

Governance und Partizipation

Empfehlung zur Fortentwicklung
der österreichischen Universität

ANHANG



**ÖSTERREICHISCHER
WISSENSCHAFTSRAT**

Österreichischer Wissenschaftsrat

Governance und Partizipation

Empfehlung zur Fortentwicklung der österreichischen Universität

Anhang

Wien, 2013

Inhalt

Ad Kapitel III, 2 b: Die gegenwärtigen Personalstrukturen an Österreichs
Universitäten

Elke Park

Zur Struktur des wissenschaftlichen Personals, graphische Darstellungen 5

Ad Kapitel III, 2 d: Kollektivvertrag

Hans Pechar

Der akademische Nachwuchs und der Kollektivvertrag 13

Ad Kapitel III, 3 c: Kommunikation

Hans Pechar

Wie schätzt das akademische Personal die Leitungs- und Kommunikationsstrukturen
an den österreichischen Universitäten ein?

Empirische Befunde aus dem CAP Survey 27

Ad Kapitel III, 2 b: Die gegenwärtigen Personalstrukturen an Österreichs Universitäten

Elke Park¹

Zur Struktur des wissenschaftlichen Personals, graphische Darstellungen

Das wissenschaftliche Personal umfasst alle wissenschaftlichen Mitarbeiter an österreichischen Universitäten, d.h. sowohl Mitglieder des wissenschaftlichen Stammpersonals, studentische Mitarbeiter, Lektoren sowie über Drittmittel finanzierte Projektmitarbeiter.²

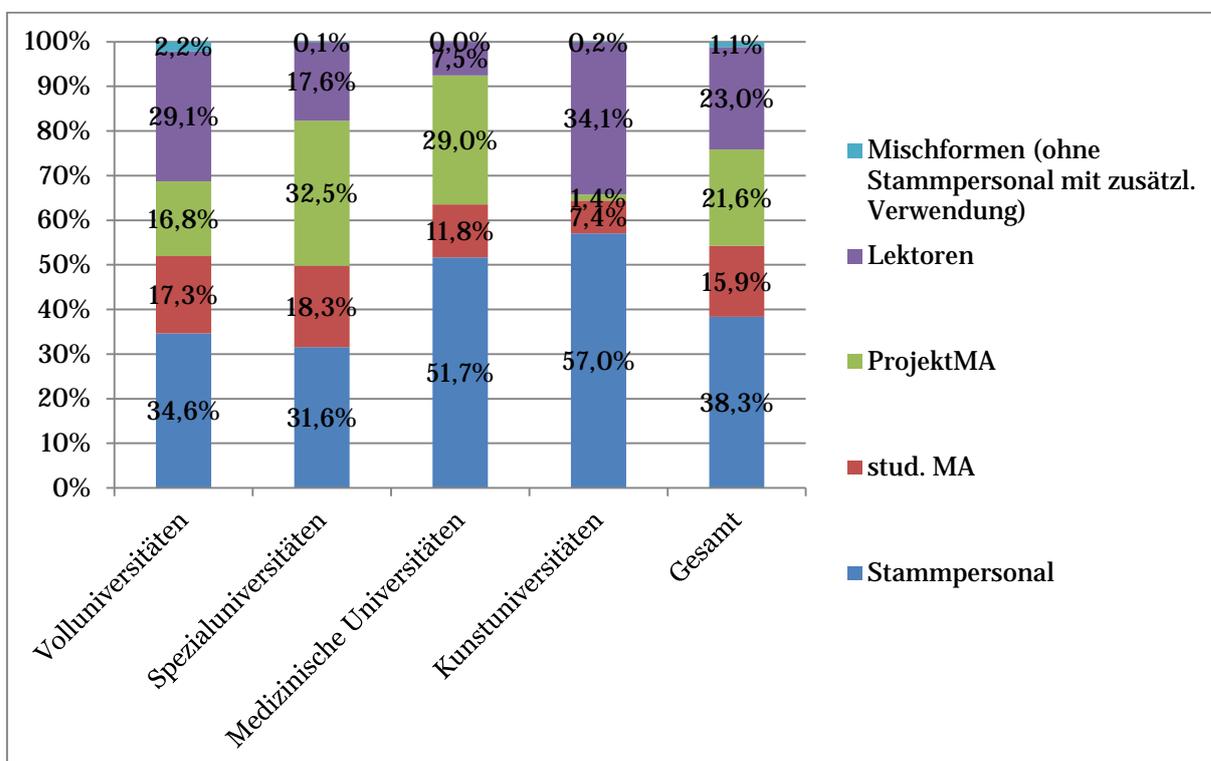


Abb. 1: WS 2011, Struktur des wissenschaftlichen Personals (Kopfzahl).³

¹ Mag. Elke Park, Verein zur Förderung der wissenschaftlichen Hochschulforschung (HOFO) Wien, im Auftrag des Österreichischen Wissenschaftsrates, 2012.

² Verwendungen 11, 12, 14, 16, 17, 18, 21, 24, 25, 26, 27, 30, 81, 82, 83, 84 nach BidokVUni.

³ Die Zählungen in obiger Darstellung sind nicht bereinigt um Personen mit Anstellungsverhältnissen an mehreren Universitäten.

Stammpersonal: Verwendungen 11, 12, 14, 16, 21, 26, 27, 81, 82, 83, 84 nach BidokV.

Studentische Mitarbeiter: Verwendung 30 nach BidokV.

Projektmitarbeiter: Verwendungen 24, 25 nach BidokV.

Lektoren: Verwendungen 17, 18 nach BidokV.

Das (wissenschaftliche) ‚Stammpersonal‘ umfasst im wesentlichen Universitätsprofessoren nach § 98 und § 99, Universitätsdozenten (A.o. Professoren), Assistenz- und Assoziierte Professoren (Laufbahnstellen), Universitätsassistenten sowie Senior Scientists/Artists und Senior Lecturers, d.h. alle wissenschaftlichen Mitarbeiter außer Projektmitarbeitern, studentischen Mitarbeitern und Lektoren.

Als ‚Projektmitarbeiter‘ werden über Drittmittel, d.h. extern finanzierte wissenschaftliche Mitarbeiter bezeichnet.

‚Studentische Mitarbeiter‘ umfassen Tutoren, d.h. ausschließlich in der Lehre beschäftigte Mitarbeiter ohne einschlägigen Hochschulabschluss, sowie auch in der Forschung tätige sogenannte Studienassistenten. Letztere werden im WS 2011 an wenigen Universitäten noch als Mitarbeiter des Stammpersonals geführt. Diese sind hier nicht eigens gekennzeichnet.

‚Lektoren‘ sind Personen, die über Lehraufträge an der Universität beschäftigt sind.

‚Mischformen‘ beziehen sich auf Personen, die an einer Universität sowohl als Lektoren bzw. Projektmitarbeiter und/oder studentische Mitarbeiter angestellt sind, daher nicht eindeutig einer Gruppe zugeordnet werden können. Mitglieder des Stammpersonals mit einer zusätzlichen Verwendung als Lektor und/oder Projektmitarbeiter (z.B. ein Universitätsassistent mit zusätzlichem Lehrauftrag) werden nicht eigens angeführt, sondern in der Kategorie Stammpersonal gezählt.

Das wissenschaftliche Stammpersonal umfasst den global finanzierten Mittelbau sowie die Professorenschaft nach § 98 und § 99. Als ‚externe‘, d.h. nicht dem Stammpersonal angehörende wissenschaftliche Mitarbeiter werden hier drittmittelfinanzierte Projektmitarbeiter, Lektoren und Lehrbeauftragte sowie studentische Mitarbeiter bezeichnet.

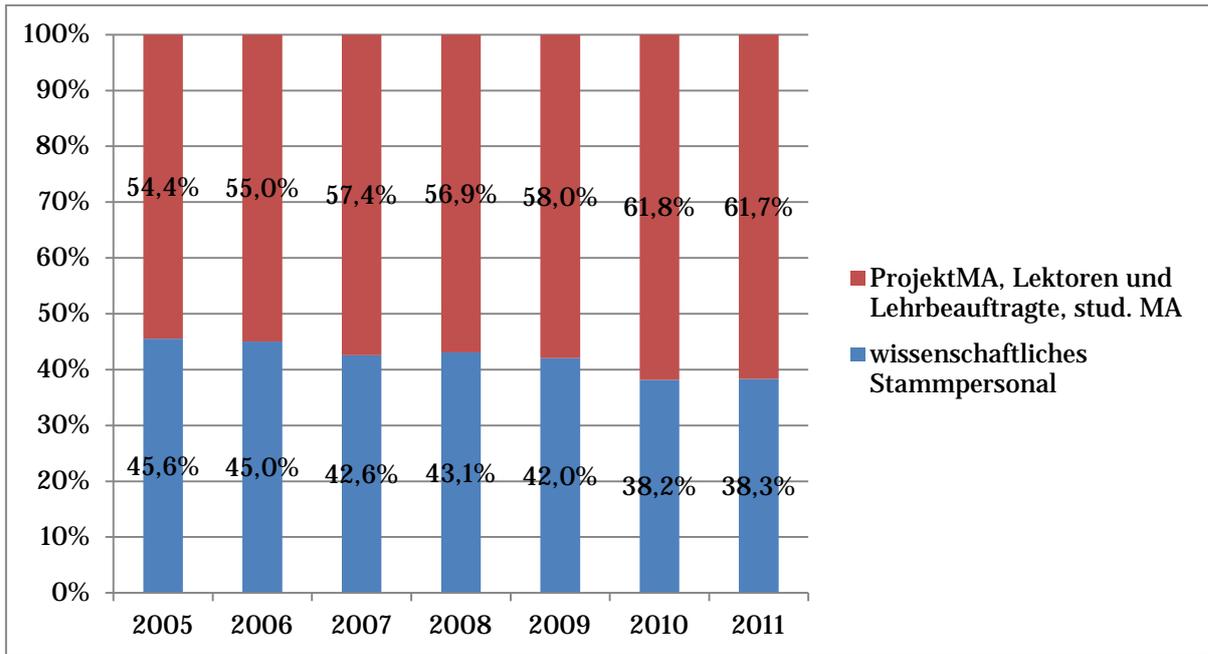


Abb. 2: Verhältnis wissenschaftliches Stammpersonal und ‚externe‘ wissenschaftliche Mitarbeiter; Entwicklung 2005-2011, alle Universitäten nach UG 2002 (Kopfzahl).⁴

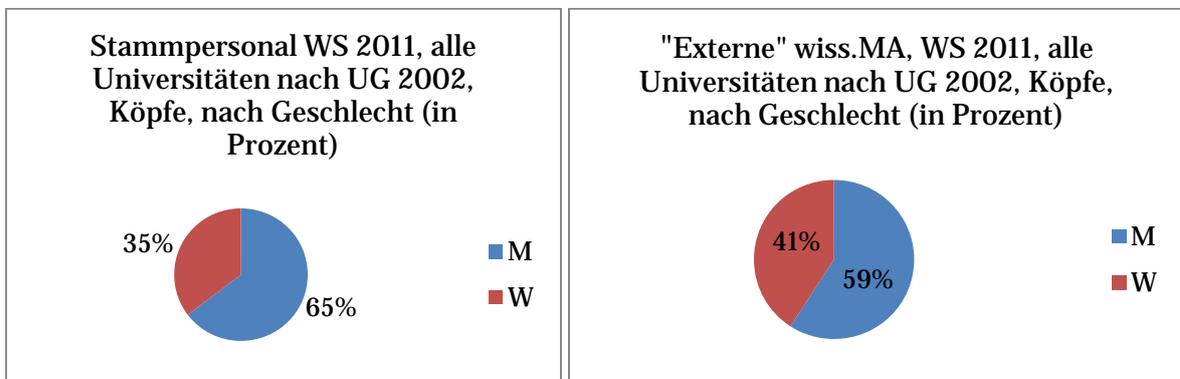


Abb. 3: Stammpersonal und externe Mitarbeiter, Verteilung nach Geschlecht.

⁴ Stammpersonal: Verwendungen 11, 12, 14, 16, 21, 26, 27, 81, 82, 83, 84 nach BidokV.

„Externe“: Verwendungen 17, 18, 24, 25, 30 nach BidokV.

Mehrfachzählungen sind möglich, da die Darstellung nicht um jene studentischen Mitarbeiter, die in Verwendungen des Stammpersonals geführt wurden bzw. werden und Personen mit unterschiedlichen Anstellungsverhältnissen an verschiedenen Universitäten bereinigt werden konnte.

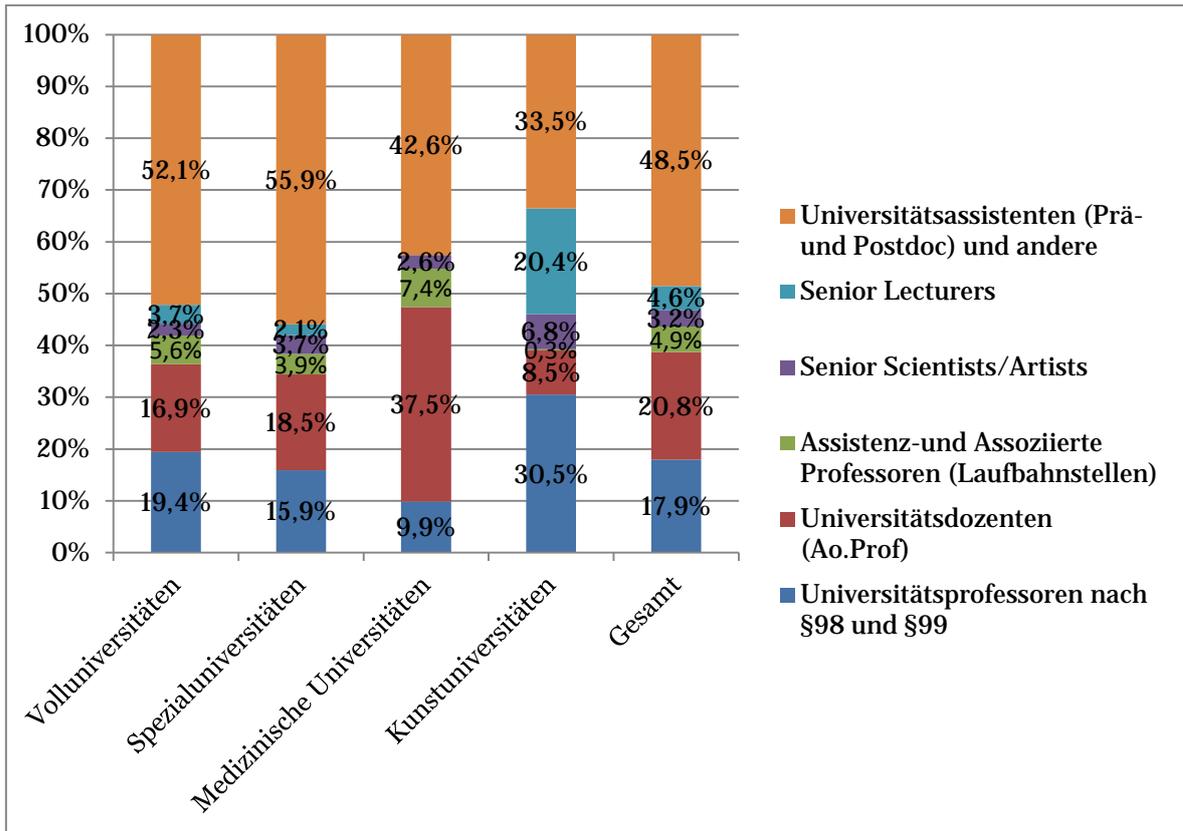


Abb. 4: WS 2011, Struktur des wissenschaftlich-künstlerischen Stammpersonals nach Universitätstyp (Verwendungen).⁵

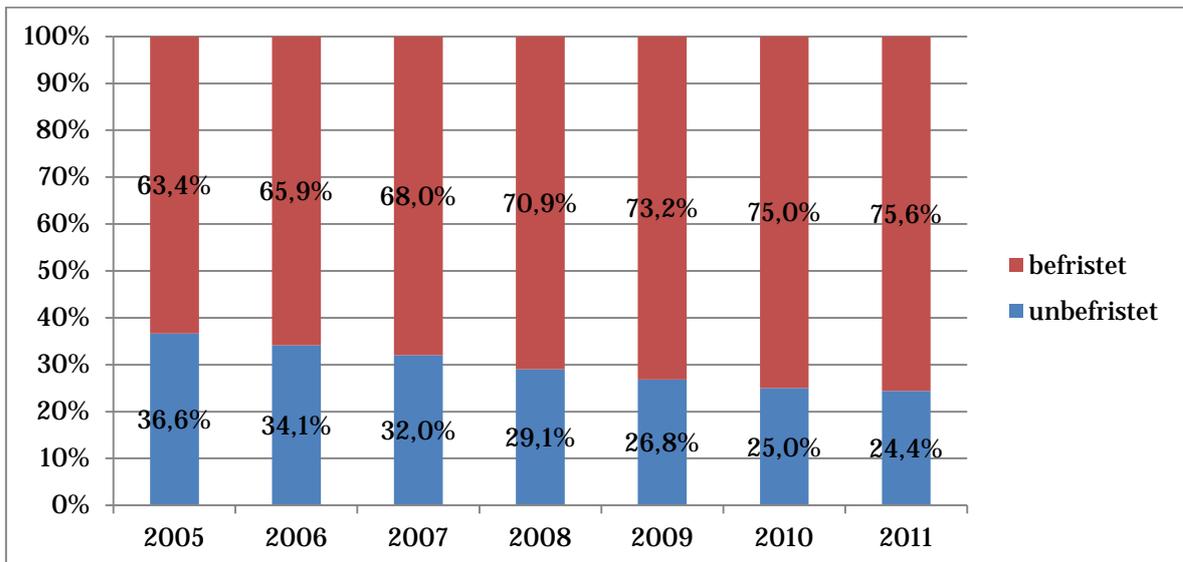


Abb. 5: Dauer von Arbeitsverträgen im wissenschaftlich-künstlerischen Personal an allen Universitäten (Befristungen) 2005-2011 (Kopfzahl).

⁵ Entspricht bis auf 16 Fälle von Mehrfachanstellungen an einer oder mehreren Universitäten der genauen Kopfzahl.

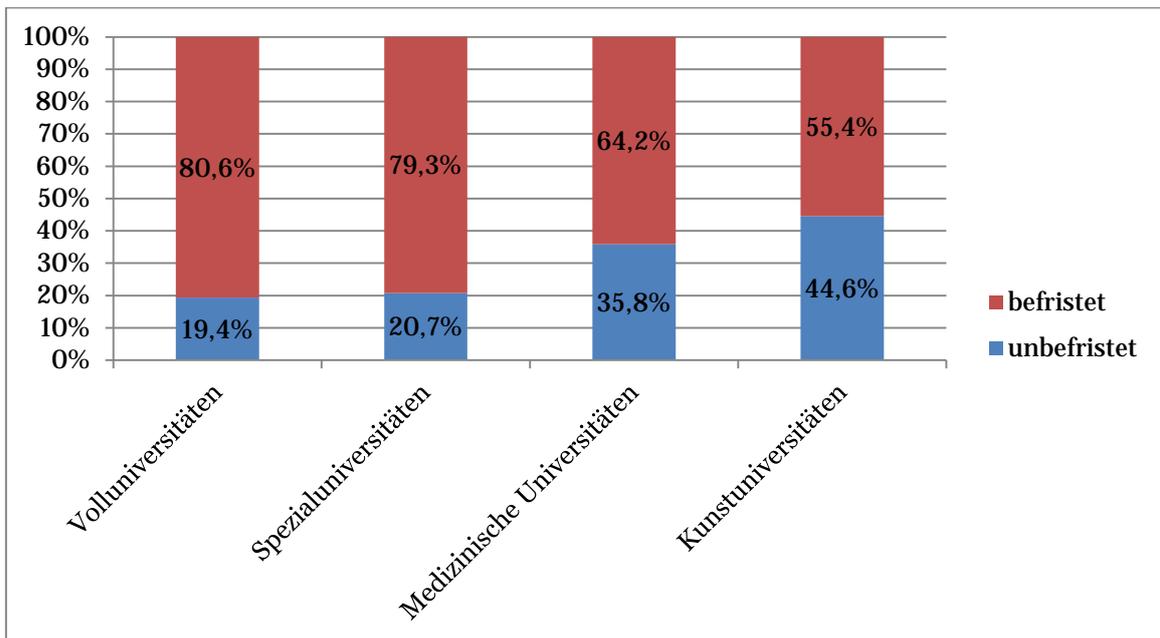


Abb. 6: Dauer von Arbeitsverhältnissen im wissenschaftlichen und künstlerischen Personal, nach Universitätstyp, WS 2011 (Kopfzahl).

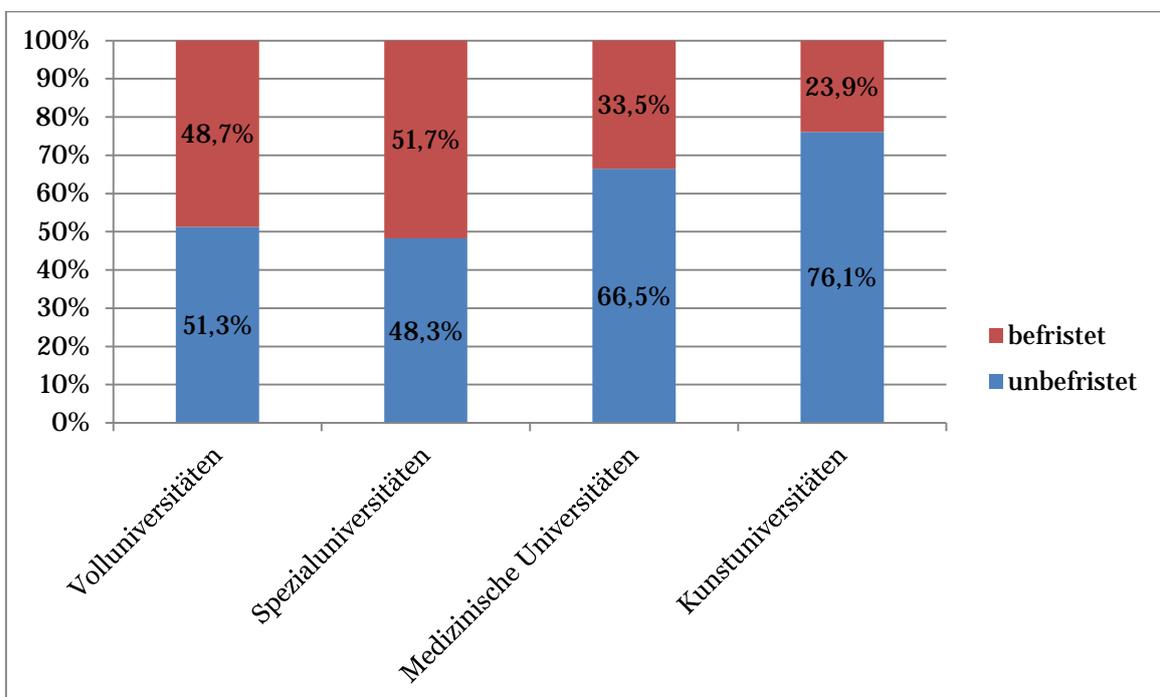


Abb. 7: Dauer von Arbeitsverhältnissen im wissenschaftlichen und künstlerischen Stammpersonal nach Universitätstyp, WS 2011 (Kopfzahl).

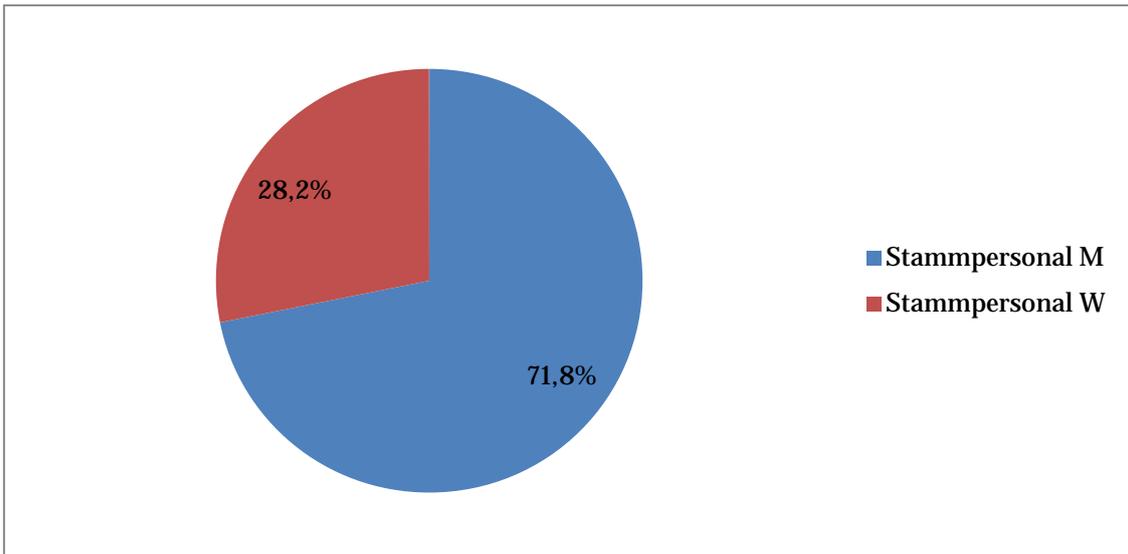


Abb. 8: WS 2011, unbefristete Stellen im wissenschaftlichen und künstlerischen Stammpersonal, nach Geschlecht, alle Universitäten nach UG 2002 (Kopfzahl).

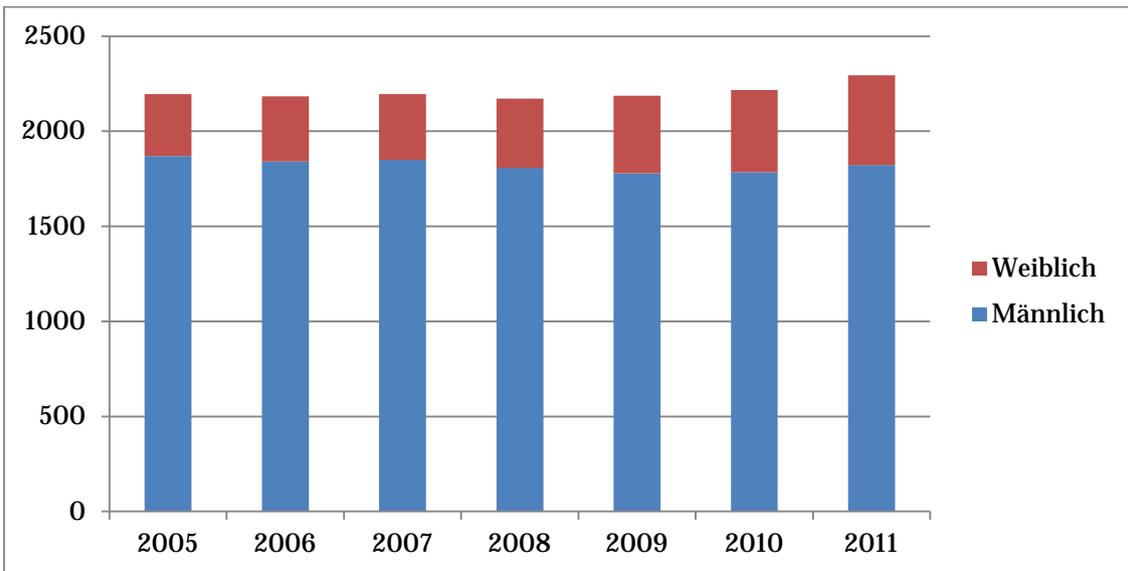


Abb. 9: Professoren (§ 98, § 99.1, § 99.3), alle Universitäten nach UG 2002, 2005-2011, nach Geschlecht (Kopfzahl).

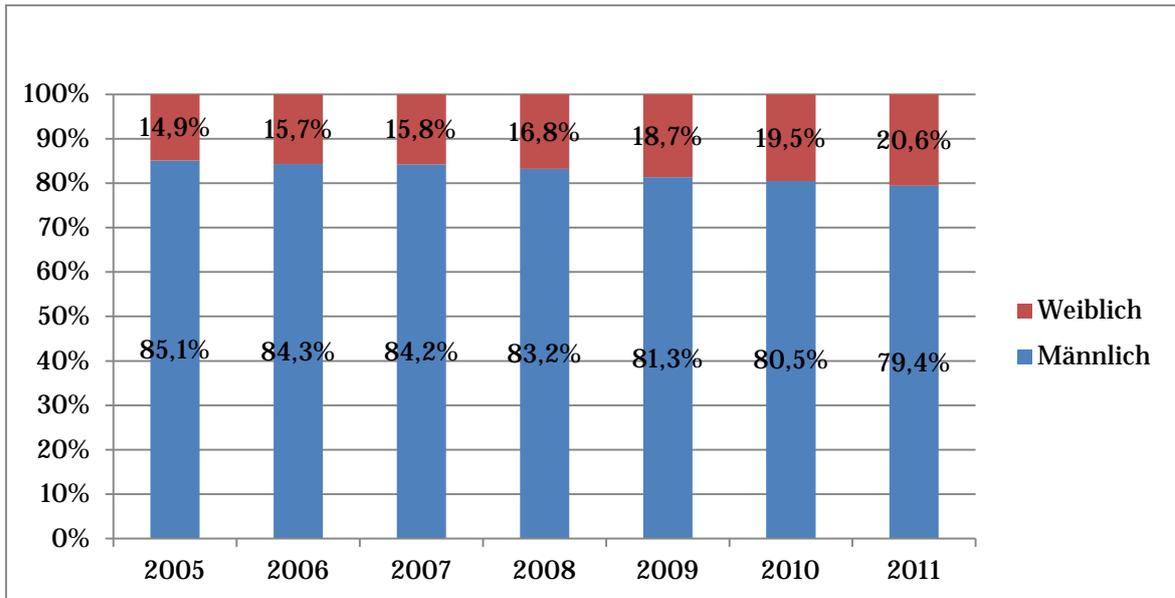


Abb. 10: Professoren (§ 98, § 99.1, § 99.3) nach Geschlecht, alle Universitäten nach UG 2002, 2005-2011 (Kopfzahl, in Prozent).

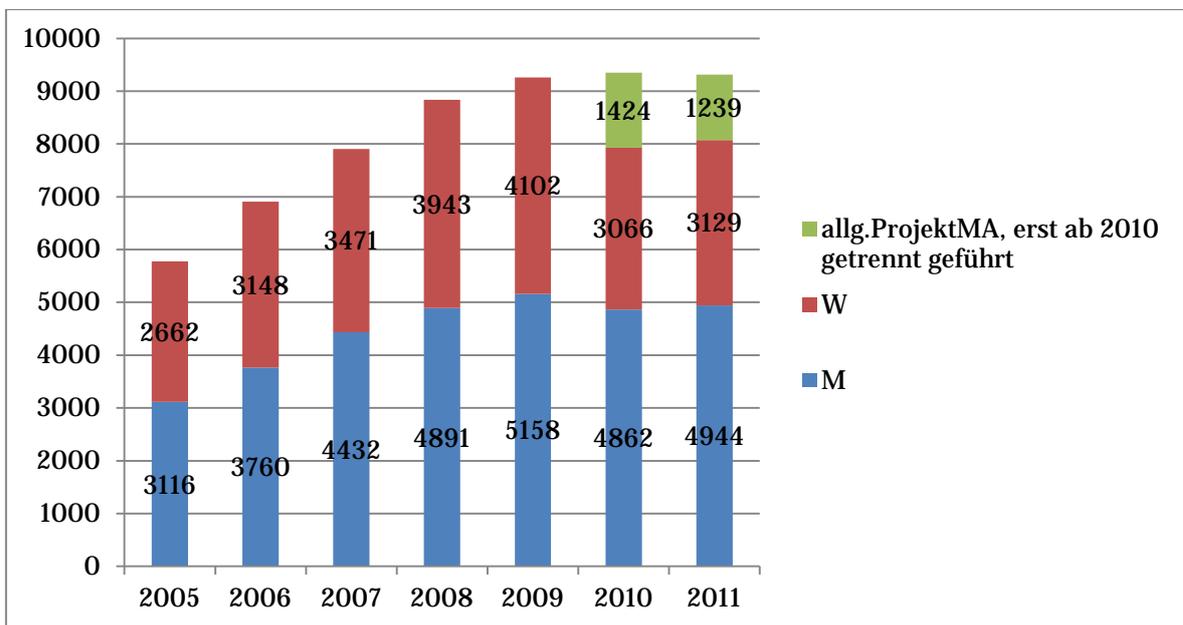


Abb. 11: Drittmittelangestellte/Projektmitarbeiter an allen Universitäten nach UG 2002, 2005-2011, nach Geschlecht (Kopfzahl).⁶

⁶ Bis 2010 inklusive der Projektmitarbeiter des allgemeinen Personals (Verwendung 64, diese wurden bis 2010 nicht eigens geführt), der Abfall im Jahre 2010 erklärt sich daraus; Verwendung 64 wurde hier nicht nach Geschlecht getrennt; die Darstellung erfolgte inklusive Projektmitarbeiter, die gleichzeitig eine Anstellung im Stammpersonal haben. Nicht bereinigt um Mehrfachanstellungen als Projektmitarbeiter an mehreren Universitäten (10 Fälle im WS 2011).

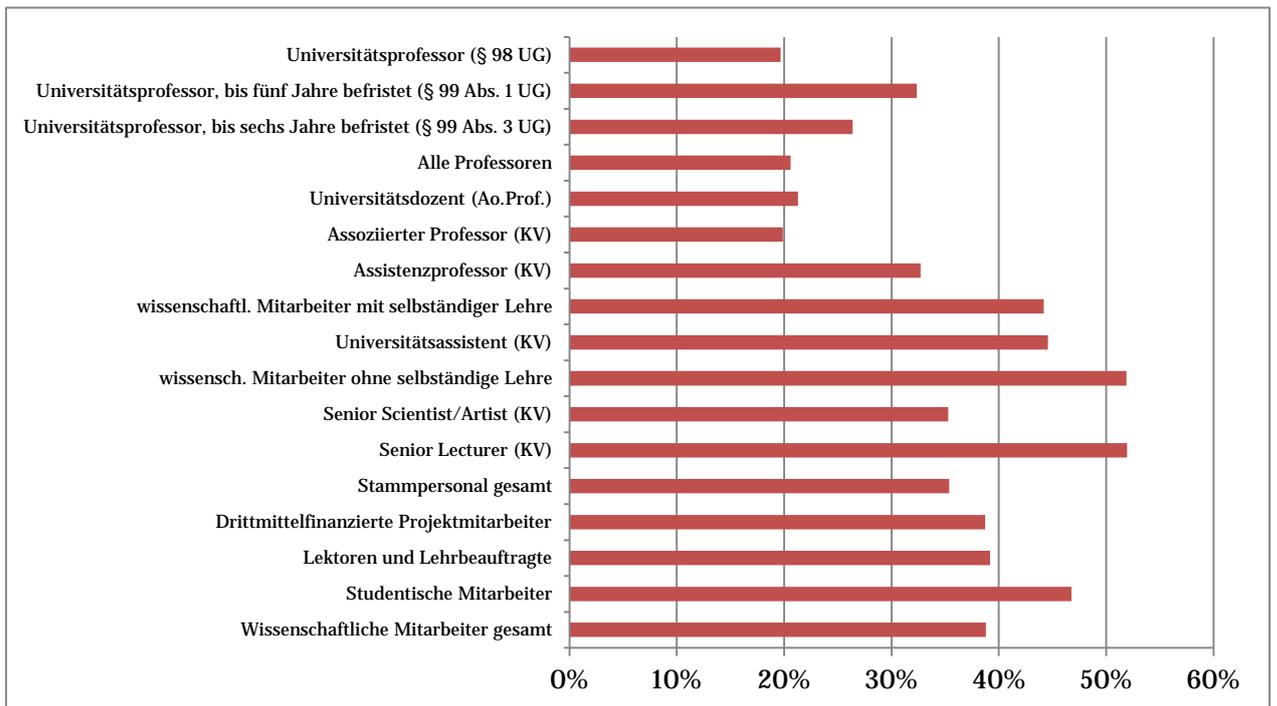


Abb. 10: WS 2011, Frauenanteil ausgewählter Personalgruppen, alle Universitäten nach UG 2002 (bereinigte Kopfzahl).

Ad Kapitel III, 2 d: Kollektivvertrag

Hans Pechar⁷

Der akademische Nachwuchs und der Kollektivvertrag

Dieser Text diskutiert den Einfluss der neuen Universitätsgovernance (UG 2002) auf die Arbeitsbedingungen und Karrierechancen des akademischen Nachwuchses. Er gelangt zu dem Schluss, dass es vor allem in der Frühphase dieser Reform, welche durch die radikale Befristungsphilosophie der Dienstrechtsnovelle 2001 geprägt war, negative Auswirkungen gab. Durch den ab 2009 implementierten Kollektivvertrag wurde ein Teil dieser Verschlechterungen wieder zurückgenommen. Allerdings kann dieser Kollektivvertrag die Erwartungen, die er weckt, nur partiell einlösen. Die Kernthese dieses Textes lautet, dass der wichtigste Mangel des UG 2002 in Bezug auf akademische Karrieren nicht darin zu suchen ist, was dieses Gesetz verändert hat, sondern in jenen Passagen, in denen es die alten Strukturen erhalten hat.

Diese Argumentation erfolgt in drei, folgende Fragen thematisierenden Schritten:

(1) den Zusammenhang zwischen Governance und akademischen Karrieren, (2) die Auswirkungen des UG 2002 auf die Lage des akademischen Nachwuchses und das Verhältnis der akademischen Statusgruppen zueinander, (3) die österreichische Variante eines Tenure Track (wie sie im Kollektivvertrag spezifiziert wird) und erste Erfahrungen zur Implementierung des Kollektivvertrags.

Universitäre Governance und die Struktur akademischer Karrieren

Dieser Abschnitt argumentiert, dass die universitäre Governance und die Rolle, welche die unterschiedlichen Statusgruppen darin spielen, die Rahmenbedingungen für akademische Karriereverläufe prägen. Je wichtiger die Rolle der akademischen Oligarchie ist, desto steiler ist das Hierarchiegefälle zwischen Etablierten und Nachwuchs. Hingegen begünstigt eine Form der Governance, welche die Rolle des universitären Managements auf Kosten der akademischen Oligarchie stärkt, solidarische Beziehungen sowie eine Abflachung des Hierarchiegefälles zwischen den Statusgruppen. Ein Mangel des UG 2002 besteht darin, dass es dieses Potential zum Abbau von Konflikten zwischen den Statusgruppen nicht nützt.

⁷ Prof. Hans Pechar, Universität Klagenfurt, im Auftrag des Österreichischen Wissenschaftsrates, 2012.

Das UG 2002 stellt einen Abschied vom kulturstaatlichen Modell der Governance und dessen ausgeprägt paternalistischen Orientierung dar. In der politischen Ökonomie werden öffentliche Güter, deren Begründung bzw. Bereitstellung vor diesem normativen Hintergrund erfolgt, als ‚meritorische Güter‘ bezeichnet. Deren Bestimmungsmerkmal ist, dass eine Elite stellvertretend für die Mehrheitsbevölkerung über das Gemeinwohl entscheidet. Im kulturstaatlichen Modell ist universitäre Bildung und Forschung ein meritorisches Gut, dessen Quantität und Qualität von der politischen und akademischen Elite definiert und beurteilt wird (ohne Bezugnahme auf wirtschafts- und sozialpolitische Fragen).

Solange die kulturstaatliche Governance von Universitäten gut funktionierte, gab es eine Arbeitsteilung zwischen der politisch/administrativen Elite (verantwortlich für die ‚äußeren akademischen Angelegenheiten‘) und der Forschungselite (verantwortlich für die ‚inneren akademischen Angelegenheiten‘). Zwischen diesen Elitefraktionen gab es partielle Auffassungs- und Interessensgegensätze (etwa Max Webers kritische Haltung zum „System Althoff“^{8, 9}, die jedoch die Funktionsfähigkeit dieses Systems nicht dauerhaft gefährdeten. In seiner Verantwortung für die äußeren Angelegenheiten hatte der Kulturstaat die Autonomie der Universitäten zwar beschnitten, diese aber zugleich von der Aufgabe der Ressourcensicherung entlastet.

Das kulturstaatliche Muster war auf ein Elitesystem in der Definition von Martin Trow (Partizipation < fünf Prozent der Alterskohorte)¹⁰ zugeschnitten und konnte sich nur innerhalb dieser Struktur erhalten. Das geistesaristokratische Verständnis von Bildung und Forschung als Wert für sich setzte eine intakte Definitionsmacht dieser (politischen und akademischen) Elite voraus. Ein Wachstum oberhalb eines bestimmten Schwellenwertes – sowohl der Studentenzahlen, als auch der als vollwertig akademisch anerkannten Disziplinen¹¹ – musste die Legitimationsgrundlagen dieses Musters untergraben. Zum einen führte es zu einer Komplexität des Hochschulsystems, welches eine zentrale Steuerung durch die staatliche Wissenschaftsbürokra-

⁸ M. Weber, *Wissenschaft als Beruf*, in: ders., *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre* (7. Auflage), Tübingen 1988, 582-613.

⁹ Vgl. J. Dreijmanis, *Max Webers vollständige Schriften zu akademischen und politischen Berufen*, Bremen 2010.

¹⁰ M. Trow, *Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education*, in: *OECD: Policies for Higher Education*, Paris 1975, 55-101.

¹¹ Die Schlüsselfrage war, ob ein neues Wissensgebiet ‚ordinierbar‘ sei. Vgl. J. Ben-David, *Scientific Growth. Essays on the Social Organization and Ethos of Science*, Berkeley 1991, 129.

tie nicht mehr zuließ. Zum anderen untergrub es die Homogenität der akademischen Gemeinschaft bezüglich ihrer Interessen und Werteorientierungen.

Tatsächlich ist das kulturstaatliche Muster bereits gegen Ende des 19. Jahrhunderts mit dem Entstehen der „Nicht-Ordinarien Bewegung“ in eine Krise geraten.¹² Die extreme Stratifizierung des akademischen Personals, die von den nachrückenden Generationen akzeptiert wurde, solange deren Karrierechancen intakt waren, wurde zum Konfliktstoff, als die „Nachwuchsstellen“ deutlich rascher expandierten als die Ordinate. Die Kriege und politischen Katastrophen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts haben die Entfaltung dieser Krise bis in die 1960er Jahren verzögert.

Die ab den 1960er Jahren einsetzenden soziokulturellen Umbrüche haben die Grundlagen des kulturstaatlichen Musters in wenigen Jahren erschüttert. Im Inneren der Universitäten untergrub die Bildungsexpansion die extreme Statusdifferenzierung des akademischen Personals, die an die alteuropäische Standesgliederung und Zunftverfassung anknüpfte. Das Konzept der Gruppenuniversität versuchte die aufbrechenden Konflikte durch Partizipationsrechte des nicht professoralen akademischen Personals zu kanalisieren. Parallel zu diesen internen Konflikten hat die Hochschulexpansion aber auch das Verhältnis zwischen Staat und Universitäten und die heikle Balance äußerer und innerer akademischer Angelegenheiten, auf denen das kulturstaatliche Modell beruhte, erschüttert. Neben die objektiven Schwierigkeiten einer operativen Steuerung der immer komplexer werdenden Hochschulen durch eine zentrale staatliche Instanz traten massive Legitimationseinbußen der staatlichen Verwaltung. Die Erosion obrigkeitsstaatlicher Strukturen und Mentalitäten, die staatliche Organe früher entlastet haben, führte nun zu einer Überforderung des Beamtenapparates durch wachsende Begründungs- und Legitimationslasten.

Das kulturstaatliche Governancemuster ist an der wachsenden Konfliktintensität im Spannungsdreieck von staatlicher Hochschulpolitik, akademischer Oligarchie und Mittelbau zerbrochen. Zwischen diesen drei Konfliktparteien gab es sporadische, aber keine bestandsfähigen Koalitionen. Die post festum einsetzende Legendenbildung sieht in der sozialdemokratischen Reformpolitik der 1970er Jahre eine späte Blüte des Kulturstaats. Tatsächlich hat diese Politik aber die Hochschulexpansion sozial- und wirtschaftspolitisch begründet und an die Stelle der Meritorik zunehmend Ar-

¹² Vgl. R. vom Bruch, Universitätsreform als soziale Bewegung. Zur Nicht-Ordinarienfrage im späten deutschen Kaiserreich, in: Geschichte und Gesellschaft, 10. Jg., H.1, 72-91.

gumentationsmuster aus der Humankapitaltheorie gesetzt, was die Konflikte zwischen Politik und Universitäten angeheizt hat.

Das neue Governancemodell, das sich über den Zwischenschritt des UOG 1993 seit den frühen 1990er Jahren herauskristallisiert hat, fügt den bereits erwähnten Konfliktzonen eine weitere hinzu, nämlich jene zwischen dem Universitätsmanagement und dem akademischen Personal. Die Rektoren des UG 2002 können nicht mehr als Teil der akademischen Oligarchie betrachtet werden (wie das die Redeweise von der ‚Rückkehr zur Ordinarienuniversität‘ unterstellt). Sie sind vielmehr ein qualitativ neuer Akteur der österreichischen Hochschulpolitik.

Die Bildung dieser neuen Konfliktzone beinhaltet das Potential zur Entschärfung der Konflikte zwischen den unterschiedlichen Statusgruppen des akademischen Personals, denn alle Gruppen sind nun mit einem mächtigen universitären Management konfrontiert, dessen Durchsetzungsfähigkeit in akademischen Angelegenheiten deutlich größer ist als die der staatlichen Hochschuladministration, die davor den ‚Außenfeind‘ gebildet hat. Da das UG 2002 große Parallelen zur amerikanischen Governance aufweist, gibt es auch eine Annäherung in der Konfliktdynamik österreichischer und amerikanischer Universitäten. Der Unterschied liegt darin, dass es an Letzteren flache Hierarchien und solidarische Beziehungen zwischen den Statusgruppen gibt, während in Österreich die Konfliktdynamik zwischen den Statusgruppen nicht abgenommen hat. In diesen Konflikten spiegelt sich die reale Interessenslage, denn § 94 UG 2002 schreibt die *unbridged disjunction* zwischen Professoren und Professorinnen und dem übrigen akademischen Personal fest, laut Ben-David das Schlüsselmerkmal der akademischen Standesordnung deutschsprachiger Hochschulsysteme.¹³

Die Vor- und Nachteile der neuen Universitätsgovernance waren nicht Gegenstand dieser Überlegungen. Vielmehr interessierte der Zusammenhang zwischen dieser Governance und der Gliederung des akademischen Personals. Die Gliederung in Kurien ist ein Relikt der alten Governance, die zur Grundphilosophie des UG 2002 in Widerspruch steht und die Akzeptanz und Umsetzung dieses Gesetzes behindert.

¹³ Vgl. J. Ben-David, *Scientific Growth. Essays on the Social Organization and Ethos of Science*, Berkeley 1991, 198.

Der akademische Nachwuchs und der Mittelbau unter dem UG 2002

Der Einstieg in eine akademische Karriere ist in den letzten Jahren schwieriger geworden, die Risiken einer wissenschaftlichen Berufswahl haben zugenommen. In der Folge werden zwei unterschiedliche Problemgruppen unterschieden:

(1) Probleme, die sich aus Verschiebungen in der Relationen zwischen dem Kernpersonal und Positionen außerhalb des Kernpersonals ergeben, (2) Probleme, welche die Binnenstruktur des Kernpersonals betreffen und überwiegend aus den Interessensgegensätzen der akademischen Statusgruppen resultieren.

Verhältnis zwischen ‚Kern‘ und ‚Peripherie‘

In allen Hochschulsystemen gibt es den Unterschied zwischen akademischen Kernpositionen (in Österreich: Stammpersonal) und Positionen, die diesem Kern nicht angehören¹⁴. Letztere werden in der Folge als ‚Peripherie‘ bezeichnet, was nicht als wertender (die Qualität der Arbeit herabsetzender) Begriff zu verstehen ist, sondern als logische Opposition zum ‚Kern‘. Der wichtigste Unterschied besteht darin, dass die Universität (bzw. der Staat, sofern dieser Arbeitgeber des akademischen Personals ist) gegenüber dem Kernpersonal eine langfristige finanzielle Verpflichtung eingeht, die in Bezug auf die Peripherie nicht besteht. Hier gibt es in der Regel befristete Dienstverträge.¹⁵ In einigen Hochschulsystemen ist eine Definition des Kernpersonals sehr einfach; in Nordamerika etwa ist es mit den Positionen im Tenure Track identisch. Hingegen ist es in Österreich selbst für Experten schwer zu überblicken, welche Personengruppen zum Stammpersonal gezählt werden.¹⁶ Das ist teilweise durch die wiederholten dienstrechtlichen Veränderungen der letzten Jahre bedingt, hängt aber auch mit prinzipiellen definitorischen Unschärfen zusammen (vor allem solchen, die den Beginn der akademischen Karriere betreffen).

¹⁴ Das sind vor allem Lektoren und Lektorinnen sowie Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in Drittmittelprojekten.

¹⁵ Allerdings ist das Kernpersonal nicht deckungsgleich mit unbefristet Beschäftigten, vielmehr enthält es üblicherweise auch befristete Beschäftigungsverhältnisse, die aber ‚entfristet‘ werden, sobald bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Das ist etwa der nordamerikanische Assistant Professor, der eine Position im Tenure Track hat, aber erst nach einer gründlichen Evaluierung eine unbefristete Anstellung (Tenure) erhält. Das entspricht in etwa der ‚provisorischen Definitivstellung‘, die es vor dem UG 2002 in Österreich gab.

¹⁶ Derzeit werden in der Statistik 11 unterschiedliche Kategorien des Stammpersonals unterschieden. Hinzu kommt, dass mehrere Universitäten einige Jahre hindurch auch studentische Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zum Stammpersonal gezählt haben, was auch eine Analyse des zeitlichen Verlaufs der Personalentwicklung erschwert.

Das quantitative Verhältnis zwischen Kernpersonal und Peripherie ist in den meisten Hochschulsystemen Gegenstand von Konflikten. Generell hat der Anteil des Kernpersonals abgenommen. Beispielsweise hat in den USA in den letzten beiden Jahrzehnten der Anteil des Tenure Track am gesamten akademischen Personal so stark abgenommen, dass vereinzelt über ein Ende des Tenure Track spekuliert wird. Der Grund für diese Entwicklung liegt im erhöhten finanziellen Druck, der es den Universitäten auch in gut finanzierten Systemen erschwert, langfristige Verantwortungen zu akzeptieren.

Auch in Österreich schrumpft der Anteil des Stammpersonals. Allerdings hat diese Entwicklung bereits in den 1980er Jahren eingesetzt, als man begann, einen wachsenden Anteil der Lehre über Lektoren und Lektorinnen abzudecken. Während der Einsatz externer Lektoren und Lektorinnen ursprünglich dazu dienen sollte, Praxiserfahrungen in den Universitätsbetrieb einfließen zu lassen, wurden sie – noch unter der Personalverantwortung des Ministeriums – mehr und mehr als ‚billige Lehrkräfte‘ genutzt, um die Schere zwischen rasch wachsenden Studentenzahlen und langsam wachsenden bzw. stagnierenden Budgets zu schließen. Der hohe Anteil der Lektoren und Lektorinnen am gesamten Lehrpersonal ist nicht ausschließlich eine Folge des UG 2002, aber durch die Befristungsphilosophie der Dienstrechtsnovelle 2001 hat der Anteil des Stammpersonals weiter abgenommen.

Die Dienstrechtsnovelle 2001 steht eindeutig im Kontext des UG 2002. Dennoch ist die landläufige Interpretation, das Konzept ausschließlich befristeter Verträge unterhalb der Professur sei eine Folge privatrechtlicher Dienstverhältnisse, nicht plausibel. Erstens gibt es dieses radikale Befristungskonzept auch in Deutschland bei öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen. Zweitens wirft auch in Österreich die restriktive Personalpolitik des Bundes in anderen Bereichen die Frage auf, ob der Bund – wäre er noch Arbeitgeber des akademischen Personals – anders agiert hätte als die Universitäten. Schließlich zeigt der nordamerikanische Tenure Track, dass auch die Hochschulen als Arbeitgeber des akademischen Personals bei privatrechtlichen Verträgen erhöhten Kündigungsschutz geben können.

Karrierewege und Konflikte innerhalb des ‚Kerns‘

Von diesen – nahezu globalen, in fast allen Hochschulsystemen anzutreffenden – Problemen ist ein zweiter Problemkomplex zu unterscheiden, der sich auf die Ar-

beitsbedingungen und Karriereperspektiven der Juniorpositionen innerhalb des Kernpersonals bezieht. Diese Probleme unterscheiden sich in den einzelnen nationalen Hochschulsystemen in quantitativer und qualitativer Hinsicht; in den deutschsprachigen Systemen und auch in Österreich haben sie eine hohe Dringlichkeit. Bei diesem Problemkomplex geht es vor allem um die folgenden Fragen:

(1) In welchem Verhältnis stehen die akademischen Statusgruppen (Nachwuchs versus Etablierte) zueinander? Wie stark sind die Statusunterschiede ausgeprägt? Verfügt der Nachwuchs über gute Rahmenbedingungen und ausreichende Autonomie, um seine Potentiale zu entfalten und eine eigenständige akademische Karriere zu begründen? (2) In allen Systemen durchlaufen Juniorpositionen eine Bewährungsphase, aber diese hat in den diversen nationalen Systemen einen unterschiedlich hohen Risikograd. Daher stellt sich die Frage, wie hoch die Chancen der neu Eintretenden auf eine stabile Position im akademischen Kernpersonal sind. Und wie gut sich diese Chancen bzw. das Risiko, zu scheitern, kalkulieren lassen.

In seiner vergleichenden Analyse unterschiedlicher Karrieresysteme unterscheidet Reinhard Kreckel Tenure, Tenure Track und Habilitationssysteme.¹⁷ Bei diesem Vergleich sticht das Habilitationsmuster durch einen besonders hohen – seit Max Weber immer wieder betonten – Risikocharakter der akademischen Nachwuchsphase hervor. Das liegt an der normativen Festlegung dieses Musters, die Professur als einzige vollwertige akademische Position anzuerkennen und alle übrigen Positionen als – idealerweise befristete – ‚Qualifikationsphase‘ zu betrachten. Gleichzeitig zeichnet sich dieses Muster durch ein ausgeprägtes Ungleichgewicht zwischen Professorenstellen und den Positionen für die übrigen akademischen Statusgruppen aus (vgl. Abb. 1).

¹⁷ Vgl. R. Kreckel, Habilitation versus Tenure. Karrieremodelle an Universitäten im internationalen Vergleich, in: *Forschung & Lehre* 1 (2012), 12-15.

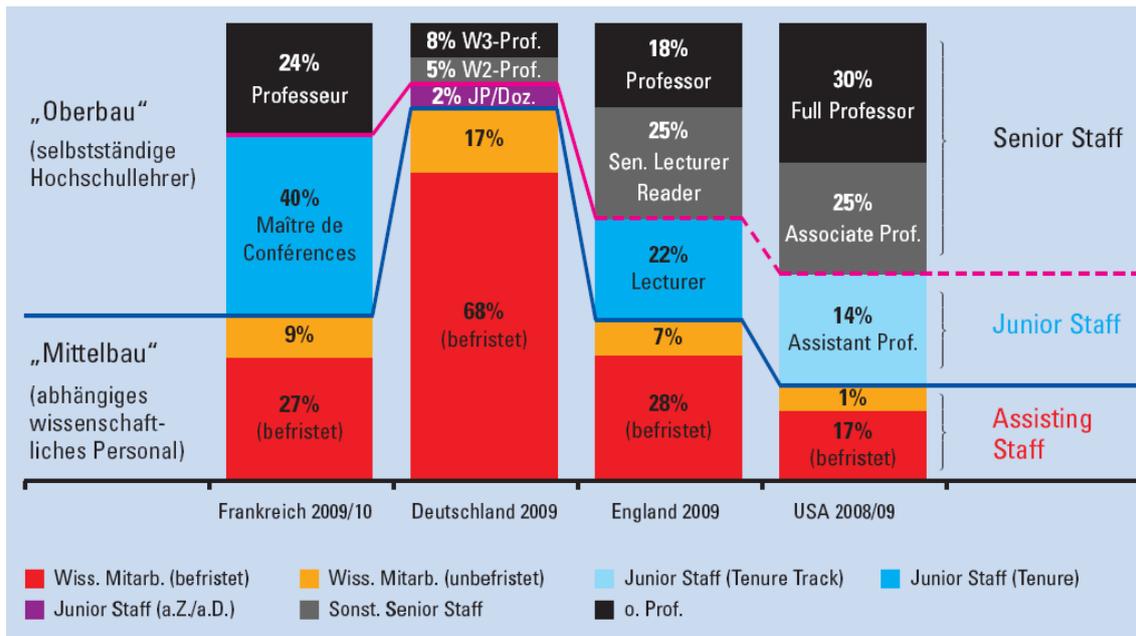


Abb.17: Karrieremodelle an Universitäten im internationalen Vergleich.¹⁸

Die geringe Zahl dauerhafter Stellen reduziert die Chancen des Nachwuchses, sich im akademischen System dauerhaft zu verankern. Darüber hinaus ist es für Nachwuchskräfte in den Habilitationssystemen besonders schwierig, die Erfolgchancen bzw. das Risiko des Misserfolgs zu einem biographisch akzeptablen Zeitpunkt einschätzen zu können (zu dem sie noch ohne hohe Kosten alternative Karriereoptionen einschlagen können. Das liegt einerseits daran, dass die frühen Karrierephasen hier relativ selektionsarm sind und die Rekrutierung überwiegend intern, also innerhalb bestehender Netzwerke, erfolgt. Zum anderen daran, dass der erfolgreiche Abschluss der Bewährungsphase (Habilitation) in vielen (den meisten) Fällen nicht zu einer unbefristeten Position führt.¹⁹ Im Vergleich dazu sind die Risiken der akademischen Karriere beim nordamerikanischen Tenure Track besser kalkulierbar und ein erfolgreicher Abschluss der Bewährungsphase führt zu stabiler Beschäftigung.²⁰

¹⁸ Quelle: A.a.O.

¹⁹ Diesbezüglich gibt es innerhalb der deutschsprachigen Systeme große Unterschiede. In Österreich führte vor der Dienstrechtsnovelle 2001 der erfolgreiche Abschluss der Habilitation zu einer Entfristung der ‚provisorischen Definitivstellung‘. Die Laufbahnstellen des Kollektivvertrags – die allerdings sehr restriktiv vergeben werden – folgen einem ähnlichen Muster. Hingegen ist in Deutschland ein ‚stabiler Mittelbau‘ die Ausnahme.

²⁰ Vgl. R. Kreckel (Hrsg.), Zwischen Promotion und Professur. Das wissenschaftliche Personal in Deutschland im Vergleich mit Frankreich, Großbritannien, USA, Schweden, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz, Leipzig 2008.

Resümee

Die aktuelle Situation des wissenschaftlichen Nachwuchses wird durch eine unübersichtliche Gemengelage unterschiedlicher Probleme beeinträchtigt.

(1) Der geringe – und schrumpfende – Anteil des Kernpersonals am gesamten wissenschaftlichen Personal verringert die Chancen von Nachwuchsforschern und Nachwuchsforscherinnen auf stabile Karrieren. Aus der Sicht der Universitäten setzt eine Ausweitung des Stammpersonals eine bessere Finanzierung und eine ausreichende Planungssicherheit voraus. Allerdings sollten Finanzprobleme nicht als pauschale Rechtfertigung einer restriktiven Personalpolitik gelten. Universitätsleitungen sollten glaubhaft und transparent kommunizieren, wo die finanziellen Grenzen einer Steigerung der Stellen beim Stammpersonal liegen.

(2) Auch wenn es gelingen sollte, den Trend einer relativen Abnahme des Stammpersonals umzukehren, wird ein großer Teil von Forschung und Lehre weiterhin über periphere Beschäftigungsverhältnisse abgedeckt werden. Es bedarf verstärkter Anstrengungen, um die Arbeitsbedingungen dieser wissenschaftlichen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zu verbessern, ihnen das Stigma ‚prekärer‘ Verhältnisse zu nehmen und ein ausreichendes Maß an Arbeitsplatzsicherheit zu geben. Voraussetzung für eine unbefristete Beschäftigung von Personen außerhalb des Stammpersonals ist freilich, dass deren Kündigung – sofern diese nötig wird – keine arbeitsrechtlich unkalkulierbaren Risiken aufwerfen.

(3) Was die Karriereverläufe innerhalb des Kernpersonals betrifft, erscheint es günstiger, unvermeidliche Selektionsprozesse in die frühen Karrierephasen zu verlegen (ohne deswegen ‚atypische‘ Karrierewege ‚Spätberufener‘ grundsätzlich auszuschließen). Sofern der Eintritt in Laufbahnstellen tatsächlich kompetitiv erfolgt und nicht – wie das in der Vergangenheit der Fall war – über Insiderbeziehungen gesteuert ist, gibt es keinen Grund, an einer Trennung des Stammpersonals in unterschiedliche ‚Kurien‘ festzuhalten und die Vorrückung zur Professur von einem Berufungsverfahren eigener Art abhängig zu machen.

Der österreichische Tenure Track und die Implementierung des Kollektivvertrags

Durch den seit 2009 implementierten Kollektivvertrag (KV) zwischen dem Dachverband der Universitäten und der Gewerkschaft wird neuerlich die Möglichkeit eines ‚stabilen Mittelbaus‘ geschaffen und somit das radikale Befristungskonzept der Dienstrechtsnovelle 2001 partiell zurückgenommen. Partiiell deshalb, weil im Gegensatz zum davor geltenden Automatismus, der bei erfolgreichem Abschluss einer Habilitation zu einer Definitivstellung geführt hat, permanente Beschäftigungsverhältnisse nunmehr nur für ‚Laufbahnstellen‘ vorgesehen sind. Die Einrichtung dieser Stellen wird aber, wie die Erfahrung zeigt, sehr restriktiv gehandhabt. Die Bezeichnung der Laufbahnstellen folgt der Terminologie des nordamerikanischen Tenure Tracks²¹ (Assistant Professor, Associate Professor), was aber aus zwei Gründen irreführend ist.

(1) Zum einen endet die kontinuierliche Laufbahn mit dem Associate Professor. Der Aufstieg zur vollen Professur ist – im Gegensatz zum nordamerikanischen Tenure Track – nur über ein eigenes Berufungsverfahren möglich und erfordert, dass eine entsprechende Position verfügbar ist. Das zu ändern lag gar nicht in der Macht der Kollektivvertragspartner, denn die kategoriale Trennung zwischen Professoren und Professorinnen und sonstigem akademischem Personal ist im UG 2002 festgeschrieben. Um eine durchgängige Laufbahn zu ermöglichen, wäre eine Novellierung dieses Gesetzes notwendig gewesen. (2) Zum anderen legen die Formulierungen des KV eine Kontinuität mit dem traditionellen Muster der internen Rekrutierung in der frühen Karrierephase nahe. Paragraph 27 des KV definiert Assistenzprofessoren und Assistenzprofessorinnen als akademische Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, „mit denen eine Qualifikationsvereinbarung getroffen wurde“. Die Universität kann eine solche Vereinbarung solchen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen „anbieten“, bei denen „die bereits erbrachten (...) Leistungen das Erreichen der geforderten hohen Leistungen erwarten lassen“.

²¹ Die in Österreich kursierenden Vorstellungen vom Tenure Track sind teilweise von Wunschdenken geprägt. Er wird häufig von denselben Personen/Gruppen sehr positiv bewertet, die das amerikanische Hochschulsystem im allgemeinen und dessen Governance im besonderen stark ablehnen (schließlich hat das UG 2002 starke Anleihen bei dieser Form der Governance genommen). Diese Sichtweise wird der Kohärenz des amerikanischen Modells nicht gerecht. Der Tenure Track ist gewiss nicht jenes ‚akademische Arbeitnehmerparadies‘, als welches ihn die Gewerkschaft gerne darstellt. Die flachen Hierarchien und die durchgängige Laufbahn setzen jene selektive Rekrutierung in den Tenure Track voraus, welche hierzulande auf starken gewerkschaftlichen Widerstand stößt.

Tatsächlich wird die Praxis der internen Rekrutierung von großen Teilen des akademischen Nachwuchses sowie von der Gewerkschaft befürwortet, vorwiegend aus sozialen Gründen (man sollte junge Menschen während der Phase der Familiengründung nicht aus ihrem sozialen Umfeld herausreißen und zur Mobilität zwingen), aber auch mit dem Argument, dass die Universität ihr ‚wertvollstes Kapital‘, das gut qualifizierte Personal aus eigenem Haus, nicht ‚verjagen‘ und an die ‚Konkurrenz‘ weiterreichen solle. Kein Wirtschaftsunternehmen, so das Argument, würde die mit hohen Kosten ausgebildeten Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen nach Abschluss der Qualifikationsphase ziehen lassen. Dieses Argument bezieht seine Plausibilität aus der beruflichen Lehre und übersieht, dass es bei Positionen mit hoher Entscheidungsautonomie auch in Wirtschaftsunternehmen eine starke Fluktuation und nur selten eine interne Rekrutierung bzw. eine dauerhafte Betriebszugehörigkeit gibt. Eine langfristige Bindung an das Unternehmen findet überwiegend bei Positionen mit ausführendem Charakter statt.

Die Mobilitätsbereitschaft, welche die meisten Universitätssysteme für akademische Positionen mit hoher professioneller Autonomie voraussetzen, soll gewährleisten, dass diese Personen fähig sind, sich aus den Netzwerken ihrer Stammuniversität herauszulösen und sich in einem neutralen Umfeld zu bewähren. Diese Regel soll also der Gefahr des Nepotismus vorbeugen.²² Akademische Kulturen unterscheiden sich aber darin, zu welchem Zeitpunkt sie diese Mobilität erzwingen. Die deutschsprachigen Systeme, die in der frühen Karrierephase stark auf informelle Mechanismen und Beziehungsgeflechte vertrauen, erzeugen damit eine Insiderdynamik, der sie beim Übergang zur Professur mit einem gesonderten Berufungsverfahren und dem Hausberufungstabu entgegenwirken. Dagegen setzt die Philosophie des Tenure Track das Hausberufungstabu bereits an den Beginn der akademischen Karriere und ermöglicht auf diese Weise eine durchgängige Laufbahn (Associate Professor rückt an der eigenen Institution zum Full Professor vor). Will man die kategoriale Trennung von Professoren und Professorinnen und sonstigem akademischen Personal überwinden,

²² Die Bedeutung einer solchen Regelung hängt nicht zuletzt von der sozialen und politischen Kultur eines Landes, vom Grad der Korruptionsanfälligkeit ab. Auf Grund der ‚Unbestechlichkeit‘ und Transparenz im öffentlichen Leben der nordischen Länder haben interne Rekrutierung und lebenslange Zugehörigkeit zu einer Universität dort nicht jene leistungshemmenden Konsequenzen wie in einigen südeuropäischen Ländern, die für ihren Nepotismus berüchtigt sind. Österreich liegt beim Korruptionsindex im unteren Mittelfeld der OECD-Länder. Vgl. <http://www.transparency.org> (Stand 9.1.2013).

wird sich das Muster interner Rekrutierung in der Frühphase kaum aufrechterhalten lassen.

Die oben zitierte Textpassage sagt freilich noch nichts darüber aus, wie die Universitäten den KV tatsächlich umsetzen. Dem geht ein vom *bmwf* finanziertes Forschungsprojekt²³ nach, das unter anderem die Fragen zu klären sucht, (1) in welchem Umfang bislang Laufbahnstellen eingerichtet wurden und (2) wie diese besetzt wurden. Erste Ergebnisse dieses Projekts lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

Umfang von Laufbahnstellen

Seit Geltung des KV haben die meisten Universitäten Laufbahnstellen eingerichtet, allerdings in insgesamt relativ geringem und zwischen den einzelnen Universitäten stark variierendem Ausmaß. Bis zum WS 2011 gab es lediglich an der Veterinärmedizinischen Universität sowie an vier Kunstuniversitäten keine Laufbahnstellen. Im WS 2010 gab es insgesamt 369 Laufbahnstellen (284 Assistenzprofessoren und Assistenzprofessorinnen und 85 assoziierte Professoren und Professorinnen), im WS 2011 ist diese Zahl auf 633 Stellen (477 Assistenzprofessoren und Assistenzprofessorinnen und 156 assoziierte Professoren und Professorinnen) gestiegen. Im SS 2012 gab es insgesamt bereits 790 Laufbahnstellen (die anteilmäßigen Zahlen liegen noch nicht vor).

Die Medizinuniversität Wien hat mit Abstand die meisten Laufbahnstellen eingerichtet, nämlich 152 bis zum WS 2011. Ein knappes Viertel aller Laufbahnstellen entfällt somit auf diese Universität. Die Medizinuniversität Wien, die Universität Klagenfurt und die Montanuniversität Leoben haben mit jeweils über 10 Prozent die höchsten Anteile von Laufbahnstellen am Stammpersonal. Insgesamt liegt der Anteil von Laufbahnstellen am wissenschaftlichen Stammpersonal bei 4,7 Prozent. Den geringsten Anteil an Laufbahnstellen mit jeweils unter 2 Prozent haben die WU Wien, die Universität Wien sowie die TU Wien. Die Universität Wien hatte im WS 2011 35 Laufbahnstellen eingerichtet, die WU Wien 8.

²³ Das Projekt „Zur Umsetzung des Kollektivvertrags an österreichischen Universitäten“ wird am Institut für Wissenschaftskommunikation & Hochschulforschung unter meiner Leitung durchgeführt.

Besetzung von Laufbahnstellen

In informellen Gesprächen und öffentlichen Äußerungen betonen die Leitungsorgane der meisten Universitäten, dass Laufbahnstellen – im Gegensatz zu den auf eine interne Rekrutierung zielenden Formulierungen des KV – grundsätzlich kompetitiv, über internationale Ausschreibungen besetzt werden. Die bisherige Besetzungspraxis ergibt allerdings ein anderes Bild. Die 284 Assistenzprofessuren, die bis zum WS 2010 eingerichtet waren, wurden überwiegend intern besetzt. Lediglich 18 Personen waren niemals zuvor an der betreffenden Universität angestellt, in 21 Fällen gab es eine mindestens einjährige Pause zwischen dem letzten Beschäftigungsverhältnis an der Universität und der Aufnahme der Laufbahnstelle. Die übrigen 246 Stellen, 86 Prozent aller neuen Laufbahnstellen, wurden bis zum WS 2010 mit bereits unmittelbar vorher angestellten Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen besetzt.

Ein ähnliches Bild ergibt sich für das WS 2011: nur 29 der 268 neu eingestellten Assistenzprofessoren und Assistenzprofessorinnen waren niemals zuvor an der betreffenden Universität angestellt, wobei 19 dieser ‚extern rekrutierten‘ Stellen auf die Medizinuniversität Wien entfallen, die am stärksten auf das Laufbahnmodell setzt. In weiteren 28 Fällen lag eine mindestens einjährige Pause zwischen dem letzten Anstellungsverhältnis an der Universität und der Aufnahme der Laufbahnstelle.

Von den 156 bis 2011 eingerichteten assoziierten Professuren wurden 85 Personen mit Umstellung auf den KV direkt in die assoziierte Professur übergeleitet (überwiegend Universitätsdozenten und wissenschaftliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit selbstständiger Lehre). In 52 Fällen wurde die Qualifikationsvereinbarung innerhalb eines Jahres erfüllt.

Ad Kapitel III, 3 c: Kommunikation

Hans Pechar²⁴

Wie schätzt das akademische Personal die Leitungs- und Kommunikationsstrukturen an den österreichischen Universitäten ein?

Empirische Befunde aus dem CAP Survey²⁵

Auch nach zehn Jahren ist das UG 2002 umstritten. Kritik kommt von Personen und Gruppen mit unterschiedlicher hochschulpolitischer Orientierung, und sie geht teilweise in gegensätzliche Richtungen. Einigen Akteuren geht die durch dieses Gesetz begründete institutionelle Autonomie der Universitäten zu weit (siehe die wiederholte Kritik der SPÖ); dieser Kritik liegt die Auffassung zu Grunde, dass die Regierung, welche großteils für die Finanzierung verantwortlich ist, in ihrer politischen Einflussnahme unzulässig beschnitten wird. Anderen geht sie nicht weit genug (siehe die Kritik der Rektoren und Rektorinnen daran, dass die Universitäten keine Aufnahmeregelungen in Eigenverantwortung erlassen können); diese Kritik betont, dass der durch das UG 2002 begründeten Verantwortung der Hochschulleitungen keine ausreichenden Handlungsspielräume beim Ressourcenmanagement gegenüberstehen.

Ein zentraler Kritikpunkt am UG 2002 bezog sich von Anfang an auf die Veränderungen im Machtverhältnis der unterschiedlichen universitären Statusgruppen. Diese Kritik macht sich vor allem an der Zusammensetzung und am Stellenwert der Kollegialorgane fest. Seitens der Mittelbau- und Studentenorganisationen werden diese Veränderungen als Entdemokratisierung betrachtet, als Preisgabe der Errungenschaften des UOG 1975. Teilweise wird explizit von einer ‚Rückkehr zur Ordinarienu-niversität‘ gesprochen.

²⁴ Prof. Hans Pechar, Universität Klagenfurt, im Auftrag des ÖWR, 2012.

²⁵ Dieser Text bezieht sich auf die derzeit im Erscheinen befindlichen Arbeiten von D. F. J. Campbell, *New University Governance: How the Academic Profession Perceives the Evaluation of Research and Teaching*, in: U. Teichler/E. A. Höhle (Hrsg.), *Work Situation, Views and Activities of the Academic Professions: Findings of a Survey in Twelve European Countries* und E. Park, *From Academic Self Governance to Executive University Management – Institutional Governance in the View of Academics in Europe* in: U. Teichler/E. A. Höhle (Hrsg.), *Work Situation, Views and Activities of the Academic Professions: Findings of a Survey in Twelve European Countries* sowie auf die Arbeiten von I. Beikle/J. Enders/B. Lepori/C. Musselin, *New public Management, Network Governance and Organizational Change in Universities*, in T. Christensen/P. Lægveid (Hrsg.), *Ashgate Research Companion to New Public Management*, Aldershot 2011, 161-176 und E. Ferlie/C. Musselin/G. Andresani, *The Steering of Higher Education Systems: A Public Management Perspective*, *Higher Education* 56 (2008) Issue 3, 325-348.

Diese Deutung ist aus mehreren Gründen unplausibel. Zum einen werden als Beleg für den Rückbau demokratischer Partizipationsrechte häufig Entscheidungsprozesse herangezogen (Budgetzuteilungen, Personalentscheidungen), die auch vor dem UG 2002 dem Einfluss der Kollegialorgane entzogen waren. Sie wurden im alten Governance-Regime durch die Hochschulpolitik getroffen. Die Entscheidungskompetenz des Ministers bzw. seines Beamtenapparats ist/war zwar demokratisch legitimiert, aber durch allgemeine Wahlen, nicht über universitätsinterne Mitbestimmung. Durch das UG 2002 wurden viele dieser Entscheidungen den Universitätsleitungen übertragen.

Zweitens hat das UG 2002 gewiss nicht die Ordinarienmacht der Zeit vor dem UOG 1975 restauriert. Diese beruhte ja vorwiegend auf den hohen persönlichen Ermessensspielräumen aufgrund einer vergleichsweise geringen Verrechtlichung des Hochschulbereichs. Zwar wurde die Regelungsdichte durch die Governance-Reformen teilweise zurückgenommen, aber die Ermessensspielräume des akademischen Personals (auch von Professoren und Professorinnen) werden nun weniger durch ministerielle Kontrolle und stärker durch das institutionelle Management eingeschränkt. Vermutlich ist die interne Kontrolle wirksamer als die externe (die stets dem Verdacht ausgesetzt war, die akademische Freiheit durch staatliche Eingriffe zu verletzen).

Zusammengefasst: zahlreiche Konflikte und Antagonismen, die es in ihrer Substanz auch vor dem UG 2002 gegeben hat, haben nun eine neue Form angenommen. Sie wurden gewissermaßen ins Innere der Universität hineingeholt; überspitzt formuliert: aus dem ‚Außenfeind‘ (Politik, Ministerium) wurde ein ‚Innenfeind‘ (das Rektorat neuen Typs). Dadurch entstehen zweifellos neue Konfliktbeziehungen, aber eine rückblickende Verklärung der Gruppenuniversität wird diesem Sachverhalt nicht gerecht.

Unabhängig von der Plausibilität der Argumente stellt sich die Frage, wie verbreitet diese Kritik ist. Nicht immer spiegelt die medial und in öffentlichen Diskussionen dominante Meinung die Auffassung der Mehrheit einer bestimmten Gruppe von Akteuren wieder. Das ist gerade in der Hochschulpolitik evident, wo etwa die Positionen der ÖH-Bundesvertretung (die medial in der Regel als ‚die studentische Position‘ erscheint) in vielen Punkten von der Meinung der Mehrheit der Studenten und Studen-

tinnen abweicht.²⁶ Vermutlich gibt es ein ähnliches Phänomen bei Kontroversen um die Arbeitsbedingungen und Karrierechancen des akademischen Personals. Hochschulpolitisch engagierte Vertreter und Vertreterinnen des Mittelbaus scheinen dem neuen Governance-Modell gegenüber kritischer eingestellt zu sein als die Mehrheit des akademischen Personals (vermutlich auch die Mehrheit des Mittelbaus), sie sind aber zugleich in der öffentlichen Diskussion am stärksten sichtbar.

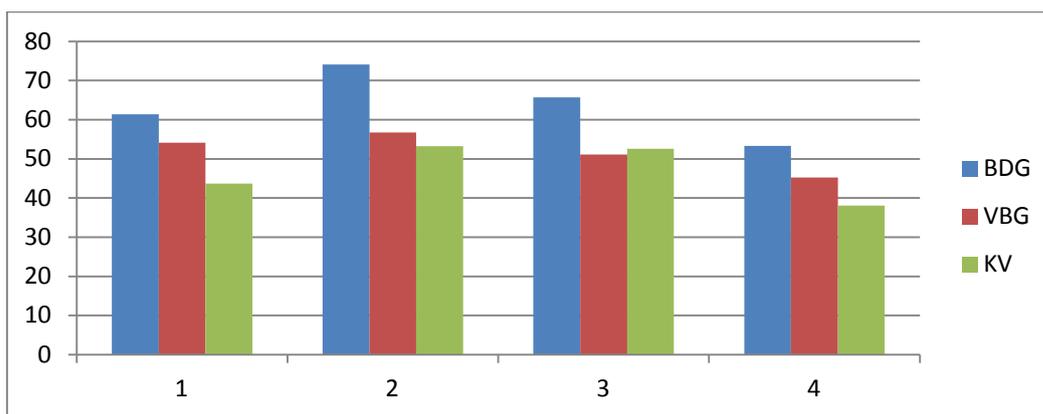


Abb. 18: Ausgewählte Fragen zu Governance und Klima an österreichischen Universitäten, aufgeschlüsselt nach Personalkategorien.

- 1) Zustimmung zur Aussage ‚Es gibt ein Top down Management‘: BDG 61,4 Prozent, VBG 54,1 Prozent, KV 43,7 Prozent;
- 2) Ablehnung der Aussage ‚UG 2002 brachte Verbesserungen‘: BDG 74,1 Prozent, VBG 56,7 Prozent, KV 53,2 Prozent;
- 3) Zustimmung zur Aussage ‚mangelndes Engagement in Kollegialorganen ist ein Problem‘: BDG 65,7 Prozent, VBG 51,1 Prozent, KV 52,6 Prozent;
- 4) Ablehnung der Aussage ‚Entscheidungen werden kollegial getroffen‘: BDG 53,3 Prozent, VBG 45,2 Prozent, KV 38,1 Prozent.²⁷

²⁶ Das wurde kürzlich bei einer Meinungsumfrage zum Thema Studiengebühren deutlich, die von der ÖH selbst in Auftrag gegeben wurde (wo das Argument also nicht greift, dass die Antwort durch manipulative Fragestellungen verfälscht worden wäre). Bei diesem vom Institut für Jugendkulturforschung durchgeführten Survey traten immerhin 24 Prozent der Befragten für ein umfassendes Gebührenmodell ein, 45 Prozent votierten für das zuletzt praktizierte Modell, bei dem Gebühren nur bei Überschreitung der Mindeststudiedauer zu entrichten sind. Nur 22 Prozent unterstützten die Forderung der ÖH nach einer kompletten Abschaffung aller Studiengebühren. Vgl. <http://derstandard.at/1350260461190/OeH-Umfrage-Mehrheit-der-Studierenden-fuer-Studiengebuehren> (Stand 6.11.2012).

²⁷ Bezieht sich auf die derzeit im Erscheinen befindliche CAP-Studie (The Changing Academic Profession).

Ein im Jahre 2011 durchgeführter Survey an den österreichischen Universitäten erlaubt einen deutlich besseren Einblick in die Stimmungslage des akademischen Personals als sporadische Äußerungen in der öffentlichen Diskussion. Dieser CAP (The Changing Academic Profession) Survey beruhte auf einem zu weiten Teilen standardisierten Fragebogen, der die Innensicht des akademischen Personals über Veränderungen in den Arbeitsbedingungen erfasst und vergleichbar macht.²⁸ Dieser Survey wurde bislang in mehr als 20 Ländern durchgeführt. Die österreichischen Daten sind die derzeit beste empirische Basis zur Klärung der Frage, wie das akademische Personal die Arbeitsbedingungen und das Klima an den Universitäten einschätzt.²⁹ In der Folge werden die Antworten zu jenen Fragen zusammengefasst, die sich im weitesten Sinn auf Governance und interne Kommunikation beziehen. Bei den in der Folge dargestellten quantitativen Werten handelt es sich nicht um das Ergebnis ‚objektiver‘ Messungen, sondern um die Selbsteinschätzung des akademischen Personals.³⁰

In den österreichischen CAP Survey wurde eine Sonderfrage aufgenommen, die sich auf die Einschätzung des UG 2002 bezieht. Abb. 18 bringt die Antworten darauf, aufgeschlüsselt nach unterschiedlichen Personalkategorien, gemeinsam mit den Antworten auf andere Fragen, die mit dem neuen Governance-Modell häufig in Zusammenhang gebracht werden. Respondenten aller Personalkategorien verneinen die Frage, ob das UG 2002 Verbesserungen gebracht hätte. Mit 74 Prozent ist diese Ablehnung bei den Bundesbediensteten (BDG) am stärksten, bei denen nach Kollektivvertrag Angestellten mit 53 Prozent am geringsten. Auch bei allen anderen Fragen (Gibt es ein top/down Management?, Werden Entscheidungen kollegial getroffen?, Ist mangelndes Engagement in Kollegialorganen ein Problem?) wird die Situation von den

²⁸ Beteiligt haben sich alle wissenschaftlichen Universitäten, von den Kunstuniversitäten nur die Universität für angewandte Kunst Wien und die Universität für Musik und darstellende Kunst Graz. Der Fragebogen wurde über die betreffenden Universitäten an das gesamte akademische Personal geschickt (28.116 E-Mails). Es gab 3.302 mehr oder minder komplett ausgefüllte Antworten, das ergibt eine ‚brutto Rücklaufquote‘ von 11,7 Prozent. Für die Auswertung wurden nur jene Antworten verwendet, die zumindest 40 Prozent des Fragebogens ausgefüllt hatten, das waren 1.558 Antworten bzw. eine ‚netto Rücklaufquote‘ von 5,5 Prozent.

²⁹ Allerdings ist auch bei der Interpretation des CAP Surveys Vorsicht geboten. Aus methodischen Gründen war es nicht möglich, eine repräsentative Stichprobe zu bilden. Die Frage muss offen bleiben, ob es durch die ‚Selbstselektion‘ derjenigen, die den Survey beantwortet haben, zu einer Verzerrung der Resultate gekommen ist (es könnte sein, dass ein größerer Anteil an Unzufriedenen die Möglichkeit genutzt hat, Kritik zu äußern).

³⁰ Alle Antworten wurden fünfstellig skaliert. In der Folge werden – sofern die Zustimmung zu Fragen angegeben wird – immer die Werte 1 (starke Zustimmung) und 2 (Zustimmung) zusammengefasst; bei Ablehnung werden die Werte 5 (starke Ablehnung) und 4 (Ablehnung) zusammengefasst.

Bundesbediensteten am negativsten, von den KV-Bediensteten am relativ günstigsten dargestellt.

Für sich genommen sind viele Ergebnisse dieses Surveys schwer interpretierbar (ist es ein hoher, ‚normaler‘, oder niedriger Wert, wenn 40 Prozent der Befragten sagen, dass die Universitätsleitungen den größten Einfluss bei der Bestellung neuen Personals haben?). Längsschnittvergleiche (war es früher höher/niedriger, besser/schlechter) sind mit diesen Daten nicht möglich. Allerdings eröffnet der internationale Vergleich die Möglichkeit, Besonderheiten einzelner Länder zu identifizieren. Die CAP-Daten erlauben es auch, theoretische Annahmen über die Veränderungen der Situation des akademischen Personals zu überprüfen.

Österreich ist nicht das einzige Land, das in den letzten Jahren eine grundlegende Governance-Reform im Hochschulbereich durchlaufen hat. In ganz Europa gab/gibt es einen Trend zu New Public Management (NPM), der allerdings unterschiedlich starke Formen annimmt. Vorreiter von NPM-Reformen waren England und die Niederlande, auch Irland und Österreich gelten als Vertreter dieses Trends. Neben der Intensität der NPM-Orientierung werden in der Forschung auch unterschiedliche Dimensionen des NPM-Regimes unterschieden. Auf der Basis von Dokumentanalysen haben De Boer, Enders und Schimank vier Länder verglichen, unter denen mit England, den Niederlanden und Österreich drei typische NPM-Vertreter sind, während Deutschland als Kontrastfall gesehen werden kann, in dem NPM-Reformen bislang schwach ausgeprägt sind. In ihrem Modell haben sie die Dimensionen staatliche Regulierung, akademische Selbststeuerung, externe Steuerung, institutionelles Management und Wettbewerbsorientierung unterschieden.³¹ Abb. 19 stellt dar, wie sich diese unterschiedlichen Dimensionen gemäß der Einschätzung der Autoren im Laufe der letzten Jahre verändert haben.

England ist ein Sonderfall, bei dem die Einführung von NPM mit einer Stärkung der staatlichen Regulierung einhergegangen ist (das hängt mit der qualitativ und quantitativ einzigartigen akademischen Autonomie englischer Universitäten vor den Reformen der 1980er Jahre zusammen). Interessant sind die von den Autoren auf der Grundlage von Dokumentanalysen postulierten Unterschiede zwischen den Nieder-

³¹ Vgl. H. De Boer/J. Enders/U. Schimank, On the Way towards New Public Management? The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany, in: D. Jansen (Hrsg.), *New Forms of Governance in Research Organizations*, Dordrecht 2007, 137-152.

landen und Österreich: die Niederlande (obwohl ein typisches NPM-Regime) hat demzufolge eine stärkere akademische Selbststeuerung und ein schwächeres institutionelles Management als Österreich, hingegen eine stärkere Wettbewerbsorientierung. Die Besonderheit Österreichs liegt in sehr starken Managementstrukturen (darin kommt es England am nächsten), aber einer relativ schwachen akademischen Wettbewerbskultur.

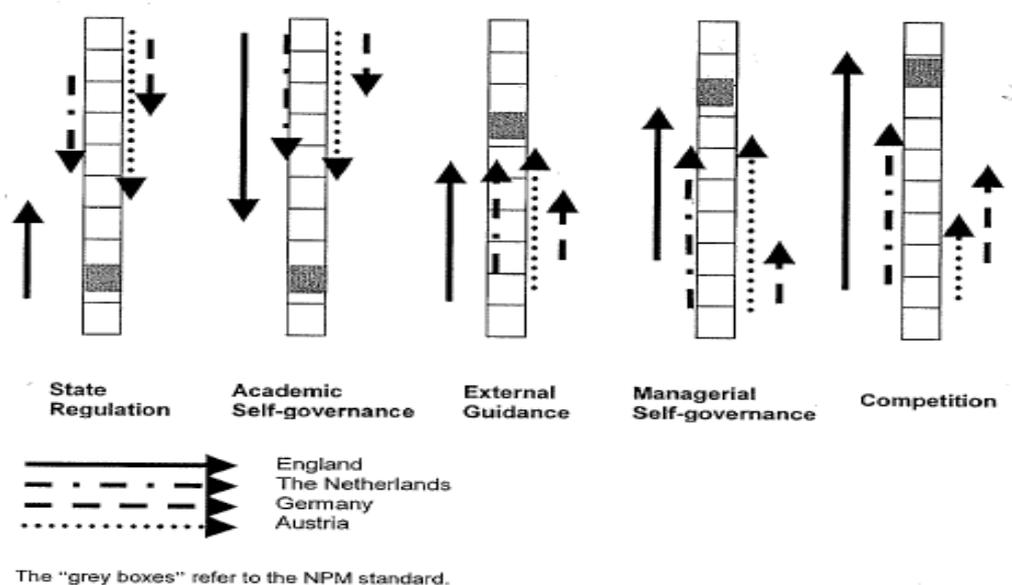


Abb. 19: Unterschiedliche Dimensionen von NPM in vier Ländern.³²

Diese theoretische Einschätzung auf der Basis einer Dokumentenanalyse wird durch einen europäischen Vergleich der CAP-Daten weitgehend bestätigt. Gemeinsam mit Irland (in dem obigen Modell nicht enthalten) bilden England und Österreich einen NPM-Cluster mit starker Konzentration der Entscheidungskompetenzen bei den Universitätsleitungen und schwacher Kollegialität (vgl. Tab. 1 und 2). Bei der Kollegialität hat auch Italien sehr geringe Werte, bei den Juniors die geringsten. Bemerkenswert ist, dass in allen Ländern des NPM-Clusters (AT, IE, UK) das Ausmaß an top-down Management style von den Seniors stärker wahrgenommen wird als von den Juniors; bei allen anderen Ländern ist es umgekehrt.

³² H. De Boer/J. Enders/U. Schimank, 2007.

	2010						2007/08					
	AT	CH	HR	IE	PL	NL	DE	FI	IT	NO	PT	UK
Seniors at universities	63	44	39	77	49	51	43	52	49	24	45	76
Juniors at universities	60	47	43	73	57	58	44	52	57	33	50	64

Question E5 At my institution there is a top-down management style

*Responses 1 and 2 on a scale from 1 = Strongly agree to 5 = Strongly disagree

Tab. 1: Perceived top-down management style at the academics' institutions of higher education (in Prozent*).

	2010						2007/08					
	AT	CH	HR	IE	PL	NL	DE	FI	IT	NO	PT	UK
Seniors at universities	21	48	38	16	31	33	27	28	18	27	39	19
Juniors at universities	22	38	27	19	22	27	27	24	12	21	36	20

Question E4: At my institution there is collegiality in the decision-making processes

*Responses 1 and 2 on a scale from 1 = Strongly agree to 5 = Strongly disagree

Tab. 2: Perceived collegiality in the decision-making processes (in Prozent*).

Damit übereinstimmend wird in diesen drei Ländern auch die Kommunikation zwischen dem Management und dem akademischen Personal als schlecht empfunden, und zwar sowohl von Seniors wie von Juniors. Letztere bewerten die Kommunikation auch in Polen, den Niederlanden und Deutschland schlecht (vgl. untenstehende Tabelle).

	2010						2007/08					
	AT	CH	HR	IE	PL	NL	DE	FI	IT	NO	PT	UK
Seniors at universities	23	40	40	19	28	29	28	32	27	34	32	21
Juniors at universities	17	31	33	19	16	18	17	32	24	33	31	21

Question E4: At my institution there is good communication between management and academics

*Responses 1 and 2 on a scale from 1 = Strongly agree to 5 = Strongly disagree

Tab. 3: Perceived good communication between management and academics (in Prozent*).

In Österreich und Irland wird darüber hinaus ein Mangel an einer Beteiligung des akademischen Personals an Verwaltungsangelegenheiten als Problem empfunden (vgl. Tab.4).

	2010						2007/08					
	AT	CH	HR	IE	PL	NL	DE	FI	IT	NO	PT	UK
Seniors at universities	59	28	54	62	18	27	45	28	40	36	51	45
Juniors at universities	67	28	51	58	16	30	46	30	38	32	54	33

Question E5: Please indicate your views on the following issue: Lack of faculty involvement is a real problem
 *Responses 1 and 2 on a scale from 1 = Strongly agree to 5 = Strongly disagree

Tab. 4: Perceived problem due to lack of faculty involvement (in Prozent*).

In drei Bereichen sticht Österreich insofern hervor, als der Einfluss der Universitätsleitungen hier als größer empfunden wird als in den anderen Ländern des NPM-Clusters. Das sind zum einen Entscheidungen über die Festanstellung und Beförderung von akademischen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen. Bei diesem Thema gibt es auch für Norwegen sehr hohe Werte, in Österreich wird diese Frage vor allem von den Seniors betont (vgl. Tab.5).

	2010						2007/08					
	AT	CH	HR	IE	PL	NL	DE	FI	IT	NO	PT	UK
<i>Seniors at universities</i>												
Government or external stakeholders	1	3	3	0	1	0	1	0	4	2	0	0
Institutional managers	37	17	1	24	33	2	27	22	4	38	11	33
Academic unit managers	48	0	4	6	4	56	25	13	33	21	23	16
Faculty committees/boards	6	74	70	69	61	38	12	48	37	33	63	44
Individual faculty	8	6	21	0	2	5	35	16	21	6	2	7
<i>Juniors at universities</i>												
Government or external stakeholders	1	1	4	1	2	0	2	0	4	2	1	0
Institutional managers	29	25	5	30	37	4	18	17	5	40	24	27
Academic unit managers	56	0	7	18	4	56	39	10	39	20	26	17
Faculty committees/boards	4	65	78	50	57	30	13	47	27	33	47	43
Individual faculty	9	8	7	1	0	10	27	25	25	5	3	12

Question E1: At your institution, which actor has the primary influence on Making Faculty Promotion and Tenure Decisions?
 *Responses 1 and 2 on a scale from 1 = Very influential to 4 = Not at all influential

Tab. 5: Actors at universities perceived to have the primary influence on making faculty promotion and tenure decisions (in Prozent).

Noch stärker sticht Österreich bei der Frage der Letztentscheidung bei Neubesetzungen hervor. Hier wird sowohl von Seniors wie von Juniors der Einfluss der Universitätsleitungen deutlich höher eingeschätzt als in allen anderen europäischen Vergleichsländern (Tab. 6).

	2010						2007/08					
	AT	CH	HR	IE	PL	NL	DE	FI	IT	NO	PT	UK
<i>Seniors at universities</i>												
Government or external stakeholders	4	8	5	0	0	0	2	1	2	1	0	0
Institutional managers	40	18	2	10	25	2	16	7	4	21	8	14
Academic unit managers	12	0	18	33	27	45	18	16	31	19	21	33
Faculty committees/boards	40	64	63	53	47	50	57	37	39	34	66	34
Individual faculty	4	10	12	3	1	4	7	40	24	25	5	20
<i>Juniors at universities</i>												
Government or external stakeholders	3	11	6	1	0	0	4	0	4	2	0	0
Institutional managers	49	31	2	18	25	2	29	8	5	26	8	16
Academic unit managers	17	0	15	37	31	31	25	12	36	23	40	27
Faculty committees/boards	27	48	64	39	44	57	35	31	27	32	48	33
Individual faculty	4	10	14	4	1	9	6	49	27	17	4	23

Question E1: At your institution, which actor has the primary influence on choosing new faculty?

*Responses 1 and 2 on a scale from 1 = Very influential to 4 = Not at all influential

Tab. 6: Actors at universities perceived to have the primary influence on choosing new faculty (in Prozent*).

Besonders extrem ist die Sonderstellung Österreichs bei der Einschätzung der Frage nach dem primären Einfluss auf die Evaluierung von Forschungs- und Lehrleistungen. Bei dieser Frage werden allerdings Universitätsleitungen und Leitungen von Organisationseinheiten zusammengefasst (Tab. 7). Jedenfalls ist bemerkenswert, dass der kombinierte Einfluss dieser beiden Leitungsebenen in Österreich vor allem von den Seniors, aber auch von den Juniors deutlich höher eingeschätzt wird als in allen anderen Vergleichsländern.

	2010						2007/08					
	AT	CH	HR	IE	PL	NL	DE	FI	IT	NO	PT	UK
<i>Seniors at universities</i>												
Research	82	33	21	32	53	56	53	53	29	28	19	42
Teaching	76	31	35	32	35	57	50	30	23	34	40	37
<i>Juniors at universities</i>												
Research	72	23	17	34	51	40	46	40	31	37	34	39
Teaching	63	18	25	27	41	39	40	25	25	39	46	27

Question E1: At your institution, which actor has the primary influence on each of the following decisions?

Tab. 7: Primary influence of institutional and academic unit managers on evaluating research and on evaluating teaching (percent of academics stating this perception).

Bei der Arbeitszufriedenheit liegt das akademische Personal in Österreich mit einem Wert von 2,2 bei den Seniors und 2,4 bei den Juniors exakt beim Durchschnittswert der europäischen Länder (1 = sehr hoch, 5 = sehr gering). Bei den anderen NPM-Ländern ist die Arbeitszufriedenheit in den Niederlanden etwas höher, in England und Irland deutlich geringer. Die Wahrnehmung eines sehr stark ausgeprägten top/down Managements (die in Österreich in einzelnen Entscheidungsbereichen noch stärker ausgeprägt ist als in den übrigen Ländern des NPM-Clusters) führt also nicht in demselben Ausmaß wie in England und Irland zu einer Beeinträchtigung der Arbeitszufriedenheit.

	2010		PL	2007/08					NO	PT	UK	Mean
	AT	IE		NL	DE	FI	IT					
<i>Seniors at universities</i>												
Performance based allocation of resources to academic units	2.9	3.3	2.8	2.3	2.4	2.2	3.2	2.6	3.6	2.5	2.8	
Evaluation based allocation of resources to academic units	3.3	3.6	3.2	2.8	2.9	2.7	3.4	3.3	3.7	2.9	3.2	
Considering the research quality when making personnel decisions	2.8	2.8	3.0	2.3	2.6	2.5	3.4	3.0	3.3	2.2	2.8	
Considering the teaching quality when making personnel decisions	3.5	3.5	3.4	2.9	3.3	3.0	3.7	3.3	3.4	3.0	3.3	
Funding of departments substantially based on numbers of students	3.4	2.4	2.6	2.3	2.7	3.0	2.5	2.5	2.5	2.0	2.6	
Funding of departments substantially based on numbers of graduates	3.6	3.1	4.0	2.4	3.2	2.1	3.3	2.5	3.3	3.3	3.1	

Question E6: To what extent does your institution emphasize the following practices? (Scale of responses from 1 = Very much to 5 = Not at all)

Tab. 8: Perception of research and teaching related institutional strategies (arithmetic mean).

Möglicherweise hat dies mit den Unterschieden in der Wettbewerbsorientierung der Hochschulsysteme zu tun. Bei der Diskussion des theoretischen Modells von De Boer, Enders und Schimank³³ wurde Österreich in dieser Dimension als ein „Ausreißer“ aus dem NPM-Konzept definiert. Tatsächlich gibt es im CAP Survey Hinweise, die diese Annahme bestätigen. Bei der Frage nach den institutionellen Strategien im Bereich Forschung und Lehre schneidet Österreich bei nahezu allen Fragen, die sich auf eine wettbewerbsorientierte Mittelvergabe bzw. Personalzuweisung beziehen, unterdurch-

³³ Vgl. H. De Boer/J. Enders/U. Schimank, 2007.

schnittlich ab (vgl. Tab. 8; höhere Durchschnittswerte bei den Antworten bedeuten: die eigene Universität folgt nicht bzw. in geringem Maße wettbewerbsorientierten Strategien). Dasselbe trifft auf Irland zu. Hingegen gibt es – in Übereinstimmung mit dem theoretischen Modell – in England und den Niederlanden eine stark ausgeprägte Wettbewerbsorientierung. Dasselbe gilt für Finnland und – in Einzelbereichen – für Deutschland und Norwegen.

Die CAP-Daten bestätigten somit weitgehend das theoretische Modell von De Boer, Enders und Schimank. Österreich zählt mit England und Irland zu jenen NPM-Ländern mit besonders stark ausgeprägtem top/down Management. Hingegen scheint in den Niederlanden eine NPM-Variante implementiert worden zu sein, in der Leitungskompetenz und Kollegialität stärker ausbalanciert sind, die Wettbewerbsorientierung hingegen massiv gestiegen ist.³⁴ Dennoch ist die Arbeitszufriedenheit in den Niederlanden leicht höher als in Österreich (mit einer deutlich geringeren Wettbewerbsorientierung). Am geringsten ist die Arbeitszufriedenheit in England, wo eine stark ausgeprägte Wettbewerbsorientierung mit einem top/down Management kombiniert ist.

³⁴ Eine interessante Frage – deren Diskussion allerdings den Rahmen dieser Kurzexpertise sprengen würde – ist es, wie sich die hier thematisierten Ebenen zur faktischen Performance der nationalen Hochschulsysteme verhalten. Tatsächlich gelten England und die Niederlande als besonders leistungsstarke Systeme (gemessen an Publikations- und Zitationsindikatoren bzw. in ihrem Abschneiden in globalen Rankings). Im stark stratifizierten britischen System beschränkt sich diese Leistungsstärke auf ein relativ kleines Segment von Eliteuniversitäten, in den Niederlanden umfasst sie alle Forschungsuniversitäten (im THE Ranking 2012 wurden sämtliche Forschungsuniversitäten der Niederlande unter die Top 500 gereiht).



IMPRESSUM

Medieninhaber und Herausgeber: Österreichischer Wissenschaftsrat, Liechtensteinstraße 22a, 1090 Wien, Tel.: 01/319 49 99-0, Fax: 01/319 49 99-44, office@wissenschaftsrat.ac.at, www.wissenschaftsrat.ac.at Umschlaggestaltung: Starmühler Agentur & Verlag, www.starmuehler.at Druck: Radinger Coverbild: Wikimedia Commons