

**Stellungnahme des Fakultätskollegiums der Sozial- und  
Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Innsbruck**

**zum Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten  
und ihre Studien (Universitätsgesetz 2002)**

**vom 10.4.2002**

Das universitätspolitische Ziel größerer Autonomie, d.h. die klare und eindeutige Verlagerung umfassender Entscheidungskompetenzen auf den Gebieten von Studium, Lehre und Forschung, des Haushalts, des Personals und der Organisation an die Universitäten ist wichtige und dringliche Aufgabe zukunftsgerichteter Hochschulpolitik. Universitätsreform darf allerdings nicht Selbstzweck sein. Sie muss dazu beitragen, die Kernaufgaben der Universitäten besser erfüllen zu können und zugleich die Idee der Universität als Ort von Bildung, Freiheit, Reflexion, Kritik und gesellschaftlicher Verantwortung zu bewahren und weiter zu entwickeln.

*Vor diesem Hintergrund begrüßt das Kollegium der Sozial- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät alle Bemühungen, die geeignet sind, die Universitäten unter Beachtung der Prinzipien der demokratischen Selbstverwaltung und in Berücksichtigung der Besonderheiten einer ExpertInnenorganisation autonomer und leistungsfähiger zu gestalten. Sie begrüßt daher die erklärten Intentionen des vorgelegten Entwurfs, weist aber zentrale Regelungen aus der Vorlage zum Universitätsgesetz 2002 mit Entschiedenheit zurück und lehnt daher den Entwurf in der vorliegenden Form ab.*

Einzelne Vorschläge stehen in vielen Punkten im Widerspruch zu dem konzeptionellen Fundament, auf dem das Gesetz selbst beruht – namentlich den Prinzipien der politischen Rahmenverantwortung, der Autonomie der Universitäten, der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowie der Zusammenführung von Kompetenz und Entscheidungsbefugnis. Andere Regelungen stehen im Widerspruch zu bewährten Gestaltungsprinzipien des Hochschulsystems im deutschsprachigen Raum, wie die Idee der Einheit der Wissenschaft, der prinzipiellen Gleichberechtigung aller Lehrenden und Lernenden und der demokratischen Selbststeuerung der Wissenschaft, und missachten daher, dass alle Entwicklungsprozesse an der Situation, die im jeweiligen Zusammenhang vorzufinden ist, anknüpfen müssen.

Noch eine Anmerkung zum Entstehungsprozess des Entwurfs: Zwar ist durch das BM:BWK immer wieder ein offener Diskussions- und Planungsprozess für die Entwicklung des Modells der vollrechtsfähigen Universität zugesichert worden. Insbesondere der Tatbestand, dass zu den über 240 Stellungnahmen zum „Gestaltungsvorschlag für die Autonomie“ keine Stellungnahme bzw. weiterführende Diskussion des Ministeriums erfolgte, gibt zu Zweifeln an der Ernsthaftigkeit Anlass, mit der dieses dialogischen Prinzip verfolgt wird.

**Trotz dieser generellen Zweifel nimmt das Fakultätskollegium die Vorlage zum Anlass, im folgendem zu einzelnen der vom Gesetz erfassten Regelungsbereiche nochmals im Detail Stellung zu nehmen:**

## **1. Universitätspolitische Rahmen und Autonomie**

Die Gesetzesvorlage versteht sich als wichtiges Element einer modernen Universitätspolitik. Sie leidet aber unter dem gravierenden Mangel, den hochschulpolitischen Rahmen nicht hinreichend geklärt zu haben, innerhalb dessen eine autonome Universität handeln kann und muss. Dieser Mangel wirkt sich in der Gesetzesvorlage – im Gegensatz zur Grundidee des ‚New Public Management‘ – auch dadurch aus, dass (bedingt durch das Fehlen strategischer Ziele) durch detaillierte Vorgaben zu operativen Verfahren und Prozeduren (z. B. zur Evaluierung, Budgetierung, Organisationsgestaltung) tief in die Praxis des zukünftigen Universitätsmanagements, die Geschäftsführung und operative Steuerung eingegriffen wird.

Auch unter den Bedingungen der Vollrechtsfähigkeit von Universitäten kommt dem Staat eine wichtige politische Rolle zu, die nicht nur abstrakt postuliert, sondern mittels verbindlicher und überprüfbarer Zielvorstellungen konkretisiert werden muss. Ein hochschulpolitischer Rahmen, der auch Gegenstand öffentlicher Diskurse ist, würde es den Universitäten ermöglichen, ihre Ziele und Interessen sowie ihre aktive Entwicklung mit den gesamtgesellschaftlichen Zielen und Interessen abzustimmen. Sicherzustellen ist daher, dass das Ministerium aus den politisch zu verantwortenden, in Gesetzen und Regierungserklärungen zum Ausdruck kommenden Zielsetzungen heraus strategische Ziele für die Universitäten formuliert, die als Grundlage für die mit den Universitäten gemeinsam auszuhandelnden Leistungsvereinbarungen dienen.

Die postulierte Autonomie der Universitäten wird außerdem in dem Entwurf nur halbherzig vollzogen: Anstatt einer losen Koppelung in wenigen Bereichen (z.B. Budget) nach dem Prinzip der Rahmensteuerung entspricht die Logik des Gesetzesentwurfs nicht zuletzt durch Aufgabenstellung und Zusammensetzung des Universitätsrats einer engen Kopplung (an den politischen Willen). Wir fordern deshalb ausdrücklich, dass 1. die Besetzung des Universitätsrats nach dem Prinzip der doppelten Legitimation vollzogen wird (dies wurde übrigens von allen Seiten (!) während der gesamten Reformdebatte als unverzichtbares Prinzip postuliert); 2. der Universitätsrat (vor allem für große Universitäten) auf neun Mitglieder erweitert wird; 3. der Universitätsrat – in Übereinstimmung mit den internationalen Modellen – als Organ konstituiert wird, dem die Aufsichtspflichten, keinesfalls jedoch operative Management-Aufgaben bzw. akademisch-fachspezifische Aufgaben zugeordnet sind.

## **2. ‚Wettbewerb‘ und ‚Weltklasse‘**

In der aktuellen Situation bestehen im Vergleich mit internationalen ‚Wettbewerbern‘ wesentliche Unterschiede im institutionellen Setting. Dies betrifft insbesondere die mangelhafte Ausstattung der Universitäten im Übergang zur Vollrechtsfähigkeit, welche durch das Fehlen einer Eröffnungsbilanz zusätzlich verschleiert wird. Das neue Dienstrecht führt dazu, dass qualifizierten Bewerber/innen keine international vergleichbaren Beschäftigungskonditionen geboten werden können. Die Besonderheiten des offenen Hochschulzugangs und der spezifischen akademischen Kultur sind als traditionell wertvolle Errungenschaften zu bezeichnen, erfordern allerdings dementsprechend eine adaptierte Vorgehensweise bei der Öffnung hin zum internationalen ‚Wettbewerb‘. Diese unterschiedlichen Vorbedingungen können durch eine rein rechtliche Neugestaltung nicht ausgeräumt werden, daher würden in der Übergangsphase entsprechende Maßnahmen benötigt, um die ‚Wettbewerbsfähigkeit‘ zu erlangen. Ansonsten ist das definierte Ziel, die österreichischen Universitäten zu international ‚kompetitiven‘ Institutionen zu entwickeln, als zynische, weil unerreichbare Forderung anzusehen. Entsprechende Anpassungen sieht das Gesetz nicht vor.

Hinsichtlich der Situation einzelner Fakultäten, wie der Sozial- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät, ist zudem zu betonen, dass die Einbettung in eine Universität mit Fakultätenverbund auf der anderen Seite besondere Freiheitsgrade auf fakultärer Ebene erfordert. Ansonsten würden solche Fakultäten im Vergleich mit national und international autonomen ‚schools‘ von vornherein in einen ungleichen ‚Wettbewerb‘ geschickt. Das Gesetz enthält zudem im Bereich der Vorschriften zu den Studien zahlreiche Bestimmungen, die in den von der Sozial- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät betriebenen Studiengängen die besonders wichtige internationale Zusammenarbeit und auch

die Platzierung im internationalen Wettbewerb erschwert. Das Fakultätskollegium wird noch an anderer Stelle zu Detailspekten der studienrechtlichen Bestimmungen Stellung nehmen (s. Stellungnahme des Fakultätskollegiums zu den studienrechtlichen Bestimmungen in der Vorlage des Bundesgesetzes über die Organisation der Universitäten und ihre Studien (Universitätsgesetz 2002) vom 10.4.2002).

### 3. Zuordnung von Sachkompetenz und Entscheidungsbefugnis

Die Vorlage weist zum Thema der Entscheidungsorganisation die folgenden zentralen Merkmale auf: Institutionalisierung eines ‚starken‘ Rektors oder einer ‚starken‘ Rektorin bzw. eines Rektorenteams, Auslagerung zentraler strategischer Entscheidungen an einen mitbestimmungsfreien, von internen Interessen (unterschieden) wenig beeinflussten Universitätsrat, radikale Einschränkung der Kompetenzen des Senats auf die Entwicklung von Vorschlägen, Entfall der mit Entscheidungsbefugnissen ausgestatteten „intermediären Organisationsebenen“ der Fakultäten und Institute, ansonsten weitgehende Gestaltungsfreiheit im Hinblick auf die internen Organisationsstrukturen.

Die Funktionsfähigkeit der Universität kann nur dann (weiter!) sichergestellt werden, wenn es eine aufgabengerechte Zusammenführung von Sachkompetenzen und Entscheidungsbefugnissen gibt und die Zusammensetzung der Entscheidungsorgane gewährleistet, dass die unterschiedlichen Interessen und Fähigkeiten hinreichend ausgewogen zur Geltung kommen.

In diesem Sinne sollte

- die Gesamtheit akademisch-strategischer Entscheidungsbefugnisse wie die Erstellung von Curricula in den Senat verlagert und der Universitätsrat lediglich als ‚Aufsichtsgremium‘ konstituiert werden;

Dies betrifft das Verhältnis von Universitätsrat, Rektorat und Senat. Der Universitätsrat ist von den vorgesehenen Aufgabenstellungen her eine Mischung von Entscheidungs- und Aufsichtsorgan; er ist zudem mit Aufgaben z.T. überfrachtet, z.T. überfordert. Die Aufgaben des Universitätsrats sind an seine Aufsichtsfunktion und an die in ihm vertretene Managementkompetenz anzupassen. Der Senat des Vollrechtsfähigkeitsentwurfs ist zu einem weitgehend substanzlosen Gremium degradiert worden, bei dem die wenigen wichtigen Entscheidungen dem Vorfeld der ProfessorInnenkurie vorbehalten bleiben. Mit der vorgesehenen Konstruktion dieses Senats gibt es kein inneruniversitäres, überfakultäres Gremium mehr, das sich mit der zukünftigen Entwicklung der Universität befasst. Hier muss eine systematische Gliederung und Zuordnung von Kompetenzen und Zuständigkeiten nach den Prinzipien der akademischen Entwicklung (Senat), der Geschäftsführung und Vertretung (Rektorat) und der Aufsicht (Universitätsrat) die bisherigen Bestimmungen ersetzen.

- die Möglichkeit vorgesehen werden, Entscheidungskompetenzen abgestuft auf die Ebene dezentraler Organisationseinheiten (Fakultäten bzw. Cluster von Instituten oder Departments, Institute) zu verlagern.

Das fast vollständige Fehlen der Definition interner Mindestorganisationsbedingungen hat zudem zur Folge, dass Entscheidungen von den eigentlich fachkompetenten bzw. betroffenen Ebenen unnötigerweise zentralistisch wegverlagert werden. Dadurch wird prinzipiell die fachwissenschaftliche Expertise gegenüber abstrakten Managementprinzipien – hier der Vorstellung des starken und durchsetzungsfähigen Rektors bzw. der größeren ‚kollektiven Klugheit‘ einer bestimmten Kurie in einem übergeordneten Organ, sei sie auch noch so fachfremd – massiv abgewertet. Ohne Not werden hier interne Autonomiechancen durch äußerst restriktive zentralistische Regelungen gekappt. Es sollte daher normiert werden, dass Entscheidungsbefugnisse nach der Regel der Übereinstimmung von Kompetenz, Verantwortung und Zuständigkeit auf dezentrale Organisationsebenen verlagert werden sollten. Insbesondere in Universitäten mit einem breiten Fächerkanon muss diese Dezentralisierung ein aus fachlichen Gründen erforderliches Gestaltungsprinzip sein.

- die Möglichkeit eröffnet werden, dass habilitierte Mitglieder des Mittelbaus Leitungsfunktionen solcher Organisationseinheiten übernehmen. Die systematische Diskriminierung des sog.

„Mittelbaus“ bringt deren Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der Universität in keiner Weise zum Ausdruck.

Exemplarisch ist die unsystematische Zuordnung von Entscheidungskompetenzen an den Vorgaben für strategischen Entscheidungen, die den Personalbereich betreffen, zu erkennen: Berufungsverfahren und Habilitationsverfahren widersprechen nach der Logik des Gesetzesentwurfs massiv den genannten Mindestorganisationsbedingungen und sind darüber hinaus aus demokratiepolitischen Gründen zu kritisieren. Hier ist eine verstärkte Verankerung des Verfahrens im ‚fachnahen‘ Bereich vorzusehen. Vorgeschlagen wird deshalb eine Regelung, in der die kollektive Expertise von internen und externen FachvertreterInnen (auch die der Studierenden als zentralen Adressaten der Lehrbefugnis) zur Geltung kommt.

Ein weiteres Beispiel ist die mangelhafte Verankerung von Studienkommissionen, die – aufgrund fehlender konkreter Aussagen über die innere Organisation – nur fakultativ als Einrichtungen vorgesehen sind. Die Zuständigkeit des Senats für Studienangelegenheiten (in Kombination mit der Zusammensetzung des Senats) führt notwendigerweise zu einer Abstraktion von den konkreten Erfordernissen bei der Gestaltung und Organisation von Studien. Die empfohlene fachspezifische Dezentralisierung soll in gleicher Weise auch für die Regelung von Studienangelegenheiten gelten.

#### **4. Partizipation und demokratiepolitische Aspekte**

Ein weiteres Merkmal der Gesetzesvorlage scheint die völlige Ausklammerung der Tatsache zu sein, dass die Leistungsfähigkeit von Organisationen sowohl von der Leistungsbereitschaft als auch von der institutionell abgesicherten Möglichkeit abhängig ist, die Expertise ihrer Angehörigen in zentrale Entscheidungen einzubeziehen. Gerade in Universitäten ist das Personal nicht nur Mittel zum Zweck, nicht nur austauschbarer Produktionsfaktor, nicht nur Objekt zur Erreichung übergeordneter Zielvorstellungen. Es ist auch Subjekt mit eigenständigen Interessen und Entwicklungsperspektiven, und seine Leistung besteht auch im engagierten Mitspielen-Wollen und -Dürfen. Im mentalen Universitätsmodell der Gesetzesvorlage wird allerdings gegen diese – für ExpertInnenorganisationen geradezu existenzielle – Einsicht fundamental verstoßen.

Hinsichtlich der Gremienzusammensetzung ist es nicht nachzuvollziehen, warum das Gesetz gerade in diesem Punkt (Mehrheit für ProfessorInnen in allen Gremien) eine so strikte Vorgabe macht. In Anlehnung an internationale Gestaltungsformen sollte das gesamte akademische Personal als eine ‚Gruppe‘ gesehen und behandelt werden. Mindestens aber sollten die habilitierten Mitglieder des akademischen Personals in allen Fragen aktiver und passiver Wählbarkeit für Leitungsfunktionen und der Kompetenzzuschreibung gleichbehandelt werden.

Die Leistungen der Fakultätsvertretung der Hochschülerschaft SoWi sowohl als Serviceorganisation, vor allem mit dem Aufgabenbereich der Information und Beratung der Studierenden in Studienangelegenheiten, als auch als Interessensvertretung der Studierenden, als welche sie den Kontakt der Studierenden zu den Lehrenden und eine Einbeziehung studentischer Interessen gewährleistet und gegenseitigen Informationsfluss erst ermöglicht, findet große Anerkennung an unserer Fakultät. Die Einbeziehung der Studierenden hat sich an unserer Fakultät bewährt, weshalb die Zerschlagung der studentischen Mitbestimmung durch das geplante Universitätsgesetz abgelehnt wird. Die Aufgaben und Pflichten der Österreichischen Hochschülerschaft werden im Gesetzesentwurf nicht angeführt, wodurch die ÖH zu einem hilflosen Serviceverein degradiert wird. Eine Partizipation der Studierenden in Gremien, vor allem solchen, in denen Studienangelegenheiten behandelt werden, ist nicht zwingend vorgeschrieben, wird aber als wesentlich angesehen. Auch die Einbeziehung der sonstigen Bediensteten in die verschiedenen Gremien wird gefordert.

#### **Zusammenfassende Beurteilung und Schlussfolgerungen:**

**Die nur marginalen Veränderungen, die im Rahmen des bisherigen Prozesses an den ursprünglichen Vorstellungen (s. Gestaltungsvorschlag) erfolgt sind, sowie der Tatbestand, dass nur wenige Jahre nach einer umfassenden Reform (Implementierung des UOG 1993) bereits wiederum eine grundlegende und in vielen Punkten nicht zielführende Veränderung der Universität ‚an Haupt und**

**Gliedern' vollzogen werden muss, verursacht hohe soziale Kosten der Demotivation. Diese können zwar nicht bilanziert werden, wie es der Logik der ,neuen' Universität nach dem UG 2002 entsprechen würde. Für das Ausmaß des Engagements vieler Universitätsmitglieder in ihrer Institution wird dies in Zukunft nicht ohne massive negative Folgen bleiben. Dies ist zudem vor dem Hintergrund einer kürzlich erfolgten Reform des Dienstrechts zu sehen, die bereits jetzt fatale Auswirkungen zeigt, wie z. B. massive Probleme bei der Besetzung von Stellen für den wissenschaftlichen Nachwuchs in einigen Fächern.**

**In modernen organisationstheoretischen Konzepten wird immer wieder darauf verwiesen, dass in wissensbasierten Organisationen, für die Universitäten als Musterbeispiele gelten können, die Bereitschaft zum Engagement und zur Identifikation der Organisationsmitglieder mit Aufgaben, Zielen und Praktiken der Organisation von eminenter Bedeutung sind. Die bisherige Diskussion und die Gesetzesvorlage gehen in keinem Punkt auf die Probleme ein, die durch eine solche Reform in diesem Feld verursacht werden. Hier bedarf es im Rahmen der zukünftigen Diskussionen und Gestaltung der Hochschulpolitik einer radikalen Veränderung des Politik- und Diskussionsstils.**

**Die Sozial- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät schließt sich daher in vollem Umfang der Stellungnahme und den darin enthaltenen Forderungen an, die die österreichische Rektorenkonferenz und die Vorsitzenden der obersten Kollegialorgane in ihrer letzten Tagung beschlossen hat (s. Pressemeldung der Rektorenkonferenz vom 8.4.2002).**