

Ausschusssitzungen des NR

Stichworte: Parlament/Enquete/Wissenschaft/Universitäten

Bildung/Forschung

Parlamentskorrespondenz/02/11.04.2008/Nr. 320

Uni-Enquete (2): Steuerung, Finanzierung, Leistungsvereinbarungen

Enquete zur Weiterentwicklung des Universitätsgesetzes im Parlament

Wien (PK) - "Universitäre Steuerungsinstrumente am Beispiel der Leistungsvereinbarungen sowie der Finanzierungsmodelle der Universität im nationalen und internationalen Vergleich – Erfahrungen und Perspektiven" war das Motto des zweiten Themenblocks bei der parlamentarischen Enquete "Novelle des Universitätsgesetzes 2002".

Ziegele: Steuerung – Finanzierung - Leistungsvereinbarung

In seinem einleitenden Impulsreferat konzentrierte sich Professor Frank Ziegele (Centrum für Hochschulentwicklung) auf drei Schwerpunktthemen, und zwar auf die Steuerungsinstrumente (vom Allgemeinen zum Speziellen), das Finanzierungsmodell sowie auf die Leistungsvereinbarung. Um eine sinnvolle staatliche Steuerung in einem neuen geschlossenen System zu realisieren, seien seiner Ansicht nach einige Bausteine notwendig: die Autonomie, die Transparenz, die Accountability, die funktionsfähigen Binnenstrukturen sowie der Wettbewerb und die Anreizsysteme. Ziegele war der Auffassung, dass diese Bausteine im UOG 2002 mustergültig angelegt wurden. Die Instrumente, die permanent in Balance gehalten werden müssten, seien aber nicht per se gut, sondern es komme auf die Ausgestaltung der Details an, unterstrich Ziegele.

Was die Finanzierung angeht, so gebe es derzeit ein Referenzmodell, das mehr oder weniger der internationale Grundtrend ist, führte der Redner weiter aus. Das 3-Säulen-Modell bestehe aus einer Grundfinanzierung, einer leistungsbezogenen Finanzierung und einer innovationsbezogenen Finanzierung. Auch Österreich folge der Logik dieses Modells und "schaffe eine Komplementarität von Formel und Leistungsvereinbarung", was der richtige Weg sei. Während der Leistungsanteil in Österreich relativ hoch sei, gehe der Innovationsteil jedoch ein bisschen unter. Auch bezüglich der Leistungsvereinbarung stellte Ziegele der österreichischen Lösung ein gutes Urteil aus, da sie auf Quantifizierung aufbaue und es einen Raster bzw. eine Vorgabe gebe. Außerdem sind Bottom-up und Bottom-down Impulse möglich und eine mehrjährige Planung und Berichtspflichten festgeschrieben. Sehr praktikabel sei die Leistungsvereinbarung auch dadurch, weil nur auf die Veränderung geschaut werde, auf das, was bewegt werden soll. Abschließend wies Ziegele noch auf mögliche Gefahrenpunkte hin, die mit der Leistungsvereinbarung verbunden sind, wie etwa eine mangelnde Profilorientierung oder die Aushöhlung durch eine Vielfalt an "Nebentöpfen". Diese Punkte betreffen aber weniger die gesetzlichen Grundlagen, sondern die Umsetzung und Handhabung der Regelungen, auf die man genau schauen sollte.

Bast: Unis sind komplexe Systeme und keine Konservenfabriken

Das erklärte Ziel der großen, paradigmengreifenden Universitätsreform 2002 war die Steigerung der Effizienz der Unis, erinnerte Gerald Bast (Stellvertretender Vorsitzender des Dachverbandes der österreichischen Universitäten). Wenn man nun zurückblicke, dann müsse man schon allein die Bewältigung des Umsetzungsprozesses in den ersten Jahren als große Effizienzsteigerung bezeichnen, was auch von Experten und Unternehmensberatern bestätigt werde. Während es zu einer völligen Umstellung der Unternehmenskultur und des gesamten Personal- und Budgetmanagements kam, konnte der Betrieb bei steigenden Studentenzahlen, bei – anfangs noch – sinkendem Budget und mit den gleichen Personen vollständig aufrecht erhalten werden.

Bast war der Auffassung, dass es sehr ausdifferenzierte Steuerungsinstrumente, wie etwa den Entwicklungsplan, die Leistungsvereinbarung, die Wissensbilanz und den Leistungsbericht, gebe, wobei oft viel mehr passiere als im Gesetz steht. Die Universitäten seien seiner Meinung nach das bestkontrollierte und ausdifferenzierteste "Unternehmen", das mit Steuermitteln arbeite. Forschung und Lehre funktionierten aber nur, wenn die Auswirkungen von Steuerungsmechanismen längerfristig betrachtet werden. Universitäten sind keine Konservenfabriken, die innerhalb eines Monats von der Produktion von Tomatensuppen auf Spinat umstellen können, warnte Bast. Die Aufgabe der Universitäten sei "die Produktion von Veränderung", und das sei ein höchstkomplexes Unternehmen.

Janger: Eine Reform muss auf den Gesamtkontext Bedacht nehmen

Jürgen Janger vom Wirtschaftsforschungsinstitut befasste sich in seinem Statement mit einem spezifischen Aspekt von Leistungsvereinbarungen und Finanzierungsmodellen, und zwar mit der Auswirkung dieser Instrumente auf die Forschungsleistung von Universitäten. Bei internationalen Vergleichsstudien habe man feststellen können, dass es kein einzelnes Modell gebe, das als bestes bezeichnet werden kann. Seiner Meinung nach verfüge das Finanzierungsmodell der österreichischen Unis über einigen Spielraum, die Qualität der Forschung verstärkt zu belohnen, wobei auf die Besonderheiten der einzelnen Disziplinen Rücksicht genommen werden soll.

Bei der Entscheidung darüber, ob man diesen Weg über die Basisfinanzierung oder über Drittmittel beschreite, müsse man sich sowohl die Vor- als auch die Nachteile vor Augen halten. Auf jeden Fall müsse man immer den Gesamtkontext sowie das restliche Fördersystem betrachten, unterstrich Janger. Eines sei jedenfalls sicher, das wichtigste Element seien dabei die "besten Köpfe"; ohne diese könne man keine guten Resultate erzielen. Abschließend gab Janger zu bedenken, dass man bei einer Reform vorsichtig agieren und sich für kein Extremmodell entscheiden sollte. Hinsichtlich der Finanzierung trat er dafür ein, die Qualität der Forschung stärker zu gewichten, was aber zu Konzentrationsprozessen führen würde. Für wichtig erachtete Janger auch, dass junge Forscher im Wettbewerb stehen sollten, um einschätzen zu können, wo sie stehen.

Consemüller: Die Zahlenfolge 3-2-1 muss mit Leben erfüllt werden

Das UOG 2002, "um das uns das Ausland beneidet", habe die autonome Universität zum Ziel, erklärte der Vorsitzende des Rates für Forschung und Technologieentwicklung, Knut Consemüller. Das Rückgrat bilde das Globalbudget mit 80 % Leistungsvereinbarung und 20 % Formelbudget. Der Rat halte es für wichtig, dass das Modell maximale Transparenz und minimale Detailregelung von außen gewährleistet. Nach dem ersten Probelauf könne man subsumieren, so Consemüller, dass nicht das herausgekommen ist, was sich der Bund

erwarten könne. Diskutieren sollte man seiner Ansicht nach etwa über die Kriterien, die für das Formelbudget maßgeblich sind ("Müssen es 11 Kriterien sein, reichen nicht fünf?"), über die Fristigkeit oder über den Aufwand in der Abwicklung (Stichwort: jährliche Wissensbilanz). Ein Grundproblem sei auch darin gelegen, dass sich die einzelnen Universitäten in sehr unterschiedlichen Entwicklungsstufen befunden haben und befinden. Es gehe zudem darum, das Kontrastive und das Interuniversitäre zu steigern, betonte Consemüller. Außerdem müsse der Bund danach trachten, das Gesamtkonzept nicht aus den Augen zu verlieren. Abschließend trat der Redner dafür ein, dass die Zahlenfolge 3-2-1 mit Leben erfüllt werden müsse: 3 % vom BIP für Forschung, Entwicklung und Innovation, 2 % vom BIP für den tertiären Bereich Aus- und Weiterbildung und 1 % vom BIP für Forschung.

Die Debatte

Abgeordnete Karin Hakl (V) dankte den Universitäten für die enormen Leistungen, die sie im Zuge der Veränderungen der letzten Jahre erbracht haben, erinnerte aber zugleich daran, dass die erste Phase der Umsetzung des Universitätsgesetzes noch nicht zu Ende sei. Bei den Leistungsvereinbarungen dürfe es nicht nur darum gehen, möglichst viel Geld an die Universität zu bekommen, man müsse schon auch fragen, warum nicht alles, was schon heute möglich wäre, an den Universitäten umgesetzt werde, etwa bei der Frauenförderung. Die Abgeordnete appellierte an die Universitäten, kollektives Selbstbewusstsein zu entwickeln und sich im Wettbewerb um die besten Köpfe jeweils ein eigenes Profil zu geben, um für die Studierenden erkennbar zu sein.

Lisa Schindler (VSSStÖ) hielt den Lobreden über die Universitätsreform die Frage entgegen, woher dieses Selbstbewusstsein angesichts der aktuellen Situation der Studierenden in Österreich komme: Überall massive Drop-Outs, Einschränkung der Mobilität der Studierenden, unterdurchschnittliche Zuwächse bei den Studentenzahlen - kein Grund also, sich auf die Schulter zu klopfen. Ein Feinschliff werde nicht genügen, es bedürfe grundlegender Änderungen. Es gehe um die Frauenförderung an den Universitäten, um das Problem der Studiengebühren und doppelten Studiengebühren für international Studierende und um die ungeklärte Situation bei gleichzeitigem Studium an Universitäten und pädagogischen Hochschulen. Abschließend appellierte die StudentInnenvertreterin an die Politik, den Master-Zugang offen zu halten, um nicht noch mehr Studierende von den Universitäten zu drängen.

Abgeordneter Kurt Grünewald (G) wandte sich gegen die Zuteilung von finanziellen Mitteln im Rahmen der Leistungsvereinbarungen nach Ressorts statt nach einzelnen Wissenschaften. Fairer Wettbewerb setze entsprechende Grundbudgets voraus, sagte der Abgeordnete und machte darauf aufmerksam, dass 600 Mill. Euro investiert werden müssen, um 20 Gebäude zu sanieren. Dabei könne man nicht von Forschungsförderung sprechen, denn dabei handle es sich um Grundvoraussetzungen. Außerdem verlangte der Abgeordnete mehr Transparenz bei den Entscheidungen des Akkreditierungsrats, der sich nicht hinter dem Amtsgeheimnis verstecken können soll.

Gerhard Riemer (Industriellenvereinigung) betonte das Ziel, die Universitäten im internationalen Wettbewerb um die besten Köpfe zu stärken. Dies sei eine Zukunftsfrage für ein Land, das über kaum andere Ressourcen verfüge als die Intelligenz seiner Bewohner. Universitäten, Wirtschaft und Gesellschaft befänden sich in Österreich in einer Schicksalsgemeinschaft. Daher habe eine hochrangige Arbeitsgruppe der Industrie Vorschläge erarbeitet, die weit über das hinausgehen, was heute hier diskutiert werde. Die Universitäten werden in Zukunft mehr Mittel brauchen, um mehr Breite und mehr Spitze im

Sinne Wincklers zu erreichen und ihre Infrastruktur zu modernisieren. Dabei plädierte Riemer für klare gemeinsame Prioritäten, wollte prüfen, ob die Leistungsvereinbarungen genügten und schlug vor, Universitätsmittel ebenso leistungsorientiert zu vergeben wie dies in der Schweiz seit vielen Jahren geschehe.

Abgeordneter Josef Broukal (S) plädierte für eine Bereinigung im Controlling, um zu sinnvollen Zahlen zu gelangen. So wie die Abgeordneten bei den ÖBB alles bis zur letzten Lokomotive kennen wollten, wollten sie auch bei den Universitäten alles bis zum letzten Lehrstuhl kennen. Dies sei notwendig, damit die Abgeordneten wüssten, warum sie den Universitäten Jahr für Jahr mehr Geld geben sollen. Bei der Finanzierung der Universitäten gehe es darum, nicht länger über eine immer effizientere Mängelverwaltung, sondern endlich über das Ende des Mangels zu sprechen. Wichtig wäre es auch, die Arbeit der Universitäten stärker ins öffentliche Bewusstsein zu rücken, meinte Abgeordneter Broukal.

Univ.-Prof. Johannes Rainer (Universität Salzburg) zeigte sich erfreut über die Finanzierung der Universitäten durch Leistungsvereinbarungen. Die strategische Planung über Entwicklungspläne müsse sowohl in den Universitäten als auch im Ministerium zu einer vernünftigen Profilplanung führen. Die Partnerschaft zwischen Universitäten und Ministerium sei zu entbürokratisieren, forderte Rainer und meinte, Autonomie brauche auch Kontrolle. Internationale Kooperationen und Vernetzungen können auch zu Leistungssteigerungen führen, zeigte sich Rainer überzeugt.

Abgeordnete Gertrude Brinek (V) dankte den Universitäten und ihren MitarbeiterInnen für die "Mega-Leistung" bei der Umsetzung des Universitätsgesetzes. Den Vorwurf, jeder, der den Ausdruck "Produktion" verwende, wolle die Universität nach dem Muster einer Konservenfabrik organisieren, wies die Rednerin zurück. Die Reformdiskussion insgesamt sollte mehr auf der Basis von Argumenten und weniger auf der Basis von Papieren geführt werden, sagte Brinek. Sie stehe zu dem Satz, bei den Leistungsvereinbarungen dürfe es weder Sieger noch Verlierer geben, sagte Brinek, Zugewinne und Abstriche müssten aber möglich sein. (Fortsetzung)