

STELLUNGNAHME

zum Entwurf des Gesamtösterreichischen Universitätsentwicklungsplans 2022–2027

15. Oktober 2019

Die Österreichische Universitätenkonferenz (uniko) nimmt zum ausgesandten Entwurf wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Erwägungen

Generell ist es sehr zu begrüßen, dass durch den Gesamtösterreichischen Universitätsentwicklungsplan (GUEP) nicht nur die Universitäten mit ihren spezifischen Entwicklungsplänen inhaltliche Positionen vorlegen, die in Folge als Basis für die Verhandlungen über die Leistungsvereinbarungen herangezogen werden, sondern auch der Bund in seiner Gesamtverantwortung inhaltliche Zielsetzungen nicht nur implizit einfließen lässt, sondern transparent darlegt.

Besonders begrüßt werden folgende Grundsätze, die im GUEP hervorgehoben werden:

- hinreichende Finanzierung der Universitäten, die Planungssicherheit bietet, strategisches Vorgehen zulässt und Kapazitätssituationen optimiert;
- Forschung zu epistemologischen, ethischen, rechtlichen, pädagogischen, gesellschaftlichen und sozialen Fragen im Zusammenhang mit dem digitalen Wandel;
- Stärkung der künstlerischen Hochschulausbildung und Entwicklung und Erschließung der Künste ;
- Sichtbarmachung des Stellenwerts der österreichischen Universitäten als wichtige Partner im internationalen Standortwettbewerb (Standort Österreich);
- Kreativität und individuelle Freiräume für Studierende, Lehrende und Forschende;
- Steigerung der sozialen Inklusion und diversitätsorientierten Gleichstellung;
- Integration des Nachhaltigkeitsprinzips in die universitäre Entwicklung und Profilbildung.

STELLUNGNAHME

Ziele und Indikatoren

Der GUEP wird im Einleitungskapitel als technisch-strategisches Planungsinstrument des BMBWF bezeichnet, in dem Ziele zur Weiterentwicklung der Universitäten priorisiert werden. Wesentliche Komponenten eines Plans sind Zieldefinitionen auf Basis einer möglichst datengestützten Analyse der Ausgangslage, Maßnahmen zur Zielerreichung und Indikatoren, anhand derer der Erfüllungsgrad hinsichtlich der Zielsetzungen ermittelt werden kann. Aus Sicht der uniko sind diese Elemente im vorliegenden Entwurf nicht ausreichend ausgearbeitet bzw. nicht klar unterschieden oder weisen Inkonsistenzen auf, die eine gesetzeskonforme Orientierung der Entwicklungspläne der Universitäten am GUEP, wie sie in § 12b (2) UG vorgesehen ist, erschweren.

Zieldefinitionen sollten nur dort erfolgen, wo der Bund Anlass zu übergreifenden Steuerungsvorgaben hat, um jene Bereiche zu ergänzen, zu deren Gestaltung die selbstorganisierte Autonomie der Universitäten nicht ausreicht. Der vorliegende Entwurf des GUEP lässt diese aus Sicht der Universitäten unbedingt notwendige Fokussierung vermissen. Er stellt durch Steuerung auf Mikroebene eine massive Einschränkung des universitären Handlungsspielraums dar und widerspricht damit dem in § 1 (1) UG definierten Ziel der „größtmöglicher Autonomie und Selbstverwaltung“ der Universitäten und ihrer Organe.

Anstelle präziser übergeordneter Zieldefinitionen beschränkt sich der vorliegende Entwurf auf relativ offene und allgemein gehaltene Umschreibungen wie „Stärkung“, „Schärfung“, Weiterentwicklung“ etc., die mit wenigen Ausnahmen nicht weiter konkretisiert werden. In der „Beschreibung“ der jeweiligen Umsetzungsziele, die eine solche Präzisierung leisten sollte, finden sich zumeist nur sehr allgemeine Erörterungen wie z.B. Ausführungen zu „selbstverständlichen Grundsätzen“¹ oder Qualitätsmerkmalen, die aber über die konkrete Zieldefinition weiter im Unklaren lassen.

Inkonsistent erscheint zudem die Priorisierung der Ziele in der rollierenden Abfolge der GUEP-Versionen. Im GUEP 2017 war z. B. die „Verbesserung relevanter Leistungskennzahlen des Lehrbetriebs“ noch ein Systemziel mit dem Umsetzungsziel „Verbesserung der Betreuungsrelation“. Im GUEP 2019 rutschen die Leistungskennzahlen auf die Unterebene der Umsetzungsziele und werden dort als letztes von fünf angeführt (4 e). Die Verbesserung der Betreuungsrelation wird sogar noch eine Ebene tiefer gelegt und erscheint nur mehr als einer von drei Unterpunkten zum Umsetzungsziel „Leistungskennzahl“. Diese Prioritätenverschiebung steht im Widerspruch zur Aussage im Einleitungskapitel, in dem erklärt wird, dass „in der neu vorliegenden Auflage das Hauptaugenmerk auf ... der Verbesserung der Betreuungsrelation“ liege und überrascht auch im Hinblick auf die Bedeutung dieser Kennzahlen im System der neuen Universitätsfinanzierung.

Als weitere Inkonsistenz fällt auf, dass häufig Zieldefinitionen auf der Ebene der Handlungen auftauchen. Als ein Beispiel sei hier die Formulierung „Erreichung eines Anteils von mind. 10 %

¹ Siehe Beschreibung zum Umsetzungsziel „Weiterentwicklung der Qualität der Lehre“, GUEP S. 16.

STELLUNGNAHME

Frauen bzw. Männern in allen Studienfeldern. Mittelfristig soll der Anteil des unterrepräsentierten Geschlechts auf 30 % erhöht werden.“ genannt, die als Handlung für Systemziel 7, Umsetzungsziel a) angeführt wird, obwohl es sich dabei eindeutig um eine Zieldefinition handelt.

Indikatoren, die eine Zielerreichung nachvollziehbar machen, werden nicht systematisch dargestellt bzw. fehlen in weiten Teilen des Entwurfs. Die in der „Zeitschiene“ angegebenen Fristen erscheint vor diesem Hintergrund als nicht mehr als eine unverbindliche Angabe.

Die uniko empfiehlt daher die Fokussierung auf wenige, aber systemrelevante Ziele, die präzise und möglichst datengestützt definiert sind und deren Zielerreichung durch Indikatoren nachvollziehbar überprüfbar ist. Zudem sollte im rollierenden System des GUEP auf entsprechenden Konsistenz der Zielsetzungen geachtet und die Vermischung von Ziel- und Handlungsebene vermieden werden.

Maßnahmen zur Zielerreichung

Auf der Ebene „Handlungen“ werden im Entwurf auf sehr kleinteiliger Ebene unterschiedliche Aspekte angesprochen, die bis in die inhaltliche Gestaltung von Curricula, thematische Vorgaben für Forschungsbereiche oder für Beschäftigungsbilder einzelner Personalkategorien gehen. Diese Maßnahmen liegen eindeutig im Handlungsspielraum der Universitäten und sind von diesen autonom zu gestalten. Sofern Maßnahmen aber in die Sphäre politischer Entscheidungen fallen, müssen diese eindeutig ausgewiesen und von jenen, in denen die Universitäten ohne Steuerung von außen entscheiden, klar abgegrenzt sein. Der vorliegende Text leistet diese Unterscheidung nicht, in der Kategorie „verantwortliche Institution“ werde die Handlungsträger ohne differenzierte Zuordnung angeführt.

Die taxative Aufzählung der „Handlungen“ legt nahe, dass nur diese für die Zielerreichung relevant wären, was einerseits inhaltlich nicht nachvollziehbar ist und andererseits ebenfalls eine wesentliche Einschränkung des autonomen universitären Handlungsspielraumes bedeutet.

Die uniko empfiehlt daher, die operativen Maßnahmen für die Zielerreichung im Sinne des Universitätsgesetzes der autonomen Entscheidung der Universitäten zu überlassen und Maßnahmen, die auf politischer Ebene bzw. durch den Gesetzgeber zu treffen sind, davon klar zu trennen.

Vision

Die im Kapitel *Vision* dargelegten Überlegungen stellen aus Sicht der uniko eine einseitige und willkürliche Verengung des Auftrags und der leitenden Grundsätze der Universitäten dar, wie sie in §§ 2 und 3 UG festgelegt sind. Dieses Kapitel ist daher gänzlich zu streichen.

STELLUNGNAHME

Weitere Aspekte

Finanzierung

Das klare Bekenntnis des BMBWF, konsequent für eine Universitätsfinanzierung auf dem Niveau relevanter europäischer Vergleichsländer und -regionen einzutreten, ist unbedingt zu begrüßen.

Neben der Absicherung des bisher Erreichten durch die Abgeltung der allgemeinen Preis- und Gehaltssteigerungen und die Aus- und Durchfinanzierung der in der LV-Periode 2019-2021 begonnenen Vorhaben (einschließlich räumlicher Bedarfe) ist jedenfalls auch die Umsetzung der zweiten Stufe der Universitätsfinanzierung NEU in der LV-Periode 2022-2024 sicherzustellen.

Die ins Auge gefasste Evaluierung darf nicht dazu führen, dass die nun begonnene Systemumstellung gebremst oder zurückgefahren wird, zumal gerade bei der Verbesserung der Betreuungsrelationen massiver Nachholbedarf besteht. Die im GUEP dargestellte Betreuungsrelation von derzeit 1 : 39 im Studienjahr 2017/18 mit einer prognostizierten Entwicklung in Richtung 1 : 36 in der LV-Periode 2022-2024 ist im Mittel über alles (alle Fächer und Universitäten) berechnet ein für sich allein genommen völlig unzureichender Indikator, um die tatsächlich vorhandenen Engpässe adäquat darzustellen. Eine reine Konsolidierung des Budgets ist nicht ausreichend, um das Ziel der tatsächlichen Verbesserung der Betreuungsrelationen und Studienbedingungen zu erreichen.

Die Erreichung des 2%-Ziels betreffend wäre aus Sicht der uniko eine konkretere Zugangsweise wünschenswert. Einschätzungen wie „schwer umsetzbar“ bzw. „so weit wie möglich zu erreichen“ und „bestmöglich anzunähern“ sollten durch einen Stufenplan ersetzt werden, gestützt auf das Argument, dass zusätzliche Investitionen im universitären Bereich aufgrund der Rückflüsse nicht nur rentabel sind, sondern auch massiv zur Verbesserung der Standort-Attraktivität Österreichs beitragen, wie dies u. a. in der von BMBWF und uniko gemeinsam beauftragten Studie des WIFO gezeigt werden konnte. Eine Abdeckung substantieller Teile des staatlichen 2%-Ziels durch private Mittel hat sich in Österreich nicht als realistisch erwiesen bzw. bedürfte ihrerseits eines klaren Umsetzungspfades.

Exzellenzinitiative

Die zweite Ausbaustufe der Universitätsfinanzierung NEU wird im GUEP mit der Schaffung eines attraktiven und dynamischen Forschungsumfelds durch eine Exzellenzinitiative verbunden. Die uniko begrüßt diese Bestrebungen, exzellente Forschung, Technologie und Innovation sowie Kunst und Kultur zu fördern, allerdings sind in der Darstellung des GUEP diesbezüglich noch Unklarheiten enthalten: Im Text ist von einem Volumen von jährlich 100 Mio. für eine Laufzeit von 15 Jahren die Rede, wobei ein Eigenanteil der Universitäten von 40% (40 Mio.) pro Jahr „empfohlen“ wird. Die Grundlagen für diese Empfehlung sind nicht näher ausgeführt und für die uniko daher nicht nachvollziehbar. Die uniko weist darauf hin, dass die Universitäten diese Mittel aus ihrem regulären Budget keinesfalls werden bestreiten können.

STELLUNGNAHME

Künstlerische Studien

Die Bezeichnung des Umsetzungsziels 1 c) lautet „Stärkung der künstlerischen Hochschulausbildung & Entwicklung und Erschließung der Künste“. Diese Ausrichtung auf Ausbildung entspricht nicht dem Bildungsauftrag der Kunstuniversitäten; der Begriff „künstlerische Hochschulausbildung“ ist durch den Begriff „künstlerische Studien“ zu ersetzen.

MINT

Im vorliegenden Entwurf wird mehrfach betont, dass das Hauptaugenmerk auf den stark nachgefragten MINT-Bereichen Informatik und Technik/Ingenieurwissenschaften (sogenannte „MINT-Fokusbereiche“) liegen soll. Diese einseitige Betonung des MINT-Bereichs gegenüber anderen Fachbereichen erscheint insgesamt nicht gerechtfertigt und ist daher abzulehnen. Hinzu kommt, dass auch innerhalb des MINT-Begriffs die Ausblendung von Mathematik und Naturwissenschaften als hochproblematisch angesehen wird. Hier sollte nicht ein von Stakeholdern zu einseitig getriebener Nachfrageaspekt die Förderung der zweckmäßigen Breite des MINT-Bereichs einengen.

Der Wunsch nach einer „Curriculumsentwicklung, im Hinblick auf die Verbreiterung der geistes- und sozialwissenschaftlichen Methoden in universitären Curricula, insbesondere des MINT-Bereichs und Erhöhung der IT-Basisqualifikationen für Studierende aller Fachgebiete“ ist ebenfalls zu streichen. Zum einen sehen die Universitäten die Vermittlung von Basisqualifikationen nicht als tertiäre Bildungsaufgabe; zum anderen liegt die Curriculumsentwicklung im autonomen Entscheidungsbereich und kann nicht Gegenstand punktueller Vorgaben im GUEP sein.

Ökonomisierung

Der Fokus auf Benchmarking und Competitiveness weist auf eine zunehmende Ökonomisierung der Universitäten hin, die durchaus kritisch zu betrachten ist, ebenso wie die Aufforderung zu Clusterbildung und thematischer Profilbildung. Hier entstehen klare Zielkonflikte im Hinblick auf die Zugänglichmachung universitärer Ausbildungen in unterschiedlichen Ausformungen und Lehr- und Lernformaten für ein möglichst breites Spektrum der Bevölkerung unter Berücksichtigung von Gender, sozialem Hintergrund, geographischer Herkunft etc.

Weiterbildung

An sehr untergeordneter Stelle – auf der Ebene der Handlungen zu Unterziel c), Systemziel 3 und in Klammern – wird die Einführung eines „Weiterbildungsbachelors“ genannt. Diese Maßnahme stellt aus Sicht der uniko einen fundamentalen Eingriff in die gesamte Bildungsarchitektur dar, der nicht nur die Universitäten betrifft, sondern den gesamten Hochschulsektor. Die Einführung solch einer neuen Angebotsform müsste jedenfalls auf übergeordneter Zielebene sorgfältig argumentiert werden. Der vorliegende Entwurf lässt dies gänzlich vermissen, wichtige Aspekte der Ausrichtung und Qualitätssicherung eines solchen Bachelors (Grundlagenkenntnisse versus

STELLUNGNAHME

vertiefender Kompetenzerwerb, Verhältnis zu bestehenden Weiterbildungsangeboten, Anschlussfähigkeit etc.) werden nicht angesprochen.

Die uniko ersucht um Berücksichtigung dieser Bedenken, wobei betont wird, dass die hier angeführten Punkte nicht als abschließend und vollständig zu verstehen sind. Zahlreiche Details vor allem auf Ebene der Handlungen enthalten problematische Aspekte, die aber in dieser Stellungnahme nicht angesprochen werden, da die Ebene der Mikrosteuerung im GUEP, wie schon einleitend ausgeführt, grundsätzlich keinen Platz finden sollte.

Für die Österreichische Universitätenkonferenz

Rektor Univ.-Prof. Dr. Oliver Vitouch
Präsident