



## ÖSTERREICHISCHE HOCHSCHÜLERSCHAFT

An das  
Parlament  
Parlamentsdirektion  
1017 Wien

GEM. GESETZENTWURF	
Zl. .... 63 -GE/19-92	
Datum: 2. NOV. 1992	
Verteilt 05. Nov. 1992	<i>Ma</i>

*A. Wimmer*

Wien, den 25.10.1992

Betreff: Begutachtung zum BG über Fachhochschul Studiengänge  
GZ 51.002/17-I/B/14/92

Sehr geehrte Damen und Herrn!

Anbei übermitteln wir die Stellungnahme der Österreichischen Hochschülerschaft zum BG über Fachhochschul Studiengänge.

Für die Österreichische Hochschülerschaft

  
Thomas Frad  
ÖH-Vorsitzender

1090 Wien, Liechtensteinstraße 13  
Telefon: 34 65 18-0, Telefax: 34 65 18/36  
Telex: 116 706 OEHA  
Bankverbindung: Genossenschaftliche Zentralbank  
BLZ 31 000, Konto Nr. 21-00.272.666

ad GZ 51.002/17-I/B/14/92

Wien, den 29.9.1992

# **Begutachtung der ÖH zum BG über Fachhochschul-Studiengänge**

## **I. Allgemeiner Teil**

### **1 Ausgangslage**

Die ÖH begrüßt das Vorhaben, das österreichische Bildungssystem weiterzuentwickeln. Der Bedarf für die Einrichtung von zusätzlichen, postsekundären Ausbildungsgängen in Österreich erscheint uns als gegeben. Ein großer Teil der Studienanfänger wählt das Studium, weil es zwischen Matura, Lehre und universitärer Stufe kaum ausreichende Berufsausbildungsmöglichkeiten gibt. Viele derzeitige Studienanfänger erwarten sich primär eine Berufsausbildung, sie wollen nicht unbedingt ein Vollstudium absolvieren.

Daraus ergibt sich für uns eine besondere Aufgabenstellung. Die Fachhochschule (FH) soll eine Ausbildungsform darstellen, die eine qualitativ hochstehende, spezifischere, aber noch genügend breite Stufe darstellt. Sie muß so konstruiert sein, daß sie zwischen Akademien, Hochschulkursen, -lehrgängen, Kollegs und WiFi-Fachakademien auf der einen Seite und Universitäten und Hochschulen auf der anderen Seite Platz findet.

### **FH und Akademikerquote**

Die Notwendigkeit der Einführung von Fachhochschulen wird im Begutachtungsentwurf mit dem vergleichsweise geringen Akademikeranteil begründet. Dieses Argument überzeugt und auch die Österreichische Hochschülerschaft hat wiederholt darauf hingewiesen.

### **FH und Entlastung der Universitäten**

Inwieweit die Zielsetzung, die Universitäten zu entlasten, erreicht werden kann, ist für die Begutachter nicht überprüfbar, da die Größenordnung der Realisierung einer Fachhochschul-Stufe nicht abgeschätzt werden kann. Hier ist die Fertigstellung und Veröffentlichung des Fachhochschul-Entwicklungsplans noch vor Beschlußfassung des Gesetzes nötig. Der Begutachtungsentwurf enthält diesbezüglich keine Angaben. Der angegebene Kostenrahmen (11 Mio öS jährlich) bezieht sich lediglich auf die organisatorische Umsetzung des Gesetzes (Einrichtung des Fachhochschulrates). Damit kann nicht gesagt werden, wieviele Studierende es an Fachhochschulen geben soll (geben wird).

### **FH und EG-Anpassung**

Weiters wird im Zuge der EG-Diskussion die Notwendigkeit der Anpassung der HTL-Ausbildung argumentiert, die von der Richtlinie 89/48/EWG nicht erfaßt sei. Im Juni 1992 wurde allerdings eine neue Richtlinie (92/51/EWG) erlassen, welche Ausbildungsgänge auch mit einer Dauer von weniger als 3 Jahren abdeckt - der HTL-Ingenieur kann seine österreichischen Berufsberechtigungen somit in den EWR und im Fall des Beitritts auch in die EG "mitnehmen".

**Das Gesetz ist damit nicht notwendig, um eine EG-Konformität des Bildungswesens zu garantieren.**

Die Errichtung von Fachhochschulen kann daher ohne Zeitdruck grundlegend diskutiert werden. Die Verabschiedung eines Gesetzes vor Fertigstellung der Studie über das tertiäre Bildungswesen in Österreich in Kooperation mit der OECD ist unverständlich und kontra-produktiv (weil Steuergelder verschwendet werden und die optimale Realisierung der Einführung einer Fachhochschul-Stufe nicht gewährleistet ist).

## 2 Positionierung

Unter dem Eindruck, daß die HTL-Anpassung nicht mehr notwendig ist und unter Beachtung der Entwicklung in Großbritannien und der BRD muß vor einer Einführung von Fachhochschulen eine exakte Positionierung zwischen Universität und Sekundarschule vorgenommen werden: Die "Polytechnics" in Großbritannien wurden heuer geschlossen in Universitäten umgewandelt, in der BRD wird der Wunsch der Fachhochschulen nach Gleichstellung mit den Universitäten immer lauter (Promotionsrecht, etc.). Andererseits versuchen deutsche Universitäten, den "umstrittenen" Sektor durch die Einführung von Zwischenabschlüssen (Baccalaureat) selbst abzudecken. Eine derartige Entwicklung kann in der österreichischen Budgetsituation nur zum finanziellen Kollaps führen und ist auf jeden Fall zu vermeiden.

Die Diskussion in Österreich hat demnach die Aufgabe, die "Lücke" zwischen Sekundarschulabschluß und Diplomstudium genau zu definieren und Fachhochschulen diesem Sektor zuzuweisen. Dabei wird neben den Ausbildungszielen auch zu klären sein, in welchen Fachgebieten Bedarf nach FH-Absolventen besteht. Die Etablierung von Fachhochschulen muß in diesen Bereichen stattfinden.

Aufgabe der Öffentlichen Hand ist es demnach, die Bereiche zu definieren, in denen zusätzliche Ausbildungsgänge notwendig sind und danach in diesen entsprechende Einrichtungen selbst zu schaffen oder zu ermöglichen. Hier greift der vorliegende Begutachtungsentwurf zu kurz. **Der Entwurf stellt nicht sicher, daß in allen notwendigen Bereichen Ausbildungsgänge auch wirklich eingerichtet werden.** Vielmehr beschränkt er sich darauf, Initiativen zu ermöglichen.

### 3 Zielgruppen

Wesentlich für die Definition der grundlegenden Ziele ist es auch, den Besucherkreis zu umreißen. Für eine Entlastung der Universitäten können Fachhochschulen (zB in Bezug auf die Studienorganisation) anders organisiert werden als für die Aufgabe, ein berufsbezogenes, attraktives Angebot für AHS-Maturanten und/oder Absolventen von Lehrberufen zu bieten.

Wenn alle angesprochenen Gruppen erreicht werden sollen, sind beispielsweise unterschiedliche Zugangskonditionen (Vorbereitungslehrgänge für Interessierte aus Lehrberufen) notwendig. Auch stellt sich die Frage, ob jede FH für alle Gruppen gleich interessant ist bzw. sein muß. Der FH-Sektor wäre in diesem Fall eine Sammlung von unterschiedlichen "Schulen" der nur von Mindestanforderungen in den Ausbildungszielen definiert würde.

### 4 Organisation

Die Organisation von Fachhochschulen kann sinnvoll erst nach Klärung der oben aufgeworfenen Fragen im Detail geregelt werden. Einige Grundzüge fehlen aber schon jetzt:

Ungeklärt ist, wer für die Vollständigkeit des Angebots garantiert. In den Bereichen, die für lokale oder private Träger nicht attraktiv sind, ist wohl der Bund aufgefordert, die Initiative zu ergreifen. Desgleichen sind der freie Zugang (**keine Zulassungsbeschränkungen, keine Studiengebühren**) nur bei einer Finanzierung des laufenden Betriebs durch die Republik (zumindest zu einem wesentlichen Anteil) zu sichern. Für die Kontinuität des Angebots und des notwendigen internen, fächerübergreifenden "wissenschaftlichen" Diskurses ist eine bestimmte **Mindestgröße und das verpflichtende Angebot mehrerer (mindestens zweier) Fachrichtungen** unumgänglich.

Die Rahmenstruktur zur Organisation kann unter Achtung des Legalitätsprinzips nur auf gesetzlicher Basis definiert werden. Die vorgeschlagene Regelung (nämlich keine) stellt eine gefährliche Flucht des Bundes aus

der Verantwortung dar, weil es keine ausreichenden Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten des Bundes gibt. Außerdem ist keinerlei Rechtsschutz für Studierende an FH's vorgesehen. **Zumindest der FH-Rat muß konkrete Eingriffsbefugnisse erhalten, um Fehlentwicklungen im Ansatz korrigieren zu können.** Unter dieser Voraussetzung sehen wir das Prinzip der nachprüfenden Kontrolle (das im Entwurf zum Ausdruck kommt) als sinnvoll an.

Wir bezeichnen die Organisationseinrichtung, welcher die staatlichen Leitungs- und Kontrollfunktionen übertragen werden, im folgenden als **"Nationale Anerkennungs- od. Akkreditierungsinstanz" (NAI)**. Die Konzeption im Begutachtungsentwurf (ein in Sessionen tagender FH-Rat plus ständiges Generalsekretariat) erscheinen uns als zu dürftig. So muß die NAI sicherlich auch selbst Bedarfserhebungen durchführen, um einen Antrag objektiv prüfen zu können. Wir wollen der NAI auch konkrete Befugnisse zugeordnet wissen, mit deren Hilfe sie Fehlentwicklungen korrigieren kann. Dies soll im Weg **nachprüfender Kontrolle** geschehen. Hier können sich generelle Leitlinien herauskristallisieren, die den FH's als Richtschnur für ihr Handeln dienen und Rechtssicherheit gewährleisten, ohne jedoch eine erdrückende Regelungsdichte notwendig werden zu lassen.

## **5 Lehrkörper**

Die Planungen gehen davon aus, daß sich der Lehrkörper aus BHS-Lehrern, Universitätslehrern und Praktikern rekrutiert. Hier sehen wir die Gefahr, daß die Lehre an den Universitäten (die bisher schon in zu geringem Ausmaß stattfindet) noch weiter ausgehöhlt wird. Andererseits besteht die Gefahr, daß schulischer Unterricht zu sehr auf die FH's übertragen wird und so wissenschaftliches Arbeiten zu kurz kommt.

Um die Entwicklung eines eigenständigen Profils zu ermöglichen ist ein Grundstock an fixen Lehrenden unabdingbar. Die Lehre darf nicht ausschließlich von Lehrbeauftragten getragen werden.

## 6 Studienbedingungen

Ein Mindestmaß an Strukturen und Zuständigkeiten ist im Gesetz festzuschreiben. So ist nur aus den einführenden Bemerkungen zum Begutachtungsentwurf zu entnehmen, daß an die Einrichtung eines "Senates" gedacht ist. **Ein paritätisch besetztes, oberstes Gremium halten wir für unbedingt erforderlich.** Ein "Senat" muß gesetzlich determinierte Kompetenzen (zur curriculum-Entwicklung und zur Leitung des Lehr- und Studienbetriebes) haben, um gegenüber Erhalter und NAI auftreten zu können. Ziel ist, daß der Senat ein eigenständiges und eigenverantwortliches Bildungsangebot in einem Mindestmaß an Autonomie entwickelt und umsetzt.

## 7 Vorgangsweise

Der Abschluß der OECD-Studie wird für das erste Quartal 1993 erwartet. In der derzeit vorgesehenen Vorgangsweise werden internationale Empfehlungen also frühestens bei Abschluß der parlamentarischen Verhandlungen vorliegen. Diese Vorgangsweise erscheint uns als völlig unverständlich und bedeutet eine **Verschwendung von Steuermitteln!**

Das bewußte Offenlassen von Studienbedingungen muß zu einer starken Verunsicherung der betroffenen Studierenden führen und ist im Lichte eines harmonisierten Bildungswesens vehement zu bekämpfen.

## **II. Spezieller Teil**

### **zu §1**

Die Anerkennung von Studiengängen, die irgendein Träger irgendwo nach beliebigen Kriterien einrichtet, ist unzureichend. In einem Rahmengesetz ist auch ein Mindestmaß an Organisationsrichtlinien vorzugeben, z.B. zur Entscheidungsfindung im autonomen Bereich, interner Demokratie, etc. Verzichtet man hier auf organisationsrechtlichen Bestimmungen, so sind sie in einem eigenen Gesetz festzuschreiben (siehe Anhang).

Das eigentliche Studienrecht soll getrennt vom AHStG in einem eigenen FH-Studiengesetz in Grundzügen geregelt werden (vgl auch dazu den Anhang).

### **zu §2**

Die "*wissenschaftlich fundierte Berufsausbildung*" bzw. der Unterschied zur "*wissenschaftlichen Berufsvorbildung*" gemäß § 1 Abs 2 lit a AHStG ist zu definieren. Auch worin sich Diplomstudien von (mittelbar ebenfalls zum Doktoratsstudium führenden) FH-Studien unterscheiden muß deutlicher gesagt werden.

Die angeführten Punkte sind nicht konsistent. Ein "*ergänzendes und eigenständiges*" Angebot ist ein Studiengang an einer neu eingerichteten Institution, die keine Uni sein soll, wohl auf jeden Fall. "*Gleichwertiges ... Angebot zu den bestehenden Diplomstudien*" (Abs 1 Z 1) ist in dem Kontext ein unerreichbares Ziel, wenn der Hintergedanke nicht doch auf kostenpflichtige Eliteschulen (*grandes ecoles*) abzielt. Da das Ziel der Ausbildung an Fachhochschulen ein grundsätzlich anderes ist, sollte der Begriff "Gleichwertigkeit" auf jeden Fall vermieden werden.

### **Zieldefinition**

Die Lehrzieldefinition über Berufsfelder ist gerade für neu zu schaffende Qualifikationsstufen unzureichend, da sie nur unvollständig und der aktuellen Entwicklung hinterherhinkend sein kann. Stattdessen wären abstrahierte, auf die Person des Absolventen bezogene Ziele zu definieren (Was soll er/sie können, und nicht: wie sieht ein möglicher Arbeitsplatz aus). Im technischen Bereich gibt es die - inoffizielle - Unterscheidung zwischen HTL- und Diplomingenieuren durch die zugegeben etwas bösar-tige Definition "der HTL-Absolvent vollzieht Lehrbuchlösungen nach, der Uniabsolvent findet eigenständige Lösungen". Wo finden FH-Absolventen ihren Platz?

Der Lehrkörper soll zweifellos zu großen Teilen Hochschulniveau haben. Dies bedeutet für uns, daß Habilitierte<sup>1</sup> die Hauptverantwortung im Bereich der Lehre tragen. Da die Habilitation in ihrer heutigen Form de facto keine Qualifikation zur Lehre darstellt, ist sie wohl nur ein Teil der notwendigen Voraussetzungen. Eine didaktische Qualifikation ist gerade bei geplanter eingeschränkter Lernfreiheit umso notwendiger einzufordern. Auch aus der (Berufs-)Praxis stammende Lehrende haben eine didaktische Qualifikation nachzuweisen. Die materielle Qualität der didaktischen Qualifikation ist aus Sicht der Österreichischen Hochschülerschaft eine der Schlüsselfragen, um die Fachhochschulen zu einer sinnvollen Einrichtung im System des Bildungswesens werden zu lassen.

### **Studiendauer**

Zur Dauer der Studiengänge: die EG-Richtlinie über die Anerkennung von mindestens dreijährigen Ausbildungsgängen ist um eine Richtlinie für unter dreijährige Formen ergänzt worden. Nach der Richtlinie 92/51/EWG sind die HTL-Abschlüsse ausreichend, um österreichische Berufsberechtigungen in den EWR "mitnehmen" zu können. Damit stellt sich generell die Frage nach der Notwendigkeit von Fachhochschulen, deren Positionierung nicht hinreichend definiert ist.

---

<sup>1</sup> In Form eines eigenen Typus von (FH) Hochschullehrern.

Zur anwendungsbezogenen Forschung fehlt jede Definition. Offen bleibt, wer sie durchführen soll und wer sie finanziert. Betrachtet man die Entwicklung in Großbritannien und der BRD, zeigt sich, daß Fachhochschulen nur dann Sinn machen, wenn sie einen klar von der Universität abgegrenzten Bereich betreuen. Andernfalls könnte gleich an die Einrichtung neuer Universitäten gedacht werden.

Die notwendige zeitliche Untergrenze kann aus Sicht der ÖH mit 4 Semestern angesetzt werden, da insbesondere HTL-Absolventen mit Berufspraxis auch in dieser Zeit eine sinnvolle Ausbildung erfahren können.

### **zu §3**

#### **Z 1 und 2 leitende Grundsätze, Studienplan und Prüfungsordnung**

Ziel und leitende Grundsätze sind in § 2 nicht eindeutig definiert, damit paßt alles und nichts unter die vorgegebenen Bedingungen. Die Zielvorgaben müssen eindeutig vom Gesetzgeber definiert werden. Der Studienplan soll von einer Anerkennungsinstanz auf nationaler Ebene nicht nur einmal überprüft werden, die Evaluierung muß ebenfalls (auch) von dieser Instanz durchgeführt werden (dürfen) bzw. muß von dieser Instanz die Durchführung veranlaßt werden. Die Grundzüge einer Prüfungsordnung hingegen müssen schon unter dem Aspekt der Rechtssicherheit gesetzlich geregelt werden.

#### **Z 3 Qualifikation des Lehrpersonals**

Siehe Anmerkungen zu § 2. Zum Nachweis der wissenschaftlichen Qualifikation wäre zu klären, ob eine Dissertation, ein Magisterium mit ausgewiesener Diplomarbeit, oder gar mehrjährige Berufstätigkeit in einem Forschungsbereich ausreichen. Die ÖH empfiehlt auf lange Sicht einen eigenen Typus von Hochschullehrern zu installieren.

Auf die Bedeutung der didaktischen Qualifikation sei nochmals hingewiesen. Die Aus- und Weiterbildung der FH-Lehrer wird sinnvollerweise die NAI ermöglichen und zumindest koordinieren. Jedenfalls geht es nicht an, den FH's hier keine Hilfestellung anzubieten, da dann zwangsläufig die Studierenden die Leidtragenden wären.

#### **Z 4 Anrechnung berufsspezifischer Vorleistungen**

Rahmenbedingungen für die Anrechnung von berufsspezifischen Vorleistungen zu schaffen ist Aufgabe der "nationalen Anerkennungs- od. Akkreditierungsinstanz bzw. -institution" (NAI). Dies erscheint uns aus Gründen der Homogenität notwendig.

#### **Z 5 Stundenzahl**

6x15 = 90 SWS (Semesterwochenstunden) entsprechen in etwa einem ersten Studienabschnitt; im Technikum Vorarlberg rechnet man schon mit ca. 110 SWS (auf Unistunden-Vergleichsbasis). Eine klare Entscheidung, welcher Umfang wozu berechtigt, gehört wohl zu den wesentlichsten Klarstellungen, die in einem FH-Gesetz zu treffen sind. Dabei sind Ober- und Untergrenzen festzulegen, um die Position zwischen Schule und Uni klar zu definieren.

Der Stundenrahmen am Papier sagt nichts über den tatsächlichen Arbeitsaufwand aus. Sinnvoll wäre ein Abstellen auf die *tatsächliche Gesamtlernbelastung der Studierenden*. Ein neuer Versuch in diese Richtung wäre wünschenswert<sup>2</sup>.

#### **Z 6 Autonomie und Mitbestimmung**

Dieser "betrante Personenkreis" braucht klar definierte Aufgaben (auch nach Bewilligung des Studienganges!) und auch Kompetenzen, wenn er die erwünschten Ergebnisse liefern soll. Autonomie worin und wem gegenüber? Die Unabhängigkeit soll gegenüber dem Erhalter und gegenüber der NAI sichergestellt werden (siehe dazu Pkt I.6.). Die Kompetenzen sind im Gesetz eindeutig festzulegen, sonst bleibt sie ein (*beabsichtigtes??*) Lippenbekenntnis. Die Definition von Kompetenzen soll im Rahmen eines eigenen Studien- und Organisationsrechtes für FH's (siehe Anhang) festgeschrieben werden.

---

<sup>2</sup> Im TechStG 1990 war die Angst vor der eigenen Courage noch zu groß, und der entsprechende Passus fiel am Weg vom Ministerium ins Parlament wieder heraus.

### **Z 8 Personal- und Sachausstattung**

Wenn Ressourcen nur für die einmalige Abhaltung eines Lehrgangs in Normdauer (maximal 5 Jahre; § 3 Z 7 iVm § 15) verfügbar sind, ist die große "Einstellungswelle" programmiert: Verschiedenste Träger würden mit Motivation, aber ohne ausreichende Ressourcen den FH-Sektor diskreditieren bzw. dem Bund als einzig möglichem "Retter" extrem hohe Kosten verursachen. Außerdem muß an einem Standort mehr als ein Studiengang angeboten werden - damit wird bei privaten Trägern idR die Kooperation mehrerer Sponsoren notwendig, eine langfristige Planung erschwert. Hier will der Bund Ausgaben vermeiden, die er sich auf Dauer nicht ersparen kann (es sei denn, wir verzichten auf den FH-Sektor).

### **Z 8 Finanzierungsplan**

Der Finanzierungsplan muß den Betrieb sicherstellen, die Aufrechnung aller Kosten auf die Studienplätze führt uns nur in eine Studienkostendiskussion mit verfälschten Zahlen, die in einem Konkurrenzkampf zwischen Organisationsformen mit verschiedenem Bildungsauftrag auf rein finanzieller Basis endet.

**Studiengebühren sind expressis verbis auszuschließen!** Studiengebühren sind sozial ungerecht und öffnen die Fachhochschulen nur finanziell potenten Studierenden. Damit kann das Ziel, die Lücke zwischen BHS und Universität zu schließen, nicht erreicht werden. Das Recht auf Bildung darf niemandem verwehrt werden. Gerade in einem Land, welches wie Österreich von der Qualifikation seiner Bürgerinnen und Bürger abhängig ist, stellen Investitionen in Bildung einen Wert dar, welcher nicht hoch genug geschätzt werden kann.

Internationale Beispiele zeigen, daß in einem auf der finanziellen Leistungsfähigkeit des Einzelnen basierenden Bildungssystem das einer breiten Bevölkerungsgruppe zugängliche Bildungsniveau drastisch absinkt. Davon sind die Bevölkerungsgruppen betroffen, die Staat und Wirtschaft tragen müssen, womit schwere Strukturkrisen und die Entwicklung in Richtung "Schwellenland" programmiert sind.

### **Z 9 Bedarf- und Akzeptanzerhebung**

Bedarf und Akzeptanz müssen letztlich von der NAI bewertet werden. Gutachten kann und darf jeder verfassen, **die NAI muß den tatsächlichen und nicht den behaupteten Bedarf überprüfen**. Die Gutachten der Antragsteller sind eine Entscheidungsgrundlage (unter mehreren), die zu überprüfen sind und durch zusätzliche Erhebungen zu verifizieren oder falsifizieren sind. Es ist nämlich davon auszugehen, daß Antragsteller nur für sie günstige Erhebungen beibringen werden, die notwendigerweise einseitig ausfallen werden.

Im übrigen muß der Antragsteller auch nachweisen, warum sein Studiengang als FH-Studium sinnvoll ist. Eine Abgrenzung zum berufsbildenden Schulwesen und den universitären Studien ist erforderlich.

### **Z 10 Evaluierung**

Für die Bewertung der Evaluierung ist die NAI zuständig, eine grundsätzliche Definition, was Evaluierung leisten soll, wäre im Gesetz vorzusehen. Weiterentwicklung erfolgt auf Basis der Ergebnisse und Erfahrungen der Evaluierung und allfälliger neuer wirtschaftlicher/gesellschaftlicher Rahmenbedingungen. "*Wissenschaftliche Weiterentwicklung*" ist ein dubioser Begriff, der einer näheren Erläuterung bedürfte. Gemeint ist wahrscheinlich "wissenschaftlich fundierte Weiterentwicklung", also die Entwicklung des curriculums (dessen wissenschaftlichen und berufsbezogenen Teils) aufgrund wissenschaftlicher (also pädagogischer und fachspezifischer) Erkenntnisse.

Die NAI soll mit der Zeit auch allgemeingültige Kriterien zur Evaluation herausarbeiten um einen Standard und die Vergleichbarkeit der Bewertungsergebnisse zu ermöglichen.

**zu §4**

Die Zugangsvoraussetzungen sind in groben Zügen im Gesetz festzulegen, die NAI soll für die Erlassung von Ausführungsbestimmungen für die Anrechnung von einschlägigen Vorkenntnissen zuständig sein. Besonderes Augenmerk gilt für die Anrechnung von Studienleistungen von Uni-studienabbrechern. Für Personengruppen ohne Matura sind Vorbereitungslehrgänge von Anfang an vorzusehen, sonst ändert sich nichts an der "Bildungssackgasse in den Lehrberufen"!

**zu §5**

Die grundlegende Systematik der Grade sollte schon im Gesetz festgelegt werden, mit der Möglichkeit für die NAI, Qualitätsunterschiede der einzelnen FHs auch im Abschlußgrad zum Ausdruck zu bringen. Gemäß den einschlägigen EG-Richtlinien (48/89/EWG bzw. die Richtlinien für spez. Fächer wie Medizin, etc.) ist die Beifügung der Institution, an der der jeweilige Grad erworben wurde, eine sinnvolle Maßnahme und per Gesetz vorzusehen. Das kann auch der *corporate identity* von FH's (und anderen Bildungseinrichtungen) einiges bringen.

Die Übertrittsbedingungen zu Universitätsstudien sind zwischen dem FH-Träger, vertreten durch die NAI, und den Universitäten, vertreten durch die in Betracht kommenden Gesamtstudienkommission(en), im Verhandlungsweg zu klären. So wie ein sofortiges, bedingungsloses Doktoratsstudium unmöglich ist, so unbefriedigend ist es, wenn jeder FH-Absolvent einzeln bei der einschlägigen StuKo um Anrechnung ansuchen muß, wo akademische Standesdünkel die Entscheidung wesentlich beeinflussen.

Ein mögliches Verfahren: Die Gesamtstudienkommission und die NAI bilden ein im Verhältnis 1:1 besetztes Anrechnungsgremium, das in einer bestimmten Frist (im Notfall die AVG-Frist) entscheiden muß. Bei Nichteinigung ist das BMWF (im Wege der Devolution) zuständig. Der Fachhochschul-Studiengang (dessen oberste akademische Behörde) hätte in einem solchen Verfahren Parteistellung und könnte die Devolution beantragen.

**zu §6**

Die privaten Träger werden noch viel politisches Hick-hack bringen. Am sinnvollsten ist eine privatschulähnliche Konstruktion. Der Unterschied besteht allerdings darin, daß es bei privaten Schulen öffentliche Alternativen gibt, wodurch der freie Bildungszugang gewährleistet ist. Dieses Netz wird bei FHs nicht die erforderliche Dichte erreichen. Deshalb ist auch die Möglichkeit, Studierende abzuweisen, näher zu regeln. Hier kann es keine uneingeschränkte Privatautonomie geben. Deshalb bleibt der Verzicht auf Studiengebühren Voraussetzung.

**zu §7**

Der Fachhochschulrat ist das beschlußfassende Gremium der NAI. Er erhält klare Vorgaben durch den Gesetzgeber. Zu klären ist, wieweit er in die Planung eingreifen darf/soll oder ob er im wesentlichen lediglich nachprüfende Evaluationsinstanz ist. Sehr bedeutsam erscheint er uns als Kontrollinstanz, wofür der vorliegende Entwurf keine Vorsorge trifft. Die Koordinierungskompetenz ist jedenfalls wichtig.

Ob eine Zentralstelle in dieser Form Qualität und Innovation sinnvoll und effizient beeinflussen kann, ist fraglich. Voraussetzung für eine derartige Tätigkeit wären fachspezifische Stabsabteilungen, die den Umfang dieser Behörde wesentlich erweitern würden. Ob dies anhand der derzeit vorgesehenen Ressourcen (11 Mio öS jährlich) möglich sein wird, kann noch nicht beurteilt werden, da die Breite der Einrichtungen von FH's (3 oder 300?) noch völlig offen ist.

Die Beratungsfunktion zum Ministerium ist eine Leerformel. Welche Kompetenzen hat die NAI und welche hat der Minister bzw. der Nationalrat? Die "tägliche Arbeit" in der NAI soll von Fachleuten und nicht von politisch agierenden Sekretären und Beamten getragen werden. Dennoch darf die politische Verantwortung des Ministers nicht verschleiert werden. Eine präzise Definition der Kompetenzen ist daher unbedingt notwendig. Darüberhinaus muß auch die Verantwortung der einzelnen Mitglieder der NAI klar umschrieben werden.

**zu §8**

Als selten tagendes Gremium, das vorbereitete Entscheidungen zu fällen hat, ist ein größerer Personenkreis, in dem alle entscheidungsrelevanten Gruppen vertreten sind, sinnvoll (30-50köpfige Gremien können diese Arbeit durchaus leisten). Die Universitäten, Interessensvertretungen von Beteiligten und aus der Wirtschaft, unabhängige Experten und Vertreter wesentlicher gesellschaftlicher Kräfte (Politik, Regionen) sollten jedenfalls vertreten sein. Damit wird gewährleistet, daß die relevanten Interessensgruppen ihre Standpunkte offen argumentieren können und auch müssen. Die persönlichen Qualifikationserfordernisse sind teilweise vage. Analog den verschiedenen universitären Gremien ist eine zweijährige Funktionsperiode vorzusehen.

Die Ernennung darf sich nicht auf die Vertreter der Universitäten bzw. der Interessensvertretungen beziehen, sonst wird nur ein "Proporzschuppen" daraus. Die Sitze sollen institutionell zugeordnet und von der jeweiligen Institution besetzt werden.

**zu §9**

Der Stab der NAI muß hauptamtlich tätig sein, um die Anforderungen erfüllen zu können. Die Unabhängigkeit von den beteiligten Ministerien ist wohl essentiell. Die Leitungsorgane (mit befristeter Tätigkeit) sind daher öffentlich auszuschreiben, die Ernennung sollte durch Ministerrat und/oder Parlament gehen. Für den Stab sind in der Folge die Leitungsorgane zuständig. Damit soll eine nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten effiziente und schlanke Organisation gewährleistet sein. Der Präsident kann in der konstituierenden Sitzung gewählt werden, die erstmalige Ernennung ist verzichtbar.

**zu §10**

schon unter §9 abgehandelt. Die Einrichtung von Stabstellen ist in der Geschäftsordnung zu regeln. Beispiele wären: Stabstelle für Didaktik, für Evaluation, für Planung, fachspezifische Gruppen,...

**zu §11**

Die Akkumulierung von Stimmen bei einzelnen Personen ist problematisch.

**zu §13**

Wie bereits angesprochen ist die Benennung von "verantwortlichen Personen" unzureichend. Was dürfen sie, wie sind sie verantwortlich, wie ist ihre Stellung gegenüber dem Träger/der NAI? Wenn hier (die Ergänzung um Studierende legt es nahe) eine Art Senat geschaffen werden soll, muß der Gesetzgeber das auch sagen.

Die individuelle Prüfungsordnung mag von Fach zu Fach sinnvoll sein, um die Mobilität unter den FHs sicherzustellen, ist die bloße Vorlage bei der NAI zu wenig. Eine Genehmigungspflicht hat nur dann einen Sinn, wenn klare Regelungen, anhand derer die Prüfungsordnung gemessen wird, im Gesetz vorhanden sind. Solche sind unabdingbar und im Fachhochschul-  
anerkennungsgesetz auch aus Rechtsschutzüberlegungen zu ergänzen.

**zu §14**

Siehe § 5, ergänzend soll hier noch angeführt werden, daß bei Einigung zwischen Universität und NAI die Kompetenz zurück an diese wandert.

**zu §15**

Eine begleitende Kontrolle ist für "Anfänger" unter den Trägern im FH-Bereich wohl nutzbringender. Die Evaluierung des Betriebs soll anfangs jährlich durchgeführt werden. Damit können jahrelange Fehlentwicklungen im Ansatz vermieden werden. Die Aufhebung der Akkreditierung darf nur unter der Bedingung erfolgen, daß den Hörern ein Abschluß des gewählten FH-Studiums (ev. an anderen FHs) sichergestellt wird.

Bei eingeführten FHs hingegen kann die regelmäßige Neuzulassung jede sinnvolle Kontinuität beeinträchtigen. Nach zweimaliger Genehmigung ist eine unbefristete Zulassung mit geregelter "Kündigungsfrist" der praktikablere Weg. Die Evaluation ist in jedem Fall Aufgabe der NAI!

**zu §18**

Die Zuständigkeit von zwei Ministerien kann zur gegenseitigen Blockade führen. Wir schlagen daher eine alleinige Zuständigkeit des BMWF vor, solange es noch kein Bildungsministerium gibt.

### III. Anhang

## Zur Notwendigkeit eines Studien- und Organisationsrechts der Fachhochschulen

### **Vorwort**

Das Fachhochschulankennengesetz läßt einen extrem großen Spielraum für die tatsächliche Durchführung der Lehrgänge offen. Die Formulierung von Minimalanforderungen, was eine Fachhochschule ausmacht, fehlt. Dies ist aus Sicht der ÖH nötig um:

- die Anerkennung als postsekundäre Bildungseinrichtung in der EG nicht zu riskieren (und damit ein Hauptziel nicht zu erfüllen). Gerade durch die neue Richtlinie 92/51/EWG, die nicht mehr auf die Studiendauer abstellt, wird die inhaltliche Bewertung der Lehrgänge wesentlich.
- den Interessierten ein klar faßbares Studienangebot zu bieten und die Vergleichbarkeit innerhalb des FH-Sektors zu gewährleisten.
- eine Mindestqualifikation der Absolventen zu erreichen. Die Republik, die den Absolventen akademische Grade verleiht, muß auch die Mindestanforderungen an Fachhochschullehrgänge festlegen.

Das bewußte Nicht-Planen und Laufenlassen der Dinge leistet letztendlich nicht adäquaten Vorgangsweisen Vorschub, was im Endeffekt bei der Korrektur dieser "Fehlentwicklungen" größere Kosten und Schwierigkeiten verursacht als eine Mindestplanung zum jetzigen Zeitpunkt. **Nach dem Gesetzesentwurf ist bislang noch nicht einmal geklärt, wo der Unterschied zwischen der Fachhochschule und Diplomstudien an der Universität liegt, bzw. ob im Rahmen dieses Gesetzes Privatuniversitäten möglich und erwünscht sind oder nicht.**

Für die zukünftigen Studierenden sind das keine erfolversprechenden Aussichten: Sie wären ohne ein Mindestmaß an Rechtsschutz an den Fachhochschulen "Freiwild" für die Lehrenden und die Betreiber, so wie einzelne Institutionen der nationalen und internationalen Konkurrenz schutzlos ausgeliefert würden. Die Berufschancen der Absolventen werden durch die Notwendigkeit für potentielle Arbeitgeber, in jedem Einzelfall genaue Nachforschungen anstellen zu müssen, was der Einzelne "gelernt" hat, sicher nicht gefördert.

Da niemand an einer "Totgeburt" Interesse haben kann, einige Anregungen für ein Rahmenrecht.

## **1 Studienrecht**

### **1.1 Umfang**

Geregelt werden sollte:

- 1.1.1 Zulassungsregelungen für Studierende
- 1.1.2 Studienorganisation: Gibt es ein mehrstufiges Regelungsinstrument (Studienordnung, -plan), was ist wo geregelt?
- 1.1.3 Formen von Lehre und die Definition an deren Anforderungen
- 1.1.4 Anrechnungs- und Übertrittsbestimmungen für Studien und Prüfungen an anderen Institutionen
- 1.1.5 Prüfungswesen: Arten, Abwicklung, Zulassung, Rechtsschutz
- 1.1.6 Abschlußprüfungen, -titel
- 1.1.7 Aufsichtsrecht

### **1.2 Begründung**

- 1.2.1 Interessenten müssen planen können, wie sie an die FH gelangen. Die notwendigen Schulen/Kurse etc. sind rechtzeitig für zumindest 14jährige, die entscheiden, welchen Bildungsweg sie einschlagen wollen, bekannt zu machen. Vor allem die Öffnung der "Bildungssackgasse Lehre" kann nur funktionieren, wenn die Notwendigkeit und der Umfang von Vorbereitungskursen, etc. klar festgelegt werden.

- 1.2.2 Studien- bzw. Lehrpläne brauchen eine gewisse Rechtssicherheit, um den Studierenden und den potentiellen Arbeitgebern darzustellen, was sie erwartet. Außerdem muß sichergestellt werden, daß alle, die ein FH-Studium begonnen haben, es nach bekannten Kriterien vollenden können. Weiters ist es auch für Anerkennung und Evaluierung des Lehrgangs nicht unwichtig, wie die Studiengänge aufgebaut sind, wie sie geändert werden können, wie detailliert sie sind.
- 1.2.3 Die Einführung von Fachhochschulen soll neue Qualitäten der Lehre eröffnen - dann ist auch zu klären wie das geschehen soll. Die Formen von Lehre an den FH's sollen definiert werden. Zur Rechtssicherheit der Studierenden gehört, daß klargestellt wird, wie der Stoff vermittelt werden soll.
- 1.2.4 Anrechnungen zwischen Fachhochschulen, sowie zwischen Unis und Fachhochschulen bzw. die Anerkennung von ganzen Studienabschnitten im In- und Ausland sind nur bei klarer Rechtslage machbar. Verzichtet man auf Rahmenbestimmungen, werden die einzelnen Institutionen zu abgeschotteten "Inzuchtvereinen".
- 1.2.5 Für die Studierenden unumgänglich: Die qualitätsvolle Lehre ohne adäquates Prüfungssystem ist nicht sinnvoll. Die einmalige Begutachtung der Prüfungsordnung bei Zulassung der FH ist zuwenig. Im Wege der *nachprüfenden Kontrolle* muß auch eine Einzelfallkorrektur (Aufhebung der Bewertung) möglich sein. Im Ausnahmefall können wir uns auch eine Ersatzvornahme durch die NAI vorstellen. Ein Minimum an Rechtsschutz kann so realisiert werden. Akkreditierungsinstanz (NAI) und Arbeitgeber müssen ebenfalls wissen, was FH-Absolventen können (sollen).

1.2.6 Der Verweis auf den Verordnungsweg ist unbefriedigend: Es gibt klare EG-Richtlinien über die Unterscheidung ähnlich klingender Titel - nämlich die Beifügung der Institution, an der die Titel erworben wurden. Außerdem ist eine gewisse Einheitlichkeit für den gesamten FH-Sektor allein zur Schaffung einer markanten Identität unverzichtbar. Die generelle Hinzufügung der Institution, an welcher der Titel erworben wurde erscheint uns aus mehreren Gründen sinnvoll:

- Die FH's werden in ihren curricula erheblich differenzieren, sodaß die Kenntlichmachung der einzelnen FH sinnvoll und notwendig erscheint.
- Für die Entwicklung einer corporate identity ist die Besinnung auf die einzelne FH zuträglich.
- Die Hinzusetzung der Hochschule sieht das AHStG im § 39 derzeit für bestimmte Fälle schon vor. Eine Weiterentwicklung dieses Prinzips erscheint konsistent.

1.2.7 Der tägliche Betrieb an den Unis zeigt, daß eine Rechtsaufsicht nicht (völlig) verzichtbar ist.

## **2 Organisationsrecht**

### **2.1 Umfang**

Geregelt werden sollte:

2.1.1 Interne Organisation: Gremien und ihre Befugnisse (zumindest die des obersten Leitungsorgans "FH-Senat"), Verhältnis zueinander, Paritäten

2.1.2 Stellung und Einteilung des Lehrpersonals, Qualifikationserfordernisse

2.1.3 Interne Struktur von Fachhochschulen: Soll es Institute, etwas ähnliches oder nichts dergleichen geben? Wie werden Lehre und Forschung koordiniert?

2.1.4 Wie erfolgt die Verwaltung an Fachhochschulen?

## **2.2 Begründung**

2.2.1 Die rechtliche Stellung von Träger, verantwortlichem Kreis, der (laut Vorbemerkungen zum Begutachtungsentwurf) um studentische Mitglieder offenbar zu einer Art "Senat" erweitert werden soll, möglichen untergeordneten Gremien, etc. kann nur per Gesetz geregelt oder dem Recht des Stärkeren überlassen werden. Dasselbe gilt für ihre Zusammensetzung. Da der Stärkere dann immer der Geldgeber sein wird, ist eine gesetzliche Regelung unabdinglich.

2.2.2 Die Anforderungen an das Lehrpersonal müssen zur Sicherung der Qualität an übergeordneter Stelle definiert werden. Gerade weil die verschiedenen universitären Grade zur Definition einer Mindestqualifikation nicht ausreichen, ist Handlungsbedarf gegeben. Ein "FH-Dienstrecht" besteht zumindest in einem Verweis auf Vertragsbedienstetenrecht, Beamtendienstrecht oder privatwirtschaftsähnliche arbeitsrechtliche Regelungen. Es ist zu bedenken, daß der "Output" von jedem Lehrpersonal sorgfältig evaluiert werden muß und "hire and fire"-Methoden der Qualität kaum zuträglich sind (zumal sie unfinanzierbar werden).

2.2.3 Gibt es Klassenverbände, gibt es Institute, wie läuft der tägliche Betrieb? Besonders an den angestrebten größeren Einrichtungen, die mehrere Lehrgänge anbieten sollen, ist eine arbeitsfähige Struktur vorzusehen (und nicht die billigste, die sich im "Wildwuchs" zuerst durchsetzen würde, um dann zu ernststen Qualitätskrisen zu führen).

2.2.4 Ohne Administration als Dienstleistungseinheit kann der Betrieb mit großen Studierendenzahlen und hohem Aufwand für einzelne Fälle (Zeugnisse, Bestätigungen für div. Ämter, administrative Abwicklung von Anrechnungsverfahren, etc.) nicht funktionieren. Die Verantwortlichkeiten sind klarzustellen.

*Es ist uns im Sinne der Gleichstellung von Mann und Frau ein besonderes Anliegen, darauf hinzuweisen, daß mit den in diesem Dokument verwendeten Personenbezeichnungen, ungeachtet der Form, Vertreter des weiblichen und des männlichen Geschlechts angesprochen werden.*