelung in Z. 124 des Entwurfs, wonach die Universitäten für einen Teil der Studierenden die Studienbeiträge festzusetzen haben. Hier werden zentrale planerische bzw. politische Aufgaben des Bundesministeriums auf die Universitäten abgewälzt, woraus unsachliche Ungleichbehandlungen entstehen können. Es kann nur Aufgabe der politischen Instanzen sein, entweder die Höhe des Studienbeitrags für alle

Studierende verbindlich festzulegen oder die Festsetzung den Universitäten zur Gänze zu überlassen. Die im Entwurf vorgesehene Mischform wird abgelehnt.

Die Schaffung einer Außenstelle der Studierendenanwaltschaft an der Universität (Z. 126 des Entwurfs) vermag zwar optisch den Zugang zu erleichtern, schafft jedoch neue finanzielle Belastungen für die Universitäten. Gerade in Zeiten des e-governments, elektronischen Akts und IT-gesteuerter Zugangssysteme mutet die Einrichtung eines Büros für allfällige Studierendenbeschwerden anachronistisch an. Insbesondere die Studierenden sind eine sehr heterogene, innovationsfreudige und hervorragend IT-geübte Personengruppe, der alle Formen der mobilen und interaktiven Kommunikation zumutbar ist.

VII. Kunstuniversitätsspezifische Regelungen

Die dringend geforderte und nun vorgeschlagene Flexibilisierung des Bachelor-Studiums (Z. 103 des Entwurfs) wird ausdrücklich begrüßt. Dies entspricht auch den internationalen Entwicklungen, allerdings gibt es aufgrund des vorgeschlagenen Verfahrens keine Sicherheit, dass die Flexibilisierung tatsächlich realisierbar ist. Die Notwendigkeit von (positiven) Gutachten führt zu einer höchst problematischen Abhängigkeit, die diese wichtige Studienstruktur behindern kann. Dementsprechend wird im Sinne der universitären Autonomie nachdrücklich gefordert, dass die Entscheidung über die Flexibilisierung des Bachelor-Studiums unabhängig von zwingend vorgeschriebenen Gutachten alleine durch die betreffende Universität zu erfolgen hat.

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb im vorliegenden Entwurf die zwingende Beitragsfreiheit für Vorbereitungslehrgänge (§ 91 Abs 7 UG) unverändert bleibt. Die Ergebnisse der diesbezüglichen Rechnungshofkontrolle, die auch dem Bundesministerium vorliegen, verdeutlichen einerseits die große Bedeutung der Vorbereitungslehrgänge für den österreichischen KünstlerInnen-Nachwuchs, aber auch die enormen Kosten für die Universitäten. Die Ungleichbehandlung im Vergleich zu allen anderen Arten von Universitätslehrgängen ist nicht begründbar, weshalb die Aufhebung der zwingenden Beitragsfreiheit für Vorbereitungslehrgänge vehement gefordert wird.

Ebenso ist es unverständlich, dass ein Kuriosum der österreichischen Universitätsfinanzierung weiter bestehen bleiben soll – das Formelbudget. Abgesehen von für niemanden nachvollziehbaren Details in der Berechnungsmethodik ist die bestehende Form der Indikatororientierung für die Kunstuniversitäten von besonderem Nachteil, da mehr als die Hälfte des Formelbudgets von für wissenschaftliche Universitäten relevanten Indikatoren berechnet wird. Dieser strukturelle systembedingte Nachteil für nicht-wissenschaftliche Universitäten ist umgehend im Sinne einer Gleichbehandlung zu beseitigen.

VIII. Schlussbemerkungen

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der vorliegende Entwurf zur Novellierung des UG die universitäre Autonomie in zentralen Punkten einschränkt und deutliche Machtverschiebungen weg von der Universität hin zu Bundesministerium, Bundesminister bzw. Universitätsrat enthält, woraus eine starke Ausweitung der Berichts-, Kontroll- und Sanktionssysteme resultiert. Diese Form der Re-Zentralisierung führt zu einer starken Aufblähung der Bürokratie und ist daher strikt abzulehnen. Darüber hinaus werden durch diesen Vorschlag die ministeriumseigenen Zielsetzungen wie klarere Leitungsstrukturen oder Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit nicht nur nicht erreicht, sondern geradezu konterkariert.

Trotz mancher sinnvoller Klarstellungen und Regelungen fordert des Rektorat der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien das Bundesministerium nachdrücklich auf, den Entwurf zur UG-Novelle zur Gänze zurückzuziehen und völlig neu zu erarbeiten.