

Prinzipien zum Abschluss von Leistungsvereinbarungen

Wien, am 8. November 2005

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

ÖSTERREICH
WISSENSCHAFTSRAT

Neun Prinzipien zum Abschluss von Leistungsvereinbarungen

- 1. Die Effekte der Formel im Formelbudget dürfen durch Leistungsvereinbarungen nicht eingeschränkt werden, da sonst Leistungsanreize verlorengingen (Kohärenzgebot).**
- 2. Leistungsvereinbarungen müssen so abgeschlossen werden, dass die Gleichbehandlung aller Universitäten hinsichtlich der Anwendung findenden Kriterien und die Kontrollierbarkeit der Leistungserfüllung gewährleistet sind (Homogenitäts- und Transparenzgebot).**
- 3. Grundlage für Leistungsvereinbarungen müssen Entwicklungspläne sein. Deren Qualitätsmerkmale sind Profilbildung und Wissenschaftsentwicklungsnahe (Entwicklungsgebot).**
- 4. Unter Bedingungen der (Wahrung der) Autonomie haben Leistungsvereinbarungen Ziele, nicht Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele festzulegen (Autonomiegebot).**
- 5. Leistungsvereinbarungen haben sich auf alle Bereiche der Universität (Lehre, Forschung, Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Verwaltung) zu beziehen (Totalitätsgebot).**
- 6. In der Lehre muss in den Leistungsvereinbarungen, auch vor dem Hintergrund des Bologna-Prozesses, Raum für universitätsspezifische Studienformen und Studienangebote bleiben (Individualitätsgebot).**
- 7. Für den Ausbau bestehender oder die Einrichtung neuer Forschungsschwerpunkte müssen wettbewerbsorientiert zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen, vor allem bei durch Drittmiteleinwerbung erbrachten Vorleistungen (Forschungsfördergebot).**
- 8. Solange die Universitäten in vielen Bereichen unter Überlastbedingungen ausbilden, muss für ausreichende zusätzliche Mittel im Verwaltungsbereich gesorgt sein (Infrastrukturmittelgebot).**
- 9. Eine einheitliche Struktur ist Voraussetzung für die interuniversitäre Vergleichbarkeit von Vereinbarungen im Sinne des Homogenitäts- und Transparenzgebots (Struktureinheitsgebot).**

Neun Prinzipien zum Abschluss von Leistungsvereinbarungen

Vorbemerkungen

Über Leistungsvereinbarungen werden ab 2007 80 Prozent des Universitätsbudgets vergeben. Sie stellen – nicht zuletzt aufgrund ihres hohen Anteils am Globalbudget – das zentrale Element für das Gelingen der in Österreich begonnenen Universitätsreform, die unter anderem zu einer Schwerpunkt- und Profilbildung der Universitäten führen soll, dar. Sie werden zwischen Universität und Bund ausgehandelt. Grundsätzlich sollten über Leistungsvereinbarungen zukunftsbezogene Ziele und Leistungen der Universitäten finanziert werden. Diese sollten in einem klaren Bezug zu den Entwicklungsplänen der Universitäten stehen. Gleichwohl muss aufgrund des großen Anteils am Globalbudget auch der sich aus Erfahrungswerten ergebende Grundbedarf einer Universität größtenteils über dieses Instrument abgedeckt werden.

20 Prozent des Budgets werden formelgebunden vergeben. In den zur Anwendung kommenden Formeln soll die Leistung der Universitäten in wissenschaftlich und gesellschaftlich relevanten Bereichen abgebildet werden. Im Gegensatz zu den zukunftsbezogenen Leistungsvereinbarungen sollen durch das Formelbudget in der Vergangenheit erbrachte Leistungen honoriert werden. Die Allokationsformen stehen im Kontext einer auf drei Jahre begrenzten Mittelvergabe und der Einführung eines Globalbudgets für die Universitäten. Diese beiden Rahmenbedingungen ermöglichen es der Universität, längerfristig planerisch tätig zu werden.

Neben den Allokationsinstrumenten im engeren Sinne sieht das UG 2002 eine Reihe von begleitenden transparenzschaffenden Maßnahmen vor. Zu nennen sind insbesondere die Wissensbilanz, der Leistungsbericht (über die Erfüllung der Leistungsvereinbarung) und die Bilanz nach den Grundsätzen des Handelsgesetzbuches.

Mit dem Abschluss von Leistungsvereinbarungen betreten Universitäten und Ministerium, auch im internationalen Vergleich betrachtet, Neuland. Ausländische Erfahrungen sind nur beschränkt verfügbar und nur in Grenzen übertragbar. So existieren in mehreren deutschen Bundesländern zwar Erfahrungen mit dem Instrument der Leistungsvereinbarung, doch sind die Rahmenbedingungen nur bedingt mit denjenigen in

Österreich vergleichbar. Unterschiede ergeben sich aus der größeren Autonomie der Universitäten in Österreich und aus dem großen Budgetanteil (80 Prozent), der über Leistungsvereinbarungen vergeben wird. Ebenso ist es eher ungewöhnlich, dass der Aufwand für die Grundfinanzierung im Vereinbarungsweg fixiert wird. Im österreichischen System sollte das eigentliche "Belohnungselement" bei der Ressourcenallokation im Formelbudget zu finden sein. Dennoch sind einige der in Deutschland gemachten Erfahrungen auf Österreich übertragbar.

Eine größere Studie¹ zu den Auswirkungen der Leistungsvereinbarungen in Nordrhein-Westfalen wurde 2003 von *Müller/Ziegele* (CHE) erstellt. Einige Erkenntnisse daraus könnten durchaus auch für Österreich förderlich sein.

Bereits im Juli 2005 hat sich der Österreichische Wissenschaftsrat in seiner Empfehlung "Leistungsvereinbarungen – Empfehlungen zur Ausgestaltung" mit den Leistungsvereinbarungen beschäftigt. Darin hat er sich gegen eine Quotierung zwischen den Bereichen, die die Leistungsvereinbarung umfasst, ausgesprochen. Weiters hat er die Notwendigkeit betont, dass die Finanzierung der Universitäten ausschließlich aufgrund von wissenschaftsadäquaten Kriterien und Zielvorstellungen erfolgen sollte. Im Zusammenhang mit autonomer universitärer Schwerpunktbildung ist es ferner notwendig, den Universitäten die Bildung von Rücklagen zu ermöglichen. Auch sollte das Instrument der Leistungsvereinbarung so flexibel gehandhabt werden, dass auf während der dreijährigen Geltungsperiode auftretende gravierende Veränderungen in den Voraussetzungen angemessen reagiert werden kann. Abschließend hat der Wissenschaftsrat eine umfassende begleitende Evaluierung angeregt, um den Einsatz dieses Allokationsinstruments in den nachfolgenden Perioden kontinuierlich zu verbessern.

Anknüpfend an diese Empfehlung nimmt der Wissenschaftsrat hier mit der Formulierung von neun Prinzipien, die bei der Vorbereitung und der Durchführung der Vereinbarungen berücksichtigt werden sollten, erneut Stellung.

¹ Müller/Ziegele, Zielvereinbarungen zwischen Hochschulen und Staat in Nordrhein-Westfalen: Erfahrungen und Perspektiven, Gütersloh 2003.

1.

Die Effekte der Formel im Formelbudget dürfen durch Leistungsvereinbarungen nicht eingeschränkt werden, da sonst Leistungsanreize verlorengehen (Kohärenzgebot).

Das Instrument der Leistungsvereinbarung und dreijähriger Globalbudgets wurde eingeführt, um die Autonomie der Universitäten in finanzieller Hinsicht überhaupt erst zu ermöglichen. Indem sich die Universität zur Erbringung bestimmter Leistungen verpflichtet, und der Staat dafür im Gegenzug eine Finanzierungszusage macht, wird die Universität in den Stand versetzt, strategische Entwicklungspläne aufzustellen und mehrjährige Planungsprozesse umzusetzen. Der Staat begrenzt sich auf den Abschluss von Leistungsvereinbarungen und auf die Wahrnehmung der Rechtsaufsicht.

Mit der Leistungsvereinbarung steht ein Instrument zur Verfügung, mit dem ambitionierte, qualitativ hochwertige Projekte sowie Exzellenz in Forschung, Lehre und – hinsichtlich der Kunstuniversitäten – Entwicklung und Erschließung der Künste belohnt und finanziell unterstützt werden können. Mit anderen Worten: Die Leistungsvereinbarung sollte ein zentrales Instrument zur Qualitätssteigerung des gesamten Universitätssystems sein. Nur wenn eine Qualitätssteigerung nach einer dreijährigen "Vereinbarungsperiode" feststellbar ist, kann von einem erfolgreichen Einsatz dieses Instruments gesprochen werden.

Der Erfolg der Leistungsvereinbarung hängt zu einem großen Teil davon ab, dass die Universitäten zu wesentlichen Veränderungen bereit und mit Hilfe einer finanziellen "Manövriermasse" dazu überhaupt in der Lage sind. Erfolgversprechend kann – gerade angesichts des hohen Anteils am Gesamtbudget, der über Leistungsvereinbarungen vergeben wird – ein Einsatz dieses Instruments nur unter zwei Bedingungen sein: Einerseits muss die Bereitschaft zu grundlegenden Veränderungen in den Universitäten gegeben sein, andererseits muss Geld vorhanden sein, um die Umsetzung ambitionierter Entwicklungspläne angemessen zu unterstützen.

Im Zusammenhang mit dem genannten Formelbudget verweist der Wissenschaftsrat auf seine wiederholt gemachten Aussagen²: Die Effekte der Formel sollten durch Leistungsvereinbarungen nicht abgeschwächt werden, weil dies bedeuten würde, Leistungsanreize zu beseitigen. Wichtig in der Anfangsphase ist darum auch die Bereitschaft beider Partner, nach einer sorgfältigen Evaluierung der Auswirkungen gegebenenfalls Veränderungen bei den herangezogenen Indikatoren vorzunehmen.

Hinsichtlich der den Universitäten auferlegten Berichtspflichten ist darauf hinzuweisen, dass eine Trennung zwischen Berichten über Erreichtes und dem in der Leistungsvereinbarung Anzustrebenden wichtig ist. Die Leistungsvereinbarung soll nicht Leistungen der Vergangenheit belohnen (dies sollte über das Formelbudget erfolgen), sondern zukünftige Leistungen befördern. Gleichwohl können in der Vergangenheit erbrachte Leistungen Hinweise auf finanzierungswürdige Projekte einer Universität geben.

Die Leistungsvereinbarungen sind wesentlicher Bestandteil eines Systems, zu dessen Funktionieren eine Abstimmung aller Instrumente aufeinander und die Mitwirkung aller Betroffenen erforderlich sind. Nur wenn das gesamte System funktioniert, werden auch dessen Bestandteile zum Erfolg der neuen Finanzierungsinstrumente beitragen können.

2.

Leistungsvereinbarungen müssen so abgeschlossen werden, dass die Gleichbehandlung aller Universitäten hinsichtlich der Anwendung findenden Kriterien und die Kontrollierbarkeit der Leistungserfüllung gewährleistet sind (Homogenitäts- und Transparenzgebot).

Der Aushandlung von Leistungsvereinbarungen muss nach den Intentionen des UG 2002 ein dialogischer Prozess zugrunde liegen. Auch die Budgetverhandlungen zwischen Rektoren und dem zuständigen Ministerium nach UOG 1993 und UOG 1975 waren dialogisch intendiert. Qualitativer Unterschied sollten jetzt – neben der globa-

² Vgl. die Empfehlungen “Zu einem österreichischen Modell der Leistungsindikatoren“, 2.6.2004; “Grundfragen im Zusammenhang mit Wissensbilanz, Leistungsvereinbarungen und Indikatoren“, 24.9.2004.

len Ausgestaltung und der längeren Geltungsdauer – die Nachvollziehbarkeit der Verhandlungen und die eindeutige Bewertung der Verhandlungsgegenstände (des Inhalts der Leistungsvereinbarung) sein. Ferner ist hinsichtlich der Rahmenbedingungen wichtig: Universität und Ministerium verhandeln “auf gleicher Augenhöhe”; die Leistungsvereinbarung wird zwischen gleichwertigen Partnern abgeschlossen.

Weil Verhandlungen auf beiderseitigem Einverständnis beruhen, ist es wichtig, eine Verständigung über Inhalte und Ziele des Vereinbarungsprozesses zu erzielen. Beide Verhandlungsparteien gehen mit bestimmten Zielen in die Verhandlungen. Diese Ziele sollten vor Erstellung des Entwurfs der Leistungsvereinbarung erläutert werden, um Missverständnissen und Fehlinterpretationen vorzubeugen.

Notwendig ist weiters Klarheit über den Ablauf der Verhandlungen und über einzelne Schritte des Verhandlungsprozesses. Ebenso sollte die Datengrundlage für Verhandlungen von den Verhandlungspartnern akzeptiert werden. In diesem Zusammenhang könnte die Rektorenkonferenz gemeinsam mit dem BM:BWK wichtige Vorarbeiten leisten. Dabei sollten Erfahrungen aus der Ausarbeitung der Wissensbilanzverordnung und der Formelbudgetverordnung einbezogen werden.

Akzeptiert werden sollte, dass eine Universität mit gegebenen Mitteln nur bestimmte Leistungen erbringen kann. Dem Entwurf der Leistungsvereinbarung kommt hier erhebliche Bedeutung zu: Wenn weniger Geld als erforderlich zur Verfügung steht, können auch nicht alle Projekte realisiert werden. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang eine nachvollziehbare Bewertung der Kosten beabsichtigter Projekte. Übermäßige Ressourcenverknappung über längere Zeiträume hinweg gefährdet jegliche Bemühung um Profilbildung.

Ein wichtiger Beitrag zur Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Leistungsvereinbarungen besteht darin, dass die von der Universität zu erbringenden Leistungen klar definiert werden. Nur so ist es möglich festzustellen, ob die Universität die zugesagten Leistungen auch erbracht hat. Diese Leistungen sollten nach Zielen definiert werden, nicht nach bestimmten Maßnahmen, durch die die Autonomie der Universität eingeschränkt würde. Solche könnten allenfalls beispielhaft angeführt werden, etwa um den Universitätsleitungen zusätzliche Rückendeckung bei der Umsetzung im Inneren zu geben.

Transparenz ist auch im Zusammenhang mit der Gleichbehandlung der Universitäten erforderlich. Sie sollte bei den Maßstäben für die Erreichung einzelner Ziele und bei der Vorgehensweise des Ministeriums gegeben sein. Sie dürfte dabei nicht einfach zu gewährleisten sein, insofern die Verhandlungen seitens des Ministeriums von unterschiedlichen Personen geführt werden. Deshalb sollte im Vorfeld eine homogene Vorgehensweise für alle Beteiligten gefunden werden. Erschwert wird eine Gleichbehandlung auch durch die Tatsache, dass Grundlage jeder Verhandlung der von einer Universität erstellte Entwurf für eine Leistungsvereinbarung ist. Die Leistungsvereinbarungsentwürfe werden sich jedenfalls deshalb hier voneinander unterscheiden, weil sie von Universitäten mit unterschiedlichen Ausrichtungen und Schwerpunkten stammen. Erleichtert würde ein einheitliches Vorgehen, wenn es eine – mit den Universitäten akkordierte – einheitliche Struktur des Entwurfs einer Leistungsvereinbarung gäbe. Ebenso wäre eine ministeriumsinterne Koordination der Vorgehensweise bei der Verhandlungsführung zweckdienlich.

Bei aller individueller Verschiedenheit der Universitäten ist Gleichbehandlung mit Augenmaß geboten. Erforderlich ist eine sachgerechte, der jeweiligen Situation angepasste Behandlung. Diese muss zudem deutlich durch das Prinzip der Fairness gegenüber den Verhandlungspartnern geprägt sein, um Demotivation zu vermeiden. In dieser situationsorientierten Fairness stellt sich eine große Aufgabe für die Verhandlungsführer des zuständigen Ministeriums.

Leistungsvereinbarungen sind ein kooperatives Steuerungselement. Kooperation setzt Vertrauen in den jeweils anderen Partner voraus. Es ist deshalb notwendig, dass eine neue "Interaktionskultur" zwischen Universitäten und BM:BWK entsteht. Diese Interaktionskultur sollte gekennzeichnet sein durch Handschlagqualität, Verlässlichkeit, professionellen Umgang miteinander, Leistungs- und Qualitätsbewusstsein sowie Transparenz.

3.

Grundlage für Leistungsvereinbarungen müssen Entwicklungspläne sein. Deren Qualitätsmerkmale sind Profilbildung und Wissenschaftsentwicklungsnahe (Entwicklungsgebot).

In den Entwicklungsplänen müssen die Universitäten Selbstbindungen für ihre zukünftige Entwicklung vornehmen. Einziger gesetzlich vorgesehener Inhalt von Entwicklungsplänen ist die Widmung von freiwerdenden ProfessorInnenplanstellen. Um als Grundlage für Leistungsvereinbarungen zu dienen, müssten die Entwicklungspläne aber wesentlich detaillierter sein. Dabei ist zu erwarten, dass sich diese sowohl in ihrem Inhalt als auch in ihrer Qualität unterscheiden werden.

Die Entwicklungspläne sollten als Maßstab und Grundlage für Leistungsvereinbarungsverhandlungen dienen. Dafür muss eine Bewertung auch des Entwicklungsplanes vorgenommen werden. Je besser und damit zukunftssträchtiger ein Entwicklungsplan ist, umso größer sollte die finanzielle Unterstützung zur Umsetzung dieses Planes sein. Es muss also ein Vorverständnis darüber vorliegen, wann ein Entwicklungsplan "gut" ist. Anhaltspunkte dafür können eine wissenschaftsadäquate Schwerpunktsetzung, Bezüge zu regionalen Rahmenbedingungen oder die Erschließung neuer Forschungsfelder sein. Ebenso ist zu fragen, ob zu erfolgten Evaluierungen im Entwicklungsplan befriedigend Stellung genommen wurde. Dies muss nicht unbedingt die Erfüllung aller Empfehlungen einer Evaluierung bedeuten; dies kann auch eine Erläuterung sein, warum eine Evaluierung nicht umgesetzt wird.

Eine Institution, die ausschließlich aus exzellenten Einrichtungen besteht, wird es kaum geben. Deshalb sollte ein Entwicklungsplan auch Schwachstellen aufzeigen und Wege zu deren Beseitigung weisen. Ein Wachsen in allen Bereichen wird in den seltensten Fällen die adäquate Reaktion auf eine unterschiedliche Qualität von Organisationseinheiten sein. Vielmehr wird sich in der Regel ein zukunftssträchtiger Entwicklungsplan auch durch Redimensionierungen in einzelnen Bereichen auszeichnen. Eine Verschlinkung im Sinne einer Reduktion oder Umschichtung des Angebots zu Schwerpunkten der Universität darf, will man die mit der Universitätsreform intendierte Profilbildung ernst nehmen, nicht zu einer Reduktion der gesamten Budgetzuweisung führen. Eine derartige Reduktion ist eher bei unbegründeten, undifferenzierten Wachstumsplänen angezeigt.

4.

Unter Bedingungen der (Wahrung der) Autonomie haben Leistungsvereinbarungen Ziele, nicht Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele festzulegen (Autonomiegebot).

Erfahrungen aus Deutschland zeigen, dass ein klarer Bezug zwischen den vereinbarten Leistungen und Gegenleistungen ein zentrales Erfolgskriterium für Leistungsvereinbarungen ist. Dazu ist aus Sicht des österreichischen Universitätsgesetzes anzumerken, dass ein wesentliches Element der Universitätsreform die Verleihung einer weitreichenden universitären Autonomie ist. Diese sollte nicht "durch die Hintertür" mit einer allzu detaillierten Leistungsvereinbarung beseitigt werden. Folglich sollte der Gesetzgeber ernst genommen werden, der ein Globalbudget für die Universitäten vorsieht. Dies bedeutet, dass die Verantwortung für Planung und Konsequenzen sowohl beim zuständigen Bundesministerium als auch bei den Universitäten liegt. Streng und detailliert vorgegebene Budgets würden inneruniversitäre Planungs- und Entscheidungsprozesse, die schmerzhaft und aufwendig sein können, überflüssig machen. Mit anderen Worten: Beide Seiten, Universität und Ministerium, sollten Autonomie ernst nehmen und sich entsprechend verhalten.

Deshalb müssen in einer Leistungsvereinbarung von Gesetzes wegen Ziele und Messgrößen bzw. Beurteilungskriterien für deren Erreichung vereinbart werden. Konkrete Maßnahmen sollten allenfalls ausnahmsweise vorgesehen werden. Die Erreichung der gesetzten Ziele mit den für geeignet gehaltenen Mitteln obliegt allein der Universität. Autonomie erfordert jedoch auch, dass die vereinbarten Ziele so klar definiert werden, dass die Zielerreichung eindeutig überprüfbar ist. Die Fixierung der zu erreichenden Ziele und entsprechender Messgrößen ist wesentlich für einen tatsächlich steuernden Einsatz von Leistungsvereinbarungen. Dies liegt im Interesse beider Partner, der Universitäten wie des Ministeriums.

Folgendes Schema für die Vereinbarung von Zielen in der Leistungsvereinbarung könnte als Beispiel dienen:³

- Allgemeine Ziele

³ Vgl. Müller/Ziegele, 35.

- Operationale Teilziele
- Prüfkriterien
- Sollwerte
- Beispielhafte Aufzählung von vorgesehenen Maßnahmen

Ein Bezug zwischen Leistung und Gegenleistung kann durch das Transparentmachen von geplanten Veränderungen und dem dafür notwendigen Mitteleinsatz hergestellt werden. Jedenfalls sollte der Staat steuernd nur auf die Universität, nicht aber auf Organisationseinheiten derselben einwirken. Nur wenn das Erreichen von Zielen mit dem dafür notwendigen Mitteleinsatz gekoppelt wird, kann valide beurteilt werden, ob die Universität ihre in der Leistungsvereinbarung übernommenen Pflichten erfüllt hat, und welche Konsequenzen infolge einer Nichterfüllung gezogen werden müssen.

5.

Leistungsvereinbarungen haben sich auf alle Bereiche der Universität (Lehre, Forschung, Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Verwaltung) zu beziehen (Totalitätsgebot).

Inhalte der Leistungsvereinbarungen sind die von den Universitäten zu erbringenden Leistungen. Diese sind – entsprechend den Aufgaben der Universität – in den Bereichen Lehre, Forschung, Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses und Verwaltung, im Falle der Kunstuniversitäten auch im Bereich der Entwicklung und Erschließung der Künste, zu verorten. Nachdem 80 Prozent des Globalbudgets über Leistungsvereinbarungen vergeben werden sollen, sollten sich die Inhalte der Leistungsvereinbarung auf alle Tätigkeitsbereiche der Universität beziehen.

Über die Leistungsvereinbarung muss den Universitäten auch die Grundfinanzierung, die sie für die Aufrechterhaltung des laufenden Betriebs benötigen (Personalkosten, Infrastrukturkosten etc.), zugewiesen werden. Dies führt zu einer erheblichen Verkleinerung strategisch-finanzieller Handlungsspielräume. Diese Spielräume wurden in den vergangenen Jahren durch anlässlich der Implementierung aufgetretene zusätzliche Kosten eingeschränkt. Das Abdecken dieser Kosten würde einen wichtigen Beitrag zum Gelingen des Paradigmenwechsels in der Universitätsfinanzierung und

Universitätssteuerung darstellen. Gleichwohl sollte die Wettbewerbssituation, in der sich die Universitäten auch hinsichtlich der Mittel aus den Leistungsvereinbarungen befinden, so weit wie möglich aufrechterhalten werden, um Leistungs- und Entwicklungsanreize zu setzen. Wichtig ist dabei eine Vorstellung über wünschenswerte und nicht wünschenswerte Entwicklungen im Universitätsbereich.

Im Übrigen sollten in die Leistungsvereinbarung nur die tatsächlich strategischen Ziele aufgenommen werden. Für die Aufrechterhaltung des laufenden Betriebs genügt die Vereinbarung eines auf Grundlage bisheriger Erfahrungen festgelegten Pauschalbetrags. In der Universität sollte ausreichend Erfahrung zur autonomen Verwendung dieser Mittel vorhanden sein.

6.

In der Lehre muss in den Leistungsvereinbarungen, auch vor dem Hintergrund des Bologna-Prozesses, Raum für universitätsspezifische Studienformen und Studienangebote bleiben (Individualitätsgebot).

Über die Leistungsvereinbarung sollte die Einführung neuer Studienrichtungen vereinbart und finanziert werden. Dazu ist eine kritische Analyse des bestehenden Studienangebots notwendig. Idealerweise findet sich eine derartige Analyse im Entwicklungsplan der Universität, zumal die Entwicklung des Studienangebots ein integraler Bestandteil der Entwicklung einer Universität ist. Die Schaffung neuer Studienrichtungen sollte insofern auch besonders begründet werden. Auch Konsequenzen der Schließung einer Studienrichtung müssen berücksichtigt werden. Schließlich können sich aus der Umgestaltung der Studien im Lichte der Bologna-Architektur Mehrkosten ergeben, und dies insbesondere dann, wenn parallel ein Diplomstudium bis zum Auslaufen des Curriculums angeboten werden sollte. Das BM:BWK sollte sich der Tatsache bewusst sein, dass es durch finanzielle Anreize den "Umstieg" auf ein dreistufiges Studium fördern oder, bei Fehlen entsprechender Anreize, einen solchen unattraktiv machen kann. Entsprechendes gilt für die institutionellen Formen der Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses, vor allem in Form von Graduate Schools.

Allgemein bestehen in Österreich nur rudimentär Vorstellungen über den bundesweiten Bedarf an Studienrichtungen in einem Fach. Entsprechende Vorstellungen sind jedoch notwendig, um Entscheidungsgrundlagen für den Fortbestand oder die Auflassung eines bestimmten Studiums an einer Universität zu gewinnen. Es ist in diesem Zusammenhang legitim, dass derartigen Entscheidungen politische Überlegungen zugrunde liegen. Dessen sollten sich alle Parteien nicht nur bei der Entscheidung über den Fortbestand einer Studienrichtung, sondern auch bei Fragen der Finanzierung derselben bewusst sein.

Solange und soweit die Anzahl der Studierenden in einer bestimmten Studienrichtung nicht durch die Universität (oder das Bundesministerium) festgelegt wird, beruht der sich hier ergebende Finanzbedarf auf Schätzungen. Diese können von Fach zu Fach und von Standort zu Standort unterschiedlich sein. Gleichwohl muss das vereinbarte Ergebnis nachvollziehbar sein. Jedenfalls sollte bei während der Vereinbarungsperiode auftretenden gravierenden Veränderungen eine Korrektur (durch Änderung der Leistungsvereinbarung oder durch Änderung der Zulassungspraxis) möglich sein.

Von Standort zu Standort können unterschiedliche Kosten für Studierende derselben Studienrichtung begründet sein. So können sich höhere Kosten aus notwendigen Investitionen in die Infrastruktur, aber auch aus einem gewünschten besseren Betreuungsverhältnis, das wiederum auf einem spezifischen Studienplan beruht, ergeben. Ein nivellierender Ansatz über alle Universitäten hinweg wäre der Entwicklung und der Entfaltung des Universitätssystems unter Autonomiebedingungen abträglich. Ein gutes Betreuungsverhältnis an sich stellt ein – von einer Universität bislang nur wenig steuerbares – Qualitätsmerkmal dar.

7.

Für den Ausbau bestehender oder die Einrichtung neuer Forschungsschwerpunkte müssen wettbewerbsorientiert zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen, vor allem bei durch Drittmittelinwerbung erbrachten Vorleistungen (Forschungsfördergebot).

Im Bereich der Forschung wird der Bezug zur Entwicklungsplanung besonders deutlich. Wenn eine Universität in einem bestimmten Bereich einen Forschungsschwerpunkt auf- oder ausbaut oder ihn auch nur erhält, können dafür zusätzliche Mittel erforderlich sein. Diese Bedarfe können sich sowohl aus Infrastrukturmaßnahmen als auch aus Kosten für zusätzliches Personal ergeben. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass jene Universitäten, die erfolgreich bei der Einwerbung von Drittmitteln sind, nicht "bestraft" werden; auch sollte sich in Entscheidungen über die Finanzierung der Forschung die Verantwortung für "drittmittelschwache" Fächer ausdrücken. Im Übrigen sollten seitens des verhandlungsführenden Ministeriums möglichst konkrete Vorstellungen darüber vorliegen, in welchem Ausmaß in Österreich Forschung in einem bestimmten Fach gegeben sein sollte. Hier sehen einige der bisher vorliegenden Entwicklungspläne Redimensionierungen vor.

Wenn Evaluierungen von Forschungsgebieten/Fächern durchgeführt wurden, sollte die Universität darlegen, welche Maßnahmen sie zur Umsetzung der in diesen Evaluierungen enthaltenen Empfehlungen ergreifen möchte, bzw., warum sie keine Maßnahmen treffen will. Seitens des Ministeriums sollte auf eine Umsetzung oder eine schlüssige Darstellung, warum eine solche nicht oder anders als vorgeschlagen erfolgen soll, gedrungen werden. Dies trifft insbesondere auf in Evaluierungen angeregte interuniversitäre Kooperationen in bestimmten Fächern zu. Derartige Kooperation sollten im Übrigen unabhängig von einem Anstoß durch Evaluierungen angemessen gewürdigt werden.

8.

Solange die Universitäten in vielen Bereichen unter Überlastbedingungen ausbilden, muss für ausreichende zusätzliche Mittel im Verwaltungsbereich gesorgt sein (Infrastrukturmittelgebot).

Eine moderne Universität zeichnet sich auch durch einen leistungsfähigen Service aus. Eine Effizienzsteigerung der Verwaltungsabläufe mit den Zielen erhöhter "Kundenfreundlichkeit" gegenüber allen Universitätsangehörigen, schnellerer Entscheidungen und schlankerer Strukturen dürfte auf längere Zeit ein wesentliches Element der Universitätsentwicklung sein, das durchaus einen Niederschlag in der Leistungsvereinbarung finden sollte. Der Umsetzung von Personalentwicklungsmaßnahmen kommt in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung zu. Solange die Universitäten jedoch in einigen Fächern die Nachfrage der Studierenden nur erschwert stillen können, muss auch der Ausbau von Verwaltungseinrichtungen seitens des Staates abgegolten werden.

9.

Eine einheitliche Struktur ist Voraussetzung für die interuniversitäre Vergleichbarkeit von Vereinbarungen im Sinne des Homogenitäts- und Transparenzgebots (Struktureinheitsgebot).

Eine Strukturierung der Leistungsvereinbarungen ergibt sich aus den gesetzlichen Rahmenbedingungen: Die Leistungsverpflichtung der Universität hat in den Bereichen strategische Ziele, Profilbildung, Universitäts- und Personalentwicklung, Studien und Weiterbildung, gesellschaftliche Zielsetzungen, Erhöhung der Internationalität und Mobilität sowie interuniversitäre Kooperationen verankert zu werden. Die Leistungsverpflichtung der Universität sollte entsprechend aufgeschlüsselt werden. Betont werden sollte die Bedeutung der Entwicklungsplanung bei der Vereinbarung der Ziele in diesen Bereichen.

Für die Bemessung des durch Aushandlung zu fixierenden Grundbudgets sind die Faktoren Bedarf, Nachfrage, Leistung und gesellschaftliche Zielsetzungen heranzuziehen. In seinen Empfehlungen zur Ausgestaltung der Leistungsvereinbarungen

vom Juli 2005 hat der Wissenschaftsrat folgende definitorische Erläuterungen für diese Kategorien vorgenommen:

- **Bedarf:** Personal- und Infrastrukturkosten, personalbezogene Rücklagen, Abschreibungen. An sich handelt es sich um nicht dynamische Größen, die aber (im Sinne der universitären Autonomie) dynamisiert werden und so zu einer echten Entwicklungsplanung beitragen könnten.
- **Nachfrage:** dynamische und universitätsexterne Faktoren (Nachfrage des Arbeitsmarkts nach Absolventen, der Wirtschaft nach Forschung, aber auch von Studierenden nach Studienplätzen). Diese sind nur bedingt prognostizierbar und stellen Faktoren eines Wettbewerbs der Universitäten (je besser die Universität, umso mehr Nachfrage) dar.
- **Leistung:** Es geht um das Erreichen gesetzter Ziele (autonom aus Entwicklungsplan oder vereinbart in der Leistungsvereinbarung). Dem Entwicklungsplan kommt in diesem Zusammenhang fundamentale Bedeutung zu. Er sollte Grundlage für die Verhandlung sein; eine Leistungsvereinbarung entgegen den Zielen des Entwicklungsplans sollte es (sofern der Entwicklungsplan realistisch ist) nicht geben.
- **Gesellschaftliche Zielsetzungen:** Gleichstellung, Angebote für Berufstätige, Internationalisierung (durchaus auch im Rahmen der Schwerpunktsetzung).

In der Leistungsvereinbarung sollte Übereinstimmung über diese Faktoren erzielt werden.

Die von *Müller/Ziegele* für Nordrhein-Westfalen entwickelte Struktur für Leistungsvereinbarungen⁴ könnte auch für Österreich hilfreich sein. Dabei machen die gesetzlichen Rahmenbedingungen eine Adaptierung einzelner Elemente erforderlich:

- Vorbemerkung
 - Ziele der Universität (für jedes Teilziel)
 - Ziele des Bundes (für jedes Teilziel)

⁴ Müller/Ziegele, 46 f.

- Status quo-Analyse (entsprechend den Teilzielen)
- Entwicklungsfelder, Tätigkeitsbereiche der Universität
 - Entwicklungsfelder aus dem Entwicklungsplan
- Vereinbarungen zu diesen Entwicklungsfeldern und Tätigkeitsbereichen
 - Feststellung von Bedarf und Nachfrage
 - Leistungen der Universität, Definition der Messgrößen und Zielmarken
 - Leistungen des Bundes, Definition der Messgrößen und Zielmarken
- Controlling zur Zielerreichung, Konsequenzen bei Nichteinhaltung

Schlussbemerkung

Mangels praktischer Erfahrungen ist der Erfolg des Einsatzes von Leistungsvereinbarungen derzeit nicht prognostizierbar. Dies gilt für das gesamte Ressourcenallokationssystem des UG 2002. Insbesondere das Zusammenspiel von Leistungsvereinbarung und Formelbudget, in dem "unerwünschte Nebeneffekte" (Kompensation von Formelausschlägen durch die Leistungsvereinbarung) auftreten können, ist zu beachten. Mit anderen Worten: Der genauen Analyse und Auswertung der in dieser ersten Leistungsvereinbarungsperiode gemachten Erfahrungen kommt für den Erfolg aller nachfolgenden Leistungsvereinbarungsperioden besondere Bedeutung zu.