

GZ: 39/8-1/7 ex 2012/13

Vizekanzler für Studium und Lehre
Ao.Univ.-Prof. Dr. Martin Polaschek



Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
z.Hd. Herrn Dr. Siegfried Stangl
Minoritenplatz 5
1014 Wien

Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
z.Hd. Frau Mag. Christa Wohlkinger
Minoritenplatz 5
1014 Wien

per E-Mail:

daniela.rivin@bmwf.gv.at
christa.wohlkinger@bmukk.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at
begutachtung@bmukk.gv.at

Graz, am 2.5.2013
AH,BS

(506/ME) Entwurf eines Bundesgesetzes mit dem das Universitätsgesetz 2002 und das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz geändert werden soll (BMWF-52.220/0002-I/6b/2013)

(503/ME) Entwurf eines Bundesgesetzes mit dem das Hochschulgesetz 2005 geändert werden soll (BMUKK-13.480/0006-III/13/2012)

**Stellungnahme des Rektorats
der Karl-Franzens-Universität Graz
ausgeführt durch den Vizekanzler für Studium und Lehre**

Vorbemerkung

Das Rektorat der Karl-Franzens-Universität Graz begrüßt die Reform der LehrerInnenbildung, schließt sich jedoch dem Beschluss der Plenarversammlung der Österreichischen Universitätenkonferenz vom 29. April 2013 und den darin aufgezeigten Problemfeldern vollinhaltlich an und regt gleichzeitig eine umfassende Überarbeitung der Gesetzestexte an. Ergänzend möchte die Karl-Franzens-Universität Graz auf folgende Punkte hinweisen, wobei die inhaltliche Stellungnahme in fünf Teile gegliedert ist. Der erste Teil betrifft das UG, das HG sowie das HS-QSG gemeinsam, der zweite Teil nur das HG, der dritte Teil ausschließlich das UG und der vierte Teil ausschließlich das HS-QSG. Schlussendlich wird im fünften Teil auf Side-effects für das Studienförderungsgesetz hingewiesen und auf wirkungsorientierte Folgen dieser Gesetzesnovelle aufmerksam gemacht.

Teil I.

Zu § 54 Abs. 6c UG iVm § 8 Abs 2 HG

Die Unterschiedlichkeit der Bachelor-Curricula an den PHs im Vergleich zu den Curricula der Universitäten müsste insofern vorab bereinigt werden, dass für Bachelor-Abschlüsse der PHs ein reibungsloser Einstieg in ein Masterstudium an der Universität gewährleistet werden kann.

Zu § 30a HS-QSG iVm § 86 HG

Die Schaffung eines Qualitätssicherungsrates, welcher augenscheinlich ein bereits bestehendes, funktionierendes und auf europäischen Standards basierendes Qualitätssicherungskonzept auf einem niedrigeren Niveau nachzubilden versucht, wird abgelehnt. Die hier im Entstehen begriffenen Parallelstrukturen stehen den verfassungsrechtlich gebotenen Haushaltsprinzipien sowie der Autonomie der Universitäten entgegen und schaffen eine nicht erforderliche Doppelgleisigkeit. Im Hinblick auf die finanzielle Ausstattung des geplanten Rates wird festgestellt, dass es den beiden Ministerien, welche die Kosten je zur Hälfte zu tragen haben, offenbar daran gelegen ist finanzielle Mittel in eine unzureichende Doppelstruktur zu investieren anstatt diese Mittel den Bildungseinrichtungen für die Finanzierung von gemeinsamen Lehrveranstaltungen bzw. Kooperationsprojekten zweckgebunden zu widmen.

Sollte die dargestellte Doppelgleisigkeit, sowie die ressourcenfeindliche Regelung des Entwurfs jedoch in den Rang eines Gesetzes gehoben werden, sollte dieser vorab zumindest soweit angepasst werden, dass dieser Rat rein auf beratende und beobachtende Funktionen beschränkt ist, um zumindest den derzeit evidenten und verfassungsrechtlich bedenklichen Eingriff in die Autonomie der Universitäten nicht entstehen zu lassen. Die akkreditierende Funktion (Z 3) sollte, um konsistent zu bleiben, weiterhin die AQ Austria wahrnehmen.

Weiters wird dringend darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Bologna-Regelungen die Qualitätssicherung an Hochschulen im Europäischen Hochschulraum geregelt ist. So sind die Kriterien für die Qualitätssicherungseinrichtungen in den European Standards and Guidelines (ESG) festgelegt, die externen Qualitätssicherungseinrichtungen sind von der ENQA zuzulassen bzw. haben die im Europäischen Register der Qualitätssicherungsagentur (EQAR) festgelegten Kriterien zu erfüllen, um als Agenturen an/für Hochschulen agieren zu dürfen. Im Sinne der Einheitlichkeit des europäischen Hochschulraumes und in Anbetracht des Umstandes, dass Österreich führende Rollen in der ENQA und im EQAR einnimmt, sollte von dieser Logik der externen Qualitätssicherung nicht abgegangen werden. Die in den Erläuterungen des BMWF zu Art. II genannten Einrichtungen „Centrum für Hochschulentwicklung Gütersloh“ und „Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung Berlin“ sind keine solchen Einrichtungen und zumindest letzteres hat sich nach eigenen Angaben bisher auch nicht mit LehrerInnenbildung befasst. Weiters entstehen den Universitäten hier Mehrkosten für die Gutachten, die in der Mehrkostenberechnung nicht angeführt sind.

Teil II.

Zu § 8 Abs. 2 HG

Hier wird festgestellt das im Zusammenhang mit Kooperationen zwischen Pädagogischen Hochschulen und Universitäten in problematischer Weise die Mehrkosten für das ausgeweitete Bachelorstudium allgemein und für das Masterstudium der Sekundarstufe lediglich mit 50 % der tatsächlich errechneten Kosten kalkuliert werden. Begründet wird das mit der Angleichung der Lehrveranstaltungsstruktur an den Standard der universitären Bildungseinrichtungen.

Warum diese Mehrkosten für das Bachelorstudium der Sekundarstufe im Vorblatt zum gegenständlichen Gesetz im Bereich der Folgenabschätzung auf Seite 16 dann überhaupt durchgehend mit 0,00 angenommen werden, ist nicht nachvollziehbar.

Zu § 35 Z 4a HG

Die Kooperation mit „Hochschulen“ ist nach unserer Auffassung in Verbindung mit § 8 Abs. 2 HG zu lesen, in dem von Kooperation mit ausländischen Hochschulen die Rede ist. Anderenfalls würde dadurch die Möglichkeit eröffnet, dass Pädagogische Hochschulen gemeinsame Curricula mit Fachhochschulen anbieten, was abzulehnen ist.

Zu § 38 Abs. 2a HG

Nach der derzeitigen Praxis zweier Unterrichtsfächer in einem Lehramtsstudium an den Universitäten ist ein Übertritt von PH-Bachelor-AbsolventInnen der Sekundarstufe in den Master dann nicht gewährleistet, wenn wie hier vorgesehen an Stelle des 2. Unterrichtsfaches ein Fächerbündel oder Schwerpunkt (z.B. Medienpädagogik) durch den/die jeweiligen Studierenden gewählt wurde. Eine Änderung der Lehramts-Masterstudien weg von der 2-Unterrichtsfachstruktur würde einen grundlegenden Paradigmenwechsel bedeuten.

Zu § 41 HG

Im Sinne der Gleichbehandlung der Studierenden sollten die Bestimmungen des Hochschulgesetzes und des Universitätsgesetzes zur Studieneingangs- und Orientierungsphase (§ 66 idF BGBl I Nr. 52/2013) aufeinander abgestimmt und harmonisiert werden. Insbesondere bei gemeinsam eingerichteten Studien würden die unterschiedlichen Regelungen sonst zu Problemen führen.

Zu § 42 Abs. 1a HG

Genderkompetenzen verdienen gerade im schulischen Bereich explizite und fundierte Bearbeitung, sind jedoch im Katalog professionsorientierter Kompetenzen im vorliegenden Entwurf trotz zahlreicher Debatten und positiver Signale im Vorfeld nicht enthalten.

Die Unterscheidung nach „Geschlecht“ hat pädagogische Handlungskonzepte (unterschiedliche Bildungs- und Erziehungsziele für Mädchen und Buben) von Beginn an geprägt. Die damit geschaffenen Deutungs- und Handlungsmuster wirken bis heute nach und werden im schulischen Alltag - auch unbeabsichtigt - redramatisiert. Dadurch werden die Kompetenzentwicklung bei den SchülerInnen und ihre Partizipationsmöglichkeiten als zukünftige Erwachsene in allen gesellschaftlichen Bereichen beeinträchtigt. Für angehende Lehrende ist es deshalb notwendig, sich systematisch und angeleitet mit der Bedeutung von „Geschlecht“ (sowie seinen Wechselwirkungen mit weiteren Differenzkategorien) auseinanderzusetzen. Know how dazu ist auf Ebene der Selbstkompetenz (reflexive Haltung, Biographiearbeit), der methodisch-didaktischen und interaktionalen Kompetenz (geschlechtergerechte Gestaltung von Lehr- und Lernprozessen, reflexive Koedukation) und der Fach-Kompetenz (Fachwissen auch unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Geschlechterforschung) zu vermitteln. Den wissenschaftlichen Hintergrund hierfür liefern die interdisziplinäre und international etablierte Geschlechterforschung sowie im Besonderen die Theorien und Forschungsergebnisse einer geschlechterreflektierenden Pädagogik und Schulforschung. Die im Katalog genannten „inkluisiven Kompetenzen“ ersetzen oder inkludieren die fehlenden „Genderkompetenzen“ nicht. Genderkompetenzen beruhen auf sehr spezifischem und durch jahrzehntelange Forschung in unterschiedlichsten Disziplinen gut abgesichertem Wissen. Das Konzept „Gender“ ist begrifflich klar konturiert, differenziert ausgearbeitet und in seiner Verschränkung mit anderen Differenzkategorien erforscht. „Inklusion“ hingegen ist, sofern der Begriff weiter verstanden wird als im Sinne der UN-Konvention zu Menschen mit Behinderung, gegenwärtig zwar von hoher normativer

Aufladung und umfassendem Anspruch gekennzeichnet; was die strukturelle Aspekte von sozialer Schließung, die Differenzierung von Facetten der Ungleichheit und insbesondere deren Interaktion betrifft, fehlt ihm jede analytische Schärfe. Mit der im Entwurf gewählten Formulierung sind „Genderkompetenzen“ im wissenschaftlich fundierten Sinn nicht eingeschlossen.

Ohne eine explizite gesetzliche Festschreibung wird das zentrale professionsrelevante Wissens- und Kompetenzfeld „Genderkompetenz“ nicht systematisch und nachhaltig zu implementieren sein. Dies lässt sich aus den Erfahrungen an Universitäten belegen, wo die Verankerung der Gleichwertigkeit der Geschlechterforschung im UniStG der 90er Jahre eine unersetzliche Grundlage für die Implementierung dieses Forschungszweiges und der dazugehörigen Lehre gebracht hat.

Es wird daher vorgeschlagen, im Kompetenzkatalog gleichrangig neben den angeführten Kompetenzen explizit „Genderkompetenzen“ aufzunehmen.

Zu § 57 HG

Die Möglichkeit der Anerkennung von Bachelor- und Masterarbeiten ist gemäß § 57 HG möglich, während mit der UG-Novelle 2009 die Möglichkeit der Anerkennung von Abschlussarbeiten bewusst aufgehoben wurde. Ergänzend wird angemerkt, dass seit der UG-Novelle 2006 die Anerkennungen von Dissertationen für andere Studien ausgeschlossen ist. Im Sinne der Gleichbehandlung der Studierenden sollte dies auch für das Hochschulgesetz gelten.

Teil III.

Zu § 3 Z 5 UG

Hier entstehen den Universitäten Mehrkosten in der Weiterbildung, die in der Mehrkostenberechnung nicht angeführt sind, sofern diese Weiterbildungsangebote nicht durch Vollkosten der TeilnehmerInnen (=LehrerInnen) getragen werden sollen. Dies ist derzeit nicht erkennbar.

Um die Aufgabe der Universitäten in der Fort- und Weiterbildung zu unterstreichen wird vorgeschlagen, die Bestimmung des § 8 Abs. 1 HG auch ins UG zu übernehmen.

Zu § 13 Abs. 2 Z 1 lit. n UG

Wie bereits zuvor auch bei § 30a HS-QSG iVm § 86 HG ausgeführt, stellt die geforderte positive Stellungnahme des Qualitätssicherungsrates als Grundlage der Leistungsvereinbarung einen drastischen Eingriff in die Autonomie der Universitäten dar und widerspricht somit, aufgrund des damit verbundenen impliziten Vetorechtes bei der Einrichtung von Lehramtsstudien dem Grundsatz, dass Universitäten selbstverantwortlich Studien einführen und gestalten können. Die „positive Stellungnahme“ durch den Qualitätssicherungsrat sollte daher durch eine „Anhörung“ ersetzt werden.

Zu § 51 Abs. 2 Z 30 sowie § 54 Abs. 6a UG

Hier ist die Frage zu klären, welchen studienrechtlichen Status diese Personen haben, denn sie sind in der Induktionsphase nicht mehr als Bachelor-Studierende zugelassen noch sind sie als Master-Studierende bereits zugelassen. Sollten sie außerordentliche Studierende sein, die nur zum Besuch einzelner Lehrveranstaltungen zugelassen sind, könnten diese Lehrveranstaltungen für ein späteres Masterstudium nicht angerechnet werden.

§ 54 Abs. 6a legt lediglich fest, dass Universitäten Induktionslehrveranstaltungen anbieten können, trifft aber keine Aussage darüber, ob und zu welchem Studium die Studierenden für den Besuch dieser Lehrveranstaltungen zuzulassen sind.

Aus den Erläuterungen zur § 54 Abs. 3 geht hervor, dass Studierende eine ein- bis zweijährige Induktion zu absolvieren haben, in deren Rahmen sie 15 ECTS-Anrechnungspunkte an begleitenden Lehrveranstaltungen absolvieren müssen, die für ein Masterstudium anerkannt werden können. Nicht klar ist jedoch, ob diese Induktion parallel zu einem Masterstudium absolviert wird oder Voraussetzung für ein Masterstudium ist. Die Erläuterungen lassen darauf schließen, dass die Absolvierung der Induktion (inklusive begleitender Lehrveranstaltungen im Umfang von 15 ECTS-Anrechnungspunkten) auch unabhängig von einer Zulassung zum Masterstudium möglich sein soll. Dies alles legt nahe, dass die Studierenden während der Induktion möglicherweise zu keinem Studium zugelassen sind.

Gemäß § 74 Abs. 4 UG sind Prüfungen, die außerhalb des Wirkungsbereichs einer Fortsetzungsmeldung abgelegt werden, absolut nichtig und können somit auch nicht für spätere Studien anerkannt werden.

Auch eine Zulassung als außerordentliche Studierende scheidet aus, da Prüfungen, die in diesem Rahmen abgelegt werden nur dann für ein späteres Masterstudium anerkannt sind, wenn sie im Rahmen von Universitätslehrgängen absolviert wurden.

Es sollte daher geklärt werden, in welcher Form Studierende während der Induktion an der Universität zuzulassen sind bzw. – sollte das gewünscht sein – eine rechtliche Grundlage für die Ablegung von Induktionslehrveranstaltungen außerhalb des Wirkungsbereichs einer Fortsetzungsmeldung oder für die Anerkennung von durch außerordentliche Studierende außerhalb eines Universitätslehrgangs abgelegte Prüfungen geschaffen werden.

Es entstehen den Universitäten hier Mehrkosten, die in der Mehrkostenberechnung nicht angeführt sind. Offen ist auch, ob dazu auch eine inhaltliche Begleitung seitens der Universität angeboten werden soll, was aus Qualitätssicht sinnvoll ist, aber auch entsprechend Geld kostet.

Zu § 54 Abs. 3 UG

Es wird zur Kenntnis genommen, dass diese Bestimmung nicht nur für Lehramtsstudien sondern für sämtliche Studien gelten soll. Da § 54 UG die Einrichtung von Studien und den Inhalt von Curricula, nicht aber die Zulassung zu Studien regelt, sollte in § 64 UG eine ergänzende Bestimmung eingefügt werden, die als Voraussetzung für die Zulassung zu einem Masterstudium im Umfang von 60 ECTS-Anrechnungspunkten den Abschluss eines fachlich in Frage kommenden Bachelorstudiums im Umfang von mindestens 240 ECTS-Anrechnungspunkten normiert.

Aus den Erläuterungen zu § 54 Abs. 3 UG geht hervor, dass es für „QuereinsteigerInnen“, die ein facheinschlägiges Studium im Ausmaß von mindestens 180 ECTS-Anrechnungspunkten abgeschlossen haben, möglich sein soll ein „Aufbaustudium“ zu absolvieren. Dabei sollen 150 ECTS-Anrechnungspunkte durch das absolvierte facheinschlägige Studium abgedeckt sein, sodass nur mehr 90 ECTS-Anrechnungspunkte zu absolvieren sind, wovon wiederum 30 ECTS-Anrechnungspunkte durch eine mindestens einjährige berufliche Praxis mit pädagogischen Tätigkeitsanteilen ersetzt werden können. Hierbei sei angemerkt, dass die Ausweitung der ECTS-Umfänge um 30 ECTS Mehrkosten an den Universitäten verursacht, die in der Mehrkostenberechnung nicht angeführt sind.

Weiters besteht für eine solche Möglichkeit derzeit keine gesetzliche Grundlage. § 78 UG sieht zwar die Anerkennung von Prüfungen vor, wenn diese den im Curriculum vorgeschriebenen Prüfungen gleichwertig sind, dabei ist jedoch für jede einzelne Prüfung die Gleichwertigkeit gesondert zu prüfen. Zwar sind an einer Universität des Europäischen Wirtschaftsraums abgelegte Prüfungen für das gleiche Fach im weiteren Studium desselben Studiums an einer inländischen Universität jedenfalls anzuerkennen und können solche Anerkennungen auch generell im Curriculum festgelegt werden, ob es

sich bei dem facheinschlägigen Bachelorstudium und dem Lehramts-Bachelorstudium um das selbe Studium handelt, ist jedoch mehr als fraglich. Hier wird auch auf die Stellungnahme zu § 54 Abs. 6c UG iVm § 8 Abs 2 HG verwiesen.

Eine pauschale Anerkennung von 150 ECTS-Anrechnungspunkten, unabhängig vom Inhalt der jeweiligen Prüfungen, ist jedenfalls nach den geltenden Bestimmungen nicht möglich. Um das vorgeschlagene „Aufbaustudium“ zu ermöglichen müsste daher entweder in § 78 UG eine Bestimmung eingefügt werden, die eine solche pauschale Anerkennung ermöglicht, oder es könnte – ähnlich der Regelung in § 38c HG – in § 54 UG das Aufbaustudium als eigene Art von Studium eingeführt werden, welches 90 ECTS-Anrechnungspunkte umfasst und zu dessen Zulassung ein abgeschlossenes facheinschlägiges Bachelorstudium im Umfang von mindestens 180 ECTS-Anrechnungspunkte erforderlich ist.

Zu § 54 Abs. 5 UG

Die zwingende Befassung des Qualitätssicherungsrates bei den neuen Studien ist ein Eingriff in die Autonomie der Universitäten und widerspricht dem Recht, dass Universitäten selbstverantwortlich Studien einführen und gestalten können, weshalb auch hier auf die vorangegangenen Bemerkungen verwiesen wird.

Zu § 54 Abs. 6b UG

Eine bloße Titelverleihung an Kooperationsschulen greift zu kurz, weshalb die vorgeschlagene Formulierung nicht sinnvoll erscheint. Anstelle dieser wird vorgeschlagen folgende Bestimmung ins UG aufzunehmen:

§ 35a (neu): Zur Verbesserung und Intensivierung der praktischen Ausbildung in den Lehramtsstudien können mit Zustimmung des zuständigen Bundesministeriums öffentliche Schulen herangezogen werden. Wird eine Schule zu diesem Zweck ständig herangezogen, kann ihr von der betreffenden Universität die Bezeichnung "Lehrschule" verliehen werden.

Zu § 54 Abs. 6c UG

Zu Beginn des Satzes sollten die Wörter „Angebote von“ gestrichen werden, da sich am Satzende neuerlich das Wort „angeboten“ findet und durch diese Streichung die Lesbarkeit verbessert wird. Weiters wird darauf hingewiesen, dass den Universitäten hier Mehrkosten entstehen werden, die in der Mehrkostenberechnung nicht angeführt sind.

Zu § 63 Abs. 1 Z 6 und Abs. 12 UG

Durch die Eignungsfeststellung entstehen den Universitäten hier Mehrkosten, die in der Mehrkostenberechnung nicht angeführt sind.

Der erste Satz des Abs. 12 sollte lauten: „Das Aufnahme- bzw. Auswahlverfahren für Studien für das Lehramt an Schulen bzw. Berufstätigkeiten an elementarpädagogischen Bildungseinrichtungen“

Weiters sollte in Z 1 „des Qualifikationsprofils“ durch „dem Qualifikationsprofil“ ersetzt werden.

Inhaltlich wird festgestellt, dass die Regelung grundsätzlich unverständlich ist. Was ist unter leistungsbezogenen Kriterien zu verstehen? Welche Leistungen sollen bei einem Aufnahme- und Auswahlverfahren überprüft werden, welche Kriterien sind relevant? Ist hier der in Z. 3 angesprochene Prüfungsstoff maßgebliches Kriterium für eine entsprechende gutachterliche Feststellung?

Wenn eine Eignungsüberprüfung von Lehramtsstudierenden in der Überprüfung eines eingelernten Prüfungsstoffes bestehen soll, kann man darauf verzichten, weil das nichts über die Eignung für den Lehrberuf, für eine pädagogische Tätigkeit aussagt – zumindest

nicht mehr (eher sogar weniger) als die Noten im Reifezeugnis. Hier erscheint es sinnvoll auf die Regelungen im § 41 HG zurückzugreifen.

Teil IV.

Zu § 22 Abs. 1 Z 6 HS-QSG

Diese Formulierung ist redundant zu Z 2, da die genannten Spezifizierungen selbstverständlich auch für alle anderen angebotenen Studien gelten und im Rahmen des Audits geprüft werden.

Teil V.

Ergänzung zu Auswirkungen der beabsichtigten Gesetzesnovelle auf das Studienförderungsgesetz

Gemäß § 15 Abs. 3 Z 1 StudFG besteht ein Anspruch auf Studienbeihilfe für ein Masterstudium, wenn die Studierenden das Masterstudium spätestens 24 Monate nach Abschluss des Bachelorstudiums aufgenommen haben.

Bei einer Induktionsphase von zwei Jahren ergibt sich dadurch das Problem, dass – sollte das Masterstudium erst im Anschluss an die Induktionsphase begonnen werden – ein Anspruch auf Studienbeihilfe für das Masterstudium ausgeschlossen ist.

Es wird daher angeregt, das Studienförderungsgesetz entsprechend zu ändern und an die Struktur der neuen Studien anzupassen.

Aufgrund des derzeitigen Entwurfes können die finanziellen Auswirkungen für die Studierenden nicht abgeschätzt werden, weshalb jedenfalls im noch zu erfolgenden Diskurs innerhalb der Ministerien ein Experte/eine Expertin der Studienbeihilfenbehörde angehört werden sollte.

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung:

Wie bereits oben teilweise dargestellt, ergeben sich für die Universitäten erhebliche Mehrkosten, die sicher durch das derzeitige Globalbudget bedeckt werden können, aber in der Aufstellung vollkommen außer Acht gelassen werden.

Dies durch:

- Ausweitung der Lehramtsstudien von 9 Semester auf mindestens 8+3,
 - Einführung von Induktionslehrveranstaltungen,
 - Einführung von Auswahlverfahren,
 - Durchführung externer Akkreditierungsverfahren,
 - Angebote gemeinsamer (neuer) Masterprogramme für nicht-AHS/BMHS-Bereich,
 - Angebot an Weiterbildungsveranstaltungen.
- Durch die intendierte Stärkung der fachdidaktischen Komponente an den Universitäten und die Masterangebote der PH sind deutliche Mehrkosten für die hochrangige Ausbildung von PH- und Uni-Lehrenden [jeweils Habilitation und Professuren] erforderlich.

Mit freundlichen Grüßen

Ao.Univ.-Prof.Dr. Martin Polaschek e.h.

Vizerektor für Studium und Lehre