

Autonome Universitäten

Institutionelle Freiheit öffentlicher Hochschulen – Analyse, Kritik, Utopie

Polycypaper für den Momentum-Kongress 09/2012

Von: Nadine Hauptfeld und Kilian Stark

Wien, 08/2012

Ursprüngliches Vorhaben / Abstract:

Das Policy Paper setzt sich mit den grundlegenden Anforderungen, dem aktuellen Stand und den notwendigen Änderungen im Zusammenhang mit autonomen Hochschulen auseinander.

Die Aufgaben der Hochschulen – warum autonom?

Den Anfang des Papiers stellt eine Analyse der Aufgaben der Hochschulen dar. Die Definition dieser, soll helfen einerseits die Notwendigkeit der Autonomie per se und andererseits die nötigen Strukturen und Anforderungen an echte autonome Universitäten zu ermitteln.

Als eine der Hauptaufgaben der Universitäten kann sich wahrscheinlich allgemein auf Wissenschaft und Lehre geeinigt werden. Dies lässt sich aus der Entstehung der Hochschulen ebenso ableiten, wie aus ihrem Nutzen und ihrer Bedeutung in der Gesellschaft. Die Einheit von Forschung und Lehre ist, ebenso ein historisch gewachsenes Konzept, auf das sich im Verlauf des ersten Punktes entweder neu geeinigt oder das auch verworfen werden könnte. Diese Einheit bedeutet die Zusammenarbeit der beiden Bereiche und vor allem das Wahrnehmen der Lernenden, als WissenschaftlerInnen.

Als frühe Erkenntnis kann nun vorab abgeleitet werden, dass alle Aufgaben, die die Hochschulen zu erfüllen haben, zum Beispiel Lehre und Forschung, unabhängig sowohl von politischer Einflussnahme, als auch von wirtschaftlichen Zwängen sein sollen. Diese grundlegende Erkenntnis begründet das Bedürfnis nach echter Autonomie der Universitäten.

Nachdem festgestellt wird, dass die Universitäten ihre Angelegenheiten selbst regeln können müssen und sollen und daher autonom von äußeren Notwendigkeiten sein müssen, stellt sich die Frage nach der Ausgestaltung dieser Autonomie.

Die Theorie der Unabhängigkeit – was benötigt die Autonomie?

Es soll auf die Begründung der Notwendigkeit der Autonomie, eine Definition der Bedürfnisse der autonomen Hochschule folgen.

Die Universitäten sollen also ihre Entscheidungen selbst treffen. Die zu treffende Schlussfolgerung wäre, wie die Findung und das Treffen dieser Entscheidungen also abzulaufen hat um von der Hochschule als Ganzes getragen werden zu können. Da von der Politik losgelöste Entscheidungen von öffentlichen Institutionen wie den Universitäten einen gewissen Widerspruch zur Demokratischen Kultur und der damit verbunden politischen Kontrolle darstellt, braucht die Universitätsautonomie eine besondere Legitimation (die sich auch aus den vorherigen Punkten ableitet). Wenn die staatlichen demokratischen Strukturen beschränkten Einfluss auf die Universitäten haben sollen, braucht es demokratische Strukturen innerhalb der Universitäten zur Legitimation der Entscheidungen. Als Selbstverwaltungskörper brauchen Universitäten demokratische Entscheidungen um alle Angehörigen der Hochschulen einzubinden.

„Der Ist-Zustand“ – Uni-Autonomie heute

Anschließend wird das Papier auf den Satus-Quo eingehen. Wie ist die momentane Situation an den „autonomen“ Unis? Es stellt sich die Frage, ob die vorab definierten Aufgaben und Anforderungen erfüllt werden. Außerdem wird diskutiert, was Autonomie an den heutigen Universitäten tatsächlich bedeutet.

Utopie und Umsetzung der echten Autonomie

Beruhend auf der Definition der Aufgaben der Hochschulen einerseits und der Feststellung der notwendigen echten Autonomie andererseits, wird noch einmal zusammenfassend aufgelistet, welche Anforderungen sich an die Universitäten im Zusammenspiel mit der Öffentlichkeit ergeben. Außerdem werden die innerhochschulischen Notwendigkeiten, soweit sie sich bis dahin ergeben haben, wiederum erwähnt um auf den utopischen, den Forderungsteil, des Papers überzuleiten.

Der Wunschtraum beschäftigt sich damit wie echte Autonomie an den Universitäten, wie wir sie heute kennen ausgestaltet sein müsste.

Der Einfluss von Politik und Wirtschaft durch die Leistungsvereinbarungen und die Uniräte, soll im Sinne der Verschiebung der Entscheidungsmacht zu den Universitäten selbst hin natürlich verändert werden. Aber auch abgesehen von den äußeren Umständen muss der Entscheidungsfindungsprozess innerhalb der Unis überdacht und unter demokratie- und frauenfördernden Gesichtspunkten überarbeitet werden.

Es soll versucht werden ein Modell zu entwerfen, das den in den ersten Teilen definierten Anforderungen gerecht werden kann.

Schließlich wird versucht konkrete Schritte zur Umsetzung des Modells zu finden. Einfache Verbesserungsmöglichkeiten sollen ebenso aufgezeigt werden, wie langfristig nötige Veränderungen.

Geändertes Vorhaben:

Unter anderm aufgrund des Abstract-Feedbacks seitens der Trackleitung haben wir unser Vorhaben abgeändert und versucht, uns eher auf die Legitimität der Universitätsautonomie an sich zu konzentrieren.

Dafür haben wir uns vorgenommen, zuerst bestehende Aufgabenzuschreibungen und Autonomiekonzepte zu betrachten um dann daraus Ableitungen für die Ausgestaltung der Universitätsautonomie zu treffen.

Inhalt:

Abstract	Seite 1
Inhaltsverzeichnis	Seite 3
Aufgaben der Universitäten – Ist, gesetzlicher Status Quo	Seite 4
Aufgaben der Universitäten – Soll	Seite 5
Autonomie – Ist	Seite 7
Autonomie – Soll	Seite 9
Konklusion	Seite 10
Literaturverzeichnis	Seite 12

Aufgaben der Universitäten – Ist, gesetzlicher Status Quo

Die komplexen Aufgaben der Universitäten lassen sich nur schwer gesetzlich fassen, insbesondere was deren juristischen Gehalt betrifft. Dennoch formuliert auch das positive Recht so etwas wie Leitlinien oder Ziele für die öffentlichen Universitäten. Im österreichischen Recht betrifft das v. a. die mit "Ziele", "Leitende Grundsätze" und "Aufgaben" überschriebenen §§ 1-3 des Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten und ihre Studien (Universitätsgesetz 2002 – UG).

Als Ziele nennt das UG der wissenschaftlichen Forschung und Lehre, der Entwicklung und der Erschließung der Künste sowie der Lehre der Kunst zu dienen. Die Universitäten sollen damit verantwortlich zur Lösung der Probleme des Menschen, der Entwicklung der Gesellschaft und der natürlichen Umwelt beitragen. Sie sollen neue wissenschaftliche Erkenntnisse und neue Zugänge zu den Künsten hervorbringen, den wissenschaftlichen Nachwuchs fördern und zu einer humanen und geschlechtergerechten Gesellschaft beitragen.

Sinngemäß definiert § 2 UG die Wahrung der leitenden Grundsätze nämlich

- die Freiheit in Wissenschaft, Erschließung der Künste und der Lehre, sowie die Lernfreiheit;
- die Verbindung von Wissenschaft, Kunst und Lehre;
- die Vielfalt;
- Mitsprache der Studierenden sowie
- besondere Berücksichtigung der Erfordernisse von behinderten Menschen, soziale Chancengleichheit sowie die Gleichstellung von Frauen und Männern als Ziel der Universitäten.

Bei dem eigentlichen Aufgaben-Paragraphen § 3 UG wiederholt der Gesetzgeber nochmals einige bereits genannte Punkte. Neu bzw. präzisiert ist dabei:

- Bildung durch Wissenschaft und durch die Entwicklung und Erschließung der Künste;
- wissenschaftliche, künstlerische, künstlerisch-pädagogische und künstlerisch-wissenschaftliche Berufsvorbildung, Qualifizierung für berufliche Tätigkeiten, die eine Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Methoden erfordern, sowie Ausbildung der künstlerischen und wissenschaftlichen Fähigkeiten bis zur höchsten Stufe;
- Weiterbildung, insbesondere der Absolventinnen und Absolventen von Universitäten;
- Koordinierung der wissenschaftlichen Forschung (Entwicklung und Erschließung der Künste) und der Lehre innerhalb der Universität;
- Unterstützung der nationalen und internationalen Zusammenarbeit im Bereich der wissenschaftlichen Forschung und Lehre sowie der Kunst;
- Unterstützung der Nutzung und Umsetzung ihrer Forschungsergebnisse in der Praxis und Unterstützung der gesellschaftlichen Einbindung von Ergebnissen der Entwicklung und Erschließung der Künste;
- Gleichstellung von Frauen und Männern und Frauenförderung;
- Pflege der Kontakte zu den Absolventinnen und Absolventen;
- Information der Öffentlichkeit über die Erfüllung der Aufgaben der Universitäten.

Damit nennt das Universitätsgesetz nicht nur Kernaufgaben der Universitäten wie die Wissenschaft Entwicklung der Künste und Lehre, sondern definiert ein breites Portfolio an Aufgaben der Universitäten. Bemerkenswert ist die Nennung des Austauschs mit Nicht-Universitätsangehörigen in mehreren Punkten: die Kontaktpflege und Weiterbildung von AbsolventInnen, die Unterstützung der Nutzung von Forschungsergebnissen in der Praxis und die Information der Öffentlichkeit.

In Deutschland sind die Hochschulen Länderkompetenz und der Bund beschränkt sich daher auf eine Rahmengesetzgebung im Hochschulrahmengesetz (HRG). Auch in diesem Kontext gibt es einige bemerkenswerte Unterschiede zum österreichischen UG. Für die Aufgaben der Hochschulen maßgeblich sind hier v.a. die mit "Aufgaben", "Gleichberechtigung von Frauen und Männern" und "Freiheit von Kunst und Wissenschaft, Forschung, Lehre und Studium" überschriebenen §§ 2-4 HRG.

§ 2 HRG nennt in Abs. 4 insbesondere die Förderung benachteiligter Studierendengruppen als Aufgabe: Die Hochschulen haben an der sozialen Förderung der Studierenden mitzuwirken, die Bedürfnisse von Studierenden mit Kind zu berücksichtigen und dafür Sorge zu tragen, dass behinderter Studierende nicht benachteiligt werden und nach Möglichkeit ohne fremde Hilfe die Hochschulangebote wahrnehmen können. Etwas Vergleichbares in Bezug auf die soziale Verantwortung fehlt in der österreichischen Rechtsordnung zum Hochschulrecht in dieser Explizität.

Weiters normiert § 2 Abs. 5 HRG explizit einen interessanten Aspekt der Internationalisierungsbemühungen der Hochschulen: die Hochschulen haben auch die besonderen Bedürfnisse ausländischer Studierender zu berücksichtigen. Im Übrigen sind die im HRG normierten Aufgaben der Hochschulen mit jenen im UG vergleichbar.

§ 4 HRG regelt den Freiheitsbegriff für die Bereiche Kunst und Wissenschaft, Forschung, Lehre und Studium näher als das UG, wenngleich auch das UG die jeweiligen Freiheitsbegriffe implizit definiert. Es wird abgegrenzt welche Aufgaben den Hochschulorganen zufallen und welche Entscheidungen jedenfalls in die Freiheit der jeweiligen AkteurInnen fallen: die Forschungsfreiheit "umfaßt insbesondere die Fragestellung, die Grundsätze der Methodik sowie die Bewertung des Forschungsergebnisses und seine Verbreitung", die Lehrfreiheit umfaßt "insbesondere die Abhaltung von Lehrveranstaltungen und deren inhaltliche und methodische Gestaltung" sowie die Äußerung von Lehrmeinungen und die Freiheit des Studiums umfaßt "die freie Wahl von Lehrveranstaltungen", das Recht auf Schwerpunktsetzung und die "Erarbeitung und Äußerung wissenschaftlichen und künstlerischen Meinungen".

Die stärkere Rechtsstellung benachteiligter Gruppen im HRG sehen wir jedenfalls als positiv und allenfalls vorbildhaft für ähnliche Regelungen im Österreich. Gerade bei der Diskussion um Universitätsautonomie muss der Rahmen so gesteckt sein, dass ein möglichst gleichberechtigter Zugang zu allen Ebenen gewährleistet wird, dies muss jedenfalls durch den Gesetzgeber vorgegeben werden und darf nicht der Autonomie der Universitäten überlassen werden. Kritisch sehen wir allerdings die (auch) von Deutschland ausgehende Verländerung der Hochschulpolitik, die Bemühungen zu einem begrüßenswerten europäischen und internationalen Hochschulraum konterkarieren.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass die kodifizierten Aufgaben der Universitäten zwar eine Vorstellung von den konkreten Aufgaben, die Teil einer Universität sind vermitteln. Auch einzelne gesellschaftspolitische Ziele, wie der gleichberechtigte Zugang zu den Hochschulangeboten etwa, oder die Geschlechtergleichstellung sind festgelegt. Was den Kern, die Ausrichtung der Universitäten angeht, darüber sagt das Gesetz aber relativ wenig aus. Hier wird durch die gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen ständig neu definiert, was Aufgabe der Universität ist.

Damit hat sie die Möglichkeit nicht durch veraltete Gesetze hinter gesellschaftlichen Entwicklungen starr zurückzubleiben, aber auch nicht zwingender Weise im Mainstream mitzuschwimmen, sondern sich in Rückkoppelung zur Gesellschaft weiterzuentwickeln.

Aufgaben der Universitäten – Soll

„Ich beziehe mich also auf eine Universität, die wäre, was sie stets hätte sein sollen oder stets zu sein beanspruchte, nämlich seit ihrer Gründung und grundsätzlich mit einer souveränen Autonomie, einer unbedingten Freiheit ihrer Einrichtung ausgestattet, souverän

in ihrer Rede, ihrem Denken, ihrer Schrift. In einem Denken, einer Schrift, einer Rede, bei denen es sich vielleicht um keine bloße Archivierung oder Produktion von Wissen, sondern um performative Werke handelt.“¹ Jacques Derrida

In der ursprünglichsten und simpelsten Vorstellung wird an den Universitäten geforscht und sowohl das dazu benötigte Handwerk, als auch die daraus resultierenden Ergebnisse von den Forschenden an die Studierenden weitergegeben. Der Kern der Hochschule ist also die an ihr stattfindende wissenschaftliche Arbeit durch Lehrende und Lernende. Essentiell dafür ist die praktische Arbeit der Lehrenden. Egal in welchem Feld, sie haben nicht nur darüber gelernt, sondern angewandt, geforscht, geschaffen, widerlegt oder erprobt.

Die Weitergabe des Wissens ist eine Aufgabe der Hochschulen. Damit aufs Engste verknüpft ist, dass die Studierenden nicht nur Informationen vorgesetzt bekommen und diese zu akzeptieren haben. Durch die Auseinandersetzung mit den WissenschaftlerInnen selbst sollen sie die Fähigkeit erhalten, neues Wissen selbst zu generieren (zu forschen) und bestehende „Tatsachen“ zu hinterfragen. Nicht nur das Lehren durch WissenschaftlerInnen, sondern auch die Forschung selbst zählt zu den ureigensten Aufgaben der Universität.

Abgesehen von den Kernbereichen „Forschung und Lehre“ ist auch die Verknüpfung mit der Gesellschaft wesentlich. Diese soll an der Universität teilhaben, mitmachen und profitieren. Die Hochschule bringt unter anderem Ergebnisse hervor, die einen gesellschaftlichen Nutzen haben. Dazu muss die Hochschule kommunizieren. Sie soll als Vorbild vorangehen, denn das in ihr gesammelte Wissen - auch um die Missstände und Verbesserungswürdigkeiten der Welt – und bestehende Mechanismen sollten in der Hochschule nicht reproduziert, sondern hinterfragt und verbessert werden.

Eine strikt philosophische Betrachtung im Sinne Derridas² würde kein allzu realistisches Bild zeichnen. Sehr wohl geht es aber darum die Hochschulen, als etwas Eigenes, Spezielles zu betrachten.

Eine vollständige Aufzählung der Aufgaben der Hochschule ist ein schwieriges Unterfangen. Derrida verschreibt die „unbedingte Universität“ der Suche nach Wahrheit, wenn er sagt: „Die Universität macht die Wahrheit *zum Beruf* – und sie *bekannt sich zur Wahrheit*, sie legt ein Wahrheits-*gelübde* ab. Sie erklärt und gelobt öffentlich, ihrer uneingeschränkten Verpflichtung gegenüber der Wahrheit nachzukommen.“³ Doch was bedeutet Wahrheit und noch wichtiger im Zusammenhang mit Autonomie, wer bestimmt was Wahrheit bedeutet? Obwohl die Beantwortung dieser Frage thematisch nicht so sehr den Aufgaben der Hochschule, sondern eher schon der Ausführung dieser zuzuordnen ist, soll Derridas Antwort nicht vorenthalten werden. Er schreibt weiter, dass man über viele Aspekte der Wahrheit streiten kann, “[A]ber dieser Streit wird eben vorzüglich *in* der Universität, [...], [ausgetragen].“⁴

Die Hochschule ist ein Ort des Lernens, denn auch WissenschaftlerInnen sind von der Neugier getrieben. Die Hochschule ist ein Ort der kritischen Auseinandersetzung. Die Hochschule ist ein Ort der Gemeinschaft von Lehrenden und Lernenden. Die Hochschule ist ein Ort der Gesellschaft, denn diese soll an ihr teilnehmen können. So sehr die Hochschule etwas Einzigartiges ist, so sehr muss sie offen und transparent sein um Misstrauen vorzubeugen. Davon ausgehend, dass Bildung ein Gut ist, von dem man nicht genug haben kann, muss die Hochschule als Bildungseinrichtung ein Ort sein, der allen offen steht.

Die Aufgaben der Universität müssen eruiert werden, um die Umstände unter denen sie erfüllt werden können festzulegen. In diesem Zusammenhang geht es vor allem um Autonomie, das heißt um Freiheit und um Macht. „Lehr-, Lern und Forschungsfreiheit sind individuelle Rechte, die wir als konstituierende Bedingung für die Hochschulen verstehen.

¹ Derrida, Jacques, Die unbedingte Universität, 2001, 33.

² Vgl Derrida, Die unbedingte Universität, 2001.

³ Derrida, Die unbedingte Universität, 2001, 10.

⁴ Derrida, Die unbedingte Universität, 2001, 10.

Das Organisationsrecht darf nicht nur das „Funktionieren“ der Hochschulen sicherstellen, sondern muss auch Schutzrecht für die ihm Unterstellten sein.“⁵

Auch Susanne Preglau-Hämmerle fasst die Aufgaben der Hochschulen in ihrer Dissertation zusammen: „Aufgrund von der Überlegung, dass Universitäten grundsätzlich mit der *Produktion* (bzw. Reproduktion) von *Wissen* und mit *dessen Vermittlung* (Qualifikation) in Forschung und Lehre beschäftigt sind, werden folgende drei Funktionen unterschieden:

1. *Erzeugung von Wissen und Qualifikation für den gesellschaftlichen Produktionsprozeß* [...„materielle Produktion“...]
2. *Erzeugung von Produktionsvoraussetzungen bzw. von Wissen und Qualifikationen für den gesellschaftlichen Reproduktionsprozeß* [...„Herstellung und Aufrechterhaltung allgemeiner Verkehrsbedingungen der Produktion“...]
3. *Erzeugung gesellschaftlicher Legitimationen bzw. „legitimatorischer Stabilisierung“* [...„normative Rechtfertigung von Herrschaftsverhältnissen und deren Reproduktion durch soziale Mechanismen“...]⁶

Insgesamt lassen sich die Aufgaben der Universitäten in Kernaufgaben, die mit der Entstehung, Nutzung und Weitergabe von Wissen sowie dem Handwerk des wissenschaftlichen Arbeitens, also in Forschung und Lehre auf der einen Seite und in Aufgaben im weiteren Sinn, die vor allem im Zusammenhang mit der Gesellschaft stehen, umreißen. Für uns ist nicht die konkrete Ausformulierung jeder Aufgabe wichtig, sondern es geht vor allem darum, ein bestimmtes Bild der Universität zu zeichnen: Eine öffentliche Einrichtung, eingebettet in die Gesellschaft, die die Freiheit genießt auch unangenehmen Wahrheiten oder unlukrativen Ergebnissen nachzugehen und die Kompetenzen der Wahrheitssuche und des kritischen Hinterfragens an die Lernenden weiterzugeben.

Autonomie – Ist

Das Bundesverfassungsgesetz (B-VG) normiert in Artikel 81c Abs. 1 die Universitäten als Stätten „freier wissenschaftlicher Forschung, Lehre und Erschließung der Künste“. Daraus schließend folgt im zweiten Satz: „Sie handeln im Rahmen der Gesetze autonom und können Satzungen erlassen. Die Mitglieder universitärer Kollegialorgane sind weisungsfrei.“ Damit sind die Universitätsautonomie und das Satzungsrecht der Universitäten verfassungsrechtlich verankert. Die genaue Ausgestaltung und die Organisation dieser Autonomie in Form der Entscheidungsstrukturen regelt das Universitätsgesetz im ersten Teil. Damit erweitert der Artikel die in Art. 17 und 17a B-VG garantierte Freiheit von Wissenschaft, Kunst und ihrer Lehre auf die Organisation. Nicht nur inhaltlich sind Wissenschaft und Lehre frei, sondern auch in ihrer Verwaltung. Das Wissenschaftsministerium wird weitgehend auf eine Rechtsaufsicht beschränkt.

§ 4 UG gibt den Universitäten die Rechtsform als „juristische Person öffentlichen Rechts“ und damit die Vollrechtsfähigkeit „aller Rechte und Pflichten, die einer juristischen Person offen stehen“ (Mayer in Mayer, UG 2.01 § 4 ... (ug.manz.at)). Damit stellt sich aber die Frage wer diese umfassende Autonomie ausübt. Das UG richtet zu diesem Zweck drei Leitungsgremien ein: das aus bis zu 5 Personen bestehende Rektorat, den durch die Universitätsangehörigen beschickte Senat und den Universitätsrat als Kontrollgremium.

Das Rektorat vertritt die Universität nach außen, verwaltet das Budget und trifft im Wesentlichen alle operativen Entscheidungen. Es ist maßgeblich an der Strategiefindung der

⁵ Kohl, Lukas/Maurer, Sigrid, Wessen Autonomie in ÖH BV, Wessen Bildung?, 2010, 244.

⁶ Preglau-Hämmerle, Susanne, Die politische und soziale Funktion der Österreichischen Universität, 1986, 18f, mwN.

Universität beteiligt (§ 22 Abs. 1 UG) und wird unter Mitwirkung des Senats vom Unirat gewählt.

Der Senat besteht aus 18 oder 26 Mitgliedern und ist in 4 Kurien unterteilt: die Hälfte stellen die UniversitätsprofessorInnen, ein knappes Viertel kommt jeweils dem akademischen Mittelbau sowie den Studierenden zu, ein Sitz ist für das allgemeine Personal vorgesehen. Die VertreterInnen der Kurien werden jeweils für drei Jahre gewählt und agieren unabhängig und weisungsfrei. Der Senat ist vor allem für die inhaltliche Gestaltung der Lehre zuständig, erstellt einen Dreivorschlag für die Wahl der Rektorin / des Rektors und hat Stellungnahmerechte (§ 25 Abs. 1 UG).

Der Universitätsrat besteht aus 5 oder 7 Personen. Diese dürfen keine Universitätsangehörigen sein und aus „verantwortungsvollen Positionen in der Gesellschaft, insbesondere der Wissenschaft, Kultur oder Wirtschaft“ stammen, wobei sich eine Starke Repräsentanz von VertreterInnen der Wirtschaft zeigt. Zwei oder drei Mitglieder werden vom Senat entsandt, ebenso viele von der Bundesregierung bestimmt, das letzte Mitglied wird von den bestehenden Mitgliedern benannt. Neben der Kontrolle des Rektorats genehmigt der Unirat alle strategischen Entscheidungen und wählt das Rektorat (§ 21 Abs. 1 UG).

Damit legt das UG den Großteil der Entscheidungen in die Hand von Organen, die nicht aus Universitätsangehörigen bestehen, oder nicht von diesen gewählt wurden. Durch den Universitätsrat hat die Bundesregierung starken Einfluss auf die Strategie der Universitäten. Einen viel wichtigeren Einflussfaktor bildet aber die Realverfassung der Universitätslandschaft: § 12 Abs. 1 UG regelt explizit, dass die Universitäten vom Bund zu finanzieren sind: „Die Universitäten sind vom Bund zu finanzieren. [...]“ Wie das geschieht wird in einem einvernehmlich geschlossenen öffentlich rechtlichen Vertrag, der sog. Leistungsvereinbarung festgelegt (§ 13 UG). Durch die einseitige Abhängigkeit der Universität vom Wissenschaftsministerium kann dieses gewünschte Schwerpunkte, Ziele und Leistungen bis ins Detail in die Leistungsvereinbarung aufnehmen und so großen Einfluss auf die Universitäten ausüben.

Aufgrund der Länderkompetenz in Hochschulfragen herrscht in Deutschland kein einheitliches Autonomiekonzept, es können jedoch ganz ähnliche Tendenzen wie in Österreich festgestellt werden. Auch das deutsche Modell der Zielvereinbarungen soll die Lücke der parlamentarischen Verantwortlichkeit des Hochschulbetriebs füllen. Doch auch hier ist die gewonnene Autonomie mehr Schein als Sein: „Das klingt nun alles sehr freundlich liberal und wie ein Autonomiegewinn der Hochschule, weil ja paktiert wird und man leicht zu der Schlussfolgerung gelangen könnte, was paktiert wird, ist mit einer gewissen Richtigkeitsgewähr versehen [...]. Gerade Parität [...] besteht zwischen den Vertragsparteien nicht. Die Imparität resultiert aus der Verteilung der Verhandlungsmacht. Letztlich geht es um Finanzmittel, die nur der Staatsseite zur Verfügung stehen, die Hochschulseite muss um die Konditionen für diese Gelder verhandeln.“⁷ Und auch in Deutschland kam es im Zuge der Hochschulreformen der letzten Jahre zu einer Konzentration der Entscheidungsmacht auf einige wenige EntscheidungsträgerInnen, was von deutschen Verfassungsgerichten teilweise als überschießend betrachtet wurde: „Nach einer übergroßen Euphorie für - polemisch zugespitzt gesagt - diktatorische Vollmachten der jeweiligen Leitungsspitzen auf den Ebenen Fakultät und Universität ist eine begrenzte Rückkehr des Kollegialprinzips verfassungsrechtlich unabweisbar, weil sonst die Legitimationsprinzipien funktionaler Selbstverwaltung zu sehr vernachlässigt werden.“⁸ Dass sich ein solcher Trend auch auf Österreich übertragen würde, oder gar der VfGH grobe organisationsrechtliche Bedenken hinsichtlich der Selbstverwaltung der Universitäten hegen würde, ist nicht absehbar.

Die Universitäten haben also ex lege eine weitreichende Autonomie. Sie haben ein Satzungsrecht, sind weisungsfrei und vollrechtsfähig. Diese Autonomie wird aber von einigen wenigen EntscheidungsträgerInnen ausgeübt, auf die die Universitätsangehörigen nur sehr

⁷ Löwer, Wolfgang, Ein Jahrzehnt Hochschulreform in Deutschland, in zfhr 2012, 7 (16).

⁸ Löwer, Wolfgang, Ein Jahrzehnt Hochschulreform in Deutschland, in zfhr 2012, 7 (15).

geringen Einfluss haben. Außerdem sind die Universitäten von der Finanzierung durch den Bund im Zuge der Leistungsvereinbarungen abhängig. Von einer echten Autonomie im Sinne von Selbstverwaltung durch die betroffenen Angehörigen kann daher keine Rede sein.

Autonomie – Soll

Da die Forschung und Lehre frei von äußeren Zwängen und ungewollten Einflüssen geschehen können muss, brauchen die Hochschulen die Freiheit sich selbst Regeln zu geben, das heißt eigenständig agieren und ihre eigenen Angelegenheiten selbst regeln zu können. Wie muss nun aber diese echte Autonomie an einer Hochschule aussehen um nicht wieder - mehr Schein als Sein - im Endeffekt wieder vom finanziellen Gutdünken der Politik abhängig gemacht werden zu können? Auch die Einflussnahme von Drittmitteln auf die Forschung und ihre Ergebnisse kann aus unserer Sicht kaum zu wünschenswerten Effekten führen, wenn die Wissenschaft auf sie angewiesen ist. Auch Derrida erkennt dieses Problem, wenn er fragt: „Ja, manchmal gibt sie sich preis und verkauft sie sich; sie läuft Gefahr, schlicht und einfach besetzt, erobert, gekauft, zu Zweigstelle von Unternehmen und Verbänden zu werden. Darin steht heute, in den Vereinigten Staaten und der ganzen Welt, ein enormer politischer Einsatz auf dem Spiel: In welchem Ausmaß dürfen Forschungs- und Lehreinrichtungen gefördert, das heißt direkt oder indirekt von kommerziellen Interessen kontrolliert, oder, um es mit dem Euphemismus zu sagen: „gesponsert“ werden?“⁹ Dass dies kein wünschenswerter Prozess ist und daher die Staaten selbst gefordert sind ihre Bildungseinrichtungen auszufinanzieren, sollte eigentlich außer Frage stehen, vor allem wenn man sich die Konsequenzen einer hauptsächlich gewinnorientiert-finanzierten Hochschule durchdenkt. Denn das würde bedeuten, dass in bestimmten Bereichen kaum oder gar nicht mehr geforscht und dem entsprechend gelehrt werden könnte. Es lässt sich allerdings nicht herausfinden, wie wertvoll ein Ergebnis (oder häufig, gerade auch der Weg dorthin) ist, bevor die Materie erforscht wurde. Oder dass Ergebnisse, die dem Sponsor nicht passen nicht nach Außen gelangen (Viele Horrorszenarien können sich in diesem Zusammenhang einstellen). Gerade davon sollen die Hochschulen unabhängig sein. Sie sollen Orte sein, an denen Ergebnisse entstehen, nach denen ohne Blick auf ihre künftige Verwertbarkeit gesucht wird. Es muss im Zusammenspiel von gesellschaftlichen Interessen und Freiheit der Forschung und Lehre zumindest einen Ort geben, an dem echte Wissenschaft (das heißt „die Suche nach der Wahrheit“) betrieben werden kann.

Das Problem der Autonomie ist ein Problem der Macht. „Die Lösung dieses Machtproblems (die Anpassung an oder der Widerstand gegen Leistungsanforderungen) hängt nicht zuletzt von der Binnenstruktur der Universität (ihren Selbststeuerungsmechanismen und ihrer Verfügung über Ressourcen) ab und manifestiert sich in der der Autonomie oder Abhängigkeit der Universität von ihrem gesellschaftlichen Umfeld.“¹⁰ Aus unserer Sicht dienen die Entmachtung des Senates und die Positionierung von Rektorat und Unirat als Übermächte, die alle entscheidenden Aufgaben der Hochschule regeln, als (überaus unbefriedigende) „Lösung des Machtproblems“ durch das UG02. Im Zusammenhang damit hat sich der Schein von Autonomie (die Universitäten sind nun vollrechtsfähig) ergeben und nach Außen die Möglichkeit, Probleme der Universität bei ihr und nicht etwa in der weiterhin bestehenden Abhängigkeit von der Politik zu suchen. Gleichzeitig hat sich die Politik und vor allem der/die WissenschaftsministerIn die Macht so weit als möglich gesichert, da nur auf die Person der Rektorin / des Rektors Einfluss genommen werden braucht und diese in ihrem Handeln finanziell abhängig ist. Der Unirat wiederum repräsentiert den mittlerweile unverhohlenen direkten Einfluss der Wirtschaft auf die Politik und infolge auch auf die Hochschulen.

⁹ Derrida, Die unbedingte Universität, 2001, 17.

¹⁰ Preglau-Hämmerle, Die politische und soziale Funktion der Österreichischen Universität, 1986, 20.

Die Österreichischen HochschülerInnenschaft (ÖH) hat im Arbeitsbericht zu ihrem Projekt "Forum Hochschule"¹¹ vier Ableitungen getroffen: 1. "Autonomie durch Demokratie", denn nur in transparenten demokratischen Prozessen können Entscheidungen getroffen werden, die von der Hochschule als Ganzem getragen werden. Außerdem muss sich Demokratie auf den Ebenen der Hochschule abspielen, die schlussendlich auch von den Entscheidungen betroffen sind. 2. "Autonomie durch finanzielle Unabhängigkeit", damit Hochschulen auf Augenhöhe ihren Interessen gemäß verhandeln können braucht es planbare Budgets, die nicht von der Übermacht des Ministeriums bestimmt werden. Wenn die Finanzen als Druckmittel verwendet werden, lähmt dies die Hochschulen und behindert effektiv den Forschungsprozess, es muss also Regeln geben, an die sich alle halten. 3. "Autonomie durch echte Qualitätssicherung", in diesem Bereich wird vor allem eine Evaluierung des UG 2002 gefordert, aber auch eine über den ökonomischen Leistungsbegriff hinausgedachte Qualitätssicherung. 4. "Autonomie mit gesellschaftlicher und politischer Verantwortung", es geht nicht um eine völlig abgehobene Hochschule, die die Gesellschaft und ihre Interessen außen vor lässt, allerdings müssen Strukturen entwickelt werden in denen es nicht um materielle Interessen und solche der Wirtschaft geht, sondern wie die Hochschulen vielen nutzen können und auch eine möglichst vielfältige Beteiligung (Einflussnahme) möglich sein soll.

Konklusion

Unter der Voraussetzung der öffentlichen Finanzierung bleibt letztlich die Frage der Legitimation der Universitätsautonomie an sich. Schließlich könnten die öffentlichen Universitäten auch in die „gewöhnliche“ staatliche Verwaltung eingegliedert werden. Auf der anderen Seite besteht die Möglichkeit der völligen Entlassung aus dem öffentlichen Bereich, in dem Universitäten als private Einrichtungen nur noch Akkreditiert und allenfalls subventioniert werden würden.

Wir glauben allerdings, dass nach Abwägung der Vor- und Nachteile die Entscheidung zugunsten einer „echten“ Uniautonomie bei öffentlicher Finanzierung ausfallen muss, nicht außer Acht lassend, dass die Frage nach „Autonomie - ja oder nein?“ zu kurz greift und immer im Kontext der Autonomieausgestaltung diskutiert werden muss. Die Alternativen sind immer Fremdbestimmung, entweder durch den Staat in Form von PolitikerInnen oder durch die finanzstarke Privatwirtschaft.

“Because democracy, by its very nature means tolerance, there is no other form of government which is so favorable to science. For science can prosper only if it is free; and it is free if there is not only external freedom, that is, independence from political influence, but if there is also freedom within science, the free play of arguments and counter arguments. No doctrine whatever can be suppressed in the name of science, for the soul of science is tolerance.”¹² Hans Kelsen

Ein gewichtiger Vorteil der Autonomie ist die langfristige Planbarkeit für die Universitäten. Während Politiker auf den schnellen, vermarktbareren Erfolg vor den nächsten Wahlen schießen und die Wirtschaft vor allem nach Verwertungsinteressen für den eigenen Profit handelt, braucht freie Wissenschaft den Freiraum, unabhängig von diesen Interessen zu agieren und auch nicht von vorneherein kurzfristig erfolversprechende Projekte realisieren zu müssen.

Auf der anderen Seite ist die Wissenschaft ein sehr fluider Bereich, der ständiger Entwicklung und Veränderung ausgesetzt ist. Auch hier brauchen die Universitäten den

¹¹ Vgl. ÖH BV, Forum Hochschule - Ergebnisse, Forderungen, Perspektiven, 2012, 20f.

¹² Kelsen, Hans, What is justice? in What is justice? justice, law and politics in the mirror of science, collected essays by Hans Kelsen, 2000, 23f.

Freiraum rasch auf neue Entwicklungen reagieren zu können. Die Befürchtung, dass staatliche Verwaltung hier zu starr agieren könnte, liegt nahe.

Da Universitäten öffentliche Institutionen sind, haben sie der Allgemeinheit zu dienen und nicht einem ausgewählten Kreis. Hier geht es vor allem um Schwerpunktsetzung und Ergebnisse von Forschung und Lehre, die sich nicht an den Interessen einiger weniger (wirtschaftlich potenter) orientieren dürfen, sondern möglichst das Wohl der Gesamtgesellschaft im Auge behalten sollen. Nur eine autonome Hochschule kann unabhängig entscheiden, was das bedeutet und wie sie ihre Aufgaben zum Nutzen aller ausüben kann.

Unserer Auffassung nach haben die Universitäten v.a. auch die Aufgabe der Mainstreamkritik. Allgemeine gesellschaftliche Entwicklungen sollen kritisch wissenschaftlich begleitet und hinterfragt, neue Richtungen aufgestoßen werden. Eine von politischen oder wirtschaftlichen AkteurlInnen abhängige Wissenschaft könnte hier leicht an die Leine genommen und den eigenen Vorstellungen widersprechende Ergebnisse oder Lehr- und Forschungsvorhaben von vornherein verhindert werden. Die Gesellschaft braucht diese Rolle als wichtiges Korrektiv.

Doch auch gerade die Beschäftigung mit Themen abseits des Mainstreams ist ein Argument für die Autonomie. Ohne Freiraum für eigene Ideen und Projekte würde die Universität zur AuftragsempfängerIn verkommen, was leicht zu einer Verengung des wissenschaftlichen Diskurses führen kann. Ohne die notwendige Breite fehlt uns aber die Bewegungs- und Entscheidungsfreiheit, die eine notwendige Voraussetzung für eine demokratische Gesellschaft darstellt. Schließlich könnte ein solches Abhängigkeitsverhältnis auch zum Schlimmsten, dem Nichtpublizieren kritischer Forschungsergebnisse, führen, was derzeit schon zu oft in der privat finanzierten Forschung passiert. Wir brauchen aber starke Universitäten, um diese Missstände auszugleichen und einen echten Wissensgewinn, frei von wirtschaftlicher und politischer Steuerung zu gewährleisten

Eben die Entkoppelung von Universität und Politik und damit von den gewählten VolksvertreterInnen stellt gleichzeitig auch eine Herausforderung an die demokratische Verfasstheit dar. Die erschwerte Schwerpunktsetzung durch die Politik ist daher auch ein Nachteil der Universitätsautonomie. Doch das politische Wagnis der Gewährung einer weitreichenden Autonomie kann zu unvorhersehbaren neuen Erkenntnissen führen.

Trifft die Hochschule im Bereich ihrer Kernaufgaben selbst die notwendigen Entscheidungen, so muss es ein Konzept geben, einen durchdachten Plan in den diese passen. Wenn die EntscheidungsträgerInnen an den Hochschulen sich vom grundlegenden Funktionieren bis zu ethischen Forschungsansätzen überlegen müssen, wie ihre Hochschule sein soll, geschieht die Ausgestaltung auch notwendigerweise mit dem Gefühl, Verantwortung für die Institution zu tragen. Wesentlich mehr jedenfalls, als wenn politische EntscheidungsträgerInnen dies übernehmen und die entmündigten Hochschulangehörigen zu unkritischen Ausführungsorganen degradiert werden.

Die Autonomie der Universitäten birgt auch einige Risiken, die durch möglichst umfassende politische Kontrolle vermieden werden könnten. Allerdings überwiegen die positiven Seiten der selbstbestimmten, demokratisch strukturierten Uni bei Weitem. Ohne jegliche politische Einflussnahme besteht die Gefahr der gesellschaftlichen Entkoppelung. Das heißt die legitimierten VolksvertreterInnen stellen diese Rückkopplung dar und werden nun weitestgehend aus den universitären Prozessen herausgenommen. Obwohl es im besten und ureigensten Interesse der Universitäten ist, für den stetigen Kontakt mit der Gesellschaft zu sorgen - schon alleine um ihre Existenz und öffentliche Finanzierung zu rechtfertigen - werden hier neue Mechanismen benötigt um die Bindung der Universität an die Gesellschaft sicherzustellen.

Ein in sich geschlossenes System ohne Kontrollmechanismen von Außen kann auch von den Universitätsangehörigen missbraucht werden, um bestimmte ideologische Zwecke zu verfolgen oder bestimmte auszuschließen. Alle positiven Effekte der Hochschulautonomie können sich hier in ein horribles Gegenteil verkehren. Umso wichtiger ist es, dass das Ministerium die ihm überlassene Rechtsaufsicht penibel wahrnimmt.

Die Universität könnte auch versuchen, sich vor der Allgemeinheit zu verschließen um sich vor der Rechtfertigung und neuen, Machtstruktur-gefährdenden Einflüssen entgegenzuwirken. Durch Rahmengesetze und gesellschaftlichen Konsens gilt es zu verhindern, dass sich die Unis ihre TeilnehmerInnen "aussuchen" und so aktiv zur Bildung von Eliten und Reproduktion von bestehenden Machtverhältnissen beitragen.

Daraus ergeben sich folgende Forderungen in Hinblick auf die Ausgestaltung der Universitätsautonomie, welche schon im Zuge des Projekts "Forum Hochschule"¹³ der Österreichischen HochschülerInnenschaft formuliert wurden:

Autonomie durch Demokratie

- demokratisch konstituierte Universitäten mit gleichberechtigt besetzten und transparent arbeitenden Gremien
- interner Selbstverantwortung und Selbstverwaltung einzelner Einheiten
- Entscheidungen über Strategien, Profilbildung und Schwerpunktsetzungen einer Hochschule sollen von demokratisch gewählten VertreterInnen aller Betroffenen innerhalb der Hochschulen gefällt werden

Autonomie durch finanzielle Unabhängigkeit

- Universitäten müssen aus der Position der Bittstellerinnen gegenüber dem Wissenschaftsministerium befreit werden. Daher ist ein ausgebautes Klagerecht der Hochschulen gegenüber dem Bund unumgänglich.
- Rechte und Pflichten müssen von beiden Seiten klar eingehalten werden, tertiäre Bildung darf nicht mehr länger die Spielwiese für ideologisch motivierte Experimente sein.

Autonomie mit gesellschaftlicher und politischer Verantwortung

- Universitätsautonomie bedeutet nicht das Negieren der gesellschaftlichen Verantwortung der Politik gegenüber Universitäten. Sie bedeutet die gemeinsame Konzeption einer neuen Hochschule, die unter Beibehaltung der Verantwortung von Regierung und Gesellschaft – was sich in der Verfolgung gesamtgesellschaftlicher Ziele, aber auch in der finanziellen Verantwortung gegenüber dem tertiären Sektor besonders niederschlägt – demokratisch ihre eigenen Angelegenheiten regeln kann.

Literaturverzeichnis:

- *Derrida, Jacques*, Die unbedingte Universität, 2001.
- *Kohl, Lukas/Maurer, Sigrid*, Wessen Autonomie in Österreichische HochschülerInnenschaft, Wessen Bildung?, 2010.
- *Preglau-Hämmerle, Susanne*, Die politische und soziale Funktion der Österreichischen Universität, 1986.
- *Löwer, Wolfgang*, Ein Jahrzehnt Hochschulreform in Deutschland, in zfhr 2012, 7.
- *Österreichische HochschülerInnenschaft*, Forum Hochschule - Ergebnisse, Forderungen, Perspektiven, 2012.
- *Kelsen, Hans*, What is justice? in What is justice? justice, law and politics in the mirror of science, collected essays by Hans Kelsen, 2000.
- *Österreichische HochschülerInnenschaft*, Forum Hochschule - Ergebnisse, Forderungen, Perspektiven, 2012.

Die AutorInnen engagieren sich im Referat für Bildungspolitik der Österreichischen HochschülerInnenschaft

¹³ Vgl. ÖH BV, Forum Hochschule - Ergebnisse, Forderungen, Perspektiven, 2012, 20f.