

STELLUNGNAHME ZUR VOLLRECHTSFÄHIGKEIT DER UNIVERSITÄTEN

Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter an der Universität Innsbruck

EINLEITUNG	2
1. DEMOKRATIE IST EFFIZIENT	4
Rationale Spitze, fauler Rest	4
Demokratie ist effizient	4
Das amerikanische Modell	5
Estatistischer Zuweisungsmechanismus und fehlende Rückkoppelung führten bisher zu Über- Unter- und Fehlregulierung	6
Systemtheoretische Betrachtungsweise	7
Autonomie bedeutet Unabhängigkeit auch vom Markt	8
Perspektiven der Weiterentwicklung	9
2. BUDGET: POLITIK der KURZEN LEINE	10
Budgetäre Flexibilität ist nicht Vollrechtsfähigkeit	10
Neue Form der Kontrolle	10
Deckelung und Kostenbremse	10
Variables Budget, Leistungsvereinbarung	11
1. Die Suche nach geeigneten Indikatoren	11
2. Sozialdarwinistischer Mechanismus	11
3. Die fortgeschriebene Altlast	12
2a.) DRITTMITTEL	13
3. Der REKTOR	15
Ressourcenverteilung	15
Richtlinien, keine konkreten Aufträge	15
Manövriermasse	15
Die abhängigen Parlamentarier	16
Forderung: Wiedereinführung der Budgetkommissionen	16
Rektorswahl: Die ferngesteuerte Universität	17
4. DER UNIVERSITÄTSRAT	18
5. INSTITUTSVORSTAND, INSTITUTSKONFERENZ	19
6.) HEUERN und FEUERN: DRUCK STATT MOTIVATION, ERMÄCHTIGUNG STATT OBJEKTIVER KRITERIEN	20
Sündenböcke trüben den Blick für Strukturmängel	20
Die Wissenschaft als Modell für die Praxis	20
Einladung zu Missbrauch	21
Kündigung nur aufgrund transparenter Kriterien	21
7. STUDIEN	23
Der Anteil der gebührenfreien Studien sinkt	23
Bevorzugung der Hochschullehrgänge	23
Bevorzugung der FH-Studiengänge und der Studien außerhalb des UniStG	24
8.) SCHLUSSBEMERKUNGEN	25

EINLEITUNG

Diese Stellungnahme wurde als Antwort auf das erste Diskussionspapier (damals noch unter der SPÖ/ÖVP-Regierung) verfasst. Bereits dieses Vorhaben hätte einen enormen sozialen und demokratiepolitischen Rückschritt bedeutet; es war aber noch geradezu harmlos im Vergleich zu den Plänen der derzeitigen Regierung. An der Gültigkeit der Argumente hat sich damit natürlich nichts geändert. In einem Punkt allerdings mussten wir unsere Einstellung revidieren: Während wir vor zwei Jahren den Ideen des New Public Management noch grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber standen, hat sich für uns in der Zwischenzeit immer mehr herausgestellt, dass New Public Management nichts Anderes ist als der Versuch, Fließbandarbeit und totale Kontrolle nun auch im Bereich der Dienstleistungen einzuführen. Die Gründe sind scheinbar budgetärer Natur: Was gemessen wird, lasse sich leichter planen. Warum aber, fragt man/frau sich, ist diese vollkommene Planbarkeit auf einmal so essentiell und scheinbar unverzichtbar? Wie haben dann die Menschen früherer Zeiten einen Staat verwalten können, als es noch keine Computer und keine Planung auf Knopfdruck gab?

Die Folgen für die Bediensteten sind jedenfalls verheerend: Jeder Handgriff wird registriert und gemessen und damit die Menschen auf ganz fiese Art einer lückenlosen und totalen Kontrolle unterworfen. Wie immer, wenn menschliche Leistungen auf Quantität reduziert werden, leidet natürlich die Qualität. Dies gilt im Gesundheitswesen, wo Behandlungen standardisiert und mit der Stoppuhr gemessen werden, genauso wie im Bildungsbereich. – Der Wille zur Kontrolle ist aber derzeit ungleich stärker als der Wille zur Qualität und zum menschlichen Maß.

Nun aber zu unserer Stellungnahme zur Ausgliederung der Universitäten:

Als Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter an der Universität Innsbruck nehmen wir zum Diskussionspapier über die Vollrechtsfähigkeit wie folgt Stellung.

Wir halten es für reichlich überstürzt, die mit dem UOG 93 eingeschlagene Richtung auf Biegen und Brechen weiterzutreiben, noch bevor auch an den großen Universitäten Erfahrungen vorliegen. Die Ironie ist frappant: Während das UOG 93 die Evaluierung als zentrales Instrument der Qualitätssicherung installiert hat, ist eine Evaluation des Gesetzes selber offensichtlich nicht vorgesehen; stattdessen wird so getan, als stünden die Ergebnisse einer erst durchzuführenden Evaluierung heute schon fest!! Die Möglichkeit, dass sich herausstellen könnte, dass demokratisch-kollegiale Entscheidungsmechanismen, wie das UOG 75 sie kannte, friktionsfreier, transparenter und effizienter waren als Entscheidungen durch Monokraten, wird überhaupt nicht in Erwägung gezogen. Ziel dieses Papiers ist es, einem Vor-Urteil gegenzusteuern, welches zukünftigen Universitätsreformen a priori nur eine einzige Richtung offen lässt.

Die zentralen Kritikpunkte am vorliegenden Papier lassen sich mit den Worten Entdemokratisierung und soziale Demontage beschreiben:

Die antidemokratischen Tendenzen des UOG 93 wurden nicht nur nicht zurückgenommen, sondern in unerträglicher Weise gesteigert. Die Ballung von Macht in den Händen der monokratischen Organe wird aber keineswegs die erhoffte Effizienzsteigerung bringen, sondern vielmehr die für Diktaturen typischen Reibungsverluste, wie Machtmissbrauch, willkürlichen und damit falschen Einsatz von Ressourcen, sowie Demotivation in einer vergifteten Atmosphäre.

Die antidemokratischen Tendenzen werden mit dem Begriff der Autonomie allerdings geschickt verschleiert, wird doch das Wort stets mit Demokratie assoziiert.

Gleichzeitig verbirgt sich hinter dem Euphemismus der „Flexibilisierung“ von Arbeitsrecht und Beschäftigungsverhältnissen der Wunsch nach Einführung eines Hire and Fire Systems und somit eine soziale Schlechterstellung in bisher nicht dagewesenem Ausmaß.

1. DEMOKRATIE IST EFFIZIENT

Rationale Spitze, fauler Rest

Sowohl UOG 93, als auch das vorliegende Papier gehen unverkennbar von folgendem – impliziten aber unverkennbaren - Menschenbild aus: **Während den Spitzen der Hierarchie rationales Verhalten unterstellt wird, unterliegen der Rest der Universitätsangehörigen dem Verdacht der prinzipiellen Leistungsunwilligkeit.** Diese leistungsunwillige Mehrheit soll durch die autoritäre Einwirkung von Hierarchiespitzen zu mehr Leistung gezwungen werden. Leistungssicherung soll (neben der Drohung mit dem versiegenden Geldfluss), durch massive Re-Hierarchisierung gewährleistet werden. Das geplante Gesetz kann somit als **"Ermächtigungsgesetze zur Leistungserzwingung"** charakterisiert werden.

Demokratie ist effizient

Es ist erschreckend und beschämend zugleich, ein sozialdemokratisches Ministerium daran erinnern zu müssen, dass es humanere und effizientere Wege der Leistungssteigerung gibt als Ermächtigungsgesetze. Beschämend schließlich, weil nach dem Fall des eisernen Vorhanges ein für allemal klar zu sein schien, dass Demokratie keine schwache, sondern ganz im Gegenteil eine höchst stabile, effiziente und produktive Gesellschaftsform ist: Mitbestimmung schafft Identifikation und diese führt wiederum zu Motivation und Leistung. Daher kommt es, dass in allen anderen Bereichen der Verwaltung, ebenso wie in der Privatwirtschaft, sich die Erkenntnis durchsetzt, dass flache Hierarchien effizienter sind als steile, weil sie ein Höchstmaß an Motivation und Eigenverantwortlichkeit bewirken.

Das UOG 75 war kein retardierendes Gesetz, wie es heute so gerne dargestellt wird, sondern ganz im Gegenteil eines, dessen demokratische Offenheit die Vielfalt der Lehrmeinungen erst ermöglichte. Zudem ermöglichte die Mitbestimmung eine Form des sozialen Lernens, wie es in keiner Vorlesung vermittelt und auch sonst in keinem anderen Bereich der Gesellschaft in diesem Ausmaß gelernt werden kann: **Das Erlernen eines demokratischen Umganges.**

Auch wenn mit dem Wort "Kommissionitis" die Mitbestimmung zur Krankheit (so wie Hepatitis oder Polyarthrit) herabgewürdigt wurde, wird sich herausstellen, dass Kommissionen höchst effizient waren: Wenn es nämlich stimmt, was allenthalben verkündet wird, dass die Autokraten nicht absolutistisch regieren wollen, so wird das erforderliche Einholen von Meinungen mehr Zeit kosten, als wenn eine Kommission getagt hätte. Reagieren die Hierarchiespitzen hingegen absolutistisch, so werden sich die in Diktaturen üblichen Reibungsverluste (Demotivation, passiver Widerstand, versteckte Sabotage) einstellen.

Das UOG 75 hatte allerdings auch ausgedehnte demokratiefreie bis undemokratische Zonen, welche die Mitbestimmung von innen vielfach aushöhlten.

Die bezeichnenderweise so genannten „sonstigen Bediensteten“ hatten nach wie vor keine wirkliche Mitbestimmungsmöglichkeit und interessierten sich daher verständlicherweise kaum für die Entwicklung der Universität. Ein wirkliches Einbinden in die Entscheidungsprozesse hätte zu Identifikation mit der Universität und somit zu mehr Motivation geführt. Dies wäre Leistungssicherung auf humane Art.

Ebenfalls nicht in Angriff genommen wurde damals das Problem der extremen Hierarchisierung innerhalb der Verwaltung. Die größten Verhinderer in der Verwaltung waren oft die Abteilungsleiter, welche gerade gute Mitarbeiter/innen boykottierten, weil sie

in diesen eine Konkurrenz sahen. Eine Demokratisierung hätte auch hier einen Innovationsschub auslösen können.

Ein etwas anders gelagerter, aber ähnlicher Mangel zeigte sich im Bereich des Mittelbaus. Dieser war zwar in den Gremien vertreten, gleichzeitig aber existentiell abhängig genau von jenen, gegen die er in den Gremien möglicherweise stimmen sollte. Anders gesagt, das UOG 75 wurde nicht flankiert von einem Dienstrecht, welches jenen, die demokratisch tätig sein sollten, eine gewissen Autonomie gegeben hätte.

Somit war in vielen Bereichen bereits das UOG 75 der Versuch der Quadratur des Kreises: Hierarchien sollten demokratisiert werden, ohne dass erkannt wurde, dass ein Sitz in einem Gremium oft wenig ändert, wenn der Alltag von Abhängigkeiten geprägt bleibt. Hierarchien können nur begrenzt demokratisiert werden, sie müssen zusätzlich verflacht werden, um Abhängigkeiten aufzuheben. Diese Schwachpunkte wurden schon im UOG 93 nicht beseitigt; im Diskussionspapier werden sie auf unerträgliche Weise zugespitzt.

Daher soll der Behauptung der Schwerfälligkeit des UOG 75 eine Gegenthese entgegengesetzt werden: **Die Schwachpunkte des UOG 75 lagen nicht in seinen demokratischen Elementen; Probleme ergaben sich im Gegenteil genau dort, wo die Demokratisierung unvollständig und halbherzig war.** Anstatt von einer Re-Hierarchisierung das Heil zu erwarten gilt es zu erkennen, dass genau die Hierarchien es sind, die Innovationen verhindern. Dieser Kultur der Verhinderung muss eine Kultur der Ermöglichung entgegengesetzt werden: Statt Leistung erzwingen zu wollen, sollten die ohnehin vorhandenen kreativen Potentiale aus ihren Fesseln befreit werden.

Das amerikanische Modell

All diesen Argumenten wird derzeit unweigerlich das amerikanische Beispiel entgegengehalten, welches mit seiner undemokratischen Struktur die zehn weltbesten Universitäten hervorgebracht habe. Diese allzu simple These kann nicht unwidersprochen hingenommen werden:

1.) Die vereinigten Staaten sind nicht nur das Land der Bildungselite, sondern auch das Land eines für europäische Verhältnisse unvorstellbaren Analphabetismus. Desgleichen besitzt Amerika nicht nur die besten, sondern auch die schlechtesten Universitäten. Diese wohlweislich stets verschwiegene Tatsache erhellt einen zentralen Sachverhalt: **Ein und dasselbe Modell bringt neben wenigen guten auch sehr viel schlechte Ergebnisse**, womit man sich von der Hoffnung verabschieden sollte, dass das Aufpfropfen des amerikanischen Modells bereits die Erfolgsgarantie per se sei. Nicht zuletzt sollte man sich vor Augen halten, dass es sich nur ein sehr großes Land leisten kann, einiger Spitzenuniversitäten wegen eine große Zahl von mittelmäßigen und schlechten in Kauf zu nehmen.

2.) Amerikanische Universitäten erfreuen sich einer ressourcenmäßigen Ausstattung, sowie eines Lehrer - Studierenden- Verhältnisses, von dem österreichische Universitäten nur träumen können.

3.) Es handelt sich daher um Polemik übelster Sorte, wenn für die Schwächen der österreichischen Forschung nicht die fehlenden Ressourcen (die weit unter dem EU-Durchschnitt liegen), die ungünstige Verhältniszahl von Lehrenden und Lernenden u.ä.m., sondern ausgerechnet die Demokratie verantwortlich gemacht wird. Wenn man nämlich nicht den absoluten Output, auf die Bevölkerung umgerechnet, betrachtet, sondern den Output pro 1000 Forscher/innen vergleicht und dann zusätzlich die geringen Forschungsinvestitionen berücksichtigt, dann müssen die österreichischen Forschungsleistungen im oberen Drittel der Industrieländer angesiedelt werden.

Etatistischer Zuweisungsmechanismus und fehlende Rückkoppelung führten bisher

zu Über- Unter- und Fehlregulierung

Neben der teilweise sehr schlechten Ausstattung leiden die österreichischen Universitäten an einem etatistischen Verteilungsmechanismus, welcher Spargesinnung systematisch bestraft und somit verhindert, dass wenigstens die vorhandenen Ressourcen optimiert werden. Der Verteilungsmechanismus war gekennzeichnet von einem **Zusammentreffen von Über- Unter- und Fehlregulierungen**.

1.) Überregulierung:

Die bisherige ministerielle Hochschulverwaltung wurde oft und zutreffenderweise als kameralistische bezeichnet: Die ministerielle Aufsicht und Ressourcenzuteilung war im operativen Bereich bestimmt von einer Regelung bis hinein in Einzelheiten, was zu den typischen Folgewirkungen führte: Je höher die Reglungsdichte durch eine Zentrale ist, desto häufiger wenden sich nachgeordnete Stellen an diese Zentrale. Die Anzahl der Anfragen ans bzw. der Interventionen im Ministerium entsprach somit proportional der Reglungsdichte.

Im Bemühen, trotz der Fülle oft widersprüchlicher Regelungen dennoch eine konsistente Administration aufrecht zu erhalten, blieb den nachgeordneten Dienstbehörden oft nichts anderes übrig, als sich mit einer Vielzahl von Anfragen ans Ministerium zu wenden. Sehr oft ließen sich Widersprüche aber nicht klären und so scheiterten Rationalisierungs- und Reformbestreben an der Enge des gesetzlichen Korsetts. Nicht übersehen werden darf, dass auch der weitverbreitete Hang, Interessen durch direkte Intervention im Ministerium durchzusetzen, die Folge einer zentralistischen Überregulierung ist.

2.) Unterregulierung:

Dieser Überregulierung im Detail stand eine Unterregulierung in den Rahmenbedingungen gegenüber. Es fehlte (und fehlt zum Teil noch immer) eine zielorientierte und langfristig denkende Forschungspolitik. Entscheidungen werden von Fall zu Fall getroffen, das (durchaus richtige Ideal) der Freiheit von Forschung und Lehre dient immer wieder als Vorwand für konzeptive Untätigkeit.

Ein Beispiel möge genügen: Als es galt, die Maastricht-Kriterien zu erfüllen, wurde über die gesamte Verwaltung ein Aufnahmestopp verhängt. Dabei wurde nicht gefragt, ob die dadurch entstehende Lücke zu einer Mehrbelastung der Forscher mit Verwaltungsarbeit führen werde und somit kontraproduktiv sei. Als sich nach den Sparpaketen die Restriktionen lockerten, wurde der Stopp aufgehoben und mit leichter Hand vor allem Implementierungsstellen verteilt.

Das genannte Beispiel ist symptomatisch für eine Denkungsart, die nicht angekränkt war von der Sorge um Ressourcenoptimierung, Entwicklungsplanung und gesamthafter Betrachtungsweise. Nie sah es das Ministerium beispielsweise als Teil seiner Aufsichtspflicht an, Arbeitsabläufe auf ihre Effizienz zu überprüfen und die Ergebnisse daraus rückzukoppeln auf zukünftige Vorschriften (wodurch diesen stets das Odium der Praxisferne anhaftete). Da Instrumente wie Controlling und Evaluierung nur sehr zögernd und unzureichend vorgesehen waren, fehlte das Element der korrektiven Rückkoppelung.

3.) Fehlregulierung:

Die Universitäten wurden zu Kostenbewußtsein nicht nur nicht angespornt, sondern geradezu davon abgehalten. Wer die zugewiesene Dotation nicht verbrauchte, wurde im Folgejahr mit einer geringeren Zuweisung bestraft, was naturgemäß dazu führte, dass mit stereotyper Regelmäßigkeit am Ende eines Budgetjahres schnell das noch vorhandene Geld verbraucht wurde.

Dieser Mechanismus bestrafte aber nicht nur die Sparsamen, sondern verhinderte das Anlegen von Reserven, aus denen größere Projekte oder spezielle Schwerpunkte finanziert werden hätten können.

Es mutet daher befremdlich an, wenn ausgerechnet das Ministerium den Universitäten heute fehlende Wirtschaftlichkeit und Reformfreude vorwirft: Seit über zwanzig Jahren fordern die Universitäten ein flexibleres Bundeshaushaltsrecht (bzw. die Herausnahme der

Universitäten aus dem Bundeshaushaltsrecht), eine Aufhebung der starren Töpfe, die Möglichkeiten, Budgets und Projekte über mehrere Jahre hinweg planen zu können usw. **Diese Forderungen nach Reduktion kameralistischer Prinzipien sind bisher aber am Unwillen des Ministeriums und nicht an der Trägheit der Universitäten gescheitert.**

Systemtheoretische Betrachtungsweise

Eine systemtheoretische Betrachtungsweise zeigt zudem, dass Universitäten gar nicht anders handeln konnten: Bekanntlich stellt jedes System ein Equilibrium zu seiner Umgebung her, dh. jedes System passt sich auf seine Rahmenbedingungen so an, dass es maximal davon profitiert. **Nachdem derjenige viel erhielt, der viel forderte und viel verbrauchte, wäre freiwillige Sparsamkeit einer Selbstaufgabe gleichgekommen. Somit war das heute kritisierte Verhalten innerhalb des vorgegebenen Rahmens vollkommen rational! In dieser Struktur - und dies ist entscheidend - hätten auch Autokraten um nichts anderes handeln können!!**

Damit aber wird klar, dass die Strukturschwächen der österreichischen Universitäten keine Schwächen ihrer demokratischen Struktur sind, sondern aus einem Zuweisungsmechanismus resultieren, der von dem einer staatlichen Planwirtschaft nicht grundsätzlich verschieden war: Wenn es viel zum Verteilen gab, wurde mit relativ leichter Hand verteilt, bestand ein Sparkurs, wurde auch kontraproduktive Einschnitte getätigt. Zuweisungen waren nicht an konkret erhobene und überprüfte Leistung oder Bedürfnisse gebunden, sondern abhängig vom politischen Tagesgeschehen sowie der Kunst des besseren Lobbyings. **Was fehlte, waren Rückkoppelungsmechanismen, welche über die Effekte der verteilten Ressourcen Auskunft gegeben hätten.**

Zu diesem institutionalisierten Mangel an Feedback gab es allerdings eine entscheidende Ausnahme: Die Rückkoppelung über Demokratie! Wenigstens die Rückmeldungen aus den heute so geschmähten Kommissionen boten dem Ministerium einen repräsentativen Einblick ins universitäre Tagesgeschehen; im Gegensatz dazu hätte eine autoritäre Struktur stets nur einen stark verengten Blick freigegeben, weil nur die Sichtweise der Mächtigen ins Ministerium durchgedrungen wäre. Mögen die Rückmeldungen zuweilen kritisch gewesen sein, sie stellten dennoch den entscheidenden Gradmesser für die durch die Hochschulpolitik hervorgerufenen Folgewirkungen dar.

Es bleibt dabei: Die demokratische Struktur der österreichischen Universitäten war nicht der Hemmschuh für Neuerungen, sondern jenes Element, das die Universitätspolitik vor der **planwirtschaftlichen Erstarrung** bewahrte. Ebendiese **wird** jedoch, wie noch zu zeigen sein wird, **durch einen rektoralen Zentralismus über die Hintertüre wieder eingeführt**, wobei bei abgeschafften Institutskonferenzen und eingesetzten Institutsvorständen der Rektor noch mehr ins Dunkel hineinregieren wird, wie bisher das Ministerium.

So unfair und irrational wie der Ineffizienzverdacht gegen die Demokratie sind auch die derzeit so populären Pauschalbeschuldigungen gegen die Bundesbediensteten, welche plakativ der Presse als Sündenböcke für jahrelange Versäumnisse vorgestellt werden. Wenn jetzt die Sicherheit der Arbeitsplätze als Erklärung herhalten muss für strukturelle Mängel, dann ist dieser leichtfertige Einsatz von Klischees zutiefst verantwortungslos. Zum einen werden damit jene zahlreichen versuchten Reformen ignoriert, die unter den gegebenen Bedingungen nicht umgesetzt werden konnten. Weiters trübt die Verwendung von Klischees (z.B. die „faulen Pragmatisierten“), den Blick für die wirklichen Mängel, welche struktureller Natur sind und verhindert somit eine tiefgreifende Reformdebatte. Schließlich bringt sich der Staat mit einer Diffamierung seiner Bediensteten selber um

seine Handlungsmöglichkeiten. Es ist nämlich nicht vermeidbar, dass mit der Abwertung der Staatsbediensteten auch der Staat als Steuerungsinstanz abgewertet wird. In einer Zeit, in der der Staat im strategischen Bereich neue Steuerungsfunktionen übernehmen soll (s. unten), ist eine solche Haltung somit alles eher als zweckdienlich.

Autonomie bedeutet Unabhängigkeit auch vom Markt

Kaum ist die Erkenntnis, dass die Universität keine bloße Verwaltungseinrichtung ist, ins Bewusstsein gedrungen, soll alsogleich das Kind mit dem Bade ausgeschüttet werden. Das vorliegende Papier ist der hilflose Versuch, privatwirtschaftliche Strukturen zu kopieren. Dem ist entgegenzuhalten, dass Universitäten keine Firmen, sondern gemeinnützige Einrichtungen sind. Gemeinnützig soll bedeuten, dass der Nutzen der Gemeinschaft das primäre Handlungskriterium darstellt. Daraus folgt, dass **Aufgaben auch dann zu erfüllen sind, wenn sie betriebswirtschaftlich gesehen zwar keinen Gewinn bringen, dafür aber die Gesellschaft als ganzes davon profitiert. Universitäten können daher zwar sparsam und effizient, aber keinesfalls (auch nur überwiegend) gewinnorientiert sein.**

Anders formuliert: Wenn Universitäten sich nur an den Notwendigkeiten des Marktes orientieren, haben sie ihre gesellschaftliche Aufgabe nicht erfüllt, da die Bedürfnisse der Gesellschaft weit über die Anforderungen des Marktes hinausgehen. Die Ziele universitärer Forschung müssen daher ungleich weiter gesteckt sein, als diejenigen privater Forschungsinstitutionen.

Es wäre nicht nur für die Universitäten, sondern für die weitere Entwicklung der Gesellschaft als ganzes fatal, wenn die bisherige Abhängigkeit vom Ministerium durch eine neue, viel unerbittlichere Abhängigkeit ersetzt würde, durch die Abhängigkeit vom Markt. Daher darf von Autonomie überhaupt nur geredet werden, wenn sie in ihrer umfassendsten Bedeutung verstanden wird: **Universitäten müssen imstande sein, gesellschaftliche Entwicklungen nicht nur mitzumachen und zu verstärken, sondern kritisch zu reflektieren und wenn nötig ihnen gegenzusteuern.**

Wenn auch nicht in dieser deutlichen Form, so haben UOG 75 und 93 der Universität immerhin einen gesellschaftspolitischen Auftrag erteilt; beide Gesetze halten die Universitäten an, "verantwortlich zur Lösung der Probleme des Menschen sowie zur gedeihlichen Entwicklung der Gesellschaft und der natürlichen Umwelt beizutragen." (§ 1 Abs. 1). Allein schon das Fehlen dieses Auftrages ließe erahnen, wes Geistes Kind das vorliegende Papier ist.

Demgegenüber fordern wir, dass zusätzlich zur Freiheit von Forschung und Lehre die Pflicht zur Wahrheitsfindung auch gegen äußere Beeinflussung in die Aufgaben und Ziele aufgenommen wird. In einer Zeit, in der die Universitäten vermehrt verpflichtet werden, Drittmittel zu erwerben, ist eine solche Bestimmung wichtiger denn je! Nachdem allerdings schon die bisherige Bestimmung oft nicht allzu ernst genommen wurde, wird es zusätzlicher Schutzbestimmungen für die Human- und Gesellschaftswissenschaften bedürfen. Dies könnte geschehen

- durch den Auftrag an die wieder zu installierenden Budgetkommissionen, bzw. den Senat (bei der Erstellung der Satzung) die Verteilung der Ressourcen nicht einseitig auf die "profitablen" Wissenschaften zu konzentrieren
- durch die Verpflichtung, einen gewissen Prozentsatz der lukrierten Drittmittel für die Human- und Gesellschaftswissenschaften zu verwenden
- die Verpflichtung, im Falle notwendiger Kürzungen diese nicht einseitig auf Kosten dieser Wissenschaften vorzunehmen.

Diese Pflichten bedeuten, um es nochmals zu betonen, keine Beschränkung, sondern eine Erweiterung der universitären Autonomie, weil sie der Verflachung des wissenschaftlichen Erkenntnisstrebens auf einen rein ökonomisch determinierten Zweckrationalismus gegensteuern. Gleichzeitig stellen sie als gewährte Kritikfähigkeit einen unentbehrlichen

Rückkoppelungsmechanismus für die Gesellschaft dar.

Perspektiven der Weiterentwicklung

Wie erläutert, liegt die österreichische Forschung international im oberen Drittel der Industriestaaten. Von einem Auslaufmodell, als welches ihr eigenes Ministerium die Universitäten derzeit hinstellen versucht, kann daher keine Rede sein. Somit ist es nur folgerichtig, wenn Effizienz durch Weiterentwicklung und nicht durch Abschaffung des demokratischen Modells erreicht werden soll. Zwei Elemente sind es, die neu einzuführen sind:

1. Rückkoppelungsmechanismen

Nachdem, wie ausgeführt, der zentrale Schwachpunkt in weitgehendem Fehlen von Rückkoppelungsmechanismen bestand, gilt es, ebendiese einzuführen, anstatt das einzig funktionierende Element von Rückkoppelung (Demokratie) abzuschaffen. Die Folgewirkungen von Maßnahmen sind mit allen vorhandenen Instrumentarien systematisch zu überprüfen und mit den ursprünglichen Intentionen zu vergleichen.

2. Neue Rolle des Staates: Rahmenbedingungen für Reformfreudigkeit

Statt die Universitäten mit dem Schlagwort der Autonomie in falscher Hoffnung zu wiegen, sollte das Ministerium den Mut aufbringen, zu sagen, dass der Staat sich zwar nicht mehr in Details einmischen, bei der Kontrolle und Gestaltung der Rahmenbedingungen jedoch sogar eine aktivere Rolle als bisher spielen wird. Dabei muss für eine zukünftige Steuerungspolitik stets dieser Grundsatz gelten: **Reformwilligkeit muss belohnt werden.** In diesen neuen Rahmenbedingungen wird sich herausstellen, dass die Kollegialorgane nicht nur reformwillig und -fähig sind, sondern in der Umsetzung motivierter und damit produktiver als autoritäre Strukturen.

2. BUDGET: POLITIK der KURZEN LEINE

Budgetäre Flexibilität ist nicht Vollrechtsfähigkeit

Richtig ist, dass die Universität als Institution in manchen Bereichen (und zwar sehr sinnvollerweise!) mehr Autonomie erhalten hat, bzw. weiterhin erhalten soll, etwa durch die Möglichkeit einer flexibleren Budgetgestaltung. Diese Flexibilität betrifft allerdings primär das Bundeshaushaltsgesetz und lässt sich, vollkommen unabhängig von der Frage der Vollrechtsfähigkeit verwirklichen, bzw. sogar noch weiter ausbauen (etwa durch die Möglichkeit einer Budgetplanung über mehrere Jahre hinweg). In dieser Frage sind sich Gegner des UOG 93 und der Vollrechtsfähigkeit mit den Befürwortern durchaus einig. **Politische Taktik im übelsten Sinn ist es allerdings, wenn von Seiten des Ministeriums das Sinnvolle (flexible Gestaltung der budgetären Planung) mit dem Bedenklichen (Entdemokratisierung) verknüpft wird, so als würde das eine das andere bedingen.**

Neue Form der Kontrolle

Neben den Bereichen tatsächlich gewährter Autonomie im operativen Bereich hat sich im strategischen Bereich die Kontrolle durch das Ministerium sogar verstärkt. Durch die Steuerung des Geldzuflusses in Verbindung mit langfristiger Leistungs- und Budgetplanung hat das Ministerium eine antiquierte Form der Kontrolle durch eine modernere ersetzt. Diese Form der Kontrolle ist zu begrüßen, da sie der oben beschriebenen Unterregulierung gegensteuert und somit (endlich) die Möglichkeit eröffnet, eine den Namen verdienende Forschungspolitik zu betreiben. Außerdem wird mit der Verknüpfung von Geldvergabe und erbrachter Leistung das Kostenbewußtsein gesteigert. Bedenklich wird dieser Mechanismus allerdings dann, wenn Gestaltungsspielräume verloren gehen, anstatt sich auszuweiten und man sich nicht auf die wesentlichen Kriterien universitärer Leistung einigen kann. Außerdem laboriert das Papier an einem fundamentalen inneren Zwiespalt: **Soll es sich beim neuen Zuteilungsmodus um einen Mechanismus zur Leistungssteigerung handeln oder bloß um einen Sparmechanismus?** Damit soll nicht in Abrede gestellt werden, dass beide Ziele simultan verfolgt werden können; dies wird aber nur dann möglich sein, wenn es mit Augenmaß geschieht. Von einem rigorosen Sparkurs gleichzeitig eine Steigerung der Leistung zu erwarten, halten wir jedenfalls für eine Illusion.

Deckelung und Kostenbremse

Selbst eine Universität wie die Boku, welche initial die Vollrechtsfähigkeit wünschte, hat in ihren "Überlegungen zum Leistungsvertrag" gefordert, dass Kostensteigerungen, die nicht von der Universität verursacht sind, vom Bund abzugelten sind: Nach diesem Modell hätte das Sachbudget angepasst zu werden, wenn die Inflation 2% überschreitet, das Personalbudget müsste angehoben werden, wenn gesetzliche Änderungen (etwa Besoldungsreform) oder Lohnerhöhungen eintreten. Festzustellen ist, dass mit dem ministeriellerseits vorgeschlagenen Verteilungsmechanismus nicht einmal die Vorstellungen einer ausgliederungsfreundlichen Universität erfüllt wurden.

Aktuelles Beispiel: Durch die Besoldungsreform bei den Vertragsbediensteten entstehen zusätzliche Kosten. **Nachdem das Budget der Universitäten auch schon im UOG 93 "gedeckt" ist, müssen diese zusätzlichen Kosten allerdings nicht zwingend vom Bund übernommen werden.** Wenn dies eintritt, ist die Universität gezwungen, die Kosten an anderen Orten einzusparen, etwa durch das Streichen von Stellen. Damit aber haben die universitären Vertragsbediensteten als Gesamtheit von der Besoldungsreform nicht

profitiert.

Gleichzeitig, und dies ist entscheidend, **erhöht sich durch diesen Mechanismus für die Universität als Institution die Versuchung, in die Vollrechtsfähigkeit einzutreten:**

Wenn nämlich nicht mehr der Bund, sondern die Universität der Dienstgeber wäre, müsste die Vertragsbedienstetenreform nicht durchgeführt werden und bei zukünftigen Lohnverhandlungen könnten die Löhne sogar gedrückt werden (während der Bund sich weitere Nulllohnrunder derzeit nicht leisten kann). Nachdem diese Ersparnis aber auf Kosten der Bediensteten geht und somit asozial ist, fordern wir, dass folgender Grundsatz gesetzlich verankert wird: Wenn der Universität durch Lohnrunder, Besoldungsreformen oder die inflationäre Entwicklung zusätzliche Kosten entstehen, so sind diese vom Bund abzugelten.

Variables Budget, Leistungsvereinbarung

Der hier vorgeschlagene Regelmechanismus orientiert sich unverkennbar an den Grundsätzen des New Public Managements, welches nicht mehr inputorientiert einen angemeldeten Bedarf abdeckt, sondern outputorientiert für eine erbrachte Leistung einen Preis zahlt. Nachdem das kameralistische Modell unzweifelhaft ausgedient hat, ist den Ideen des NPM grundsätzlich mit Aufgeschlossenheit zu begegnen, einer Aufgeschlossenheit allerdings, die nicht blind ist für die sehr wohl vorhandenen Schwächen. Insbesondere führt der Versuch, Marktmechanismen zu simulieren, zu massiv disfunktionalen Effekten bis hin zu regelrechten Antinomien.

1. Die Suche nach geeigneten Indikatoren

Wenn für gebotene Leistungen ein Preis gezahlt werden soll, so steht und fällt das Modell mit der Definition der zu messenden Leistung. Bereits bei der Überprüfung der ministeriellerseits vorgeschlagenen Leistungskriterien tauchen Bedenken auf:

- Das Kriterium Drittmittel birgt, wie schon erwähnt, die Gefahr, dass die nicht "drittmittelfähigen" Bereiche ausgehungert werden, wenn es nicht von kompensatorischen Maßnahmen ausgeglichen wird (siehe oben).
- Weiters fällt auf, dass manche Kriterien sich gegenseitig ausschließen: So wird etwa von den Universitäten erwartet, sowohl die Zahl der Absolventen in Mindeststudienzeit, als auch die Zahl der Absolventen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Studierenden zu erhöhen. Entschließt sich eine Universität, um dieses Ziel zu erreichen, zu einem verstärkten Engagement in der Lehre (etwa durch unbezahlte Lehraufträge, um das Lernen in kleineren Gruppen zu ermöglichen, durch Tutorien usw.), so geht dies ohne zusätzliche Mittel notgedrungen zu Lasten der Forschung, wodurch die ganze Anstrengung zu einem Nullsummenspiel wird.

2. Sozialdarwinistischer Mechanismus

Nun gibt es aber Institute (wie etwa das Psychologische Institut in Innsbruck), die unter einer derartigen Belastung leidet, dass sämtliche Anstrengungen dafür aufgewendet werden müssen, das bloße Mindestmaß an Leistungen anzubieten; an eine Steigerung von Leistungen ist weder in der Lehre, noch in der Forschung zu denken. Von ebendiesen Instituten wird, überspitzt formuliert, erwartet, dass sie mit einem Budget, das sie noch nicht haben, Mehrleistungen erbringen, um dann im Folgejahr jenes Geld zu erhalten, das sie schon im Vorjahr gebraucht hätten!

Damit aber beginnt ein sozialdarwinistischer Mechanismus: von vornherein benachteiligte Institute (etwa durch eine ungünstige Verhältniszahl von Lehrenden und Lernenden) verfehlen *sämtliche* Ziele und werden dadurch mit jedem Folgejahr noch schlechter gestellt, während **diejenigen mit günstigerer Startposition ihren Abstand ausbauen ohne dass dieser Polarisierung eine tatsächliche Leistung zugrunde läge!** Damit

würden amerikanische Verhältnisse entstehen, wo wenigen sehr reichen Universitäten viele mittelmäßige und schlechte gegenüberstehen. Dass dies dem Ideal der Chancengleichheit in der Bildung zuwiderläuft, bedarf keiner näheren Erläuterung. Damit aber wird deutlich, dass **sich im öffentlichen Bereich der freie Markt nicht einfach simulieren lässt**: Wenn dort Unternehmen aufgrund ungünstiger Startbedingungen auf der Strecke bleiben, wird deren Funktion von anderen Unternehmen übernommen, während im Bereich der Universitäten dies weder eine realistische, noch eine wünschenswerte Option darstellt. In Fällen benachteiligter und schlecht ausgestatteter Institute wäre es somit absolut unverantwortlich, diese in einen Verdrängungswettbewerb zu schicken, den sie niemals bestehen könnten. Es wäre doppelt inkonsequent, weil dem Ministerium die drastische Studiensituation an manchen Instituten sehr wohl bekannt ist.¹

3. Die fortgeschriebene Altlast

Darüber hinaus enthält dieses Modell jedoch auch Härten, die selbst auf dem freien Markt ihresgleichen suchen. Die von der Boku errechneten Szenarien zeigen deutlich, dass Erfolg und Misserfolg im ersten Jahr sich auf die Berechnung sämtlicher Folgejahre auswirken: Gelingt es im ersten Jahr nicht, die Kriterien zu 100% zu erfüllen, so bleibt das zugeteilte Budget auch in den Folgejahren auf einem niedrigeren Niveau, selbst wenn dann die gesteckten Ziele erreicht werden. Für ein bloßes Wiedererreichen des ursprünglichen Ausgangsbudgets bedarf es dann nicht bloß einer 100%igen Leistung, sondern einer erheblichen Mehrleistung; für den unwahrscheinlichen Fall hingegen, dass es einer Universität im ersten Jahr gelingt, die gesteckte Marke zu überschreiten, pendelt sich das Budget in den Folgejahren auch ohne Mehrleistung auf einem höheren Niveau ein.

Damit wird jeder Erfolg oder Misserfolg nicht nur im jeweiligen Jahr belohnt oder bestraft, sondern wirkt in sämtlichen Folgejahren als sich potenzierende Altlast:

Indem jedes Budget zum Vorjahresbudget in Bezug gesetzt wird, wird nicht die tatsächliche Leistung entlohnt, sondern stets nur die Leistung relativ zum Vorjahr. Somit bildet das Budget des ersten Jahres den allerersten Bezugspunkt, von dem aus alle folgenden Bezugspunkte ihren Ausgang nehmen.

Damit aber zeigt sich, dass sogar der Name Grundbudget unzutreffend ist, weil dieses nämlich keineswegs eine Grundausstattung abdeckt, sondern vielmehr bei Nichterreichen der gesetzten Ziele jedes Jahr noch weiter bis ins Uferlose sinken kann.

Damit aber wird die Gefahr der sozialdarwinistischen Spirale, welche ungleiche Ausgangspositionen in sich bergen, ministeriellerseits nicht ausgeglichen und abgeschwächt, sondern im Gegenteil noch potenziert!!

Diesem Mechanismus können wir (wohl erwartungsgemäß) nicht zustimmen, weil damit die Existenz der Universitäten substantiell gefährdet wird. Außerdem sei angemerkt, dass eine ausschließliche oder auch nur überwiegende Finanzierung aufgrund von Leistungsindikatoren ("performance indicators") von Experten abgelehnt wird, weil es sehr schwierig ist, Indikatoren zu finden, die nicht zu einem unerwünschten Anpassungsverhalten der Universitäten führen: Die Orientierung an Drittmitteln etwa führt tendenziell zur Vernachlässigung der Grundlagenforschung sowie der Gesellschafts- und Humanwissenschaften. Wenn hingegen eine Steigerung der Absolventenzahlen den Indikator bilden, so kann dieses Ziel auch über Senkung der Anforderungen erreicht werden.

Es wird daher unumgänglich sein, neben einem Prämiensystem auch volumenbezogene

¹ was sich allein schon daran zeigt, dass Studierende an solchen Instituten aufgrund der dort unvermeidlichen Studienverzögerungen die Familienbeihilfe ein Semester länger zuerkannt bekommen!

Indikatoren zu finden. Es soll sich dabei um Indikatoren handeln, welche einerseits ein gutes Bild der erbrachten Leistungen abgeben, andererseits nicht zu unerwünschten Verhaltensanpassungen führen.

Sehr geeignet als Indikator scheint uns die Zahl der insgesamt abgehaltenen Prüfungen zu sein, einerseits, weil sie den tatsächlichen Arbeitsaufwand reflektieren, andererseits, weil diese Zahl aufgrund der ohnehin stattfindenden Gegenkontrolle durch die Prüfungsreferate kaum manipulierbar ist. Außerdem stehen aufgrund der Prüfungsevidenzen die erforderlichen Zahlen jederzeit zur Verfügung.

Darüber hinaus sollte man undogmatisch akzeptieren, dass stellenweise sogar eine *ausschließlich* volumenbezogene Finanzierung erfolgen wird müssen und zwar immer dann, wenn es gilt, extrem schlecht ausgestattete Institute auf ein Mindestniveau hinaufzusetzen. Es gilt zu erkennen, dass ein Wettbewerb erst bei einer bestimmten Ausgangsstärke möglich ist. Andernfalls kommt eine Abwärtsspirale in Gang, welche durchaus mit der russischen Wirtschaft verglichen werden könnte, die vollkommen unvorbereitet in die Marktwirtschaft entlassen wurde. **Anstatt Leistungsindikatoren undifferenziert und pauschal anzuwenden, müssten somit als erstes abgestufte Indikatoren für den Grad an Wettbewerbsfähigkeit festgelegt werden:** Wenn sich dann herausstellt, dass beispielsweise die Zahl der pro Lehrkraft abgehaltenen Prüfungen ein kritisches Maß übersteigt, dann wird eine Lehrbelastung anzunehmen sein, welche Leistungsindikatoren wie Publikationstätigkeit verbietet. Anders ausgedrückt **müssen Indikatoren so gestaltet sein, dass sich nötigenfalls auch für das Ministerium eine Pflicht zur Verhaltensänderung ergibt. Dieses müsste bei Überschreitung kritischer Werte angehalten sein, die Grundausstattung zu erhöhen!**

Alles in allem bleibt aber festzuhalten, dass der vorgeschlagene Dotierungsmechanismus nicht so sehr ein Anreiz zur Leistung, als ein Sparmechanismus ist: Wie ausgeführt, wird es kaum einer Universität gelingen, schon im ersten Jahr die vorgegebenen Ziele zu erreichen; nachdem aber diese Untererfüllung auf die Folgejahre wirkt, wird der Geldfluss jährlich geringer. Damit wird klar, dass die versprochene Autonomie keine Freundlichkeit gegenüber der Universität ist, sondern einem eigennützigen Kalkül entspringt: Dem der Kostenersparnis.

In dieser Situation ständig knapper werdender Mittel wird die Funktion der Monokraten deutlich: Diese sollen den Druck von außen (weniger Geld) nach Innen weitergeben, sollen das, was von außen an Zuwendungen wegfällt, auf Kosten der Universitätsangehörigen wieder kompensieren. Der erforderliche eiserne Besen wird Monokraten offenbar eher zugetraut als Kollegialorganen. Diese Annahme ist grundfalsch: Ziel der Kapitel 3 bis 5 wird es daher sein, die kontraproduktiven Effekte zu beleuchten, die sich durch die erzwungene Entdemokratisierung bzw. Re-Hierarchisierung einstellen.

2a.) DRITTMITTEL

Es gibt allerdings einen Bereich, in dem eine zentrale Verwaltung sinnvoll ist und wo mit dem vorliegenden Papier die richtige Richtung eingeschlagen wird. Die Art und Weise, wie das UOG 93 die Lukrierung von Drittmitteln regelt, ist tatsächlich alles eher als befriedigend. Da nicht jede Disziplin gleichermaßen imstande ist, Drittmittel zu erwerben² andererseits **bei Teilrechtsfähigkeit der Institute die Eingänge aus Drittmitteln nicht mehr überschaubar sind, entsteht eine massive Verteilungsgungerechtigkeit: Ein Teil**

² Die Erkenntnisse der Geisteswissenschaften und Theologie, aber auch von Disziplinen wie Mathematik sind zwar für die Gesellschaft relevant, aber meist nicht unmittelbar ökonomisch verwertbar.

der Institute erhält staatliche Zuweisungen plus Drittmittel, während andere Institute ausschließlich mit den staatlichen Zuwendungen auskommen müssen. Eine zentrale Regelung hätte folgende Vorteile:

- Die Eingänge aus Drittmitteln werden überschaubar
- Der Erwerb von Drittmitteln könnte systematischer erfolgen, als wenn jedes einzelne Institut sich selber vermarkten muss. Dadurch aber würde sich die Gesamtsumme der Einnahme erhöhen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf das Beispiel der Universität Konstanz, welche sich zu zwei Dritteln aus Drittmitteln finanziert!
- Dies wiederum würde die Realisierung größerer, institutsübergreifender Forschungsprojekte erleichtern.
- Die höheren Einnahmen würden es ermöglichen, Drittmittel auch jenen Instituten zukommen zu lassen, die von sich aus keine solchen Mittel erwerben können.
- Einnahmenschwankungen, wie sich beim Erwerb durch Institute unumgänglich sind, könnte ausgeglichen werden, es wäre ein stabiles Budget vorhanden, mit dem langfristige Projekte gesichert werden könnten.
- Stabile Einnahmen würden es nicht zuletzt möglich machen, die Arbeitsplatzsicherheit der Bediensteten auf Drittmittelstellen zu garantieren. Es wäre dann nicht mehr nötig, Menschen in prekäre, meist mit Dauer des Projekts befristete Beschäftigungsverhältnisse zu zwingen. Wir verweisen auch hier auf das Beispiel der Universität Konstanz, wo die auf Drittmittelstellen Beschäftigten gleichzeitig Landesbedienstete des Landes Baden-Württemberg sind!

Es wäre, wie man sieht, durchaus möglich, den Erwerb von Drittmitteln transparent, effizient und dennoch human zu gestalten.

3. Der REKTOR

Die unkontrollierbare Machtfülle des Rektors wird noch mehr ausgeweitet.

Ressourcenverteilung

Dem Rektor obliegt die Entscheidung über die inneruniversitäre Ressourcenverteilung (Budget, Raum, Personal).

Schon im UOG 93 wurde ein höchst dubioser Verteilungsmechanismus geschaffen: Die einzelnen Einrichtungen (Institute, Studienkommissionen, Fakultäten) dürfen zwar ihren Bedarf anmelden, doch hängt die Erfüllung dieser Bedürfnisse vom Wohlwollen einer einzigen Person und vom Verhandlungsgeschick der Dekane und Institutsvorstände ab.

Immerhin verfügen im UOG 93 Institute und Fakultäten noch über ein eigenes Budget; im Diskussionspapier würden selbst diese Restbestände von Autonomie einem rektoralen Zentralismus zum Opfer fallen. Es kann von den Universitätsbediensteten nur als Zynismus empfunden werden, wenn die Sicherheit ihres Arbeitsplatzes einer dubiosen „Flexibilität“ geopfert werden soll, andererseits von allen möglichen Organisationsformen ausgerechnet die unflexibelste gewählt wird. Die disfunktionalen Effekte werden die selben sein, wie im bereits beschriebenen Kameralismus: Wo eine Organisation auf Befehle von oben ausgerichtet ist, finden Reformen von unten nicht mehr statt, was wiederum eine Eigendynamik in Gang setzt: Die Zentralverwaltung wird aufgebläht, muss aufgebläht werden, kann jedoch selbst bei bestem Bemühen die fehlende Selbstorganisation von unten nicht kompensieren. Die Unkultur der „Interventionitis“ wird nicht mehr im Ministerium, sondern beim Rektor stattfinden, usw. Der Zentralismus hat lediglich den Träger gewechselt, sonst ist alles beim alten geblieben.

Dies unterstreicht nur ein weiteres mal die These, dass die Fixierung auf den Sündenbock Personal eine wirkliche Reflexion über Strukturverbesserungen blockiert.

Richtlinien, keine konkreten Aufträge

In seiner Machtfülle ist der Rektor/die Rektorin wohl an die Richtlinien des Senates gebunden, doch reicht dieser Rahmen als Kontrollinstrument keineswegs aus: Richtlinien können naturgemäß nur allgemeiner Art sein, nicht jedoch konkrete Projekte verlangen oder verhindern. Der Gegensatz zum parlamentarischen System springt ins Auge: Jeder Finanzminister muss nicht nur die Richtlinien einhalten, die ihm Gesetze vorgeben, sondern darüber hinaus auch das Budget selber vom Parlament beschließen lassen.

Diese Situation erhellt eine grundsätzliche Schwäche von UOG 93 und geplanter VRF: Der Senat darf dem Rektor nur Richtlinien vorgeben, aber keine konkreten Aufträge erteilen.¹ Ebenso muss der Rektor auch bei sehr folgeschweren Entscheidungen nie vorher die Zustimmung des Senats einholen.

Die völlige Ohnmacht aller Universitätsangehörigen gegen Entscheidungen des Rektors zeigt sich ebenfalls an den Beschwerdemöglichkeiten: Außer Dekanen kann sich niemand gegen einen Rektor beschweren und auch bei diesen kann der Senat nur eine Empfehlung aussprechen.

Manövriermasse

Dazu kommt, dass jeder Senat neben dem durch Verteilungsschlüssel gestalteten, wohl auch ein variables Budget vorsehen wird, nämlich dann, wenn nicht nur gießkannenmäßig

¹ Der Senat darf dem Rektor einzig und allein Aufträge zur Vorbereitung von Entscheidungen des Senats erteilen. Solche Aufträge stellen, wie leicht ersichtlich ist, wohl eher eine Einladung zur Beeinflussung des Senats, als ein Kontrollinstrument dar.

verteilt, sondern schwerpunktmäßig gefördert werden soll. Mit diesem variablen Budget jedoch wird dem Rektor ein vollkommen unkontrollierbares Machtinstrument in die Hand gegeben.

Die abhängigen Parlamentarier

Schließlich, und dies ist mittelfristig sogar die demokratiepolitisch größte Gefahr, besteht zwischen Rektor und Senat ein gänzlich anderes Verhältnis wie zwischen Exekutive und Legislative im parlamentarischen System: Während Parlamentarier von der Regierung existentiell unabhängig sind, verkörpert ein Rektor keinesfalls eine Exekutive, sondern einen Monarchen, dessen "Parlamentarier" von ihm in vielerlei Weise abhängig sind.

Ein Rektor kann durch gezielte Verteilung (bzw. Nicht-Verteilung) von Ressourcen die Senatsmitglieder so wie jeden anderen Universitätsangehörigen unter Druck setzen: Er kann sich beispielsweise an einem Institutsvorstand für sein Abstimmungsverhalten rächen, indem er eine von diesem gewünschte Person nicht einstellt, ihm Räume und Gelder verweigert, u. Ä. m. Umgekehrt kann er mit ebendiesen Ressourcen zu einem gewissen Abstimmungsverhalten "animieren".

Damit aber wird folgendes klar: **Wenn sogar in parlamentarischen Systemen, wo die Parlamentarier von der Regierung unabhängig sind, die Exekutive zunehmend auf Kosten des Parlaments erstarkt, so ist spätestens mittelfristig ein Kippen des Machtgleichgewichts zuungunsten des Senats unvermeidlich. Dann aber kontrolliert nicht der Senat den Rektor, sondern der Rektor den Senat!**

Diese bereits weit überzogene Machtfülle wird im geplanten UOG nicht eingeschränkt, sondern noch ausgeweitet:

- Selbst das ohnehin recht zahnlose Instrument des Budgetantrages ist im geplanten Gesetz über die Vollrechtsfähigkeit nicht mehr vorgesehen. Die einzelnen Einrichtungen degenerieren somit völlig zu bloßen zu Bittstellern.
- Im Falle der Institute ergibt sich dadurch eine paradoxe Situation: Institutsvorstände verhandeln nicht mehr aufgrund eines Auftrages der Institutskommission. Dieser fehlende Auftrag wird sich aber nicht als Stärke, sondern als Schwäche herausstellen, da ein Rektor, der einem Institut nicht wohlgesonnen ist, einem Vorstand seine Forderungen stets verwehren kann mit dem „Argument“, er vertrete nicht die Interessen des Instituts.

Forderung: Wiedereinführung der Budgetkommissionen

Eine rationale Budgetgestaltung wird erst wieder möglich sein, wenn die in Abschaffung begriffenen Budgetkommissionen umgehend wieder installiert werden. Nur diese können folgendes garantieren:

1. Niemand wird benachteiligt: Indem alle Fakultäten bzw. (auf Fakultätsebene) alle Fachbereiche vertreten sind, ist die Gefahr der Benachteiligung eines Bereiches ungleich kleiner wie bei Verteilung durch eine Einzelperson
2. Der Blick für die Gesamtuniversität geht nicht verloren: Indem in Budgetkommissionen die Vertreter der verschiedensten Bereiche einander gegenüber sitzen, werden die Bedürfnisse in ungleich besserem Maße kennengelernt, als wenn der Rektor der einzige ist, der einen Gesamtüberblick hat.
3. Ein entwürdigender Konkurrenzkampf um Ressourcen kann vermieden werden, die Verantwortung für die Universität als Ganze bleibt erhalten.

Die Erfahrungen zeigen, dass in Budgetkommissionen meist sehr sachlich, rational und konfliktfrei verhandelt wurde. Dies liegt wohl daran, dass aus dem Kennenlernen der Bedürfnisse der anderen auch der Respekt für diese Bedürfnisse erwächst. In einem Gremium in dem sich die Verhandler als Gleichberechtigte gegenüber treten, entsteht

naturgemäß mehr Respekt und Verantwortungsgefühl als in einer Situation, wo Bittsteller, die voneinander nichts wissen, sich im Vorzimmer des Rektors treffen.

Rektorswahl: Die ferngesteuerte Universität

Es ist anzunehmen, dass der Rektor, wie schon bisher, ein universitätsfremder Manager sein darf. Dazu kommt aber nun, dass er nicht einmal mehr von den Universitätsangehörigen gewählt wird, sondern von einem universitätsfremden Gremium, dem Universitätsrat.

4. DER UNIVERSITÄTSRAT

Der Universitätsrat

- wählt den Rektor und bestellt die Vizerektoren
- kann die Satzung beeinspruchen
- genehmigt Entscheidungen des Senats über Studien außerhalb des UniStG
- genehmigt das Arbeits- und Budgetprogramm des Senats
- genehmigt Geschäftsbericht und Rechnungsabschluss.
- gibt Stellungnahmen über die Änderung des Studienangebots ab

Dass die Befugnis zur Wahl des Rektors völlig unakzeptabel ist, wurde schon erwähnt und bedarf keiner näheren Erläuterung. Herausgestrichen werden muss jedoch, dass die restlichen fünf Befugnisse gravierende Einschränkungen der Befugnisse des Senats und damit der universitären Autonomie darstellen. Vor allem bei den Befugnissen No. 2-4 wird augenscheinlich, dass der **Universitätsrat nicht nur neben, sondern über dem Senat steht. Damit werden gerade die fundamentalsten Richtungsentscheidungen nicht autonom entscheiden, sondern von außen bestimmt.**

Außerdem muss angenommen werden, dass den genannten Befugnissen sich noch weitere hinzugesellen ("dem Universitätsrat obliegt unter anderem...")

Im Gegensatz zum bisherigen Universitätsbeirat, welcher sinnvollerweise auf eine beratende Funktion beschränkt war, erhält nun ein universitätsfremdes Gremium zentrale Entscheidungsbefugnisse, ohne dass dessen Tätigkeit in irgendeiner Weise kontrolliert werden könnte. Nur die beiden Vorsitzenden der Dienststellenausschüsse sind von den Universitätsangehörigen gewählt und gleichzeitig selbst Betroffene ihrer Entscheidungen. Die übrigen zehn externen Personen hingegen sind weder von ihrer Entscheidung selber betroffen, noch können sie in irgendeiner Weise dafür zur Verantwortung gezogen werden. Diese **Machtbefugnis des Universitätsrates widerspricht in krasser Weise dem Grundsatz, dass Macht mit Verantwortung und Kontrolle gepaart sein muss.**

Es ist unübersehbar, dass die Institution des Universitätsrates eine Nachahmung des Aufsichtsrates privater Firmen ist. Allerdings wird im derzeitigen Hang, die Privatwirtschaft überall unkritisch und blind zu kopieren, ein entscheidender Unterschied übersehen: In Privatbetrieben sind Mitglieder des Aufsichtsrates in der Regel gleichzeitig auch Aktienbesitzer, haben somit wenigstens ein Eigeninteresse am Wohlergehen der Firma.

5. INSTITUTSVORSTAND, INSTITUTSKONFERENZ

Während der Institutsvorstand/ die Institutsvorständin ein verpflichtendes Organ darstellt, sind Institutskonferenzen ein bloß mögliches Organ, welches mit der Satzung errichtet werden kann. Sinnfälliger könnte das völlige Desinteresse an universitärer Demokratie nicht unterstrichen werden als mit der Reduktion eines demokratischen Organs auf eine bloße Kann-Bestimmung.

Vollkommen untragbar ist auch die Bestimmung, wonach Institutsvorstände vom Rektor eingesetzt werden - also auch dort, wo der Senat sehr wohl Institutskonferenzen einrichtet: Ärger noch als mit Recht, die zu wählenden Dekane vorzuschlagen, wird es hier dem Rektor ermöglicht, überall "seine Leute" einzusetzen.

Diese Macht muss unbedingt vor dem Hintergrund völliger Machtlosigkeit der Institute gegenüber der Zentrale gesehen werden: Sie verfügen über kein eigenes Budget mehr, jede Schwerpunktsetzung muss vom Rektor bewilligt werden.

Damit aber wächst die Gefahr von Widerstand an den Instituten gegen die Entscheidungen der Zentrale. **Dieser Widerstand jedoch wird unterlaufen durch Institutsvorstände, die von außen aufoktroiert und somit nicht dem Institut, sondern nur dem Rektor verpflichtet sind.** Offensichtlich steht hinter dieser Struktur ähnlich wie beim Rektor¹ die Erwartung, dass **gegen die Institutsmehrheit regierende Institutsvorstände** härter durchgreifen werden und **sich somit als Mangelverwalter besser instrumentalisieren lassen, als Institutsvorstände, welche die Meinung der Institutsmehrheit vertreten.** Die Institutsvorstände bilden somit die "Knautschzone" zwischen Rektor und unzufriedener Institutsmehrheit.

Umgekehrt wird in dieser Konstellation ein Rektor auch seinen Institutsvorständen verpflichtet sein, womit sich für diese die Möglichkeit zu Machtmissbrauch enorm erhöht: Unliebsame Assistent/innen können im Zusammenwirken von Rektor und Institutsvorstand von Ressourcen abgeschnitten und mit Verwaltungsarbeit überhäuft werden, bis deren wissenschaftliche Leistung nachlässt. Dies wiederum stellt dann einen Kündigungsgrund dar.

Zusammenfassend lässt sich folgendes Bild zeichnen: Die Effekte der Zentralisierung und Entdemokratisierung kulminieren naturgemäß in der untersten Einheit. Daher wird nirgendwo deutlicher, dass der jahrelang (zu Recht!) kritisierte Zentralismus nicht abgeschafft, sondern lediglich in krasserer Form vom Ministerium zur Universitätsleitung verlagert wird: Nicht nur die Verteilung, sondern auch die Verwendung der Ressourcen wird durch die Zentrale bestimmt; Institute verlieren jeden eigenen Handlungsspielraum, und werden zu bloßen Bittstellern. Hinter alledem steht die Vorstellung, dass es möglich sei, eine so große Institution wie die Universität von der Spitze aus bis in den kleinsten Winkel durchzustrukturieren. Noch illusorischer wird dieses Unterfangen an jenen Universitäten werden, die keine Institutskonferenzen vorsehen, da gerade diese eine entscheidende, wenn auch nicht immer angenehme Form der Rückkoppelung darstellen. **Qualitätssicherungsmaßnahmen wie Controlling, Evaluierung usw. greifen naturgemäß erst im nachhinein, während Stellungnahmen der Institutskonferenz zu Reformplänen der Zentrale eine Rückkoppelung ex ante darstellen, die Fehlleitungen verhindern könnte!**

6.) HEUERN und FEUERN: DRUCK STATT MOTIVATION,

¹ Der ja ebenfalls von außen eingesetzt wird!

ERMÄCHTIGUNG STATT OBJEKTIVER KRITERIEN

Während das UOG 93 die Strukturen dafür schuf, lässt das Diskussionspapier nun endgültig die Katze aus dem Sack: Die Universitätsangehörigen sollen leichter kündbar werden. Befürworter der Vollrechtsfähigkeit nennen diesen Aspekt auch ganz offen als einen Hauptgrund für ihre Unterstützung.

Sündenböcke trüben den Blick für Strukturmängel

Wie immer müssen bei solche Vorstößen Beispiele aus anderen Ländern oder Gepflogenheiten aus der Privatwirtschaft herhalten. Darauf ist folgendes zu entgegnen: Ginge es darum, die Privatwirtschaft zu imitieren, müssten Frauenförderungspläne, gleiche Bezahlung für Frauen, sowie auch die Chancengleichheit für Behinderte im Bundesdienst schon morgen wieder aufgehoben werden. **Dies geschieht nicht, Einigkeit herrscht, dass die Öffentlichkeit ganz einfach die Verpflichtung hat, menschlicher zu agieren als der private Sektor. Im Bereich von Kündigung und Existenzsicherung hingegen versagt diese Erkenntnis, was sich nur mit der uralten menschlichen Gewohnheit erklären lässt, für Strukturschwächen einen Sündenbock zu suchen:** Für alles, was im öffentlichen Dienst falsch läuft, soll bequemerweise die Pragmatisierung schuld sein. Abgesehen davon, dass noch niemand den Beweis erbracht hat, noch jemals erbringen wird können, dass pragmatisierte Bedienstete tatsächlich fauler sind, sind solche Schuldzuweisungen auch vom reformerischen Blickpunkt aus kontraproduktiv. Es wurde bereits gezeigt (1. Kapitel), dass die simplistische Schuldzuweisung "reformunwillige Universität" einer systemtheoretischen Betrachtungsweise weichen muss. Gleichermassen **verhindern die ewigen Pragmatisierungsdiskussionen, dass der Blick auf die wirklichen Strukturschwächen der öffentlichen Verwaltung gerichtet wird:** Auf die oft schon beklagte Gesetzesflut, auf unnötig komplizierte Abläufe², auf Hierarchien, die jede Eigeninitiative verunmöglichen, auf das Fehlen von Evaluierung und anderen Rückkoppelungsmechanismen usw.

Die Wissenschaft als Modell für die Praxis

Anstatt sich die unmenschlichen Praktiken des privaten Sektors zum Vorbild zu nehmen, schiene es uns rationaler, sich an der Praxis der Wissenschaft zu orientieren. Wenigstens an einer Universität sollte man erwarten können, dass eine Entscheidung über Menschenschicksale den gleichen Regeln folgt wie die Praxis der Wissenschaft selbst. Bekanntlich entscheidet über die Qualität einer wissenschaftlichen Theorie nicht eine autorisierte allmächtige Einzelperson, sondern die "scientific community" anhand von transparenten und intersubjektiv nachvollziehbaren Kriterien, die sich in einem permanenten Diskurs herauskristalisieren und in dieser Diskussion auch weiterentwickeln. **Diesem Ideal einer diskursiven Krierienerstellung ist die Personalkommission am nächsten gekommen. Auch hier wurde in einem permanenten Diskussionsprozess ein intersubjektiv nachvollziehbares Leistungsprofil erstellt,** an dem einzustellende oder zu kündigende Personen gemessen werden konnten. Die Personalkommissionen haben sich bleibende Verdienste erworben, indem sie die Willkür der Ordinarienuniversität überwunden und die Personalpolitik auf eine rational nachvollziehbare Grundlage gestellt haben. Viele hervorragende Wissenschaftler, welche der Willkür eines missgünstigen Vorgesetzten ausgesetzt waren, verdanken den Personalkommissionen ihre Existenz.

Nun aber soll plötzlich eine Einzelperson klüger sein als zehn oder fünfzehn Personen.

² Die in sehr vielen Fällen nicht "hausgemacht" sind, sondern durch Hineinregieren von außen entstehen!

Einladung zu Missbrauch

In dieser Struktur der institutionalisierten Willkür ist das Instrument der jederzeitigen Kündbarkeit eine wahre Horrorvision: Jeder Vorgesetzte kann eine/n Untergebene/n (beispielsweise durch ungleiche Ressourcenverteilung) zuerst so lange boykottieren, bis er/sie versagt, um ihn/sie dann zu kündigen. Damit aber tritt das Gegenteil des genannten Zieles ein: **Es werden nicht die Schlechtesten gekündigt, sondern ganz einfach die nicht Genehmen.**

Außerdem eröffnet nicht nur die geplante, sondern bereits die im UOG 93 bestehende Struktur der "Freunderwirtschaft" Tür und Tor. So wie der Rektor mit der Befugnis zur Einsetzung von Institutsvorständen zur Clanbildung geradezu aufgefordert wird, liegt, wie in jeder absoluten Machtbefugnis, auch in der personellen Allmacht des Rektors bereits der unvermeidliche Keim des Missbrauchs. Selbstverständlich soll ausdrücklich keinem einzigen der derzeitigen Rektoren Missbrauchsabsicht unterstellt werden; Ziel dieses Papiers ist es, Strukturen aufzuzeigen, nicht Personen zu verdächtigen. Es soll gezeigt werden, wie völlig unabhängig von der Einstellung der einzelnen handelnden Subjekte Strukturen entstehen sollen, bzw. schon entstanden sind, die zu Missbrauch geradezu auffordern.

In diesem Zusammenhang muss einmal mehr darauf hingewiesen werden, dass auch im Personalbereich der Vergleich mit der Privatwirtschaft nicht zulässig ist: Zwar existieren auch dort "Freunderwirtschaft" und das Phänomen der Kündigung von kritischen Personen, doch bildet das Gewinnmotiv zumindest ein gewisses Korrektiv gegen die Versuchung, gute Leute zu kündigen, nur weil sie kritisch sind, bzw. schlechte Leute einzustellen, nur weil es sich um Freunde handelt. An der Universität hingegen wirken sich solche Fehlentscheidungen trotz Controlling und Evaluierung viel weniger unmittelbar aus. Daher müssen weiterhin klare arbeitsrechtliche Vorgaben gesetzlich definiert sein.

Kündigung nur aufgrund transparenter Kriterien

Dem geplanten System des "Hire and Fire" wollen wir daher eine humanere und gleichzeitig rationalere Alternative entgegensetzen: **"Leistungssicherung durch Kündigung" kann ihr Ziel nur dann erreichen, wenn aufgrund kontrollierbarer Kriterien gekündigt wird.** Wenn ein/e Bedienstete/r, egal ob Professor/in, Assistent/in oder Allgemeinbedienstete/r seine/ihre Leistung erbringt so hat er/ sie das Recht den Arbeitsplatz zu behalten. Bei fehlender Leistung soll die Kündigung ausgesprochen werden, aber eben aufgrund klarer, nachvollziehbarer Kriterien. Diese Kriterien sind im Vertragsbedienstetengesetz bereits vorhanden: Kündigungsgründe sind unter anderem:

- Unfähigkeit
- fehlende Leistung
- Selbst ein Verhalten, das dem Ansehen der Dienststelle schadet, kann zur Kündigung führen!

Es ist absolut nicht ersichtlich, warum diese bereits alle Fälle abdeckenden Kriterien gewissermaßen durch eine Generalermächtigung ergänzt werden sollen. Wer **eine solche Ermächtigung fordert, muss sich den Vorwurf gefallen lassen, dass es offenbar nicht um die Kündigung der Faulen geht, sondern um die Kündigung der Kritischen und Unbequemen!**

Wir hingegen fordern von einer Organisation, die sich modern nennen will, dass Vorkehrungen getroffen werden, die **verhindern, dass die Falschen gekündigt werden.** Dies aber **ist nur möglich, wenn klare Kriterien und Transparenz gesetzlich verankert sind.**

Des weiteren soll die Feststellung, ob ein Kündigungsgrund vorliegt, nicht von einer Einzelperson getroffen werden, sondern von einer Personalkommission, da Transparenz nur durch die offene Diskussion in einem Gremium gewährleistet ist. **Außerdem fordern wir für die Allgemeinbediensteten eine separate Personalkommission.**

7. STUDIEN

Der Anteil der gebührenfreien Studien sinkt

Es wird von uns sehr positiv vermerkt, dass Wissenschaftsminister Einem weiterhin am freien Hochschulzugang festhält und dies (neuerdings etwa anhand der Studie von Sturm und Wohlfahrt) auch sehr engagiert zum Ausdruck bringt.

Nichtsdestoweniger würde sich mit dem vorliegenden Reformvorhaben die Entwicklung in Riesenschritten in Richtung Studiengebühren bewegen: Sowohl die Finanzierung von Fachhochschul-Studiengängen, als auch von Studien außerhalb des UniStG hat, wie es heißt, "außerhalb der in diesem Bundesgesetz geregelten Universitätenfinanzierung zu erfolgen". **Gebührenfreiheit wird nur für die ordentlichen Studien nach UniStG versprochen.**

Dazu kommt, dass Hochschullehrgänge, die schon bisher Gebühren einhoben, mit dem UniStG die Berechtigung erhielten, akademische Grade zu verleihen.

Noch existieren keine Privatuniversitäten, doch werden auch diese berechtigt sein, Gebühren zu verlangen.

Der gebührenfreie Raum wird somit, wie man sieht, immer kleiner. Den ordentlichen Studien nach UniStG stehen gegenüber:

- außerordentliche Studien
- Fachhochschul-Studiengänge
- Studiengänge außerhalb des Uni-StG
- Studien an privaten Universitäten und der Donauuniversität Krems
- Hochschullehrgänge, die akademische Grade verleihen

Bevorzugung der Hochschullehrgänge

Als erstes ist festzuhalten, dass mit dem UniStG die Ausweitung der postgradualen Ausbildung nicht im Bereich der (gebührenfreien) ordentlichen Studien, sondern im Bereich der (gebührenpflichtigen) Hochschullehrgänge erfolgte: Unter definierten Voraussetzungen sind postgraduale Lehrgänge (wie schon länger die Donauuniversität Krems) bekanntlich berechtigt, den Grad "Master of Advanced Studies" zu verleihen.

In diesem Zusammenhang erweckt die derzeit anstehende Novelle des UniStG zusätzlichen Argwohn: Die Abschlüsse erhalten nun zwar doch keine englischen Namen, doch ist die Verleihungsurkunde nunmehr verpflichtend zweisprachig auszustellen. Damit erhalten die Absolventen neben dem Grad des Magister eben doch wieder den Master-Grad.

Dies ist deshalb relevant, weil, vom Gesetzgeber wohl gewollt, die genannten Hochschullehrgänge und die Magisterstudien zueinander in unausgewogene Konkurrenz treten. Hochschullehrgänge die den Master of *Advanced Studies* verleihen, stehen nicht nur, wie man vermuten würde, Absolventen von Magister/Master-Studien offen, sondern auch Absolventen des Grundstudiums, das mit dem Bakkalaureat abschließt. Dies aber führt zur paradoxen Situation, dass nach Abschluss des Bakkalaureats zwei Ebenen von Master-Studien offenstehen: das „reguläre“ Magisterstudium, gleichzeitig aber auch das „fortgeschrittene“ Magisterstudium (Master of Advanced Studies). Abgesehen von der Tatsache, dass eine solche Konstruktion begriffliche Verwirrung, Unsicherheit und Akzeptanzprobleme im Ausland provoziert, bleibt festzuhalten, dass der **gebührenpflichtige Universitätslehrgang den höheren Grad verleiht, als das gebührenfreie Studium nach UniStG.** Der Gesetzgeber kreierte damit durch die Art des verliehenen Grades einen Wettbewerbsnachteil für die (gebührenfreien) Magisterstudien nach UniStG!

Eine weitere Aufwertung der MAS-Lehrgänge erfolgt durch die neu geschaffene Möglichkeit, in diesen eine „Master-Thesis“ vorzusehen; damit werden diese Lehrgänge zu einem „gleichwertigen Studium“ im Sinne des § 35 Abs. 3 UniStG, und berechtigen zur Zulassung zum Doktoratsstudium.

In diesem Stadium bedarf es nur noch eines weiteren Schrittes, um die Magister/Master-Studien gebührenpflichtig zu machen: Nachdem mit der Einführung der Master-Thesis die Hochschullehrgänge von regulären Studien nicht mehr zu unterscheiden sind, könnten diese nun in reguläre, aber gebührenpflichtige Studien umgewandelt werden. Diese Umwandlung würde dann möglich, wenn Universitäten, wie im Diskussionspapier vorgesehen, die Möglichkeit erhielten, Studien außerhalb des UniStG anzubieten.

Die Befürchtungen, dass auch die Magister- und Doktoratsstudien eines Tages gebührenpflichtig werden könnten, sind, wie man sieht, nicht aus der Luft gegriffen. Übrig bliebe dann noch das zum Bakkalaureat führende Grundstudium.

Das Argument, kein Universität werde gezwungen, das Bakkalaureat einzuführen, ist unehrlich: Wird das neue System auch nur an einer einzigen Universität eingeführt, so erhöht sich für die restlichen Universitäten der Druck, nachzuziehen, um eine Fluchtbewegung von Studierenden zu verhindern. Eine solche Fluchtbewegung wäre insbesondere dann fatal, wenn die Hochschulfinanzierung in der vorgeschlagenen Form erfolgen würde, dass lediglich die Absolventen einen Indikator darstellen: Studierende würden dann nämlich etwa zwei Drittel des Studiums an einer Universität A ablegen und dann, um abzuschließen, an die Universität B wechseln, die das Bakkalaureat anbietet. Dann hätte die Universität A zwar den Großteil der Ausbildung getragen, würde bei der Finanzierung aber dennoch leer ausgehen! Auch dies zeigt einmal mehr die Sinnhaftigkeit einer Finanzierung aufgrund des Indikators „abgehaltene Prüfungen“!

Bevorzugung der FH-Studiengänge und der Studien außerhalb des UniStG

Mit nicht geringem ideologischem Getöse wird immer wieder die Deregulierung im Bereich der Fachhochschul-Studien als zukunftsweisend gepriesen. Bei genauerem Hinsehen stellt sich heraus, dass das, was so hervorragend funktioniert, die regelmäßige Evaluation und Leistungskontrolle ist, und nicht die dort gewählte Anstellungsform als befristete Privatbedienstete. Zwei Tatsachen sind unbestreitbar:

- Nachdem FH-Studiengänge nur auf 5 Jahre bewilligt werden, haben die allermeisten der dort Unterrichtenden einen Hauptberuf, sei es auf der Universität, sei es in der Privatwirtschaft. Damit aber finanziert der Bund nicht nur 90% der Aufwandskosten, sondern auf dem Umweg der dort unterrichtenden Universitätslehrer, auch das Know-How.
- Damit ist bereits eine weitere Aussage getroffen: Der Bund finanziert auf dem Umweg der Universität auch die Kosten für Forschung. Ungeachtet der diesbezüglichen Idealvorstellung kann bei Beschäftigungsverhältnissen, die auf fünf Jahre befristet sind, eine Forschungstätigkeit, jedenfalls als FH-Lehrer, nicht stattfinden.

Damit steht fest, dass der **FH-Sektor ohne die substantielle Unterstützung durch den institutionalisierten Bereich überhaupt nicht lebensfähig wäre.**

Vor diesem Hintergrund ist es prinzipiell zu begrüßen, dass die Universität nun direkt als Träger von Studiengängen in Erscheinung treten darf.

Die vorgeschlagene Organisationsform birgt indes die Gefahr, dass nicht der FH-Sektors in den öffentlichen Bereich übergeführt wird, sondern im Gegenteil eine „Verfachhochschulung“ der Universität eintritt. Dies primär deshalb, weil eine kontraproduktive Konkurrenzsituation entstehen würde zwischen FH-Studiengängen einerseits und den verbleibenden Studienrichtungen nach UniStG andererseits. Für die

Universität erhöht sich im vorgeschlagenen Modell die Versuchung, sich für die gebührenpflichtigen Studien auf Kosten der UniStG-Studien zu engagieren. Dies insbesondere auch deshalb, weil, wie ausgeführt, der vorgeschlagene Finanzierungsmodus einen Zielerreichungsgrad von 100% ohnehin unwahrscheinlich macht, somit Anstrengungen mit keinem Erfolgserlebnis verbunden sind. Diese Sisyphus-Situation bestünde hingegen bei Studien, die sich selber tragen, nicht. Wenn der Bund weiterhin 90% der Kosten für FH-Studien übernimmt und der Rest durch privates Sponsoring und Studiengebühren abgedeckt würde, wären die FH-Studien wesentliche „krisensicherer“ als die Studien nach UniStG.

Gegen die Ver(fachhoch)schulung der Universität wenden wir uns zudem aus prinzipiellen Gründen: Die Universität hat, wie ausgeführt, einen gesellschaftspolitischen Auftrag zu erfüllen, nämlich Reflexion mit wissenschaftlichen Methoden zu betreiben. Diesen Grundsatz will nicht nur das vorliegende Papier ignorieren (s. oben), auch die anstehende Novelle des UniStG zielte ursprünglich in diese Richtung: Durch starre Curriculumsplanung hätte das Bakkalaureatstudium ganz in Analogie zu einem FH-Studium gestaltet werden sollen. Der geplante "Verschulungsparagraph" ist zwar aufgrund massiver Proteste nun zwar doch wieder aus dem Entwurf gestrichen worden, lässt aber ein großes Unbehagen zurück. Geht man, wohl nicht ganz unrealistischerweise, davon aus, dass die Intentionen zur Verschulung des Grundstudiums nur temporär ad acta gelegt wurden, so darf man das vorliegende Papier getrost als neuerlichen Versuch auf anderer Ebene interpretieren. Infolge der Selbst-Konkurrenzierung durch FH-Studiengänge wird das, was ursprünglich als Maßnahme zur Förderung der Durchlässigkeit begann, als Angleichung vieler Universitätsstudien an FH-Studien enden.

Nachdem die Universität, wie erwähnt, auch eigene universitäre Studienprogramme anbieten darf, für diese aber keine Gebührenfreiheit versprochen wird, besteht die beschriebene Gefahr der kontraproduktiven Selbst-Konkurrenzierung hier analog zum oben Gesagten. Dies umso mehr, als, wie beschrieben, diese Möglichkeit die Hintertüre wäre, durch welche Universitätslehrgänge in den Bereich der regulären Studien hinübergeführt werden könnten.

In dieser Gesamtsicht wird klar, dass in der VRF **jede Vergrößerung des Studienangebots nur mehr im gebührenpflichtigen Bereich erfolgen würde und dass gerade die neuen, innovativen Studienangebote gebührenpflichtig würden!** Diese Zielrichtung wiederum lässt sich als ein Baustein in einer umfassenderen Strategie zur schleichenden Privatisierung des Bildungswesens verorten. Privatisierung des Bildungswesens und Studiengebühren sind ebensowenig voneinander zu trennen, wie Selbstbehalte, Eigenvorsorge, und die Durchlöcherung der Grundversorgung im Bereich des Sozial- und Gesundheitswesens mit Privatisierung verbunden sind. Beiden Formen der Privatisierung gemeinsam ist, dass die sozial Schwächeren auf der Strecke bleiben. Es wird daher nicht ausreichen, den freien Hochschulzugang zu *wollen*, vor allem dann nicht, wenn die tatsächlich getroffenen Maßnahmen die genau gegenteilige Richtung zielen. Wir kommen um die Einsicht nicht herum: Wenn, wie Minister Einem richtigerweise betont, alle Begabungsreserven genützt werden sollen, dann darf der Bund seine bildungspolitische Verantwortung nicht auf den privaten oder quasi-privaten Sektor abwälzen.

8.) SCHLUSSBEMERKUNGEN

Dem vorliegenden Diskussionspapier liegen zwei richtige Gedanken zugrunde, aus denen allerdings völlig falsche Schlussfolgerungen gezogen werden. Zum einen trifft es zu, dass

ein planwirtschaftlicher Zuteilungsmechanismus durch mehr Autonomie ersetzt werden muss, zum anderen kann man der Einsicht nur zustimmen, dass Rückkoppelungsmechanismen installiert werden müssen, um Auskunft zu erhalten über die Wirkungen der gesetzten Aktivitäten. Die Art der Umsetzung ist allerdings völlig missglückt:

1. Der Versuch, einen Innovationsschub mittels zentralistischer Mangelverwaltung auszulösen ist ein Widerspruch in sich. Der Leitgedanke des Papiers, dass eine rationale Hierarchiespitze einem leistungsunwilligen Rest gegenüberstehe ist bereits im Kern verfehlt: Der aberwitzige Glaube, dass Generalermächtigungen an Einzelpersonen effizienter seien, als diskursiv gewonnene Kriterien wird zu Willkür und Intransparenz führen, mithin zu einen Rückfall in archaische Formen der Ressourcenverteilung und Personalbewirtschaftung. Wo alles an der Spitze entschieden wird, sinkt die Bereitschaft, sich für die Universität verantwortlich zu fühlen. Das Zusammentreffen verschiedener Interessen in den demokratischen Gremien zwang bisher die einzelnen Interessenvertreter zu rationaler und nachvollziehbarer Argumentation, mithin zu verantwortlichem Handeln. Mit der Abschaffung dieser Gremien hören die Fakultäten und Institute auf, Verantwortungsträger zu sein, die eigenverantwortliche Gestaltung des universitären Lebens ist damit tot.

2.) Das vorliegende Papier ist der hilflose Versuch privatwirtschaftliche Strukturen zu kopieren. Aus der Einsicht, dass Universitäten keine Behörden sind, folgt keinesfalls, dass auf sie das Firmenmodell anzuwenden ist. Im Gegensatz zu Behörden sind Universitäten keine ausführenden Organe, sondern produktiv-schöpferische Einrichtungen. Deshalb sind Mitbestimmung und flache Hierarchien so wichtig, weil nur diese Motivation und kreative Vielfalt ermöglichen. Der Unterschied zur Privatwirtschaft besteht wiederum darin, dass das Profitmotiv keinen Selbstzweck darstellt, sondern allenfalls (bei Drittmitteln) ein Mittel zum Zweck. Universitäten sind gemeinnützige Einrichtungen, welche durch kritische Reflexion der Gesellschaft essentielles Feedback geben. Die Universitäten stellen einen unverzichtbaren gesellschaftlichen Rückkoppelungsfaktor dar, dessen Nutzen sich naturgemäß nur über Umwegrentabilität erweisen kann: Kritische Reflexion wirkt auf der Ebene der Systemsteuerung und kann daher selten gleichzeitig auf der Anwendungsebene Profit bringen. Ebendeshalb sind Ausgliederung, Drittmittelabhängigkeit und Ver(fachhoch)schulung vehement abzulehnen. Wenn aber die Universität im Dienste einer demokratischen Gesellschaft stehen soll, dann kann sie dies nur, wenn auch ihre innere Struktur demokratisch und human ist.

3.) Selbst das Gebot der Sparsamkeit wird mit der vom Ministerium gewünschten Vollrechtsfähigkeit verletzt. Rechnungshofberichte zeigten schonungslos auf, dass bisherige Ausgliederungen unwirtschaftlich und somit Fehlschläge waren. Sollte dessen ungeachtet mit den Universitäten ein bereits bestens dokumentierter Fehler wiederholt werden, so wird Ahnungslosigkeit kein Entschuldigungsgrund mehr sein können.

Das vorliegende Diskussionspapier wird daher abgelehnt. Stattdessen fordern wir die Installierung von innovationsfördernden Rückkoppelungsmechanismen in Verbindung mit einer Wiedereinführung demokratischerer Praktiken durch eine Novelle des UOG 93.

Bernhard Kuttner
Obmann der FSG
an der Universität Innsbruck

Dietmar Trägner
Stellvertreter

Gerhard Fitz