



Stellungnahme der ÖRK zum Entwurf der Formelbudgetverordnung

23. Dezember 2005

Allgemeines

Es haben an gemeinsamen Sitzungen zwischen ÖRK und bm:bwk insgesamt stattgefunden:

- 5. Juni vor dem Plenum der ÖRK an der Universität Klagenfurt
- 14. Juli AG Formelbudget
- 3. August AG Formelbudget
- 13. September AG Formelbudget
- 20. September AG Formelbudget
- 27. September AG Formelbudget
- 3. Oktober im Präsidium der ÖRK
- 18. Oktober Plenum der ÖRK an der WU Wien

Das Plenum der ÖRK hat in seiner Sitzung am 18. Oktober 2005 das der VO zugrunde liegende Modell sowie die Indikatoren grundsätzlich zur Kenntnis genommen und gefordert, in die Festlegung der Kriterien für die Leistungsvereinbarung einbezogen zu werden. Dies ist erfolgt bzw. noch im Gange.

Naturgemäß können nicht alle Indikatoren für alle Universitäten gleichermaßen relevant sein, jedoch kann davon ausgegangen werden, dass dies kompensatorisch für Gruppen von Indikatoren gilt, sodass es durch das vorgeschlagene Indikatorenset voraussichtlich zu keinen gravierenden Verzerrungen zwischen den Universitäten kommt.

Die ÖRK stimmt dem Entwurf der VO daher im Wesentlichen zu, bringt allerdings im Folgenden noch einige Korrekturvorschläge ein. Diese sind insbesondere dort angebracht, wo seit Beendigung der Arbeit der AG Formelbudget noch Änderungen seitens des bm:bwk vorgenommen wurden. Angesichts dieser Änderungen seitens des bm:bwk wäre es wünschenswert, dass das Exceltool mit den Adaptionen vor Inkrafttreten der VO zur Verfügung gestellt wird.

Entscheidend für die Ausgestaltung der Leistungsvereinbarungen ist, dass die Ergebnisse der Berechnungen des formelgebundenen Budgets vor der Aufnahme der Verhandlungen zu den Leistungsvereinbarungen vorliegen. Damit das Kohärenzprinzip zwischen Leistungsvereinbarung und Formelbudget nicht durchbrochen wird, sollten bis Ende Jänner bzw. mit der Kundmachung der VO die Daten der Referenzperiode aller Universitäten jeder

einzelnen Universität mitgeteilt werden. Unter Annahme der Stagnation aller Indikatoren kann dann für jede Universität der Anteil des formelgebundenen Budgets bestimmt werden.

In diesem Zusammenhang sei auch erwähnt, dass man im VO-Entwurf vergeblich nach Zeitpunkten der Veröffentlichung und Weitergabe der Rechenergebnisse an die Universitäten sucht. Dies ist aber aus Sicht der Universitäten für die interne Planung unabdingbar.

Allgemein ist anzumerken, dass die ÖRK nach wie vor starke Bedenken äußert hinsichtlich der vorgeschlagenen Gewichtungsfaktoren von 1 für Buchwissenschaften, 3 für Natur- sowie Ingenieurwissenschaftliche Studienrichtungen und 5 für Medizinische sowie Künstlerische Studienrichtungen. Dies betrifft den Indikator 1 und den Indikator 2. Die Angabe einer sachlichen Begründung für diese Zuordnung oder aber mindestens der Rechengrundlage für diese Gewichtung in der FormelbudgetVO ist aus Sicht der ÖRK unumgänglich. Verwiesen wird zum einen darauf, dass im Ausland keineswegs so weitgehende Ungleichgewichtungen zwischen Studien üblich sind (vgl. z.B. CNW in Deutschland) und zum anderen Ist-Werte der Vergangenheit auch gravierende Unterausstattungen widerspiegeln (können), die durch eine entsprechende Formel keinesfalls perpetuiert werden sollten. Zudem sollte der VO eine Liste der Studienrichtungen nach Gewichtung beigelegt werden. Es wird außerdem zu bedenken gegeben, dass mit jeder neu eingerichteten Studienrichtungen eine Gewichtung zu erfolgen hat.

Bei den Lehrindikatoren wird Folgendes in Erinnerung gerufen: In der AG wurde seitens der ÖRK vorgeschlagen, dass die Zurechnung der Studierenden- sowie Studienabschlussdaten auf die einzelnen Universitäten entsprechend dem von den beteiligten Universitäten für die Aufteilung der Studienbeiträge vereinbarten Schlüssel erfolgt. Änderungen dieses Schlüssels durch die Universitäten sollen jährlich (Studienjahr) im Modell vom bm:bwk angepasst werden.

Angesichts des EuGH-Urteils und der bevorstehenden gesetzlichen Änderung des Hochschulzugangs in Österreich in einigen Jahren muss es möglich sein, dass die FormelbudgetVO an die gesetzlichen Rahmenbedingungen zum gegebenen Zeitpunkt angepasst wird, nicht erst mit der NachfolgeVO 2013. So wie hinsichtlich der Verhandlungen zur Leistungsvereinbarung mit dem bm:bwk vereinbart, muss auch das Instrument des Formelbudgets flexibel genug sein, damit auf veränderte Rahmenbedingungen jeweils Rücksicht genommen werden kann.

An dieser Stelle sei nochmals erwähnt, dass die Kunstuniversitäten bereits seit langem über Zulassungsbeschränkungen verfügen. Daher scheinen insbesondere die Indikatoren 1 und 2, aber auch die Indikatoren 6 und 7 (Kunstuniversitäten haben keinen Zugang zu FWF-Projekten für die Entwicklung und Erschließung der Künste) nur mangelnde Aussagekraft zu besitzen. Auch die Mobilitätsindikatoren 10 und 11 eignen sich für die ohnehin sehr internationale Studentenschaft sowie die nur kurzen Auslandsaufenthalte von Studierenden an Kunstuniversitäten wenig (hier könnte das diesen Indikatoren fehlende Sättigungsniveau außerdem verzerren).

Es wird noch zu prüfen sein, ob mit den Indikatoren dieses VO-Entwurfs und den zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Stellungnahme noch nicht bekannten „Musterleistungsvereinbarungsentwurf“ des bm.bwk nicht teilweise inhaltlich gegensätzliche Ziele verfolgt („belohnt“) werden, so etwa bei den Studien (Rücksichtnahme auf die Erwerbstätigkeit, Förderung der Studierendenmobilität einerseits vs. Studiendauer

andererseits) oder deutliche Fehlanreize bezüglich der Qualität der Leistungserbringung (z.B. Erhöhung der Zahl der Abschlüsse) entstehen.

Auch ist insbesondere im Bereich der Forschungsindikatoren zu prüfen, ob die vorgesehenen Referenzwerte derzeit tatsächlich mit hinreichender Gültigkeit erfassbar sind. Prüfwert erscheint auch der Gesichtspunkt, ob nicht Universitäten, die schon unmittelbar vor dem Referenzzeitraum um eine sehr deutliche Verbesserung der hier durch Indikatoren abgebildeten Tatbestände bemüht waren, durch die nunmehrigen Referenzzeiträume und die „Formel“ vergleichsweise benachteiligt werden, da „Steigerungen“ auf Basis einer bereits optimierten Situation vergleichsweise schwieriger sind.

Im Übrigen wird davon ausgegangen, dass die Stellungnahmen der einzelnen Universitäten, die viele methodenorientierte Detailhinweise enthalten, ohnehin bei der Überarbeitung des VO-Entwurfes Berücksichtigung finden.

Die Stellungnahme richtet sich nach der Reihenfolge des VOEntwurfs: VO-Text - Vorblatt – Erläuterungen - Anlage 1 – Anlage 2

Anmerkungen zum VO-Text

Zu § 3:

Die Mittel für den Klinischen Mehraufwand und für die Hochschulraumbeschaffung stehen den Universitäten zusätzlich zum Gesamtbetrag zur Verfügung. Es sollte daher statt „Der Gesamtbetrag vermindert sich um den Klinischen Mehraufwand sowie um die Mittel der Hochschulraumbeschaffung“ richtig lauten „Der Gesamtbetrag umfasst nicht den Klinischen Mehraufwand sowie die Mittel der Hochschulraumbeschaffung“. Dies betrifft auch den Satz unter §5 zu Größenfaktor.

Zu § 5:

Es wurde mit der ÖRK vereinbart, dass 3 Jahre dauernde Beobachtungsperioden herangezogen werden. Dies mag für einzelne Daten (z.B. Drittmittel) bei der ersten Berechnung nur für 2 Jahre möglich sein, danach sollten jedoch 3-Jahresdurchschnitte verwendet werden.

Zu § 6:

- (1) Diese Bestimmung ist sehr vage formuliert. Die Konsultationspflicht des Ministeriums mit den Universitäten ist zu begrüßen, jedoch steht mit der Autonomie der Universitäten nicht in Einklang, dass das Ministerium zu weitgehende Befugnisse auf Ebene von Einzeldaten erhielt. Daher wäre hier eine konkrete Formulierung wünschenswert.
- (2) Die ÖRK begrüßt, dass fehlende Daten geschätzt werden und nicht auf eine kürzere durchschnittliche Periode gegriffen wird, sodass einheitliche Jahresdurchschnitte verwendet werden (für den Sonderfall der 1. Leistungsvereinbarungsperiode siehe Anmerkungen zu §5). Ein nach einheitlichen Regeln funktionierendes Schätzverfahren zur Gewährleistung der Vergleichbarkeit zwischen den Universitäten sollte festgelegt werden.

Zu §7:

- (1) Diese Evaluierung sollte in Zusammenarbeit mit den Universitäten bzw. der Österreichischen Rektorenkonferenz durchgeführt werden.

Anmerkungen zur Anlage 1**Zu Indikator 1:**

Betreffend Gewichtung der Studienrichtungen siehe Anmerkungen unter Allgemeines.

Zu 1.2.2: Während in vielen alten Studienplänen Prüfungsleistungen noch in Semesterstunden (und ECTS-Anrechnungspunkten) bemessen sind, schreibt das Universitätsgesetz 2002 vor, dass der Umfang von Studienleistungen in ECTS-Anrechnungspunkten zu bemessen ist. Die Bemessung von Prüfungsleistungen nach Semesterstunden wird zukünftig nicht mehr Usus sein. Es sollte daher nicht auf Semesterstunden, sondern auf ECTS-Anrechnungspunkte Bezug genommen werden, dies insbesondere, da der Indikator auf die Workload der Studierenden abstellt.

Zu 1.3.:

Die Formulierungen in Punkt 1.3.1 und 1.3.4 sind unklar.

1.3.1 : " ... steht jeder betroffenen Universität ein ... Anteil an den acht zur Verrechnung gelangenden Semesterstunden zu." Diese Formulierung wurde notwendig, da man den Bezug der Familienbeihilfe als Abgrenzung herangezogen hat. Dies sollte auch im Text deutlich werden. Als logische Konsequenz sollte daher in Zukunft angedacht werden, dass auch die Familienbeihilfenregelung auf ECTS abstellt.

Es muss außerdem für jede Universität auf gleiche Art festgelegt werden, nach welchem Faktor die Umrechnung von Semesterstunden auf ECTS zu erfolgen hat. Dies ist einerseits wichtig für den Vergleich von Studiengängen mit ECTS und Semesterstunden sowie den Vergleich der Referenzperiode mit der Ist-Periode.

Außerdem ist das Verhältnis von 1.3.2 zu 1.2.2 unverständlich. Erforderlich ist zudem eine spezifische Referenz auf die den Begriff „Toleranzsemester“ definierende Gesetzesmaterie.

Zu Indikator 2:

Betreffend Gewichtung der Studienrichtungen siehe Anmerkungen unter Allgemeines.

Die Gewichtung der verschiedenen Studienabschlüsse wurde mit der AG nicht besprochen. Mit der nunmehr vorgeschlagenen Gewichtung (Dipl/Bakk/Mag 1/0.7/0.5) wird das grundlegende Problem dieses Indikators, nämlich die systematische Benachteiligung überlasteter Universitäten, nicht saniert. Da das Medizinstudium und das Lehramtsstudium nicht auf Bologna umgestellt wird, wird für das Diplom 1 gesetzt. Das Bakkalaureat und der Magister zählen zwar 1,2 in Summe, jedoch gibt es noch keine Beobachtungen wie viele Bakkalaureatsabsolventen tatsächlich das Magisterstudium anschließen werden.

Zu Indikator 3:

„Alle gleichartigen Studienabschlüsse“ sollte definiert werden.

Zu Indikator 4:

Es ist nicht angegeben, wie die Menge der Studierenden im ersten Semester (geplante Menge PI) definiert werden soll, zu diesem Punkt ist daher eine eingehende Stellungnahme nicht möglich. Vorgeschlagen wird, der Einfachheit halber die Menge der neuzugelassenen ordentlichen Studierenden PO heranzuziehen.

Die vorliegende Kennzahl soll, wie in den Erläuterungen genannt, den Drop-out bezogen auf eine Studierendenkohorte im 3. Fachsemester messen. Folgerichtig werden Studierende nicht berücksichtigt, die nicht länger als zwei Semester an der betreffenden Universität verblieben sind. Allerdings sollten darüber hinaus auch solche Studierende nicht berücksichtigt werden, die innerhalb der ersten zwei Semester „auf ein anderes Studium gewechselt haben“. Derzeit werden diese voll mitberücksichtigt und führen daher in der Berechnung zu einer scheinbar langen Dauer der Studien. Der Text sollte daher statt „um jene Studierenden [...], die nicht länger als zwei Semester an der betreffenden Universität verblieben sind, zu bereinigen“ lauten: „um jene Studierenden [...], die nicht länger als zwei Semester in den betreffenden Studien verblieben sind, zu bereinigen“.

Zu 4.3: Die Berechnung ist unklar formuliert und daher schwer nachvollziehbar.

Zu Indikator 5:

Auch hier war keine Gewichtung Doktorat:PhD von 1:1,2 vereinbart. Zweierlei spricht dagegen:

- 1) Es besteht ein doch gravierender Unterschied zwischen PhD und Doktorat, der größere Umfang des Unterrichtsanteils führt zu höheren Kosten.
- 2) PhD-Studien haben im internationalen Umfeld insofern Bedeutung erlangt, da sie einerseits „High Potentials“ an die Universität bringen, andererseits aber auch aufgrund ihrer Leuchtturmfunktion für die Wettbewerbsfähigkeit von Universitäten im Mittelpunkt stehen.

Diese Gewichtung ist daher zu niedrig angesetzt. 2 oder mindestens 1,5 ist aus oben genannten Gründen rechtfertigbar. Auf die abweichenden Stellungnahmen der Technischen Universitäten in diesem Punkt wird verwiesen.

Zu Indikator 9:

Auch hier sollten die PhD-Studien gewichtet werden mit 1,5 bis 2.

Zu Indikator 10:

Studierende, die ein Sommersemester und das darauf folgende Wintersemester an einem internationalen Mobilitätsprogramm teilnehmen, werden hier zwei Mal gezählt (für jedes der

beiden Studienjahren, in welchem ein Austauschsemester liegt); dagegen werden Studierende, die ein Wintersemester und das darauf folgende Sommersemester an einem internationalen Mobilitätsprogramm teilnehmen, nur ein Mal gezählt, obwohl diese genau wie im anderen Fall zwei Semester lang an einem internationalen Mobilitätsprogramm teilgenommen haben. Es sollte daher die Zählung nicht nach Studienjahr, sondern nach Semester erfolgen.

Zu Indikator 11:

Die Zielsetzung, auch jene Studierenden einzuschließen, die zunächst zwecks Erlangung von Sprachkenntnissen oder der vollen Gleichwertigkeit des ausländischen Abschlusses Semester als außerordentliche Studierende zurücklegen (Erläuterungen zu Indikator 11), wird begrüßt, allerdings spiegelt sich dies derzeit noch nicht in der Berechnungsformel dieses Indikators wider. Dort wird derzeit noch ausschließlich von ordentlichen Studierenden gesprochen. Es ist daher die Beschreibung dieses Indikators im Verordnungstext und in Anlage 1 entsprechend anzupassen.

Anmerkungen zur Anlage 2

Zu 1. Inputdaten jeder einzelnen Universität für die Berechnung:

Zu 1.1.: Wie unter „Anmerkungen zum VO-Text“ unter §6 erwähnt, ist zu begrüßen, dass nicht vorhandene Daten geschätzt werden können. Allerdings sollte die unter (2) angesprochene Schätzung auch für die in der Anlage 2 gemäß §4 unter 1.1.1 und 1.1.2. betreffenden Durchschnittswerte gelten: So sollte der Ist-Wert für b) den gleichen Zeitraum betreffen wie der Referenzwert für b).

Schlussbemerkung

Wir gehen davon aus, dass all diese Punkte vor Inkrafttreten der VO am 1. 2. 2006 in kurzer Frist mit der ÖRK noch besprochen werden.