

STELLUNGNAHME

zur Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, mit der die Verordnung über einheitliche Standards für die Kosten- und Leistungsrechnung an Universitäten (KLRV-Universitäten) erlassen und die Bildungsdokumentationsverordnung Universitäten und die Wissensbilanz-Verordnung 2016 geändert werden

in der Fassung des Entwurfs vom 15. November 2016

Wien, am 22. Dezember 2016

1. Stellungnahme zur Verordnung über einheitliche Standards für die Kosten- und Leistungsrechnung an Universitäten

Der Verordnungsentwurf zur Kosten- und Leistungsrechnung ist durch das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMWFW) in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Finanzen und unter Einbindung von Fachvertretern und Fachvertreterinnen der Universitäten erstellt worden. Dennoch enthält die Verordnung in wesentlichen Punkten Regelungen, über die kein Konsens erzielt werden konnte und die durch die uniko kritisch gesehen werden:

Zielsetzung der Verordnung

Wie bereits in der Stellungnahme des Präsidiums der uniko vom 2. November 2015 ausgeführt, ist die Verordnungsermächtigung zur Kosten- und Leistungsrechnung in § 16 (2a) UG erst im Zusammenhang mit der Normierung der kapazitätsorientierten, studierendenbezogenen Universitätsfinanzierung („Studienplatzfinanzierung“) in das UG 2002 eingeflossen. Diese ist aufgrund fehlender gesetzlicher Umsetzung im Jahr 2014 – mit Ausnahme der Verordnungsermächtigung gemäß § 16 (2a) – wieder außer Kraft getreten. Damit ist zwar die

STELLUNGNAHME

Verordnungsermächtigung bestehen geblieben, jedoch deren wesentliche Zielsetzung einer Neuordnung der Universitätsfinanzierung weggefallen.

Die Zielsetzung der künftigen Implementierung einer kapazitätsorientierten, studierendenbezogenen Universitätsfinanzierung ist in der jüngsten UG-Novelle wiederum in § 71a normiert worden. Es ist schwer verständlich, warum eine derartige Zielsetzung keinen Eingang in den Verordnungsentwurf zur Kosten- und Leistungsrechnung gefunden hat.

Leistungszeitschätzung

Die Leistungszeitschätzung sieht im vorliegenden Verordnungsentwurf eine Schätzung auf Ebene jedes einzelnen Mitarbeiters bzw. jeder einzelnen Mitarbeiterin vor und nimmt Bezug auf die Kategorien der F&E-Statistik-Verordnung, deren Daten laut Auskunft des Bundeskanzleramts (BKA) grundsätzlich nur für statistische Zwecke, somit nicht für die Kosten- und Leistungsrechnung verwendet werden dürfen.

Die uniko hält eine jährlich durchzuführende Leistungszeitschätzung auf Ebene jedes einzelnen Mitarbeiters bzw. jeder einzelnen Mitarbeiterin für äußerst aufwändig und nicht zielführend, selbst wenn die Schätzung durch den OE-Leiter bzw. die OE-Leiterin abgegeben werden kann. Es ist sehr fraglich, ob eine derart differenzierte Erhebung zu qualitativ hochwertigen Ergebnissen führen kann, umso mehr als es sich lediglich um eine punktuell abzugebende Schätzung für den Zeitraum eines Jahres handelt, welche mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einer hohen Variabilität in den Ergebnissen auch bei homogenen Personengruppen führt.

Es ist anzuerkennen, dass eine eingehende Prüfung der Verwendbarkeit der Daten der F&E-Statistik-Verordnung für die Kosten- und Leistungsrechnung erfolgt ist. Allerdings konnten dabei entscheidende Fragen nicht in zufriedenstellender Form gelöst werden: die F&E-Statistik-Daten dürfen grundsätzlich nicht für Zwecke der Kosten- und Leistungsrechnung verwendet werden (vgl. oben); die F&E-Erhebung findet nur alle zwei Jahre statt und bildet Kategorien ab, die für die Kosten- und Leistungsrechnung irrelevant und darüber hinaus nicht autonom gestaltbar sind.

Vor dem Hintergrund dieser Kritikpunkte fordert die uniko daher eine grundlegende Überarbeitung der Passagen zur Leistungszeitschätzung.

Verrechnung der Gebäudekosten

Die Gebäudekosten sind gemäß Verordnungsentwurf unter Verwendung der Flächen gemäß Bildungsdokumentationsverordnung sowie unter Zuhilfenahme eines Normkostensatzes zu verrechnen. Der Normkostensatz ist ein Durchschnittssatz je Quadratmeter der Gebäudekosten aller österreichischen Universitäten.

Wie bereits bei der Erstellung des Verordnungsentwurfs von der uniko nachdrücklich dargelegt, bringt die Verwendung dieser Norm- bzw. Durchschnittskosten für die Universitäten – insbesondere für die interne Steuerung – keinen Mehrwert und führt möglicherweise zu einer parallelen Verrechnung von IST-Raumkosten und Normraumkosten. Darüber hinaus sind die Informationen aus der Kosten- und Leistungsrechnung methodisch so nah wie möglich am Zahlenwerk des externen Rechnungswesens zu halten. Es ist stark zu hinterfragen, ob eine Betriebsüberleitung oder die Verwendung von Normkosten überhaupt erforderlich sind oder ob nicht in anderer, einfacherer, am externen Rechnungswesen angelehnter Form entscheidungsnützliche Informationen bereitgestellt werden können.

STELLUNGNAHME

Die uniko schlägt daher vor, dass die Thematik der Gebäudekostenverrechnung während der gemäß Verordnung vorgesehenen Implementierungs- und Validierungsphase einer eingehenden Überprüfung und gegebenenfalls einer Adaptierung unterzogen wird.

Implementierung

Die uniko hält grundsätzlich fest, dass die Implementierung der Verordnung über einheitliche Standards für die Kosten- und Leistungsrechnung zu erheblichen Mehraufwänden an den Universitäten führen wird. An allen Universitäten sind die bestehenden Systeme z.T. grundlegend zu adaptieren, um den Anforderungen der Verordnung zu entsprechen. Auch wenn die in § 23 normierte Prüfpflicht der Kosten- und Leistungsrechnung von der uniko begrüßt wird, ist nichtsdestominder auf die daraus entstehenden Aufwendungen hinzuweisen.

Abseits dieser generellen Erwägungen und für den Fall, dass diese nicht oder nur zum Teil berücksichtigt werden, schlägt die uniko folgende Adaptierungen im Text der Verordnung vor:

zu § 2: Die Verordnung fokussiert in ihren allgemeinen Bestimmungen auf die Durchführung interuniversitärer Kostenvergleiche, auf Berichtspflichten gegenüber dem BMWFW sowie auf den Nachweis zur Erfüllung von Vorschriften des Beihilfenrechts.

Kostenanalysen sowie die Erfüllung von Berichtspflichten können nicht als Selbstzweck erfolgen, sondern müssen einer Zielsetzung untergeordnet werden. Ein Bezug auf die in § 71a UG normierte kapazitätsorientierte, studierendenbezogene Universitätsfinanzierung würde den Hintergrund von wesentlichen Bestimmungen der Verordnung, beispielsweise der Berichtspflichten in § 22 besser verdeutlichen.

Darüber hinaus ist die Information einer nicht näher definierten Öffentlichkeit irreführend, insbesondere vor dem Hintergrund von § 22 Abs. 5, in dem explizit die Publikation von Kostendaten einzelner Universitäten ausgeschlossen wird.

Schließlich sehen die Universitäten den Hinweis auf die Erfüllung der Vorschriften des Beihilfenrechts als rechtlich nicht erforderlich an. Selbst bei Beibehaltung dieses Hinweises ist die Kosten- und Leistungsrechnung mit Sicherheit keine wesentliche Grundlage für den Nachweis der Erfüllung der Vorschriften des europäischen Beihilfenrechts, sondern kann hierfür lediglich bestimmte Informationen liefern.

Die uniko schlägt daher folgende Formulierungsänderungen in § 2 vor:

„[...] Die Kosten- und Leistungsrechnung [...] stellt die Datengrundlage für die Berichtspflichten gemäß § 22 der Universitäten gegenüber dem Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft sowie eine Grundlage für die kapazitätsorientierte, studierendenbezogene Universitätsfinanzierung und die Erfüllung von Vorschriften des europäischen Beihilfenrechts dar.“

zu § 5 Abs. 1: Es ist nicht nachvollziehbar, weswegen Erträge gemäß § 3 Z 3 Univ. RechnungsabschlussVO, d.h. aktivierte Eigenleistungen nicht ausgewiesen werden sollen. Grundsätzlich sind Unterschiede der Kosten- und Leistungsrechnung zum Rechnungsabschluss der Universitäten möglichst gering zu halten. Im gegenständlichen Fall sollen zwar die Erträge

STELLUNGNAHME

aus aktivierten Eigenleistungen außer Ansatz bleiben, nicht jedoch die daraus entstehenden Abschreibungen. Die uniko schlägt eine Streichung dieser Ausnahmebestimmung vor.

zu § 7 Abs. 1 Z 1: Die Bezeichnung der Verwendung 87 sollte mit der Bezeichnung in der BidokVUni übereinstimmen bzw. ist die die Bezeichnung „Universitätsprofessor/in“ nicht stimmig. (Im Detail siehe dazu die Anmerkungen zur BidokVUni Verwendung 87.)

zu § 15 Abs. 2 Z 2: Der Verweis auf Z 1.14 der Anlage 1 der BidokVUni kann unterbleiben. § 15 Abs. 2 enthält nur einen Mindeststandard möglicher Verteilungsschlüssel; die Universitäten können auch abweichende Schlüssel definieren. Die Schlüssel sind grundsätzlich nicht im Detail festgelegt, um den Universitäten die Möglichkeit zu lassen, bestmögliche Schlüssel für die Abbildung spezifischer Sachverhalte zu definieren. Die Definition eines einzigen Schlüssels in Z 2 (nicht jedoch der Schlüssel in Z 1 und Z 3) soll daher unterbleiben.

zu § 17 Abs. 1: Die Personalkosten sind nicht nur in Summe, sondern auch nach den Personalkategorien gemäß § 7 Abs. 1 darzustellen. Dies kann aufgrund der Feingliederung nach Disziplinengruppen in Einzelfällen dazu führen, dass bei geringer Anzahl an Vollzeitäquivalenten je Personalkategorie und Disziplinengruppe Rückschlüsse auf einzelne Personen bzw. deren Gehälter möglich sind. Es wird daher nach dem Passus „Die Personalkosten sind darüber hinaus getrennt nach den Personalkategorien gemäß § 7 Abs. 1 darzustellen“ folgende Ergänzung in § 17 Abs. 1 vorgeschlagen: „Sofern in einer Personalkategorie Kosten von weniger als 2 Vollzeitäquivalenten ausgewiesen werden, kann der Ausweis nach den Personalkategorien gemäß § 7 Abs. 1 unterbleiben.“ Sofern rechtlich erforderlich, ist eine analoge Bestimmung in § 22 Abs. 1 aufzunehmen.

§ 18 Abs. 1 Z 3: Wie oben bereits dargestellt, ist der Verweis auf Z 1.14 der Anlage 1 der BidokVUni nicht nachvollziehbar. Aus diesem Grund wird eine Streichung zumindest des ersten Satzes in § 18 Abs. Z 3 vorgeschlagen.

zu § 22 Abs. 3 und 4: Diese Absätze sollten entfallen, da sie eine unnötige Doppelung zur WBV 2016 darstellen.

zu § 24 Abs. 7: Statt „das vierte und fünfte Rechnungsjahr nach Inkrafttreten dieser Verordnung“ sollte klarer und durchgängig zu anderen Bestimmungen in § 24 „die Rechnungsjahre 2020 und 2021“ formuliert werden.

zu Anlage 2, Tabelle ISCED F 2013, Fußnote **: Hier ist die bevorstehende Einführung eines Studiums der Islamischen Fachtheologie zu berücksichtigen. Analog zur Zurechnung der Katholischen Religionspädagogik zur der Katholischen Fachtheologie zugeordnet wäre, ist die Islamische Religionspädagogik künftig der Islamischen Fachtheologie zuzuordnen.

STELLUNGNAHME

2. Stellungnahme zur Bildungsdokumentationsverordnung Universitäten

Halbjahreslieferung der Daten

Da im vorliegenden Entwurf zusätzlich Jahres-Vollzeitäquivalente ermittelt werden, ist die Datenlieferung zum Halbjahr im Juni obsolet und sollte demgemäß gestrichen werden.

Zusätzliche Integration von Jahresvollzeitäquivalenten

Zu beachten ist hier, dass auch mit dieser Regelung nicht die gesamte Tätigkeit einer Person abgebildet wird, weil an manchen Universitäten Nebentätigkeiten (z.B. im Drittmittelbereich) unberücksichtigt bleiben.

Diese Nebentätigkeiten können bei den meisten Universitäten nicht eingerechnet werden, weil sie großteils nur als auszahlender Geldbetrag und nicht auch als Arbeitszeit erfasst ist.

§ 2 Abs. 1, Merkmal 16 – Ausmaß der anteiligen Zugehörigkeit gemäß Merkmal 15 in %

Eine Erhebung der Fremdleistung zum Beispiel an der Medizinischen Universität Graz für die Medizinische Fakultät Linz ist zu komplex und scheint nicht durchführbar. Eine einigermaßen exakte Abgrenzung scheint nicht möglich und somit wäre ein eventuelles Ergebnis auch nicht aussagekräftig. Es wird vorgeschlagen, dieses Merkmal mangels Aussagekraft zu streichen

Verwendung 28

Es sollte klargestellt werden, wie hinsichtlich der Meldung mit Verwendungszuordnungen umgegangen werden muss, falls eine Person laut Definition in zwei Verwendungen fallen könnte, was insbesondere bei Personen auf einer potenziellen Laufbahnstelle relevant ist.

Verwendung 65

Der Kollektivvertrag nimmt in „§ 42 Krankenpflegepersonal“ folgende Zuordnung vor:

*„Zur Gruppe des Krankenpflegepersonals gehören ArbeitnehmerInnen nach § 5 Abs. 2 Z. 2, welche die Voraussetzungen für die Erbringung von Arbeitsleistungen im Rahmen des Gesundheits- und Krankenpflegegesetzes (GuKG), des Bundesgesetzes über die Regelungen der gehobenen **Medizinischen-Technischen** Dienste (MTD-G), des Bundesgesetzes über die Regelung des medizinischen-technischen Fachdienstes und der Sanitätshilfsdienste (MTF-SHD-G), des Bundesgesetzes über medizinische Assistenzberufe und die Ausübung der Trainingstherapie (Medizinische Assistenzberufe-Gesetz – MABG) oder des Hebammengesetzes oder als zahnärztliche Assistenz (in Ausbildung) im Rahmen des Zahnärztegesetzes erfüllen und die betreffende Tätigkeit an der Medizinischen Universität ausüben.“*

Die Anführung des medizinisch-technischen Personals in den Erläuterungen als Beispiel unter der Verwendung 65 ist daher irreführend und sollte unterbleiben, da das von § 42 Kollektivvertrag umfasste medizinisch-technische Personal zum Krankenpflegepersonal zählt und dafür nicht die Verwendung 65, sondern die Verwendung 62 vorgesehen ist.

Verwendung 66

STELLUNGNAHME

Diese Verwendung (Bibliothekspersonal) bereitet insoweit Probleme, als die Universitäten gewisse Randbereiche hier unterschiedlich zuordnen. Wird hier nur auf die Zugehörigkeit zur Organisation abgestellt, so ist eine Vergleichbarkeit der Zahlen nicht wirklich gegeben. Wird auf die Tätigkeit abgestellt, ist eine eindeutige Definition und eine exakte Zuordnung aufwendig. Viele Universitäten werden aktuell das technische sowie das Bibliothekspersonal nicht abbilden können, weil diese Zuordnung aus der Mitarbeiter- oder Gehaltsstruktur nicht ableitbar ist.

Verwendung 87

Wir weisen darauf hin, dass es sich bei der Verwendung 87 nicht um UniversitätsprofessorInnen handelt, sondern um Assoziierte ProfessorInnen, die der Personengruppe („Kurie“) der UniversitätsprofessorInnen angehören.

Bisher wurde bei allen neuen Verwendungen die korrekte kollektivvertragliche Bezeichnung verwendet. Die bei Verwendung 87 im Entwurf vorgesehene Bezeichnung führt zu einer Vermischung von Bezeichnung und Kurienzugehörigkeit und kann in der Folge zu Konflikten bei der kollektivvertraglichen Einstufung führen.

Wir schlagen daher vor, auch bei Verwendung 87 die kollektivvertragliche Bezeichnung zu verwenden, um sie klar von Verwendung 82 zu unterscheiden. Verwendung 87 sollte daher lauten

„Assoziierte ProfessorInnen – Personengruppe der UniversitätsprofessorInnen“

3. Stellungnahme zur Änderung der Wissensbilanz-Verordnung 2016

Zu Kennzahl 1.A.4

Mehrere Wissensbilanz-Kennzahlen stellen auf „Professorinnen/Professoren und Äquivalente“ ab, worunter die Professorinnen und Professoren, die Dozentinnen und Dozenten und die assoziierten Professorinnen und Professoren subsumiert sind (BidokVUni-Verwendungen 11, 12, 14, 81, 82, 85, 86 und 87). Im Sinne von Systematik und Konsistenz wird angeregt, auch die Kennzahl 1.A.4 auf diese Personengruppen zu begrenzen und nicht – wie derzeit vorgesehen – auch die Universitätsassistentinnen und -assistenten (KV) auf Laufbahnstellen gem. § 13b Abs. 3 UG (BidokVUni-Verwendung 28) sowie die Assistenzprofessorinnen und -professoren (KV; BidokVUni-Verwendung 83) einzubeziehen.

Zu Kennzahl 2.A.1

Die Kennzahl sollte zwecks Klarheit in „Professorinnen/Professoren und Äquivalente nach ISCED in Bachelor-, Master- und Diplomstudien“ umbenannt werden, da diese Bezeichnung ein präziseres Bild über den Inhalt der Kennzahl liefert als die derzeitige.

Zu Kennzahl 2.B.1

Im Schichtungsmerkmal „Ausbildungsstruktur“ wird zwischen „strukturierter Doktoratsausbildung“ und „nicht-strukturierter Doktoratsausbildung“ unterschieden. In der Kategorie „strukturierte Doktoratsausbildung“ sind nur Studierende mit einem Beschäftigungsausmaß von mindestens 30 Wochenstunden zu zählen. Damit können jene Personen nicht zugeordnet werden, die zwar alle Kriterien für das Vorliegen der Strukturiertheit erfüllen, aber ein geringeres Beschäftigungsausmaß haben. Um auch diese Gruppe angemessen abzubilden, gleichzeitig aber die Zählweise für Indikator IV gem. HRSMV beizubehalten, wird ersucht, das Schichtungsmerkmal um die Ausprägung „strukturierte Doktoratsausbildung mit einem Beschäftigungsausmaß unter 30 Wochenstunden (nicht zählrelevant für Indikator IV gemäß HRSMV)“ zu erweitern.

Diese Adaptierung sollte im Unterschied zu den übrigen Änderungen der WBV 2016 bereits für die Wissensbilanz über das Berichtsjahr 2016 wirksam werden, damit es hinsichtlich der Gesamtsumme zu keinem Zeitreihenbruch gegenüber der Vorgängerkennzahl kommt.

Zur Integration der Kennzahlen in den Leistungsbericht

Die WBV 2016 sieht in § 6 Abs. 1 Z 7 vor, dass die Kennzahl „3.B.3 Anzahl der Patentanmeldungen, Patenterteilungen, Verwertungs-Spin-Offs, Lizenz-, Options- und Verkaufsverträge“ im Themenbereich „Profilunterstützende Kooperationen und strategische Partnerschaften in Lehre, Forschung und Entwicklung/Entwicklung und der Erschließung der Künste“ darzustellen ist. Die in der Kennzahl abgebildeten Inhalte beziehen sich deutlich auf den Bereich „Technologietransfer/-verwertung“, der zu „Forschung“ oder ggf. „Gesellschaftliche Zielsetzungen“ gehört und bei der derzeit vorgesehenen Integration aus dem Kontext gerissen

STELLUNGNAHME

wäre. Es wird daher ersucht, die Kennzahl 3.B.3 mit einem der beiden genannten Bereiche (§ 6 Abs. 1 Z 2 oder Z 4) zu verschränken.

Die uniko ersucht um Berücksichtigung dieser Stellungnahme im Begutachtungsprozess.

Für die Österreichische Universitätenkonferenz

Univ. Prof. Dr. Oliver Vitouch e.h.
Präsident