

CHRISTOPH BADELT

PRÄSIDENT DER ÖSTERREICHISCHEN REKTORENKONFERENZ
REKTOR DER WIRTSCHAFTSUNIVERSITÄT WIEN



Bildungspolitische Herausforderungen für Österreich

Nach dem Gesamtkonzept dieser Tagung soll in diesem Beitrag ein Überblick über einige Herausforderungen der österreichischen Bildungspolitik unter dem besonderen Gesichtspunkt des tertiären Bildungswesens gegeben werden. Dabei zeigt sich, dass die in anderen Beiträgen angeschnittenen Themen des sekundären Bildungssystems nahtlos an das tertiäre Bildungssystem anschließen und es daher sinnvoll ist, bei großen Reformen auch auf die Wechselbeziehungen zwischen tertiärem und sekundärem Bildungssystem zu achten.

1 Herausforderungen für das tertiäre Bildungssystem in Österreich

Das tertiäre Bildungssystem in Österreich ist nach wie vor stark durch die öffentlichen Universitäten geprägt. Diese haben in den letzten Jahren als Folge des Universitätsgesetzes 2002 und den damit verbundenen institutionellen Reformen einen deutlichen Innovationsschub erfahren. Zu der innerösterreichischen Reformbewegung gesellte sich die Europäisierung des Hochschulwesens, welche unter dem Schlagwort der „Bologna-Architektur“ zum Aufbau eines europäischen Hochschulraums geführt hat, der durch starke internationale Vernetzung, insbesondere durch Studierendenmobilität, aber auch durch eine Forderung nach Vereinheitlichung der Studienstrukturen und damit durch eine stärkere Wettbewerbsorientierung gekennzeichnet ist.

Der aktuelle Reformbedarf des tertiären Bildungswesens in Österreich ist nicht oder nur zu einem Teil Ausdruck einer schlechten Ent-

wicklung in der Vergangenheit; viel mehr geht es darum, nach den eingeleiteten Innovationen nun die nächsten Schritte für die Zukunft zu setzen.

So ist es etwa in den letzten Jahrzehnten nicht nur zu einem Wachstum, sondern vor allem auch zu einer Ausdifferenzierung des tertiären Sektors gekommen. Die Einführung von Privatuniversitäten, pädagogischen Hochschulen, Fachhochschulen, aber auch die Etablierung verschiedener kürzerer Lehrgänge universitären Charakters – wie immer diese rechtlich genau heißen – haben einerseits dazu geführt, dass es im tertiären Sektor nicht mehr nur öffentliche Universitäten gibt; andererseits sind die verschiedenen Ausbildungsinstitutionen durch heterogene rechtliche Rahmenbedingungen gekennzeichnet, sodass es manchmal an einer sinnvollen Abstimmung zwischen den einzelnen Bereichen fehlt. Überdies wird für die verschiedenen institutionellen Typen seitens der Politik nicht immer eine kohärente Entwicklungsperspektive vorgegeben.

So sehr die Reform der Universitäten im Gefolge des Universitätsgesetzes 2002 (UG 2002) daher positiv zu beurteilen ist, so sind doch noch einige Punkte in einem umfassenden Reformprogramm übrig geblieben, die in den nächsten Jahren dringend einer nachhaltigen Lösung bedürfen. Dazu zählen unter anderem die Klärung der Frage nach Art und Intensität des Wettbewerbs zwischen den einzelnen Trägern des tertiären Bildungswesens, die Verbesserung des Systems der Leistungsvereinbarungen, die Regelung des Hochschulzugangs, aber auch die Sicherung einer

langfristigen Lösung des Themas der Studiengebühren und der Studienförderung.

Während sich die österreichische Bildungspolitik nach außen vorbehaltlos zur Bologna-Architektur bekennt, gibt es in der innerösterreichischen Bildungspolitik widersprüchliche Signale zur Realisierung dieses Vorhabens. So hat zwar der nationale Bildungsgesetzgeber die Einführung von dreijährigen Doktoratsstudien in Österreich beschlossen, die wirkliche Einführung von flächendeckenden Ph.D.-Studien setzt aber mehr als



einen Gesetzesbeschluss voraus: Die heute bloß in ersten Ansätzen vorhandenen und finanzierten Doktoratskollegs müssten eine explosionsartige Erweiterung erfahren, um das europäische Anliegen zu realisieren. Weiters geht die Gesamtarchitektur des europäischen Hochschulraums implizit von einer Kompatibilität des Hochschulzugangs aus, die allerdings für Österreich gegenüber seinen europäischen Partnern nicht existiert.

Weiterer Reformbedarf ergibt sich aus den unklaren und zum Teil widersprüchlichen Signalen der Politik hinsichtlich der Einstellung zur Spitzenforschung an öffentlichen Universitäten. Zwar ist es in den letzten Jahren gesellschaftspolitisch wieder opportun geworden, das Streben nach „Elite“ und „Spitze“ prominent in den

universitätspolitischen Bemühungen zu verankern, dennoch hat die Einrichtung des Institutes for Science and Technology Austria (ISTA) in Gugging gezeigt, dass es der österreichischen Bildungspolitik im Zweifel wichtiger ist, eine neue Institution zu gründen, als die Spitzenforschung an den österreichischen Universitäten nachhaltig zu fördern. Über ein Exzellenzprogramm für die österreichischen Universitäten wird heute nach wie vor debattiert, zur Stunde ist die Finanzierung aber noch keineswegs gesichert.

Zusammenfassend ergibt sich im tertiären Bildungssystem zumindest in drei Hauptgebieten ein deutlicher Reformbedarf:

- Die Bildungspolitik braucht ein strategisches Gesamtkonzept, das sich auf die Universitäten, aber auch auf alle anderen Bereiche des tertiären Ausbildungssystems bezieht und das sich insbesondere den Wechselwirkungen zwischen diesen Bereichen widmet.
- Eine bessere Abstimmung der einzelnen Bereiche im tertiären Bildungssektor ist dringend notwendig; mit formalen Vorgaben wie vertikaler Mobilität (z. B. zwischen den Fachhochschulen und den Universitäten) ist es noch lange nicht getan, solange die Wettbewerbsbedingungen zwischen den Institutionen verzerrt sind und die Finanzierung völlig unterschiedlich geregelt ist.
- Die Entscheidungsträger in der Bildungspolitik werden nicht umhin können, eine Reihe von schwerwiegenden Problemen im Sekundarschulbereich und an der Schnittstelle zu den Universitäten einer Lösung zuzuführen, wenn

Österreich seine Bildungsreserven ausschöpfen und gleichzeitig mit einem realistischen finanziellen Aufwand leistungsfähige und wettbewerbsfähige Universitäten schaffen will.

2 Hochschulzugang als eine zentrale Herausforderung

Im folgenden Abschnitt werden die großen Themen des tertiären Bildungswesens anhand einiger Beispiele illustriert werden. An erster Stelle ist hier wohl die ungelöste Problematik des Hochschulzugangs zu sehen; es ist fatal, dass die Bildungspolitik in dieser Hinsicht offensichtlich von tatsächlichen oder drohenden Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes getrieben wird und dieses Land noch nicht die Kraft aufgebracht hat, eine umfassende und europäisch konsistente Lösung des Zugangsproblems zu propagieren, geschweige denn umzusetzen.

Es lässt sich nicht leugnen, dass der so genannte „freie“ Hochschulzugang in vielfacher Hinsicht nur formal versprochen, in der Praxis jedoch nicht eingelöst wird. Zwar steht es – vom Sonderproblem etwa der medizinischen Studien abgesehen – einem Österreicher und einer Österreicherin frei, mit einem gültigen Maturazeugnis an einer österreichischen Universität zu inskribieren; diese formale Freiheit kann aber nicht über die massiven Kapazitätsprobleme der österreichischen Universitäten – vor allem in den sogenannten „Massenfächern“ – hinwegtäuschen. Dabei geht es um jene Fächer, die auch in dem oft zitierten §124 b des Universitätsgesetzes auf Grund der Numerus clausus-Situation in Deutschland einer formellen Zugangsregelung unterwor-

fen sind; diese ist jedoch so mild, dass rund 50% der Studierenden in Österreich in ungünstigen, 30% in extrem ungünstigen Betreuungsrelationen (vgl. Pechar, 2007, S. 40) studieren müssen. Wenn an einer Universität wie der Wirtschaftsuniversität mehr als 260 Studierende auf einen Professor bzw. eine Professorin kommen, dann mutiert das politische Versprechen, den freien Hochschulzugang zu praktizieren – je nach Sichtweise – zu einer inhaltsleeren Phrase oder gar zu einem Zynismus.

Es gehört zu den Paradoxien der österreichischen Bildungspolitik, dass der formal freie Hochschulzugang insgesamt mit einer sehr niedrigen Bildungsbeteiligung im internationalen Vergleich einhergeht. So beträgt die Anfängerquote im Tertiärbereich in Österreich 37%, in der OECD 53% (OECD, 2006: 318). Die Akademikerquote als Abschlussquote im Tertiärbereich definiert, beträgt in Österreich 19,6%, in der gesamten OECD 34,8% (OECD, 2006: 66). Die pauschal niedrige Akademikerquote ist nur zu einem kleinen Teil durch Besonderheiten des österreichischen Schulsystems und damit durch statistische Artefakte zu erklären. Erschwerend ist, dass Österreich trotz des im formalen Sinn freien Hochschulzugangs im internationalen Vergleich unter einer besonders mangelhaften sozialen Durchlässigkeit des Bildungssystems leidet. So gibt es verschiedene empirische Evidenzen (vgl. Lassnigg et al., 2006, S. 392) dafür, dass sich die soziale Schichtung der Akademiker/innen in Österreich weitgehend vererbt, dass damit die Zugangsquoten von jungen Menschen aus bildungsfernen Schichten über die letzten Jahre und Jahrzehnte keines-

wegs verbessert worden sind, sieht man vom Problem der formalen Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern ab, die in den letzten Jahren weitgehend erreicht worden ist.

Die österreichischen Universitäten haben schon seit vielen Jahren eine nachhaltige Reform des Hochschulzugangs gefordert. Die Österreichische Rektorenkonferenz hat vor wenigen Monaten eine umfassende Studie zum Thema fertig gestellt (Badelt et al., 2007) und diese Studie nicht nur als analytische Grundlage einer rationalen politischen Diskussion an die Öffentlichkeit gebracht, sondern darauf aufbauend auch eine Reihe von bildungspolitischen Forderungen formuliert. Dazu zählen insbesondere:

- Die österreichischen Universitäten befürworten nachhaltig ein Wachstum der Zahl der Akademiker/innen in Österreich, wobei es den Universitäten nicht so sehr um die Zahl der Studierenden als um die Zahl der erfolgreichen Absolventen geht.
- Die Universitäten, vertreten durch die Rektorenkonferenz, verlangen einen raschen und nachhaltigen Abbau der sozialen Selektivität des österreichischen Hochschulsystems.
- Die österreichischen Universitäten kämpfen für adäquate Studienbedingungen, vor allem auch in jenen Fächern, wo heute die Betreuungsrelationen so schlecht sind, dass ein international akzeptabler qualitätsvoller Studienbetrieb nicht möglich ist.
- Die Verwirklichung dieser bildungspolitischen Ziele wird nur mit einer Steigerung der öffentlichen Ausgaben für das Hoch-

schulwesen möglich sein. Die Rektorenkonferenz schließt sich daher vorbehaltlos dem Vorschlag der Europäischen Kommission an, langfristig 2% des Bruttoinlandsprodukts für das Universitätssystem auszugeben.

Die Umsetzung dieser Rahmenforderungen für den Hochschulzugang in Österreich wird nur funktionieren, wenn sich die österreichische Hochschulpolitik zu einer Reihe von Grundprinzipien bekennt, die auch von der Rektorenkonferenz nachhaltig vertreten werden:

- Die Hochschulpolitik muss sich endlich dazu bekennen, für die einzelnen Studienrichtungen beziehungsweise Universitäten Kapazitäten festzulegen. Es ist nicht einsehbar, warum an jeder anderen Bildungseinrichtung in Österreich klar definiert ist, wie viel Studierende an einer Einrichtung Platz haben, eine solche Festlegung wird an den Universitäten jedoch tabuisiert.
- Die Feststellung solcher Kapazitäten muss mit einer entsprechenden studienplatzorientierten Finanzierung einhergehen. Auch wenn der Ausdruck heute nicht populär klingt, muss es doch zu so etwas wie einer Studienplatzbewirtschaftung in Österreich kommen. Dies bedeutet nicht, die Zahl der Studienplätze einzuschränken. Wohl aber ist damit die unabdingbare Forderung an den Staat verbunden, Studierenden auch adäquate Ausbildungsbedingungen zu gewähren.
- Die Festlegung der Kapazitäten könnte mit Hilfe des durch das UG 2002 eingeführten Instruments der Leistungsvereinbarung

gen erfolgen. Dort wäre klar zu stellen, wie viele Studierende eine Universität aufnehmen kann und wie viel die öffentliche Hand daher zur Ausbildung dieser jungen Menschen an Finanzmitteln aufzubringen hat.

Nur – und ausschließlich dort – wo es aus budgetären Gründen nicht möglich ist, allen Interessenten für ein Studium einen Ausbildungsplatz zu gewähren, sind Auswahlverfahren zu entwickeln, um jene Zuteilungsprobleme zu lösen, die durch die Knappheit der öffentlichen Mittel entstehen. Die Universitäten können und sollen diese Auswahlverfahren autonom gestalten, wobei es durchaus denkbar ist, den Rahmen für diese Auswahlverfahren in den Leistungsvereinbarungen zu beschreiben. Ob Auswahlverfahren vor Beginn eines Studiums oder erst nach Abschluss einer Eingangsphase vorgenommen werden, ist dabei von zweitrangiger Bedeutung.

Abgesehen von den rein kapazitätsorientierten Auswahlverfahren am Beginn eines Studiums müssen die österreichischen Universitäten allerdings schon aus Gründen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit in die Lage versetzt werden, bei Master- und Doktoratsstudium ganz generell eine Auswahl von Studienbewerbern nach Qualifikation vorzunehmen.

Dabei geht es nicht darum, die Zahl der Ausbildungsplätze gegenüber dem Status quo zu reduzieren. Wohl aber muss sich die Bildungspolitik dazu bekennen, dass auch in Österreich Studierende in Zweit- und Drittstudiengängen erst nach entsprechender Überprüfung ihrer spezifischen Eignung aufgenommen wer-

den. Es ist ein Grundprinzip jedes rationalen Hochschulwesens, insbesondere auch des europäischen Hochschulraums, dass die aufnehmende Institution das Recht und die Verpflichtung besitzt, die Studienanfänger auszuwählen.

3 Begabungsreserven nutzen

Die österreichische Hochschulpolitik sollte sich nicht nur darauf beschränken, die Zugangsfragen adäquat zu lösen. Aus einer Reihe von Gründen, die vom politischen Prinzip der Gleichheit bis zur Wettbewerbsfähig-




keit der österreichischen Wirtschaft reichen, wird es notwendig sein, mehr junge Menschen als bisher in das tertiäre Bildungssystem zu bringen. Dieses Bestreben kann allerdings nur dann erfolgreich sein, wenn die soziale Selektivität des Bildungssystems insgesamt abgebaut wird.

Es ist empirisch erwiesen, dass die soziale Selektivität des österreichischen Bildungssystems nicht durch den freien Hochschulzugang im Alter von 18 Jahren gesichert, sondern vielmehr durch die Selektivität des Sekundarschulsystems im Alter von 10 Jahren gefährdet ist (vgl. Lassnigg, 2007, S. 377, 408). Die österreichische Rektorenkonferenz tritt daher dafür ein, kurzfristig alternative Zugangsmöglichkeiten zu Universitäten – die auch jenseits der Matura ange-

legt sein können – auszubauen und diesen Zugang in der Hochschulautonomie besser auszugestalten, als das bisher der Fall war. Auf diese Art und Weise könnten insgesamt höhere Bildungsbeteiligungsquoten bzw. Absolventenquoten trotz Regulierung des Hochschulzugangs erreicht werden.

Schließlich sollte nicht übersehen werden, dass die Selektivität des Sekundarschulsystems im Alter von zehn Jahren begabte junge Menschen von einer Hochschulbildung abhalten kann, auch wenn die Durchlässigkeit etwa der Hauptschule zu den höheren Schulen der 15–18-Jährigen in einem formalen Sinn gewährleistet ist. Die Einräumung von Formalrechten stellt zwar eine notwendige, bei weitem aber keine hinreichende Bedingung für den Abbau von Schranken in der Bildungsbeteiligung dar.

Insgesamt leidet das österreichische Bildungssystem an der Paradoxie, im Alter von zehn Jahren eines jungen Menschen selektiv zu sein, um sich danach im Alter von 18 Jahren des freien Hochschulzugangs zu rühmen. Sinnvoll wäre die Umdrehung dieser gleichsam auf den Kopf gestellten Bildungspyramide: Das Sekundarschulsystem sollte so frei wie möglich sein, im Hochschulsystem ist beim Eintritt (also auf der Bachelorstufe) die Freiheit soweit wie irgendwie möglich zu erhalten. Die formale Einräumung des freien Hochschulzugangs bei unadäquater finanzieller Ausstattung der Universitäten schafft jedoch einen Zustand, der an Unehrllichkeit kaum zu übertreffen ist und überdies die sozialen Barrieren des Bildungssystems nicht abbaut, sondern perpetuiert. 

Literaturverzeichnis

- Badelt, C., W. Wegscheider, H. Wulz, (Hrsg.). 2007.** Hochschulzugang in Österreich. Graz: Grazer Universitätsverlag – Leykam.
- Lassnigg, L., M. Unger, S. Vogtenhuber, M. Erkingner. 2007.** Soziale Aspekte des Hochschulzugangs und Durchlässigkeit des Bildungssystems. In: Badelt C., W. Wegscheider und H. Wulz (Hrsg.). Hochschulzugang in Österreich. Graz: Grazer Universitätsverlag – Leykam. 361–477.
- OECD. 2006.** Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren 2006. Paris: OECD 2006.
- Pechar, H. 2007.** Der offene Hochschulzugang in Österreich. In: Badelt C., W. Wegscheider und H. Wulz (Hrsg.). Hochschulzugang in Österreich. Graz: Grazer Universitätsverlag – Leykam. 361–477. 21–81.

