

Analyse der Leistungsvereinbarungen 2010–2012 und Stellungnahme

Wien, im November 2010

**ÖSTERREICHISCHER
WISSENSCHAFTSRAT**

Liechtensteinstraße 22a • 1090 Wien • Tel.: +43/(0)1/319 49 99 • Fax: +43/(0)1/319 49 99-44
Mail: office@wissenschaftsrat.ac.at • Web: www.wissenschaftsrat.ac.at

ÖSTERREICHISCHER
WISSENSCHAFTSRAT

Inhalt

1. Analyse der Leistungsvereinbarungen für die Periode 2010 – 2012.....	4
1.1 Forschung.....	5
1.2 Verknüpfung von Forschung und Lehre	7
1.3 Studienangebot und Lehre	8
1.4 Personalentwicklung.....	10
1.5 Qualitätsmanagement.....	11
1.6 Weiterbildung.....	12
1.7 Interuniversitäre Kooperationen.....	13
1.8 Internationalität und Mobilität.....	15
1.9 Spezifische Bereiche und Bauvorhaben	16
2. Zur Relevanz der Leistungsvereinbarungen als Steuerungsinstrument.....	16
2.1 Zum strategischen Planungspotential.....	16
2.2 Zur Verknüpfung zwischen Entwicklungsplan und Leistungsvereinbarun- gen	17
2.3 Zur Nachvollziehbarkeit des Ressourcenaufwandes	18
2.4 Zur Profilbildung und Profilschärfung.....	19
2.5 Zur Dynamik zwischen Konsolidierung und Expansion	21
2.6 Zur Personalpolitik im Zusammenhang mit Nachwuchsförderung, Profilbildung und Schwerpunktsetzung.....	21
2.7 Zu Erreichtem und Nicht-Erreichtem	22
3. Zum Thema Wirkungsorientierung	23
3.1 Probleme einer wirkungsorientierten Verwaltung im Universitätsbereich	24
4. Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	26
4.1 Schlussfolgerungen	26
4.2 Empfehlungen	28
Annex 1: Beispiel einer Verknüpfung Leistungsvereinbarung – Leistungsbericht	33
Annex 2: Stichwort Wirkungsorientierung.....	35
Annex 3: Zum Budget der Universitäten.....	39

Einleitung

Im Jahre 2006 wurde zum ersten Mal über das Budget der Universitäten in Form von Leistungsvereinbarungen zwischen den Universitäten und dem Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung verhandelt. Der Wissenschaftsrat hat damals zum Ergebnis dieser Verhandlungen Stellung genommen und zuvor auf folgende zentrale Prinzipien verwiesen:

(1) Die Bindung der Leistungsvereinbarungsentwürfe an die Vorlage eines aussagekräftigen Entwicklungsplans. (2) Die Existenz von Vorleistungen, mit denen die Ernsthaftigkeit von Entwicklungsplan und Leistungsvereinbarungsentwurf dokumentiert wird. (3) Der Bezug auf Ziele, nicht Maßnahmen. (4) Die Existenz ausreichender Mittel, ohne die ein derartiges Verfahren seinen Sinn verliert. (5) In der Konsequenz der Verhandlungen und ihrer Ergebnisse die Existenz von Gewinnern und Verlierern.

Der Wissenschaftsrat hat zu den ersten Leistungsvereinbarungen festgestellt, dass diese „im Großen und Ganzen Schwerpunkte und Profile, sofern die Universitäten solche tatsächlich schon gesetzt haben, fördern, dies allerdings in einer Weise, die auch eine weniger ambitionierte Budgetierungsform geleistet hätte. Die Leistungsvereinbarungen haben die zum Teil bereits eingeleiteten Entwicklungsprozesse der Universitäten nicht konterkariert, es sind aber auch keine wesentlich neuen Impulse von ihnen ausgegangen. Es fehlte ein wirklich gestalterischer Wille auf beiden Seiten. Auch wurden die zur Verfügung stehenden Mittel in Einzelfällen mit anderer Zwecksetzung, so in Form einer Kofinanzierung für aus Offensivmitteln finanzierte Programme (z.B. Kompetenzzentren), eingesetzt“ (Wissenschaftsrat 2007, S. 1).

Wesentliche Einsichten, die aus der Analyse der ersten Runde der Leistungsvereinbarungen gewonnen wurden, waren:

- Die Notwendigkeit der Anerkennung und Durchführung der Leistungsvereinbarungen als eines Verfahrens unter Wettbewerbsbedingungen (unter der Bedingung einer gesicherten finanziellen Grundausstattung der Universitäten).
- Die systematische (belastbare) Verbindung zwischen gut begründeter Entwicklungsplanung und Leistungsvereinbarungsentwurf unter Angabe von Prioritäten und Posterioritäten.

- Ausreichende, die Ernsthaftigkeit des Verfahrens gewährleistende Mittel, die uneingeschränkt, ohne irgendwelche Vorabregelungen in den Verhandlungen zur Verfügung stehen (Wissenschaftsrat 2007, S. 5).

Nach Abschluss der zweiten Runde der Leistungsvereinbarungsverhandlungen (2010 bis 2012) zwischen dem Bund und den staatlich finanzierten Universitäten Ende des Jahres 2009 stellt sich der Wissenschaftsrat im Sinne eines begleitenden Monitorings die Aufgabe, den Prozess und die Ergebnisse der Leistungsvereinbarungsverhandlungen erneut zu analysieren.¹

Die vorliegende Analyse beruht auf mehreren Arbeitsschritten:

- Detailanalysen der Entwicklungspläne und der aktuellen Leistungsvereinbarungen der einzelnen Universitäten entlang den vorgegebenen inhaltlichen Schwerpunktsetzungen. Die Entwürfe der Leistungsvereinbarungen wurden dazu vergleichend herangezogen; die Zusammenhänge zwischen den Papieren fließen in die Betrachtungen ein. Durch die Zusammenfassung (Kapitel 1) sollen in deskriptiver Form positive Entwicklungen unterstrichen und mögliche Defizite aufgezeigt werden.
- Einschätzungen zur Relevanz der Leistungsvereinbarungen als Steuerungsinstrument (Kapitel 2).
- Überlegungen zur Wirkungsorientierung (Kapitel 3 und Annex 1 als allgemeine Informationsgrundlagen für die abschließende Beurteilung der Leistungsvereinbarungen) sowie
- Schlussfolgerungen und Empfehlungen.

Wichtig ist – auch für zukünftige Analysen – der vergleichende Blick entlang einer Zeitachse, der auf Gründe für und Potentiale von Veränderung hinweisen soll. Aus diesem Grunde wurden für einzelne Universitäten² zusätzlich die Leistungsberichte und die Wissensbilanzen herangezogen. Auch ist der budgetäre Stellenwert der Lei-

¹ Der Wissenschaftsrat hat wiederholt die Bedeutung des Reformelements ‚Leistungsvereinbarung‘ hervorgehoben und in Empfehlungen dazu Stellung genommen (vgl. Prinzipien zum Abschluss von Leistungsvereinbarungen, November 2005 [hier werden insgesamt neun Prinzipien formuliert]; Leistungsvereinbarungen – Empfehlung zur Ausgestaltung, Juli 2005; Leistungsvereinbarungen – Wege und Irrwege. Eine Handreichung für die Praxis, März 2006, sowie die Stellungnahme zum Prozess und zum Ergebnis der Leistungsvereinbarungen, Februar 2007).

² Aus Ressourcengründen in dieser Bandbreite nur für einzelne Universitäten möglich.

stungsvereinbarungen (einen Überblick zu den sonstigen Budgetflüssen bietet Annex 2) zu bedenken; diese beziehen sich auf einen Teil des den Universitäten im Rahmen ihrer Autonomie zugesprochenen Globalbudgets³, das Grundbudget. Wie sich das vereinbarte Grundbudget im Zusammenhang mit den Zuweisungen aufgrund des Formelbudgets darstellt, welche wechselseitigen Abhängigkeiten es zwischen diesen beiden Budgetelementen gibt und wie auf dieser Grundlage die Budgetentwicklung der Universitäten im Vergleich zueinander zu bewerten ist, bedürfte einer sehr viel umfassenderen Analyse.

Auf diese Weise versucht die vorliegende Analyse die zentralen universitären Steuerungsinstrumente Entwicklungsplan und Leistungsvereinbarung mit hochschulpolitischen Entwicklungstrends zu verknüpfen und Aussagen über die Bedingungen der Wirksamkeit des Instrumentariums in budgetärer und inhaltlicher Hinsicht zu treffen. Die Frage, welche Effekte man dann unterstützen will und welche nicht, ist politisch zu beantworten.

Im Zuge der Darstellung werden häufig Beispiele, im positiven wie im negativen Sinne, angeführt. Diese dienen allein der Illustration. Ein allgemeiner Schluss auf die Qualität einzelner Entwicklungspläne oder Leistungsvereinbarungsentwürfe/Leistungsvereinbarungen kann aus ihnen nicht gezogen werden.

1. Analyse der Leistungsvereinbarungen für die Periode 2010 – 2012

Die Kriterien der Analyse beziehen sich, wie bei der ersten Stellungnahme, auf die rechtliche Grundlage der Leistungsvereinbarungen (§ 13 UG 2002) und auf die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen im entsprechenden Dokument „Entwicklungsplan“ und „Leistungsvereinbarung“ und setzen diese miteinander in Bezug.

Die Stellungnahme des Ministeriums⁴ zu den Entwürfen der Leistungsvereinbarungen verlangte detailliertere Schwerpunktsetzungen der Universitäten (z.B. zu Gender Budgeting, Feststellung der freiwerdenden Professuren, Maßnahmen zur Förderung

³ Über die dreijährigen Verträge werden ab dem Jahre 2007 80 Prozent des Globalbudgets an die einzelnen Universitäten vergeben. Das Globalbudget, das den Universitäten zur Verfügung steht, wird auf zwei Töpfe verteilt. Das Gros der Gesamtsumme (80 Prozent) wird über Leistungsvereinbarungen an die Universitäten verteilt. Den kleineren Teil (20 Prozent) stellt das Formelbudget dar, das anhand von 11 Indikatoren für vergangene Leistungen vergeben wird (vgl. bmwf.gv.at, Abrufungszeitraum September 2010).

⁴ Der sogenannte „Faulhammer-Brief“ vom 20. Februar 2009, Anm.

der wissenschaftlichen Integrität, Darstellungen von Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Studium etc.) in ihren weiteren Planungen. Auch diese Vorgaben und ihre Berücksichtigung wurden bei den Analysen berücksichtigt.

1.1 Forschung

Die Darstellung der geplanten Forschungsaktivitäten an den Universitäten bezieht sich auf unterschiedliche Handlungsbereiche. Angeführt werden: der Ausbau von konkret benannten Vorhaben in einzelnen Forschungsbereichen, die Schwerpunktsetzungen und andere profilbildende Maßnahmen, die Ausweitung von Kooperationsvorhaben, gezielte Berufungen, der Ausbau von Doktoratskollegs, die Steigerung des Publikationsoutputs und der Drittmittelinwerbung.

Die Kunstuniversitäten orientieren sich nachdrücklich an internationalen Entwicklungen und suchen ihre Wettbewerbsfähigkeit verstärkt auch auf dem Wege nationaler wie internationaler Kooperation, desgleichen über eine Verstärkung inter- und transdisziplinärer Schwerpunkte zu fördern.

Positiv sind profilbildende Vorhaben wie an der Universität Wien, an der die Universitätsleitung ihren Gestaltungseinfluss auf die gesamtuniversitären Forschungsschwerpunkte ausübt. Zurzeit werden fünf Schwerpunkte verfolgt, die sich aus bisher bereits exzellent vertretenen Forschungsgebieten rekrutieren. Mit der Etablierung von derzeit 15 Forschungsplattformen dürfte sich das Rektorat mit seinem Advisory Board ein wirkungsvolles Instrument geschaffen haben, Themen für neue universitäre Forschungsschwerpunkte zu entwickeln. Eine Einbindung dieser Aktivitäten in die Etablierung fakultärer Forschungsschwerpunkte ist in Umsetzung. Zielführend erscheint der Plan, bestens ausgewiesene externe Wissenschaftler auch für kurze Zeitperioden zu gewinnen, um Forschungsschwerpunkte zu stärken.

Schwerpunktsetzungen, die besondere Förderung erfahren sollen, werden an den Universitäten in unterschiedlicher Art und Weise geplant. Nicht nur Neu- und Weiterentwicklung, sondern auch die Reduktion und Bündelung von Schwerpunkten sollten die Forschungsvorhaben leiten.

Manche Strategien der Universitäten müssen nach Auffassung des Wissenschaftsrates kritisch hinterfragt werden. Das gilt etwa, wenn zu viele Aufgaben für eine dreijäh-

rige Leistungsperiode geplant werden, oder wenn Kompetenzbereiche zusammengefasst werden, ohne dass es möglich ist, von einer Profilierung zu sprechen; die Streuung der Inhalte bleibt weitgehend gleich.

Mehrfach werden an den Universitäten Forschungsschwerpunkte ausgewiesen, die im Wesentlichen nur eine Auflistung dessen darstellen, was bereits gegenwärtig an den Fakultäten geschieht. Ein Bemühen um eine tatsächliche Schwerpunktsetzung geht daraus nicht hervor. Bei anderen Schwerpunkten scheint es sich vorderhand um eine Aggregation vorhandener Themen ohne nachgewiesene Ressourcenverfügbarkeit zu handeln. Die Gründung eines Schwerpunktes verbindet sich in manchen Fällen nicht einmal mit der Einrichtung eines organisatorischen Kerns, sondern nur mit der Einrichtung einer gemeinsamen elektronischen Plattform.

Die Finanzierungsfrage der Schwerpunktsetzungen bleibt in der Leistungsvereinbarung offen. Konkrete Angaben zur Bewertung dieser Aktivitäten und zu den benötigten Ressourcen fehlen. In Zusammenhang mit der Einrichtung von z.B. Technologieplattformen wird zwar von ambitionierten Investitionsprogrammen gesprochen; konkrete Zahlen werden auch hier nicht genannt, die Ziele entsprechen Absichtserklärungen. So wird zwar erwähnt, aber oftmals nicht spezifiziert, in welchem Bereich z.B. ein weiterer Spezialforschungsbereich oder ein nationales Forschungsnetzwerk aufgebaut werden sollen. Zurückhaltung wird bei der angestrebten Steigerung des Publikationsoutputs und dem Niveau der Drittmiteleinahmen geübt.

Vielfach entsteht der Eindruck, dass bestehende Disziplinen mittels einer Überbetonung des Bottom-up-Prinzips als Schwerpunkte deklariert und über entsprechende fachliche Widmung von Professuren gesichert werden sollen. Die angestrebte Schärfung der Professurenwidmung im Einklang mit den Forschungsschwerpunkten wäre hier zumindest im Einzelfall zu hinterfragen. Welche Rahmenbedingungen die Universitätsleitung den Fakultäten für die Etablierung von Schwerpunkten vorgibt, wird nicht explizit ausgeführt.

Vielfach fehlt eine Verknüpfung zur Ressourcenausstattung von Schwerpunkten, Zentren und Plattformen; hierdurch lässt sich die Wirksamkeit dieses Profilierungskonzepts schwer beurteilen. Die Drittmiteleinwerbung für Forschungsprojekte gilt in den Leistungsvereinbarungen als Indikator für Forschungsleistung; die Voraussetzungen für die Einwerbung extern finanzierter Forschungsmittel sind naturgemäß

nicht für alle Organisationseinheiten an den Universitäten gleich. Dessen ungeachtet dürfte das Potential für derartige Akquisitionen bei einigen noch nicht ausgeschöpft sein.

Bei einigen Universitäten legt die Schilderung der Forschungsschwerpunkte den Eindruck nahe, dass die Strategie für eine thematische Entwicklung der Universität teilweise unklar. Dazu tragen Formulierungen bei wie etwa die folgende: „Die Fakultät ist offen für jede gesellschaftliche Problemlage, für die ein interdisziplinärer Zugang Erfolge verspricht.“

1.2 Verknüpfung von Forschung und Lehre

Aufgrund des Aufbaues der Leistungsvereinbarung (Forschung sowie Entwicklung und Erschließung der Künste, Studien und Weiterbildung bilden eigene Kapitel) finden sich selten explizite Aussagen zur Verknüpfung von Forschung und Lehre. Während sich in den Entwicklungsplänen, neben generellen Verweisen auf die Selbstverständlichkeit einer forschungsgeleiteten Lehre, noch konkrete Aussagen finden, werden in der Leistungsvereinbarung Forschung und Lehre wieder getrennt dargestellt. Vereinzelt finden sich Universitäten, die im Entwicklungsplan die Lehre gleichberechtigt neben die Forschung stellen, wie z.B. die Universität Innsbruck. Diese scheint bestrebt zu sein, Belohnungsanreize zu schaffen, die der Lehre – und, wie immer wieder betont wird, der forschungsbezogenen Lehre – einen ebenso hohen Stellenwert wie der Forschung zuzumessen, doch wird die Angabe dieses Zieles nicht von Maßnahmen zu dessen Erfüllung begleitet. In einigen Universitäten dient diesem Ziel, wie in manchen wissenschaftlichen Universitäten, die Einrichtung von Forschungsplattformen.

Zu beachten ist hier allerdings ein gewisser Interpretationsspielraum hinsichtlich dessen, was unter forschungsgeleiteter Lehre zu verstehen ist. Betrachtet man diese als ein auf wissenschaftlicher Theoriebildung und Forschung aufgebautes und eng mit diesen verbundenes Studienangebot, zählt man z.B. Doktoratskollegs oder Doctoral Schools wie an der Technische Universität Graz hinzu, die mit Forschungsschwerpunkten gekoppelt sind, finden sich sehr wohl positive Beispiele. Dies gilt auch für den Bereich der Nachwuchsförderung.

Die Orientierung an der Bologna-Studienstruktur zeigt sich meist in Form der Neuprofilierung der Lehre im Sinne eines Wechsels „von der Lehrzentriertheit zur Lernzentriertheit“, entlang der Definition von *student workloads* und *learning outcomes*. Hier wäre die Entkoppelung des Zusammenhanges zwischen Forschung und Lehre durch die Bologna-Studienstruktur in kritischer Weise genauer zu beachten.

Einer forschungsgeleiteten Lehre widerspricht eine allzu strikte Fokussierung auf feste, möglicherweise international normierte Lernziele; diese könnte die Entwicklung eines kritischen und innovativen Denkens junger Studierender auch und gerade in der Bachelorphase und damit die Ausbildung hochkarätiger Nachwuchsforscher behindern. Wissenschaftler, die an strukturierten Doktoratsprogrammen beteiligt sind, teilweise von der Lehre – speziell im Grundstudium – zu entlasten, erscheint einerseits begrüßenswert, birgt aber andererseits die Gefahr, diese Wissenschaftler den Studierenden gerade in jener Studienphase zu entziehen, in der in der Regel die Weichen für spätere Forschungs- und Laufbahnwege gestellt werden.

1.3 Studienangebot und Lehre

An den Universitäten steht die Konsolidierung des Bachelor- und Masterbereichs, verbunden mit Reformmaßnahmen der Curriculargestaltung und einer Schwerpunktsetzung im Zentrum, so z.B. explizit an der Universität Wien, der Universität Linz, der Universität für Bodenkultur, der Universität Innsbruck, der Montanuniversität Leoben und an den Technischen Universitäten. Eine Förderung der Durchlässigkeit im Studienangebot wird von den meisten Universitäten angestrebt; die Möglichkeit, den BSc auch nach dem Major-Minor-Modell erwerben zu können, wie an der Universität Wien, ist positiv zu beurteilen.

Die Orientierung an der Bologna-Reform gilt auch für die Kunstuniversitäten, die hier einem gewissen Nachholbedarf entsprechen. Sie betonen einerseits die Strategie einer Konsolidierung im Studienangebot, andererseits eine Verstärkung des fachlichen Austausches und die Einführung neuer Studienangebote und Ausbildungsschwerpunkte. Die Verbindung der Lehre mit der Entwicklung und Erschließung der Künste, die hier neben der Forschung als besondere Aufgabe auftreten, als Grundlage einer Qualitätsentwicklung in der Curricular-Reform ist z.B. ein betontes Entwicklungsziel der Kunstuniversität Graz.

Die Medizinischen Universitäten führen Vorhaben an, die der Verbesserung von Studienbedingungen (Eignungstests, Strategien zur Verkürzung von Wartelisten, insbesondere an der Medizinischen Universität Wien, Restrukturierung der Studieneingangsphase, unter anderem mit Lernzielformulierungen, und Studienerfolgen dienen sollen. Unklar bleibt häufig, z.B. im Falle der Universität Wien, mit welchen Maßnahmen der eklatanten Überlastung einzelner Studienrichtungen begegnet werden soll. Lediglich für Studien, die von den deutschen Numerus-Clausus-Bestimmungen tangiert werden (z.B. Psychologie, Publizistik- und Kommunikationswissenschaft), finden sich Verfahrenshinweise, aber noch keine Erfahrungswerte.

Auch für die Universität Graz steht in der Lehre die Verbesserung der Betreuungsrelationen in schlecht versorgten Studienrichtungen „nach Maßgabe der vom Ministerium bereit gestellten Mittel“ an. Die Implementierung von nicht-strukturegebundenen Professuren mit Schwerpunkt in der Lehre an der Medizinischen Universität Graz ist besonders hervorzuheben.

Zur Verbesserung der Betreuungsrelation und der Betreuungsqualität ist an einigen Universitäten neben qualifikationsbezogenen Auswahlverfahren für die Zulassung zu Master- und Doktoratsstudien eine Reduktion der Klassengrößen bzw. Kapazitätserweiterungen in Engpassbereichen durch die Schaffung zusätzlicher Professorenstellen geplant.

Zur Verbesserung der Lehre finden sich mehrheitlich Absichtserklärungen; in Einzelfällen (z.B. Veterinärmedizinische Universität) soll diese durch ein Qualitätsmanagementsystem in der Lehrorganisation eine Steigerung erfahren. Eine Schwerpunktlegerung auf Weiterbildung und den Ausbau von Universitätslehrgängen, ist in manchen Fällen – dies gilt z.B. für die Universität Klagenfurt – wenig profilbildend. Mehrfach werden in den Leistungsvereinbarungen neue Studienprogramme genannt, ohne dass sich diese aus Schwerpunktsetzungen für die Lehre im Entwicklungsplan ableiten ließen. So bleibt die angekündigte und angestrebte „Schärfung des Studienprofils“ oftmals ohne Konkretisierung, ohne Anbindung an profilgebende Forschungsschwerpunkte.

Die geplante Verlängerung des Bachelorstudiums auf sieben Semester an der Montanuniversität Leoben lässt sich als sinnvoll beurteilen; sie sollte sich auf die Berufstauglichkeit von Absolventen positiv auswirken. Komplementär zu bestehenden Stu-

dienangeboten angelegt können hier erweiterte Studien unter Einbeziehung auswärtiger Angebote absolviert werden. An den Technischen Universitäten insgesamt ist die Umstellung auf die Bachelor- und Masterstudienstruktur nahezu abgeschlossen, fraglich ist jedoch, ob man mit dieser Struktur einer soliden wissenschaftlichen Grundlagenausbildung gerecht wird. Die nächsten Jahre werden zeigen, ob die gewählte Form der Implementierung der Bologna-Studienarchitektur brauchbar ist oder ob man die Bachelorstudien nicht doch bis zur gesetzlich zulässigen Höchstdauer von acht Semestern erweitern und dafür die Masterprogramme auf zwei Semester verkürzen sollte.

Wenig übersichtlich stellt sich die Situation bei den Universitätslehrgängen dar, denen im allgemeinen Wildwuchs bescheinigt wird. Den Universitäten sollte in jedem Falle bei der Einrichtung neuer Universitätslehrgänge eine konsistente Argumentation abverlangt werden (der Umstand, dass sich diese Universitätslehrgänge finanziell selbst tragen, ist deshalb kein hinreichender Grund, weil tatsächlich Zeit und Kraft von Universitätsangestellten in diese Lehrgänge fließen). Interessant ist ein Vorhaben der Universität Graz, einen interuniversitären Lehrgang für Musiktherapie in Zusammenarbeit mit der Medizinischen Universität Graz und der Universität für Musik und darstellende Kunst Graz einzurichten – ein gutes Beispiel für eine interuniversitäre Kooperation.

1.4 Personalentwicklung

Die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses ist in den Leistungsvereinbarungen ein prominentes Thema. Es werden quantitative Ziele angeführt (z.B. an der Veterinärmedizinischen Universität: die Darstellung der Steigerungsrate für PhD-Abschlüsse pro Jahr beträgt 5-10-15), die von hoher strategischer Bedeutung sind, jedoch nicht immer mit dem Ausbau der Betreuungsintensität durch geeignetes Lehrpersonal, mit Forschungsschwerpunkten oder der Steigerung der Internationalität/Mobilität verknüpft werden (können).

Weiters werden in den Leistungsvereinbarungen die angestrebten Verhältnisse von befristeten zu unbefristeten Stellen sowie die Verpflichtung zur Weiterbildung im Bereich der Hochschuldidaktik für das Lehrpersonal dargestellt; sie werden meist, auch in Anbetracht der dramatischen Betreuungsrelationen in manchen Fächern, mit einer

strategischen Berufungspolitik koordiniert. So wird z.B. an der Universität für Bodenkultur, der Medizinischen Universität Graz und der Universität Linz in den kommenden Jahren eine große Zahl von Professuren frei. Deren Neubesetzung kann als Maß für eine gewollte Schwerpunktbildung durch eine strategische Berufungspolitik gelten. Einige Universitäten machen bereits intensiv Gebrauch von dieser Möglichkeit (z.B. die Universitäten Innsbruck, Wien), andere (Medizinische Universität Graz: 16 von 17 Professuren werden entsprechend der bisherigen Widmung nachbesetzt) weniger.

Teilweise scheint die Implementierung des neuen Kollektivvertrages nicht friktionsfrei abzulaufen. So lässt sich am Beispiel der Technischen Universitäten zeigen, dass die österreichischen Laufbahnstellen nicht mit amerikanischen Tenure-Track-Modellen vergleichbar sind. An der Wirtschaftsuniversität Wien wurde bereits im Jahre 2005 durch die Einführung des Instruments „Personalstrukturplan“ die Anzahl der Laufbahnstellen (nicht mehr als 50 Prozent der wissenschaftlichen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen) sowie der Tenure- bzw. Non Tenure-Stellen pro akademische Einheit festgelegt.

Konkrete Angaben finden sich in der zweiten Leistungsvereinbarungsperiode an allen Universitäten zur Steigerung der Zahl der Lehrlingsstellen und der Erhöhung der Frauenquote in wissenschaftlichen und administrativen Leitungsfunktionen.

1.5 Qualitätsmanagement

Mehrheitlich wird in den Leistungsvereinbarungen auf die Bedeutung des Qualitätsmanagements hingewiesen. Hier ist der Zusammenhang mit den Entwicklungsplänen und, untergeordnet, mit strategischen Zielsetzungen erkennbar (Universität für Angewandte Kunst Wien, Universität für Musik und darstellende Kunst Wien, Universität für Bodenkultur, Universität Salzburg).

Besonders hervorzuheben sind neben klar identifizierten bzw. definierten Zielsetzungen insbesondere geplante Auditierungen der Qualitätsmanagementsysteme durch eine EQAR-Agentur (wie z.B. in den Leistungsvereinbarungsentwürfen der Universität für Bodenkultur, der Universität Salzburg, der Universität für Musik und darstel-

lende Kunst Graz und der Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz).

An der Akademie der bildenden Künste Wien und an der Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz werden im Leistungsbereich Qualitätsmanagement zuzüglich zu der geplanten Entwicklung von eigenen internen Qualitätssystemen Fortschritte im Bereich Benchmarking vorangetrieben. Im Zuge dieser Maßnahme haben beide Institutionen einen Leistungsvergleich mit anderen europäischen Kunstuniversitäten begonnen und wird diese Maßnahme unter Einbeziehung anderer internationaler Universitäten fortsetzen und intensivieren sowie auf weitere Bereiche ausweiten.

Häufig fehlen detailliertere Ausführungen zur Umsetzung, wie z.B. für das neu entwickelte Qualitätskonzept „Quart“ an der Universität für Musik und darstellenden Kunst Wien. Problematisch ist die geplante Einführung eines umfassenden quantitativen und konsistenten Systems zur Messung der Forschungsleistung an der Universität Klagenfurt, und zwar aus Gründen der methodischen Umsetzbarkeit.

1.6 Weiterbildung

Die universitätsinterne Weiterbildung (an den Kunstuniversitäten auch durch berufsbegleitende Studienangebote) wird an den Universitäten mit unterschiedlichem Nachdruck behandelt; in allen Fällen lautet das Ziel „Ausbau“. Didaktische Fortbildungen sollen verstärkt verbindlich absolviert werden. Weiterbildungsangebote unter dem Titel Lebenslanges Lernen sollen zielgruppenspezifisch – für angehende und bereits tätige Universitätsmitarbeiter, Postgraduates und Alumni – gestaltet werden. Einige Universitäten orientieren sich dabei an internationalen Qualitätsstandards (z.B. der *Universities' Charter on Lifelong Learning*) und verknüpfen die Weiterbildung mit der Entwicklung der Studienpläne.

Vorhaben der Qualitätssicherung in der Weiterbildung werden durch entsprechende Evaluierungsvorhaben von Lehrgängen illustriert. Für einen Großteil der Universitäten ist Weiterbildung jedoch kein explizites Thema; so werden lediglich bestehende *Summerschools* und andere Lehrgänge angeführt. Andere wiederum, wie die Uni-

versität Wien, betreiben gezielte Weiterbildung im Rahmen der Forschungsaktivitäten und der Nachwuchsförderung.

Die Wirtschaftsuniversität Wien hält sich im Falle einer zu geringen Teilnehmeranzahl an den Weiterbildungsangeboten die Möglichkeit offen, Lehrgänge abzusagen, um eine Kostendeckung zu erzielen; die Veterinärmedizinische Universität sucht die Weiterbildung zielgruppenspezifischer zu gestalten.

In den meisten Fällen erfolgen nur wenige Auskünfte zum Thema Weiterbildung, Teilnehmerzahlen, Finanzierungsquellen, Erfolgsbilanzen, Zukunftsperspektiven.

1.7 Interuniversitäre Kooperationen

Bestehende Kooperationen sowie Kooperationsvorhaben innerhalb Österreichs werden an manchen Universitäten in der Forschung als Schwerpunkte angeführt, die je nach Disziplin dem Aufbau der jeweils notwendigen Forschungsinfrastruktur einschließlich ihrer gemeinsamen Beschaffung und der inhaltlichen Förderung gemeinsamer Forschungsanliegen dienen sollen.

Beispiele für Kooperationen bei Großprojekten sind ein geplanter Hochleistungscomputer am Standort Wien (Universität Wien, Universität für Bodenkultur und Technische Universität Wien) sowie die geplante Anschaffung eines 3-Tesla-Magnetresonanz-Gerätes für die gemeinsame Nutzung der Universität Graz, der Technischen Universität Graz und der Medizinischen Universität Graz. Die Medizinische Universität Wien ist bei der Anschaffung eines 7-Tesla-MR-Gerätes und eines Positronen-Emissions-Tomographen keine Kooperation eingegangen. Auffällig ist, dass keine der drei Medizinischen Universitäten eine Kooperation mit dem Projekt MedAustron erwähnt, obwohl alle drei Universitäten die Krebsforschung zu ihren Schwerpunktbereichen zählen.

Zu den aufgeführten interuniversitären Kooperationen gehören:

NAWI (Naturwissenschaften) Graz: Doppelgleisigkeiten wurden in drei von vier Fachbereichen eliminiert. Im Bereich *Fundamental and Applied Mathematics* soll dies bis 2012 geschehen.

BIOTECHMED: ein Kooperationsprojekt der Universität Graz, der Technischen Universität Graz und der Medizinischen Universität Graz für die Bereiche der Human-

technologie, der Medizin, Psychologie, Pharmazie und Ernährung. Dieses Projekt ist noch wenig fortgeschritten; erst 2012 sollen erste Umsetzungsschritte eingeleitet werden.

TU Austria: eine Interessenvertretung der drei Technischen Universitäten⁵ zur Bündelung der Stärken in Forschung, Lehre und Dienstleistung, zur Nutzung von Synergien sowie zum Aufbau gemeinsamer fachlicher Themengebiete.

Bemerkenswert ist die Tatsache, dass man sich um die Finanzierung von Kooperationen vornehmlich in den naturwissenschaftlichen und technischen Fächern bemüht. In den Geistes-, Kultur- und Sozialwissenschaften finden sich im Vergleich dazu nur wenige Projekte. Ausnahmen sind Kooperationen der Universitäten Linz und Wien oder das gemeinsame Projekt „Wissenschaft und Kunst“ der Universität Salzburg und der Universität Mozarteum Salzburg. In den Bereichen Altertumswissenschaften und Slawistik ist eine Abstimmung zwischen Salzburg, Graz und Wien geplant. Vertiefte Kooperationen im Bereich der Geographie sind an den Universitäten Graz und Klagenfurt ab 2011 angedacht.

Manche der angeführten Kooperationen wirken wenig strategisch oder werden nur unzureichend erläutert, wie an der Medizinischen Universität Innsbruck oder der Universität Klagenfurt. An der Universität Salzburg wird in diesem Bereich auf Konsolidierung abgestellt: gut funktionierende Kooperationen sollen ausgebaut, weniger aktive aufgegeben werden. Andere Universitäten bauen Kooperationen in Richtung Profilbildung aus. Beispiele sind die Technischen Universitäten, die Kunstuniversitäten und die Universität für Bodenkultur. Ein klares Profil regt zur Kooperation mit vielen benachbarten Fächer- und Disziplinenkonstellationen an. Dies betrifft auch die Nutzung von Forschungsinfrastruktur, wie an der Universität Wien: hier werden konkrete Kooperationen mit anderen Universitäten, die auch Bestandteil der Leistungsvereinbarungen sind, zur effizienten Nutzung und Anschaffung von Ressourcen und Kapazitäten für Forschung und Lehre und zum Aufbau von neuen Forschungsfeldern angestrebt bzw. bereits durchgeführt.

⁵ Technische Universität Graz, Technische Universität Wien, Montanuniversität Leoben.

1.8 Internationalität und Mobilität

Strategien zur Förderung der Internationalität sind grundsätzlich positiv zu beurteilen. Von der Einrichtung eines Studienzentrums in Istanbul der Akademie der bildenden Künste Wien über das Angebot englischsprachiger Masterprogramme, um international Studierende ansprechen zu können, das verstärkte Agieren in internationalen Netzwerken, den Aufbau internationaler Kooperationen (z.B. die strategische Schwerpunktsetzung im südosteuropäischen Raum der Universität Graz, die Einrichtung von Joint-Degree Studien), gezielt nach Forschungsschwerpunkten, bis hin zu vagen Ideenskizzen und allgemeinen Formulierungen wie der geplanten „Erhöhung der internationalen Sichtbarkeit“ lässt sich eine erhebliche Bandbreite an Vorhaben unterschiedlichster Qualität feststellen.

Selten werden entsprechende Vorhaben mit den notwendigen Ressourcen und einer entsprechenden Personalplanung in Zusammenhang gesetzt. Die Kennzahlen, die mit Internationalisierung (incoming/outgoing students, Teilnahme an internationalen Konferenzen) verknüpft werden, spiegeln die qualitative Dimension von Internationalisierungszielen zu wenig wider. Auch scheinen dort, wo die Konsolidierung einer Strategie sinnvoll wäre, einfache ‚Erhöhungen‘ wenig Plausibilität in Sachen Zielerreichung zu versprechen, wie überhaupt Mobilität nicht in allen Fällen auch wirklich der Erreichung eines Studienzieles dient.

Der verpflichtende Auslandsaufenthalt soll die Studierendenmobilität verstärken, Beispiel Universität Wien: Ziel ist, dass bis Ende 2020 mindestens 25 Prozent aller Bachelor, 60 Prozent aller Master und 75 Prozent aller PhD-Absolventen zumindest einen Auslandsaufenthalt vorweisen. Auf diesem Wege sind zahlreiche unterstützende, aber wenig konkrete Maßnahmen vorgesehen.

Auch Widersprüchliches lässt sich bei der Erhöhung der Studierendenmobilität feststellen, so z.B. die Absichtserklärung der Universität Graz, dass bis 2020 die Hälfte aller Studierenden einen Auslandsaufenthalt nachweisen soll, wobei als konkretes Ziel für die nächsten Jahre nur eine Steigerung der Studierenden mit Auslandsaufenthalt von 675 auf 700 – das wäre eine Steigerung um gut 3,5 Prozent – ausgewiesen wird.

1.9 Spezifische Bereiche und Bauvorhaben

In jeder Leistungsvereinbarung findet sich ein eigener Punkt Bauvorhaben/Generalisierungen. In ihr dokumentiert die Universität sowohl laufende als auch neue Vorhaben.

Auffallend ist, dass hier in den meisten Fällen auf Vorhaben, die erst auszuverhandeln sind, oder Geschäftszahlen des Ministeriums verwiesen wird. Dies könnte bedeuten, dass Details zu den Vorhaben außerhalb der Verhandlungen über die Leistungsvereinbarung mit dem Ministerium bereits abgesprochen und genehmigt (vgl. dazu den Annex 2), in den Leistungsvereinbarungen nur zusätzlich erwähnt werden.

2. Zur Relevanz der Leistungsvereinbarungen als Steuerungsinstrument

Der Wissenschaftsrat fasst die Leistungsvereinbarungen und ihre Vorläufer- und Begleitdokumente nicht als reine Instrumentarien zur Rechtfertigung einer Budgetgebung auf, sondern als bedeutendes Steuerungsinstrument für autonome Universitäten zur Steigerung ihrer Leistungsfähigkeit. An dieser Stelle sei nochmals auf die fünf Prinzipien des Wissenschaftsrates verwiesen, an denen sich die vorliegende Analyse orientiert (vgl. Einleitung). Gemessen an diesen Prinzipien und der ersten Stellungnahme des Wissenschaftsrates zum Prozess und zum Ergebnis der Leistungsvereinbarungen (Februar 2007) lassen sich die aktuellen Leistungsvereinbarungen wie folgt beurteilen.

2.1 Zum strategischen Planungspotential

Neben der besonderen Hervorhebung positiver Beispiele, in denen eine klare, gut begründete strategische Ausrichtung, überzeugende Konzeptionen der Weiterentwicklung und ihrer Notwendigkeit in den Entwicklungsplänen und ihrer Umsetzung in den Leistungsvereinbarungen zum Ausdruck kommt, mangelt es mancherorts generell an einem Bekenntnis zur strategischen Planung. Der Grundtenor der entsprechenden Dokumente wirkt bemerkenswert selbstzufrieden. Dazu ist zu bemerken, dass man Überzeugungskraft nicht schon über die Verwendung von Superlativen erreicht.

Die strategische Bedeutung von allgemeinen Zielsetzungen oder von Forschungszielen im Speziellen sollte in den Entwicklungsplänen und Leistungsvereinbarungen klar zum Ausdruck kommen. Klare Zielsetzungen können im Idealfall profilbildend sein; eine gute Entwicklungsplanung bildet die Grundlage präziser Leistungsvereinbarungen.

„Verzettelung“ macht sich z.B. an einer Vielzahl von Details, deren strategische Relevanz nicht erkennbar ist, bemerkbar. Lange Listen von Zielen deuten auf die Schwierigkeit einer Prioritätensetzung und eines wirklichen Profilbildungswillens hin. Auch wird bei einer Analyse der einzelnen Vorhaben deutlich, dass der Aufwand bei der Umsetzung naturgemäß geringer ist, wenn übergeordnete Zielsetzungen von strategischer Bedeutung konkret vorliegen.

Längerfristig angelegte Entwicklungspläne seien positiv hervorgehoben, auch wenn eine damit verbundene Unschärfe, die Extrapolationen über längere Zeiträume hinweg mit sich bringen, bedacht werden muss.

2.2 Zur Verknüpfung zwischen Entwicklungsplan und Leistungsvereinbarungen

In seiner Stellungnahme vom Februar 2007 hatte der Wissenschaftsrat die Bindung der Leistungsvereinbarungen an belastbare Entwicklungspläne angemahnt. Dem wurde in der zweiten Runde besser entsprochen. Hervorgehoben seien z.B. die Universität für Bodenkultur und die Universität Salzburg. Deren als ambitionös zu bezeichnende Ziele basieren ausdrücklich auf entsprechenden Entwicklungsplänen; die Strategien, die im Entwicklungsplan beschrieben werden, sind stringent umgesetzt.

Nicht immer bildet der Entwicklungsplan jedoch eine durchgängige Basis für die Leistungsvereinbarung. Oft scheinen sehr ambitioniert formulierte Planungskonzepte nicht umsetzbar gewesen zu sein. Feststellbar sind sowohl eine Verdünnung inhaltlicher Aussagen, eine deutliche Reduktion von angenommenen Steigerungsraten als auch sehr viel konkretere Aussagen, die die Universitäten offenbar erst während des Prozesses der Leistungsvereinbarungen entwickelt haben.

Häufig werden Vorhaben im Entwicklungsplan angeführt, die später in der Leistungsvereinbarung nicht mehr aufscheinen. Umgekehrt gibt es Vorhaben, die im Entwicklungsplan nicht angeführt sind, aber später in der Leistungsvereinbarung aufschei-

nen. Nicht nachvollziehbar in der Regel ist, welche Vorhaben aus welchem Grund neu hinzugekommen sind bzw. aus dem Leistungsvereinbarungsentwurf herausgenommen wurden. Offenbar wurden hier in den Begleitgesprächen mit dem bmwf Aktivitäten eingefordert oder nicht realisierbare Projekte in neue Aktivitäten umgeschichtet.

Dass in Leistungsvereinbarungen einzelne Vorhaben fehlen, die in einem Entwicklungsplan angesprochen werden, bzw. dass in die Vereinbarung neue, im Plan noch nicht erwähnte Vorhaben einfließen, ist zwar nicht an sich zu beanstanden. Es entspricht vielmehr der Sachlogik des Verhandlungsprozesses, dass nicht alles in der dreijährigen Budgetperiode realisiert werden kann, was ein längerfristig angelegter Plan anvisiert, und dass etwa auch das Ministerium in den Verhandlungen noch Vorhaben ansprechen kann, die im Plan nicht aufscheinen. Zu fordern wäre aber einerseits eine Darstellung der Konsistenz des Verhandlungsergebnisses mit dem Entwicklungsplan und andererseits eine transparente Darstellung, wo und aus welchen Gründen vom Plan abgewichen oder dieser mit zusätzlichen Zielen angereichert wurde.

Es liegt in der Natur von Entwicklungsplänen, dass diese in relativ kurzen Abständen immer wieder aufs Neue formuliert werden müssen. Die Medizinische Universität Innsbruck hat z.B. keinen Entwicklungsplan für die nächste Leistungsvereinbarungsperiode vorgelegt; für die Universität Wien ist der vorgeschriebene Zeitraum aufgrund der Größe der Universität mit Sicherheit zu knapp gefasst.

2.3 Zur Nachvollziehbarkeit des Ressourcenaufwandes

Nach §13 (2) 1a UG haben die Universitäten den „zur Zielerreichung vorgesehenen Ressourceneinsatz bekannt zu geben“. Dagegen ist nach §12 (2) UG im Rahmen der Leistungsvereinbarung ein „Gesamtbetrag festzusetzen“, über deren Einsatz die Universitäten nach §12 (7) UG „frei verfügen“. So lässt sich am Beispiel der Medizinischen Universitäten zeigen, dass aus den vorliegenden Leistungsvereinbarungen der Bezug zu den für die Erreichung der Ziele erforderlichen und zur Verfügung gestellten Ressourcen nicht nachvollziehbar ist. Auch ist aus den vorausgegangenen Leistungsvereinbarungen ein Wettbewerb zwischen den drei Medizinischen Universitä-

ten und den anderen Universitäten Österreichs um zusätzliche Budgetmittel für definierte Programme nicht erkennbar.

Budgetäre Entwicklungsperspektiven als wesentliche Planungsgrundlagen haben weder im Entwicklungsplan 2007-2009 noch in dessen Fortschreibung für die Jahre 2010-2012 Eingang gefunden. Die entsprechenden Beträge werden nicht weiter aufgliedert oder konkreten Aktivitäten zugeordnet. Auch ist für den Leser nicht erkennbar, ob über eine Abdeckung von Grundaktivitäten hinaus zusätzliche Beträge für konkrete Projekte von Seiten des Ministeriums bewilligt wurden. Die pauschale Schlussrechnung erweckt eher den Eindruck, dass der Gesamtbetrag in irgendeiner nicht weiter definierten Weise alle genannten Aktivitäten einschließen soll.

Das Vorliegen eines Globalbudgets entspricht der gewollten Universitätsautonomie, allerdings ist in dieser Form nicht erkenntlich, ob alle aufgelisteten Aktivitäten durch das Budget abgedeckt werden können. Offen bleibt z.B., ob neue Master-Studien ohne irgendwelchen Mehraufwand eingeführt oder Forschungsschwerpunkte ohne Mehrkosten gebildet werden können. Hier wäre es aufschlussreich, Näheres in den Leistungsvereinbarungen zu erfahren.

Beispiele wie etwa die Universität Salzburg zeigen, dass konkrete Aussagen zur Finanzlage durchaus möglich sind. Hingegen erschwert das Fehlen von Finanzierungsaussagen, vergleichend festzustellen, wofür und wie das Budget verwendet und was durch das Globalbudget bzw. durch einen notwendigen Mehraufwand gedeckt wird. Letztlich ist hier nicht nachvollziehbar, mit welchen (finanziellen) Konsequenzen die Universität bei Nichterreichung formulierter Ziele zu rechnen hat.

2.4 Zur Profilbildung und Profilschärfung

Inhaltliche Schwerpunkte sollen sich durch einen Bezug zur Gesamtentwicklung bzw. Entwicklungsplanung der Universität auszeichnen. In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass an manchen Universitäten Lehr- bzw. Forschungsschwerpunkte ohne sichtbaren Bezug zur Gesamtentwicklung stehen. Als unvorteilhaft muss eine zu heterogen angesetzte Schwerpunktsetzung beurteilt werden. Positiv hervorgehoben seien jene Universitäten, denen eine stärkere qualitative Betonung der Schwerpunkt- und Profilbildung gelang, so im Falle der Universität für Bodenkultur, der Veterinärmedizinischen Universität oder der Akademie der bildenden Künste

Wien, oder die eine sinnvolle Reduktion der Schwerpunkte vorgenommen haben, wie im Falle der Medizinischen Universität Graz.

Begründungen dafür, dass Studien mit teilweise ähnlichen Inhalten an mehr als einer Wiener Universität bzw. Hochschule angeboten werden – auf Seiten der Technischen Universität Wien z.B. die Architektur, Teile des Bauingenieurwesens, die Informatik, Mathematik, Physik, und die Technische Chemie –, erschöpfen sich in der Regel in Beteuerungen der Unverwechselbarkeit der eigenen Studienrichtung. Konzentrationen sollten aber ernsthaft erwogen werden, wenn dabei sichergestellt ist, dass freiwerdende Ressourcen zur weiteren Profilschärfung verwendet werden können. Als Beispiel sei hier die interuniversitäre Kooperation NAWI Graz (NaturWissenschaften Graz) genannt.

Die Profilbildung einer Universität z.B. als regionales Zentrum eines Wissenschaftsstandortes kann auf unterschiedliche Art und Weise in den Leistungsvereinbarungen ihren Ausdruck finden, wie etwa die Beispiele der Universitäten Innsbruck und Klagenfurt zeigen. So versteht sich die Universität Innsbruck als regionales Zentrum des Wissenschaftsstandortes Innsbruck/Tirol/Vorarlberg. Wie der Entwicklungsplan erkennen lässt, fühlt sich die Universität der Stärkung des Standortes mit zahlreichen Maßnahmen gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und kultureller Relevanz verpflichtet. Dass bei manchen dieser Maßnahmen die Kooperation mit der Medizinischen Universität Innsbruck speziell hervorgehoben und auf diese Weise auch eine organisatorische Wiederannäherung der beiden seit 2004 getrennten Institutionen angestrebt wird, sei nur am Rande vermerkt. Ganz anders die Universität Klagenfurt, die zwar ebenfalls ein stark regionales Profil aufweist, aber ein besonderes wissenschaftliches Profil noch nicht gefunden hat. Anspruchsvollen institutionellen Konzepten, z.B. im Bereich der technischen Wissenschaften, entspricht hier noch kein wirkliches Leistungsprofil; Konsolidierungsbemühungen stehen im Vordergrund.

Kein Thema für die Universitäten sind in der Regel, von Ausnahmen wie der Universität Salzburg und den Grazer und Linzer Universitäten abgesehen, interuniversitäre Kooperationsbeziehungen zur Profilschärfung und die Ergänzung von Schwerpunkten zur Stärkung von Alleinstellungsmerkmalen.

2.5 Zur Dynamik zwischen Konsolidierung und Expansion

Mehrheitlich lässt sich eine Strategie der Konsolidierung und der vorsichtigen Erweiterung in einzelnen Bereichen feststellen. Dies betrifft vor allem die Lehre (Stichwort: Umstellung auf die Bologna-Studienarchitektur), aber auch die Forschung. Wie dargestellt verfolgen einige Universitäten eine Strategie der Reduktion bzw. der Bündelung von Forschungsschwerpunkten; der Stellenwert von Expansion oder Neuaufbau von Kompetenzfeldern kann wegen der fehlenden Verknüpfung mit Ressourcenallokationen schlecht abgeschätzt werden. So werden Forschungsschwerpunkte zwar thematisch kurz umschrieben, doch ist in der Regel nicht klar, welchen Stellenwert sie strukturell einnehmen. Auch wird nicht ausgeführt, welche Forschungsrichtungen aus welchen Gründen zugunsten von Schwerpunkten zurückstehen mussten oder nicht weiter verfolgt werden sollen.

Eine gelungene Balance zwischen Konsolidierung und Expansion zeigt z.B. die Universität Salzburg. Diese setzt auf Konsolidierung und Qualitätssicherung. Sie ist sich bewusst, dass nach Phasen des Wachstums (Ausbau von Zentren, Schwerpunkten, Neubildung von Fachbereichen, Etablierung neuer Studiengänge) auch Phasen der Konsolidierung erforderlich sind. Dabei orientiert sich die Universität an den internationalen Standards, die die europäischen Akkreditierungs- und Qualitätssicherungsagenturen gemeinsam mit der ENQA in den vergangenen Jahren entwickelt haben. Wie im ersten Leistungsvereinbarungsentwurf findet sich im vorliegenden Dokument auch erfreulicherweise keinerlei werbende Rhetorik.

2.6 Zur Personalpolitik im Zusammenhang mit Nachwuchsförderung, Profilbildung und Schwerpunktsetzung

Häufig ergibt sich wie am Beispiel der Universität Wien der Eindruck, dass trotz allen Willens zur Profilbildung im Wesentlichen der Tendenz gefolgt wird, bestehende Professuren schematisch dem fachlich nächstbesten Schwerpunkt anzugliedern. Ohne stärker steuernden Einfluss von Seiten der Dekane oder des Rektorats wird dieser Tendenz eines einfachen Bottom-up-Prinzips nicht zu begegnen sein.

Die Universität Wien bekennt sich zu einer Stärkung professioneller Führungsstrukturen: Darin ist sie zu unterstützen. Doch wären gerade auf der Ebene der Fakultäten und der von ihnen betriebenen Schwerpunkte adäquate Anpassungen der Gover-

nance-Strukturen zu diskutieren. Wie erfolgt z.B. die Ressourcenverteilung bezüglich Stellen und Sachmitteln zu und zwischen den Schwerpunkten? Wie werden die Schwerpunkte geführt, um sich international kompetitiv etablieren und mittelfristig proaktiv ergänzen, erweitern oder modifizieren zu können? Welchen steuernden Einfluss nehmen die Dekane wahr? Würde eine längerfristig konsequent betriebene Schwerpunktsetzung vielleicht sogar zu einer Neustrukturierung einzelner Teile der Fakultätslandschaft führen müssen? In einem entsprechenden Diskussionsprozess könnten die Fakultäten im Hinblick auf ihre unterschiedlichen fachlichen Ausrichtungen und Erfordernisse durchaus auch zu unterschiedlichen Strukturen gelangen. Dagegen wird im Entwicklungsplan strukturell und operationell Fakultät gleich Fakultät gesetzt. Bei dem ungemein weiten und heterogenen Fächerspektrum, das die Universität Wien abdeckt, müsste eine intensive und vielfach dringliche Governance-Diskussion bei den Fakultäten ansetzen.

2.7 Zu Erreichtem und Nicht-Erreichtem

Ein Vergleich zwischen Erreichtem und Nicht-Erreichtem ist schwierig, da in den Entwicklungsplänen und Leistungsvereinbarungsentwürfen der Universitäten in der Regel wohl die seit der ersten Leistungsvereinbarungsrunde erreichten Ziele betont werden, über nicht erreichte Ziele aber geschwiegen wird. So ist die Universität Klagenfurt eine der wenigen Universitäten, die in ihrem Entwicklungsplan in aller Offenheit über Fehlplanungen, in diesem Falle beim Aufbau einer Technischen Fakultät, spricht. Hier wurden die Kosten generell zu niedrig angesetzt, etwa bei der Einführung eines eigenständigen Informationstechnologie-Studiums. Deshalb waren zu Lasten aller Bereiche der Universität drastische Sparmaßnahmen erforderlich.

Zur Analyse der Ausgangssituation in den Bereichen Forschung, Studium und Lehre sowie klinischer Tätigkeiten wurden an der Medizinischen Universität Wien SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) - Analysen durchgeführt, deren Ergebnisse im Entwicklungsplan angegeben sind. Auf ihnen basierend soll eine Strategie hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung und Ausrichtung für die untersuchten Bereiche entworfen werden.

Bemerkenswert ist, dass nur im Entwicklungsplan der Universität Salzburg kritische Überlegungen zu den verfügbaren Planungsinstrumenten sowohl auf der Ebene des

Bundes (Leistungsvereinbarungen mit Ministerium) als auch im Hinblick auf die internen Planungs- und Steuerungsmechanismen, z.B. die Zielvereinbarungen, angestellt werden.

3. Zum Thema Wirkungsorientierung

Leistungsvereinbarungen sollen Instrument auch einer hochschulstrategischen Budgetallokation sein. Ob dies realisierbar ist, lässt sich durch einen Blick auf die Wirkungsorientierung des Instrumentariums überprüfen.

Leistungsvereinbarungen als Instrument wirkungsorientierter Budgetgebarung sind Teil eines modernen *Public Management*. Sie dienen im Wesentlichen dazu, die häufig als sehr rigide empfundene Budgetierung als Steuerungselement durch die viel flexibleren Leistungsvereinbarungen zu ersetzen. Im Rahmen der Erstellung von Leistungsvereinbarungen gilt es zwischen Finanzierer und Leistungserbringer die wesentlichen Leistungen, die mit einem entsprechenden Finanzvolumen erbracht werden müssen, auszuhandeln. Dabei werden, so die Theorie des *Public Management*, das ordentliche und das außerordentliche Leistungsvolumen festgesetzt und die dafür notwendigen finanziellen Ressourcen ausgehandelt. Während das ordentliche Volumen dazu dient, das laufende Geschäft sicherzustellen, werden mit dem außerordentlichen Volumen strategisch wichtige Aktivitäten finanziert.

Obwohl die öffentliche Verwaltung die Einführung von Leistungsvereinbarungen anfänglich sehr geschätzt hat, sind Ministerien im Umgang damit häufig überfordert.⁶ Aufgrund fehlender Kenntnisse übernehmen sie in der Regel einen Großteil der veranschlagten Aktivitäten der Leistungserbringer ohne Wenn und Aber, oder sie greifen selbst in die operative Steuerung ein und bringen sich auf der operativen Ebene zur Geltung. Ein weiterer Punkt ist die Überprüfung einer Leistungsvereinbarung, die sich erheblich schwieriger gestaltet als die Überprüfung der Einhaltung von Budgetpositionen und Budgetrichtlinien. Der Grund liegt darin, dass vorgängig politische Zielsetzungen diskutiert und entsprechende Indikatoren bestimmt werden müssen, die als Initialwert gelten. Häufig reicht dies jedoch nicht aus; es müssen zusätzlich Bench-

⁶ Diese Aussage bezieht sich zwar auf Erfahrungen in der Schweiz (vgl. A. Schenker-Wicki/T. Griesen, Die Bestimmung der Performance im Public Management – Theorie und Praxis, Universität Zürich 2010 (unveröffentlichtes Buchmanuskript)), dürfte aber auch über diese hinaus Gültigkeit besitzen.

marks eruiert werden, um Vergleichsmöglichkeiten zu schaffen. Diese Prozesse sind sowohl für die Ministerien als auch für die Leistungserbringer sehr aufwendig und sollten nicht unterschätzt werden. Die Kenntnis dieser Prozesse ist aber unabdingbar, sofern über die Wirkung der Leistungsvereinbarungen Rechenschaft abgelegt werden soll.

Ungelöst ist ferner der Umgang mit Erfolg und Misserfolg, der eigentlich Belohnungen oder Sanktionen nach sich ziehen müsste, allerdings nur dann, wenn ein Leistungserbringer dafür auch in vollem Umfange verantwortlich gemacht werden kann. Dies ist im Bereich des *Public Management*, in dem auch politische Vorgaben, die rasch wechseln können, eine Rolle spielen, relativ schwierig; es wird aus diesem Grund in der Regel auf Sanktionen verzichtet. Eine Leistungsvereinbarung mit einer entsprechenden finanziellen Flexibilität ist trotzdem einer Budgetierung als Steuerungsinstrument vorzuziehen.

3.1 Probleme einer wirkungsorientierten Verwaltung im Universitätsbereich

Wirkungsprüfungen können auf der institutionellen Ebene für die interne Zielerreichung der Universitäten, als Methode im Sinne eines *Public Management*, genutzt werden, sind aber auch in Form der Leistungsvereinbarung Ergebnis eines Aushandlungsprozesses, ein Vertrag zwischen dem Bund und den autonomen Universitäten. Eine weitere Ebene der Wirkungsprüfung kann das Instrument selbst betreffen, wenn, wie im Falle der Leistungsvereinbarungen, herausgefunden werden soll, welche Wirkungen mit ihm erfasst bzw. welche methodischen Schwächen in jedem Falle berücksichtigt werden müssen.

Die Schwierigkeiten einer aussagekräftigen Wirkungsüberprüfung der universitären Leistungsvereinbarungen kommen auch auf der Ebene der österreichischen Bundesverwaltung zum Tragen, insoweit die Leistungsvereinbarungen auf dieser Ebene als Mittel zur Umsetzung des verfassungsrechtlich ab dem 1.1.2013 verpflichtenden Zieles einer wirkungsorientierten Budgetierung (Art. 51 Abs. 9 B-VG in der ab dem genannten Zeitpunkt geltenden Fassung) herangezogen werden sollen. Im Hinblick auf diese Verpflichtung ist noch auf eine weitere Komplexität aufmerksam zu machen.

Das Bundeshaushaltsgesetz 2013 hält die haushaltsführenden Stellen dazu an, zur Umsetzung der wirkungsorientierten Verwaltung einen Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan zu erstellen (§ 45 Abs. 1 BHG 2013). Diese Darstellung der Wirkungen, die mit den Mitteln des für die Universitäten vorgesehenen Budgets angestrebt werden sollen, setzt eine Festlegung von Zielen und Leistungen voraus. Im Idealfall ließen sich diese auch durch eine Aggregation der in den Leistungsvereinbarungen vereinbarten Zielsetzungen und der mit den Universitäten vereinbarten Leistungen (§ 13 UG) gewinnen. Dies wird freilich nur dann gelingen, wenn für den Prozess des Abschlusses der Leistungsvereinbarungen bereits diesen übergeordnete Ziel- und Leistungsfestlegungen bestehen, etwa dergestalt, dass die Beiträge, die die Universitäten in ihrer Gesamtheit zur Erreichung der an das tertiäre Bildungssystem gestellten Erwartungen erbringen, als Ziel formuliert und die daraus abgeleiteten Leistungen des universitären Sektors festgelegt werden. Dies würde etwa, um als Beispiel den Teilbereich der Studien in den Blick zu nehmen, gewisse Kennzahlen über die zu erwartenden Studienabschlüsse voraussetzen; sie wären auf der Ebene der einzelnen Leistungsvereinbarungen mit den in Betracht kommenden Universitäten zu vereinbaren. Mit der Erreichung dieser vereinbarten Ziele und Leistungen wäre es auch möglich, die Leistungsvereinbarungen als Mittel zur Wirkungsüberprüfung im oben dargestellten Sinne heranzuziehen.

Dies setzt zweierlei voraus: Zunächst müssten auf der Ebene der haushaltsführenden Stellen Ziele und die aus ihnen abgeleiteten Leistungen definiert werden. Sodann müssten diese Ziele und Leistungen mit den Universitäten vereinbart bzw. auf sie übertragen werden, und zwar in einer Art und Weise, die ihre Wirkungskontrolle ermöglicht. Dies wiederum wird nur dann gelingen, wenn die Universitäten auch tatsächlich verpflichtet werden könnten, die vereinbarten Leistungen zu erbringen. Dass dies unter den gegebenen Umständen nicht erwartet werden kann, liegt auf der Hand. Weil die Universitäten unter den Rahmenbedingungen eines nicht steuerbaren Hochschulzuganges keine bestimmten Studienabschlüsse gewährleisten können, kann von ihnen auch nicht verlangt werden, bestimmte Leistungen in dem hier beispielhaft ausgewählten Bereich der Studien zu erbringen. Hier müssten dann Ressourcen z.B. von der Forschung in die Lehre umgeschichtet werden – die Leistungsvereinbarung kann nicht, wie vereinbart, erfüllt werden. Damit fehlt aber ein wesentliches Element einer wirkungsorientierten Steuerung auf der Ebene der Leistungsver-

einbarungen mit der Folge, dass die Leistungsvereinbarungen auch nur sehr eingeschränkt als Grundlage für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung herangezogen werden können.

4. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

4.1 Schlussfolgerungen

Die Leistungsvereinbarung stellt ein wesentliches Element der Konzeption der Hochschulautonomie dar. Wie schon in der Stellungnahme zur ersten Runde der Leistungsvereinbarungen⁷ und hier nochmals festgehalten, soll sie den Wettbewerb zwischen autonomen Universitäten fördern, der langfristigen budgetären Planungssicherheit dienen und die dafür notwendigen strategischen Schwerpunktsetzungen durch eine belastbare Verbindung zwischen Entwicklungsplan und Leistungsvereinbarung herstellen.

Hinzuweisen ist darauf, dass sich die Leistungsvereinbarung nicht auf das gesamte Globalbudget bezieht; sie macht aber den wesentlichen Teil der Budgetverhandlungen aus. Alle zusätzlichen Budgetflüsse, Mittel, die z.B. für Bau- und sonstige infrastrukturelle Planungsvorhaben bereitgestellt werden, sind anderen Verhandlungsmodalitäten und damit anderen Einflussformen unterworfen.

Nach der Analyse der Entwicklungspläne und Leistungsvereinbarungen aller 21 Universitäten und den Darlegungen zu Relevanz und Wirkungsorientierung hält der Wissenschaftsrat folgende, an den einleitend erwähnten Prinzipien orientierte, Schlussfolgerungen fest:

(1) *Die Bindung der Leistungsvereinbarungsentwürfe an die Vorlage eines Entwicklungsplanes.*

Die konzeptionelle Verknüpfung der Instrumente Entwicklungsplan und Leistungsvereinbarung erweist sich, wie schon 2007 festgestellt, in mancher Hinsicht als zu schwach. Es zeigt sich erneut, dass ein „roter Faden“, der vom Entwicklungsplan zur Leistungsvereinbarung führt, nicht bei allen Universitäten wirklich erkennbar ist. Da-

⁷ Wissenschaftsrat, Stellungnahme zum Prozess und zum Ergebnis der Leistungsvereinbarungen, Februar 2007, S. 5.

mit fehlt in den meisten Fällen ein strukturelles Moment, ohne das die Leistungsvereinbarung erheblich an gestalterischer und Überzeugungskraft verliert.

(2) Die Existenz von Vorleistungen, mit denen die Ernsthaftigkeit von Entwicklungsplan und Leistungsvereinbarungsentwurf bzw. deren Verbindung dokumentiert wird.

Auffallend ist, dass eine kritische Selbstanalyse als Ausgangspunkt einer Weiterentwicklung auf Seiten der Universitäten in den Entwicklungsplänen nur in einzelnen Fällen erkennbar ist, aber doch grundsätzlich die Basis für jede Strategieentwicklung und Wirkungsorientierung bilden sollte. Dies macht sich auch in den Schwierigkeiten, Geleistetes mit Nicht-Geleistetem zu vergleichen, bemerkbar. Das Instrument Leistungsvereinbarung scheint, so zeigt die Analyse, für sich selbst zu stehen. Ausgangspunkt sollte eine kritische Beurteilung der eigenen Situation und die Beantwortung der Fragen sein: Wo stehen wir? Wo wollen wir hin? In welchen Bereichen sind wir erfolgreich, in welchen nicht und aus welchen Gründen?.

Auch ist häufig eine wünschenswerte Verknüpfung mit anderen der Wirkungsorientierung dienenden Instrumenten wie den Leistungsberichten und den Wissensbilanzen nicht erkennbar. Eine Gegenüberstellung der Wissensbilanz mit der entsprechenden Leistungsvereinbarung zeigt, dass die jeweiligen Kennzahlen bzw. Indikatoren der beiden Instrumente, die als Messgrößen verwendet werden, nicht immer übereinstimmen und einander so nicht ergänzen können.⁸

(3) Der Bezug auf Ziele, nicht Maßnahmen.

Die Methodik der Leistungsvereinbarung scheint, vor allem bei der Verknüpfung von Kennzahlen mit qualitativ gewichteten Fragestellungen (z.B. im Falle der Steigerung der Forschungsleistung an Hand der Steigerung der Zahl der Doktoranden oder der Einwerbung von Drittmitteln), an ihre Grenzen zu stoßen. Hier wird das eigentliche Ziel, die Steigerung der Forschungsleistung, aus den Augen verloren.

⁸ Vgl. den Rechnungshofbericht „Steuerung und Monitoring der Leistungserbringung der österreichischen Universitäten“ („Universitätscontrolling“), Kurzfassung, RH 2009/2, S.14.

(4) Die Existenz ausreichender Mittel, ohne die das Verfahren der Leistungsvereinbarung seinen Sinn verliert.

Den im Leistungsvereinbarungsentwurf und in der Leistungsvereinbarung aufgeführten Vorhaben werden in den seltensten Fällen Angaben über Kosten zugeordnet. Es geht aus den Leistungsvereinbarungsentwürfen und aus der Leistungsvereinbarung selbst nicht hervor, dass gleichsam Szenarien entwickelt wurden, denen bestimmte Projekte in bestimmten finanziellen Größenordnungen zugeordnet werden. Dieser Umstand erschwert eine Beurteilung der Ergebnisse.

(5) In der Konsequenz der Verhandlungen und ihrer Ergebnisse wird es Gewinne und Verluste geben müssen.

In der Analyse wird deutlich, dass mit den Instrumenten Entwicklungsplan und Leistungsvereinbarung institutionelle Differenzierungen hervorgehoben werden („Alleinstellungsmerkmale“), die sich häufig einer vergleichenden Beurteilung entziehen. Damit ist eine Entscheidung zwischen konkurrierenden Vereinbarungsansätzen mehrerer Universitäten im Leistungsvereinbarungsprozess nur schwer möglich. Entsprechende Entscheidungen, wenn sie denn gegeben sein sollten, werden auch als solche nicht ausgewiesen. Damit lässt sich im Ergebnis zwischen ‚Gewinnern‘ und ‚Verlierern‘ – der Normalität eines Verfahrens unter Wettbewerbsbedingungen – nicht unterscheiden. Im übrigen zeigt ein Vergleich der Budgets der ersten und zweiten Leistungsvereinbarungsperiode, dass alle Universitäten eine Steigerung ihres Globalbudgets von durchschnittlich 15 Prozent erfahren haben. Hier scheinen sich die Schwankungen zwischen Formelbudget und Grundbudget jeweils auszugleichen.

4.2 Empfehlungen

Aus den vorgelegten Analysen und den aus ihnen gezogenen Schlussfolgerungen ergeben sich die folgenden (allgemeinen) Empfehlungen:

1.

Die österreichischen Universitäten – das zeigt auch diese Runde der Leistungsvereinbarungen – sind unterfinanziert. Die Leistungsvereinbarungen erweisen sich strenggenommen als Ausdruck einer Mangelverwaltung, die einer gewünschten Stei-

gerung der Leistungsfähigkeit des österreichischen Universitätssystems im Wege steht. Hier müssen in Zukunft wesentlich höhere Mittel zur Verfügung stehen, um den Wettbewerbsgedanken wirklich, mit der Konsequenz einer Steigerung des allgemeinen universitären Leistungsniveaus, zu realisieren.

2.

Die Leistungsvereinbarungen stehen im Kontext einer strategischen Steuerung autonomer Universitäten. Dazu bedarf es nicht nur punktueller Vereinbarungen zwischen Universitäten und Ministerium, sondern auf Seiten des Ministeriums auch einer gesamtösterreichischen, zugleich europäisch orientierten Hochschulstrategie.⁹ Diese soll, wie bekannt, in einem Hochschulplan niedergelegt werden, der auch diesmal noch nicht vorlag und dessen Konturen nach wie vor nicht erkennbar sind. Der Wissenschaftsrat erinnert in diesem Zusammenhang an seine Empfehlung „Universität Österreich 2025“, die, etwa mit Vorschlägen zur Entwicklung der Teilsysteme des tertiären Sektors und zum Fächer- und Disziplinenabgleich zwischen den Universitäten, einen derartigen Hochschulplan im Kern bereits enthält. Nur mit klaren Konzepten einer strategischen Steuerung des österreichischen Universitäts- und Hochschulsystems allgemein verlieren die Leistungsvereinbarungen ihren bisherigen kontingenten Charakter und gewinnen die Entwicklungspläne der Universitäten diejenige systematische Bedeutung, die sie im Zusammenspiel zwischen autonomen Universitäten und einer bildungspolitischen Gesamtstrategie haben sollten.

3.

Die existierenden strategischen Planungs- und Steuerungsinstrumente (Entwicklungsplan, Leistungsvereinbarung, Leistungsbericht, Wissensbilanz, universitätsinterne Zielvereinbarungen) sollten im Zusammenhang mit Kostenrelationen auch ohne das Vorliegen eines Hochschulplanes ein sinnvolles Ganzes darstellen, mit dem auch eine gesuchte Wirkungsorientierung festgestellt werden kann. Nur eine ernst-

⁹ Vgl. H. Wulz/C. Badelt, Zur Steuerung autonomer Universitäten, Wien 2010 (unveröffentlichte Stellungnahme): Hilfreich wäre die Darstellung eines „transparenten, nachvollziehbaren strategischen Rahmens seitens des Bundes. (...) In der Verhandlungsrunde 2009 (für die Jahre 2010 bis 2012) hat sich gezeigt, dass wieder kein strategisches Konzept des Bundes zur Verfügung stand, das eine nachvollziehbare, gesamthafte Orientierung über das politisch Gewollte geben würde. Die seitens des Ministeriums erhobenen Forderungen stellten sich vielmehr als ein Sammelsurium von Einzelaufgaben und partikulären Problemen dar. Von strategischer Steuerung autonomer Universitäten kann dabei sicherlich nicht gesprochen werden.“

hafte Analyse des *status quo* kann Basis eines ebenso ernsthaften Profilierungsportfolios sein. Derzeit werden, abgesehen von einem überbordenden administrativen Aufwand, durch methodische Inkonsistenzen Widersprüchlichkeiten der Erfassung produziert. Möglicherweise würde eine Verknüpfung und damit eine administrative Verschlankung die Bewertung der Konsistenz der Leistungsvereinbarung mit dem Entwicklungsplan und anderen Instrumenten die zukünftige Budgetallokation erleichtern. Auch der Effekt der Gestaltungsvereinbarungen¹⁰ sollte dabei mitbedacht werden. Bei alledem muss vermieden werden, dass ein in einem Hochschulplan niedergelegtes strategisches Steuerungskonzept die Universitätsautonomie verletzt.

4.

Die Leistungsvereinbarungen sollten auf eine praktikablere und der Autonomie besser entsprechende Ebene gebracht werden. Hier wäre ein dem *New Public Management* angemessenes Verfahren vorstellbar, in dem die Universität ein Basis-Szenarium (oder Varianten eines solchen) definiert, das die Fortführung der zu erbringenden Grundleistungen bzw. ihre angemessene Fortentwicklung gewährleistet. Dieses Basis-Szenarium wäre mit dem regulären Budget zu erstellen. Darüber hinaus wären Vorhaben mit einem konkreten Finanzierungsrahmen vorzulegen. Die Verhandlungen zwischen Universität und Ministerium würden sich dann im wesentlichen um diese Vorhaben bewegen.

5.

Das bisherige ‚Schema‘ der Leistungsvereinbarungen lässt wichtige Themen vermissen, die Gegenstand jeglicher Entwicklungsplanung, auch auf die Entwicklung des Universitätssystems insgesamt bezogen, sein sollten. Dazu gehören Fragen der Struktur und der Governance einer Universität. Das UG 2002 lässt hier einen weiten Spielraum offen, dessen Ausgestaltung ein wesentliches Moment der Profilbildung

¹⁰ Die Gestaltungsvereinbarungen sind ein weiteres Instrument, das mit dem Universitätsrechts-Änderungsgesetz 2009 eingeführt wurde (§ 12 Abs. 12, UG 2002). In Anlehnung an Instrumentarien des New Public Managements kann das bmwf mit den Universitäten Gestaltungsvereinbarungen abschließen. Bei Erreichung der darin festgelegten Ziele stehen der Universität finanzielle Mittel zur Verfügung; die Erreichung der Ziele wird anhand von festgelegten Kenngrößen bewertet. Die Universitäten sind nicht zur Erreichung der Ziele verpflichtet, der Bund jedoch im Falle der Erreichung zur Zahlung nach Art.137 B-VG (vgl. B. Perthold-Stoizner, Eckpunkte des Universitätsrechts-Änderungsgesetzes 2009, Zeitschrift für Hochschulrecht, Hochschulmanagement und Hochschulpolitik 9 [2010], 33-40).

einer Universität, damit auch der institutionellen Profilbildung des österreichischen Universitätssystems insgesamt, ist.

6.

Kernaufgaben der Universität sind Forschung und Lehre bzw., in ihren lehrenden Formen, die Verbindung beider, ferner die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Alle weiteren Aufgaben, die bisher im ‚Schema‘ der Leistungsvereinbarungen gleichrangig aufgeführt scheinen (Personalentwicklung, gesellschaftliche Ziele, Mobilität etc.) verhalten sich gegenüber diesen Kernaufgaben dienend bzw. sind diesen nachgeordnet, so wichtig sie auch, bezogen auf die Kernaufgaben der Universität und auf gesellschaftliche Erwartungen, sind. Dies drückt sich z.B. auch in der unterschiedlichen Gewichtung von Forschung und Lehre einerseits und der gesellschaftlichen Zielsetzungen in der Struktur des Formelbudgets aus. Das ‚Schema‘ der Leistungsvereinbarungen sollte entsprechend geändert werden.

7.

Eine Leistungsmessung im Bereich von Forschung und Lehre, aber auch in anderen, einer Leistungsvereinbarung unterliegenden Bereichen, erfolgt bisher ausschließlich über quantitative Indikatoren. Diese aber erfassen das wirkliche Leistungsprofil einer Universität, wie es etwa im Urteil der *scientific community* und damit vom wissenschaftlichen Sachverstand selbst gesehen wird, nur unzureichend. Hier müssen Wege gefunden werden, die auch eine qualitative Beurteilung qualitativer Merkmale, gegen eine sich aufdrängende Scheinobjektivität des Quantitativen, ermöglichen.

8.

Solange die Leistungsvereinbarungen ein Globalbudget mit einer Gesamtsumme und keine weiteren Details zum Ergebnis haben, ist der Ressourceneinsatz einzelner verhandelter Ziele nicht nachvollziehbar. Abzuraten ist, hier besondere Berichtspflichten einzuführen, da diese die Flexibilität im Budgetvollzug der Universität massiv einschränken und den Fortschritt der Globalbudgets auf die Detailbudgetierung vor dem UG 2002 zurückwerfen würde. Dieser Konflikt zwischen Autonomie bzw. Selbstverantwortung der Universität und einer (Detail-)Steuerung durch den Staat lässt sich im Instrument der Leistungsvereinbarung nicht auflösen. Dies gelänge nur im Zusam-

menhang mit einer grundsätzlichen Revision der Rahmenbedingungen – Stichworte: Studienplatzfinanzierung, Hochschulplan.

9.

Entgegen der bisherigen Praxis sollten in den Entwicklungsplänen und in den Leistungsvereinbarungsentwürfen nicht nur die erreichten, sondern auch die nicht erreichten Ziele dokumentiert werden. Dies ist nicht nur im Sinne einer Wirkungsüberprüfung erforderlich, sondern gehört auch zur Rechenschaft, die eine Universität, die auf ihren autonomen Status pocht, über sich selbst ablegt.

Annex 1: Beispiel einer Verknüpfung Leistungsvereinbarung – Leistungsbericht

Neben den Wissensbilanzen sind die Leistungsberichte jenes Instrument, mit dem die gesetzten Ziele der Leistungsvereinbarungen verglichen werden können. Am Beispiel der Universität Salzburg und den im Jahre 2009 angeführten Zielsetzungen und Vorhaben können folgende Aussagen getroffen werden:

Von insgesamt 23 Zielsetzungen ausgehend, konnte im Leistungsbericht 2009 für 17 Zielwerte eine positive Übereinstimmung von Ist- und Sollwert festgestellt werden.

Werden die in den Leistungsvereinbarungen festgelegten Zielwerte nicht erreicht, entfällt häufig, ohne Angabe von Gründen, weshalb das Ziel nicht erreicht werden konnte, seine Erwähnung in der folgenden Leistungsvereinbarungsperiode.

Wenn die mit negativem Endergebnis bewerteten Zielsetzungen in der nachfolgenden Leistungsvereinbarungsperiode wieder aufgenommen werden, gibt es unterschiedliche Verfahren, in welcher Art und Weise diese erneut in die Leistungsvereinbarungen eingebaut werden. Entweder wird ein Ziel 1:1 in die Zielsetzungen der neuen Leistungsvereinbarungen übernommen, wobei meist lediglich geringfügige Veränderungen hinsichtlich der Indikatorwahl bzw. des Umsetzungszeitpunktes vorgenommen werden, oder es wird eine Zielsetzung in der darauffolgenden Periode nicht mehr als Ziel, sondern als Vorhaben angeführt.

Von den insgesamt 36 Vorhaben im Leistungsbericht 2009 konnten bis auf jeweils drei mit gelbem bzw. rotem Ampelstatus alle Vorhaben inhaltlich und zeitlich in geplanter Form umgesetzt werden.

Hinsichtlich der zeitlichen Durchführung der geplanten Vorhaben ist anzumerken, dass bei zahlreichen Vorhaben der Zeitraum mit größtmöglichem Spielraum definiert wird (Umsetzung erfolgt kontinuierlich bzw. laufend). Andere Vorhaben, die bereits umgesetzt wurden, finden im Leistungsbericht 2009 erneut Erwähnung. Wie bereits im Zusammenhang mit den Zielsetzungen erwähnt, werden inhaltlich/zeitlich nicht dem Umsetzungsrahmen entsprechende Vorhaben teilweise in die neuen Leistungsvereinbarungen wieder aufgenommen, häufig auch nur ansatzweise. Ebenso variabel erfolgt die Angabe von Gründen, weshalb das Vorhaben gescheitert ist und welche weiteren Maßnahmen beabsichtigt sind. Eine häufig für das Scheitern von Vorhaben verantwortliche Ursache scheint ein zu eng bemessener Umsetzungsrahmen

zu sein (vor allem bei Vorhaben mit gelbem Ampelstatus). So wird bei Wiederaufnahme des Vorhabens in den neuen Leistungsvereinbarungsentwurf fallweise der Umsetzungsrahmen zeitlich geändert.

Vereinzelt wird in den Leistungsberichten zwar angegeben, dass ein bestimmtes, nicht erreichtes Vorhaben in den neuen Leistungsvereinbarungen keine Berücksichtigung mehr findet, doch lassen die dafür angeführten Gründe häufig nicht erkennen, warum das Vorhaben nicht in veränderter Form wieder Gegenstand der neuen Vereinbarungen sein könnte.

Annex 2: Stichwort Wirkungsorientierung

Zur Überprüfung der Effektivität von Leitungsvereinbarungen¹¹

Die Wirkungsorientierung¹² einer politischen Strategie oder einer Organisationseinheit setzt Kenntnisse über Möglichkeiten der Wirkungsprüfung voraus. Als Wirkungsprüfung wird hier eine umfassende System- und Ergebnisprüfung bezeichnet. Wirkungsprüfungen können entweder unter dem Aspekt der Planung (ex-ante-Prüfung) oder unter dem Aspekt des Vollzugs (ex-post-Prüfung) ausgeführt werden. Schenker-Wicki und Griessen¹³ weisen darauf hin, dass zur Bestimmung der Wirkungsorientierung eines politischen Programms oder einer Organisationseinheit eine Unterscheidung hinsichtlich der Analysen von Ressourcen, Prozessen und Ergebnissen notwendig ist. Eine detaillierte Analyse von Ressourcen umfasst, als erste Komponente, eine Aufreihung und Kontrolle des gesamten Systeminputs (insbesondere Humanressourcen und Infrastruktur). Neben quantitativen Aussagen bezüglich der eingesetzten Ressourcen fließen in die Inputkomponente auch Aussagen über die Qualität der Ressourcen mit ein.

Im Gegensatz zur vergleichsweise einfachen Festlegung von Indikatoren für die Messung und Bewertung von Ressourcen und Ergebnissen gestaltet sich die Indikatorenbestimmung im Zusammenhang mit der dritten Komponente, der Prozesskomponente, wesentlich schwieriger. Um hier zu einer sinnvollen Aussage zu gelangen, müssen die Prozesse in verschiedene Phasen unterteilt und für die einzelnen Schritte die entsprechenden Input- oder Outputindikatoren definiert werden.¹⁴ Sind die Indikatoren bestimmt, können verschiedene Analysen durchgeführt werden, die im *Public Management* als Prüfungen der Effizienz, Effektivität und Angemessenheit (EEA) bezeichnet werden.

¹¹ Vgl. A. Schenker-Wicki/M.Hürlimann, Wirkungssteuerung von Universitäten – Erfolg oder Misserfolg. Eine ex-post Analyse, Universität Zürich 2006.

¹² Vgl. A. Schenker-Wicki/V. Adam, A Comprehensive Model to Assess the Performance of Government Policies and Institutions: Improving Nuclear Regulatory Performance, Lehrstuhl für Performance Management, University of Zürich 2009 (unveröffentlichtes Dokument).

¹³ Vgl. A.Schenker-Wicki/T.Griessen, Die Bestimmung der Performance im Public Management – Theorie und Praxis, Universität Zürich 2010 (unveröffentlichtes Buchmanuskript).

¹⁴ Kernprozesse einer Universität können z.B. folgende Prozesse umfassen: eigentliche Leistungserstellung (Lehre, Forschung, Weiterbildung, Services), Entscheidung, Information und Kommunikation, Innovation (inkl. Wissensmanagement), Total Quality Management, Controlling und Finanzierung.

Unter Effizienz versteht man generell das Verhältnis zwischen Input und Output. Z.B. gilt ein Prozess dann als effizient, wenn im Vergleich mit ähnlichen Prozessen innerhalb kürzerer Zeit oder unter geringeren Kosten bei gleicher Qualität produziert wird. Um eine zuverlässige Bestimmung der Effizienz zu gewährleisten, sollte jedoch jedem Input ein eindeutiger Output zugeordnet werden können und der Output nicht von weiteren Größen abhängig sein.

Als Effektivitätsprüfungen bezeichnet man Prüfungen, die zur Kontrolle der Zielerreichung durchgeführt werden. Solche Prüfungen setzen allerdings voraus, dass man ex ante über konkrete Zielsetzungen diskutiert und diese auch festlegt. Wenn zuvor keine Schwellen- oder Mindestwerte festgesetzt worden sind, kann nur von einer Quasi-Effektivitätsprüfung gesprochen werden, bei der die Entwicklung einer bestimmten Organisationseinheit in die vom Gesetzgeber gewünschte Richtung festgestellt werden kann. Die Effektivitätsprüfungen sind diejenigen Prüfungen, die in der Praxis am häufigsten verbreitet sind, da sie relativ einfach durchführbar sind.

Im Gegensatz dazu wird mit der Angemessenheit die Gesamtheit an Ressourcen und Strategien zur Erreichung eines politischen Zieles analysiert: „Im Zusammenhang mit der Angemessenheit eines Programms oder einer Maßnahme untersucht der Prüfer, ob ein bestimmtes Programm richtig implementiert wurde und ob die Ziele nicht besser mit einer anderen Strategie hätten erreicht werden können. Zusätzlich kann überprüft werden, ob für ein bestimmtes Programm genügend Ressourcen (Finanzen, Humanressourcen, Infrastruktur etc.) eingesetzt wurden und wie die Prozesse verbessert werden könnten.“¹⁵ Diese Prüfungen gehören zu den anspruchsvollsten Prüfungen überhaupt und werden aus diesem Grunde relativ selten durchgeführt.

Die Verknüpfung aller Prüfungsdimensionen lässt die Generierung eines Modells zur umfassenden Wirkungsprüfung zu, durch das die Gesamtpformance einer Organisation, einer Institution oder eines Programms eruiert werden kann: „In diesem Sinne ist ein Programm oder eine Aktivität nur dann erfolgreich, wenn die richtigen Dinge (Angemessenheit und Effektivität) richtig getan werden (Effizienz).“¹⁶

¹⁵ A. Schenker-Wicki, *Moderne Prüfverfahren für komplexe Probleme*, Wiesbaden 1999.

¹⁶ A. Schenker-Wicki/T. Griessen, *Die Bestimmung der Performance im Public Management – Theorie und Praxis*, in: A. Lienhard u.a., (Hrsg.), *10 Jahre New Public Management in der Schweiz. Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren*, Bern 2005, 133-148.

Da die Überprüfung der Angemessenheit von Zielsetzungen eine erste, wesentliche Komponente zur Feststellung der Wirkung eines politischen Programms oder Instrumentes ist, sollen beispielhaft die Entwicklungspläne und Leistungsvereinbarungen der Universitäten Klagenfurt und Salzburg herangezogen werden.

Die Universität Klagenfurt führt unter dem Leistungsbereich Personalentwicklung als Zielsetzung eine Erhöhung der Publikationsleistungen des wissenschaftlichen Nachwuchses von 2,5 Publikationen pro Nachwuchswissenschaftler/Nachwuchswissenschaftlerin (2005) auf 3 Publikationen im Jahre 2009 an. Im Leistungsbericht werden als Strategien für das Erreichen bzw. Überschreiten des Zielwerts verstärkte Bewusstseinsbildung, bessere Betreuungsverhältnisse und verstärkte Forschungsoperationen (als Indikator gilt hier die Erhöhung der Zahl an Mitautoren/Mitautorinnen) angegeben. Wichtige Parameter zur Abschätzung der Qualität der Publikationen wie Peer Review, Impact Factor, Zitationshäufigkeit oder Journal Ranking finden keine Berücksichtigung, können möglicherweise aber auch durch die Art der Abbildung keine Berücksichtigung finden. Ungeklärt bleibt die Frage, mit welchen Auswirkungen die Universität in Folge dieser erhöhten Publikationsleistung rechnet und wie diese in weiterer Folge genutzt werden sollen. Hier wäre ein deutlicher Verweis auf den Entwicklungsplan sinnvoll.

An der Universität Salzburg wird zur Verbesserung der Vermittlung von Forschungsergebnissen an die Öffentlichkeit ein Raum im Forschungszentrum für Biowissenschaften und Gesundheit zur praktischen Begegnung von außeruniversitären Gruppen mit Molekularbiologie/Gentechnik genutzt. Hinsichtlich bereits bestehender Veröffentlichungsmöglichkeiten von Forschungsergebnissen wie uni:hautnah, der SN Beilage und den „research reports“ ist die aus dieser Raumnutzung resultierende, gesellschaftliche Relevanz nicht beschrieben.

Eine zusätzliche Schwierigkeit ergibt sich durch die Festlegung von Wirkungszielen, deren Erreichung durch die Universität nur beschränkt beeinflusst werden kann. Sowohl an der Universität Klagenfurt als auch an der Universität Salzburg wird im Leistungsbereich Studien eine Steigerung der Zahl an ordentlichen Studierenden forciert (Klagenfurt +2 Prozent, Salzburg +3 Prozent jährlich). Unter Bedachtnahme auf sogenannte Massenfächer, in denen die Kapazitätsgrenzen an beiden Universitäten bereits erreicht bzw. überschritten sind, müssen, wie auch im Entwicklungsplan der

Universität Salzburg angemerkt, Wege gefunden werden, um die Studienanfänger in weniger nachgefragte Fächer umzuleiten. Das allgemeine Ziel „Steigerung der Studienanfänger um 2-3 Prozent“ wäre also einer Differenzierung zu unterziehen.

Annex 3: Zum Budget der Universitäten

Ab 2013¹⁷ soll in Österreich die *Wirkungsorientierte Haushaltsführung* eingeführt werden. Damit sollen ein vierjähriges Globalbudget erstellt und die Budgetierung von ausgabenseitiger Planung auf Wirkungen umgestellt werden. Jedes Ministerium hat in den nächsten Jahren Pilotprojekte durchzuführen (bmwf z.B. Gender Budgeting, siehe Leistungsvereinbarungen) bzw. Instrumente zu entwickeln, die diesen Grundsätzen entsprechen.

Da die Globalbudgets der Universitäten schon existieren, ist es für das bmwf naheliegend, die Leistungsvereinbarungen als ein derartiges Instrument zu deklarieren.

Unterschiedliche Sichtweisen des Budgets

§ 15 UG 2002 regelt die Gebarung der Universitäten. In diesem (und in § 16 (1)) wird festgehalten: „Für das Rechnungswesen ist der erste Abschnitt des dritten Buches des Handelsgesetzbuches sinngemäß anzuwenden“, d.h., die Universitäten unterliegen als juristische Personen nicht (mehr) den haushaltsrechtlichen Bestimmungen. Trotzdem stammt ein Großteil ihrer Mittel aus öffentlicher Hand¹⁸; man könnte folglich die Universitäten als *Mittel zur Leistungserbringung des Bundes* betrachten.

In der Beurteilung der Leistungsvereinbarung als Instrument der wirkungsorientierten Budgetierung ist festzuhalten, dass diese nur einen Teil des Budgets der Universitäten betrifft. Das bedeutet, dass die Leistungserbringung auch über andere Teile erfolgt und damit eine Wirkung zum Teil nur bedingt auf diese rückführbar ist, bzw. dass die Wirkungen sehr eng zu definieren wären, um einen Zusammenhang darstellen zu können. Zudem wird die betriebswirtschaftliche Sichtweise der Leistungserbringung über das Instrument der Rechnungsabschlüsse abgebildet, die indikatorbasierte Sichtweise der Leistungserbringung hingegen über die Wissensbilanz. Es gibt kaum eine explizite Verknüpfung dieser Teile mit den Leistungsvereinbarungen.¹⁹

¹⁷ B-VG-Novelle, BGBl I Nr. 1/2008 und BHG 2013, BGBl I Nr. 139/2009.

¹⁸ Wie groß dieser Anteil ist, kann aus den Rechnungsabschlüssen nur geschätzt werden; er ist je nach Universität sehr unterschiedlich.

¹⁹ Mit Ausnahme der Indikatoren des Formelbudgets, das nur 20 Prozent des Globalbudgets ausmacht.

Nachfolgend eine kurze Darstellung der Themenbereiche in der Budgetdiskussion und ein Versuch einer Klärung der verwendeten Begriffe.²⁰

Budgetteil		
Globalbudget mit dem Finanzminister im Vorhinein für drei Jahre auszuverhandeln (wieder 2011 für Periode 2013 – 2015)	Formelbudget § 12 (8)	in der Leistungsvereinbarungsperiode monatliche Auszahlung wie in den Leistungsvereinbarungen vereinbart
	Grundbudget § 12 (7)	
	2 Prozent pro Jahr (Novelle 09 Gestaltungsvereinbarung § 12 (5) und § 12 (12))	bis Ende der Leistungsvereinbarungsperiode auszuführen. Unterschied Zuweisung ²¹ (IST) und Leistungsvereinbarung (Plan)
Ersatz Bundespersonal § 12(3)	Personen, die dem Amt der Universität zugeordnet sind, werden „noch vom Bund bezahlt“	mit Pensionierung und Ersatz der Stelle Teil des Budgets (Diskussion Kollektivvertrag und Professorenberufungen)
Drittfinanzierte Forschung § 12 (10)	nur die Overheads aus § 27-Projekten für die Universität verfügbar, der Rest und § 26 treuhändische Verwaltung	theoretisch sollten die Projekte kostendeckend sein, praktisch kommt es zu einer Querfinanzierung durch die Universität (Diskussion Overheads)
Studienbeiträge § 91 und § 92	für die Universität verfügbar	nach Abzug der Verwaltungskosten plus Ersatz bei Befreiung durch den Staat
Bauprojekte/ zum Teil Mieten	werden außerhalb der Leistungsvereinbarungen mit dem bmwf verhandelt und abgewickelt	laut § 118 können die Universitäten auch Mieteinnahmen lukrieren
Schenkungen /Stiftungen	geringer Anteil, in einigen Fällen Zweckbindung	
besondere Verpflichtungen ²²	Universitäten übernehmen Leistungen „im öffentlichen Interesse“ ²³	alle anfallenden Kosten sollten ersetzt werden; inwieweit dies der Fall ist, sei dahingestellt

²⁰ Paragraphen beziehen sich, wenn nicht anders angegeben, auf das UG 2002.

²¹ Siehe auch Sondermittel Universitätsmilliarde, bei der die Universitäten unterschiedlich bedacht wurden, die aber Teil des Globalbudgets war.

²² § 39 UG 2002 regelt die Gemäldegalerie und das Kupferstichkabinett der Akademie der bildenden Künste und ist deshalb Teil der Leistungsvereinbarung.

²³ Z.B. Atominstitut der österreichischen Universitäten.

Verträge mit Gebietskörperschaften	Finanzierung von Einrichtungen oder z.B. Stiftungsprofessuren	zu einem großen Teil öffentliche Mittel
Beteiligungen an Gesellschaften	§ 10	auch hier sind Gewinne nicht ausgeschlossen
Klinischer Mehraufwand	§ 33 bzw. § 36 und § 37 für die Veterinärmedizinische Universität	Kostenersatz an den Krankenanstaltenträger für die Inanspruchnahme der Spitalseinrichtungen zum Zwecke der Lehre und Forschung
Rücklagen und Veranlagungen	§ 107 regelt, dass das Angestelltengesetz gilt; dort ist die Verpflichtung zur Rücklagenbildung (z.B. Abfertigung) festgeschrieben	die Universitäten können hier Zinsgewinne lukrieren (Diskussion Wertpapiere)

(Budget)Vergleiche zwischen den Leistungsvereinbarungsperioden

Die erste Leistungsvereinbarungsperiode war noch von der Erfüllung von Altlasten²⁴ geprägt, das Instrument erst in Erprobung (vgl. Wissenschaftsrat, Stellungnahme zum Prozess und zum Ergebnis der Leistungsvereinbarungen, Februar 2007).

Ein Vergleich der „Budgetzahlen“ in den Leistungsvereinbarungen macht nur bedingt Sinn, da einerseits die „Planzahlen“ nur einen Teil der den Universitäten verfügbaren Mittel abbilden und die Ist-Zahlen in einigen Fällen der ersten Leistungsvereinbarungsperiode gravierend davon abweichen, andererseits die Verknüpfung zwischen den zu erbringenden Leistungen in den Leistungsvereinbarungen und den „Budgetzahlen“ nicht nachvollziehbar ist und auch nicht nachvollziehbar sein kann. Dies insbesondere deswegen, weil in den Leistungsvereinbarungen Ziele bestimmt werden, die Erbringung aber Aufgabe der Universität ist und damit konkrete Zahlen im Detail nicht vorliegen.²⁵

²⁴ Z.B. waren die disponiblen Mittel in der ersten Periode bereits durch Zusagen aus den Vorjahren determiniert, die nun erfüllt wurden.

²⁵ Grund: die Wirkungen waren noch kein Thema und in den Universitätsberichten sind kaum Verweise auf die Leistungsvereinbarung zu finden.

Vergleich Formelbudget:

In der Formelbudgetverordnung wird eine Arctangens-Funktion verwendet, um zu verhindern, dass es Arbitrage-Effekte gibt, d.h., durch die Parametereinstellung der Funktionskurve könnte das Ministerium die Zuwächse innerhalb der Vergleichsjahre hinsichtlich der Ergebnisse der einzelnen Indikatoren politisch steuern. Praktisch wurden für alle Indikatoren die gleichen (Standard)Parameter verwendet, d.h., hier wurde auf Steuerung verzichtet. Je nach Ausgangslage der Universitäten ergaben sich Zuwächse oder Verluste im Formelbudget. Durch die falsche Verwendung des Instruments kam es zu Umverteilungen, die nur bedingt mit Leistungen der Universitäten zu tun haben. Ein Vergleich zwischen den Leistungsvereinbarungsperioden zeigt hier nur die unterschiedlichen Ausgangslagen und den Einfluss von externen Faktoren auf, damit zwar Wirkungen, aber keine geplanten. Dieses Instrument, das durch Einigung mit dem Finanzministerium erstellt wurde (siehe Formelbudgetverordnung), wird gegenwärtig evaluiert.²⁶

Vergleich Globalbudgets:

Der Vergleich der Mittel der Leistungsvereinbarungen je Universität ist nur bedingt brauchbar, da ein größerer Teil des Transfers von öffentlichen Mitteln nicht über dieses Instrument abgewickelt wird (siehe Tabelle). Über andere Quellen (z.B. Bauprojekte, Universitätsmilliarde) kommt es eher zu einem Ausgleich von Gewinnen und Verlusten. Eine Stärkung der Stärken ist auf diese Weise nicht ersichtlich, eine Steuerung (und damit planvolles Handeln) kann somit kaum beurteilt werden.

Vergleich Wissensbilanzen:

Mit der Novelle der Wissensbilanzverordnung wird ein Großteil der Indikatoren über die Zeit nicht mehr vergleichbar sein. Ein Vergleich der Leistungen der Universitäten ist jedoch auch jetzt schon problematisch, da die Datenqualität der verwendeten Indikatoren problematisch ist, Information im Detail nicht vorliegt und eine inhaltliche Diskussion darüber, ob bzw. was die Indikatoren überhaupt messen, bisher nicht erfolgte.

²⁶ Ausschreibung erfolgt im Herbst, Ergebnisse sollten 2011 vorliegen.

Vergleich Rechnungsabschlüsse:

Die Konsolidierung der Rechnungsabschlüsse der Universitäten muss im Ministerium nachträglich erstellt werden, da die Vergleichbarkeit per se nicht gegeben ist. Dieses Instrument ist rückblickend (Mitte des Folgejahres vorliegend) und mit den Leistungsvereinbarungen und konkreten Leistungen nicht verknüpft.²⁷

Eine inhaltliche empirische Beurteilung der Leistungserbringung der ersten Periode ist anhand der vorliegenden Daten ebenfalls nicht möglich.

²⁷ An einigen Universitäten existieren erste Versuche einer Kosten- und Leistungsrechnung, die in Zukunft zumindest im Bereich der Lehre einige Anhaltspunkte liefern wird.