

Bundesministerium für
Wissenschaft und Forschung
zH Frau Mag.^a Eva Schacherbauer
Minoritenplatz 5
A-1014 Wien

GEF/Gasperl DW 8854 Graz, 19. Jänner 2011

Stellungnahme zum Entwurf eines Qualitätssicherungsrahmengesetzes 2011

Sehr geehrte Frau Mag.^a Schacherbauer!

Beiliegend dürfen wir Ihnen die Stellungnahme zum Entwurf des oben angeführten Bundesgesetzes mit der Bitte um Kenntnissnahme übermitteln.

Mit freundlichen Grüßen

FH JOANNEUM Gesellschaft mbH



Karl P. Pfeiffer

Beilage wie erwähnt

Stellungnahme zum Qualitätssicherungsrahmengesetz 2011

18. Januar 2011

Artikel I Qualitätssicherungsgesetz - QSG

Geltungsbereich der Akkreditierung/Zertifizierung

Aus dem Gesetzesentwurf geht nicht hervor, welchen Geltungsbereich die genannte Akkreditierung bzw. Zertifizierung hat (national oder international). Wenn die Akkreditierung bzw. Zertifizierung nur nationalen Status hat, würde dies völlig entgegen der Entwicklung sein, die die Fachhochschulen anstreben sollten. Es wurden bereits flächendeckend Bologna-Strukturen zur Förderung der Internationalisierung umgesetzt – eine rein national gültige Akkreditierung bzw. Zertifizierung würde diesen Prozess wieder hemmen und internationale Aktivitäten schwächen. Im QSG sollte jedenfalls eine Aussage dazu getroffen werden, welchen Geltungsbereich (national oder international) die jeweilige Akkreditierung bzw. Zertifizierung hat. Der Verweis auf den Eintrag im EQAR in § 12 (1) reicht jedenfalls nicht aus.

Basis der Akkreditierung/Zertifizierung

Aus dem Gesetzesentwurf geht nicht hervor, auf welcher Basis die Akkreditierung bzw. Zertifizierung erteilt wird. Sowohl eine Akkreditierung als auch eine Zertifizierung kann niemals ohne einen zugrunde liegenden Standard erfolgen, dem die Hochschule bzw. das Qualitätsmanagementsystem der Hochschule entsprechen muss. Für die Akkreditierung galt bislang die Akkreditierungsrichtlinie des Fachhochschulrates – hier sollte es jedenfalls ein international gültiges Nachfolgedokument geben.

Im Falle der Zertifizierung gab es bisher für Hochschulen keine Standards, außer der ISO 9001:200x, die bei manchen Hochschulen bereits für den Verwaltungsbereich angewendet wurde (ist jedoch für den Bereich der Lehre nicht anwendbar). Hier sollte es jedenfalls einen internationalen Standard geben, auf Basis dessen eine Zertifizierung erteilt werden kann. Zudem sollte es sowohl für die Zertifizierung als auch für die Akkreditierung ein Zeichen geben, das die jeweilige Hochschule verwenden kann, um ihren Status auch nach außen erkennbar zu machen.

Wenn keine Standards festgelegt werden, können willkürlich Akkreditierungen und Zertifizierungen ausgesprochen werden, die Vergleichbarkeit der Hochschulen ist nicht sichergestellt. Die Festlegung der Prüfbereiche wie in § 16 (2) bzw. § 18 (2) reicht jedenfalls nicht aus, zumal nicht formuliert ist, welche Bedingungen diese Prüfbereiche zu erfüllen haben.

Sicherstellung der qualitätsvollen Tätigkeit der AQA.A

Aus dem Gesetzesentwurf geht nicht hervor, nach welchen Standards/Methoden die AQA.A bzw. deren Geschäftsstelle ihre Tätigkeiten auszuführen hat. Es ist zwar vorgesehen, dass sich

die Agentur einer regelmäßigen Überprüfung zu unterziehen hat, jedoch fehlt auch hier die Basis für die Evaluierung – die Festlegungen durch das geplante QSG reichen jedenfalls nicht aus, um AQA.A-intern ein ausreichendes bzw. adäquates Qualitätsmanagementsystem einzurichten, mit dem die Sicherstellung der qualitätsvollen und nachvollziehbaren Tätigkeit der Agentur gewährleistet wäre. Für die AQA.A sollte es jedenfalls einen international gültigen Standard geben, nach dem die Agentur organisiert sein muss. Zudem fehlt im Gesetzesentwurf eine Aussage dazu, durch wen die AQA.A alle 5 Jahre evaluiert werden soll. Dies sollte zumindest ein international tätiges Gremium sein, das durch ihre Evaluierung die internationale Vergleichbarkeit der qualitätsvollen Zertifizierungs- und Akkreditierungstätigkeiten der Agentur sicherstellt (vgl. internationale Akkreditierung der Akkreditierungsstelle des BMWFJ durch die European Cooperation for Accreditation).

Finanzierung der AQA.A

Der derzeitige Gesetzesentwurf sieht vor, dass die AQA.A teils aus Bundesgeldern und teils aus selbst lukrierten Einnahmen finanziert wird. Durch diese Festlegung wird die Unabhängigkeit der Agentur beeinträchtigt. Eine zentrale Qualitätssicherungsagentur muss jedenfalls finanziell unabhängig sein und darf ausschließlich über ein zugewiesenes Budget finanziert werden. Siehe hierzu auch § 13 (1) des QSG – es ist die Rede davon, dass die Agentur für ihre Akkreditierungstätigkeiten „ein Entgelt individuell in Rechnung stellen kann“. Die Festlegung der „Höhe einer Verfahrenspauschale“, wie in §13 (2) erwähnt reicht jedenfalls nicht aus.

Lösungsvorschlag an Hand des Beispiels der Akkreditierungsstelle des BMWFJ: die Höhe der Einnahmen der Stelle je Verfahren werden über eine dem Akkreditierungsgesetz mitgeltende Gebührenverordnung geregelt. Die Einnahmen fließen vollständig an den Bund zurück und sind nicht der Stelle zugewiesen. Die Stelle erhält jährlich vom Bund ein Budget für ihre Tätigkeiten, das unabhängig von den erfolgten Einnahmen ausschließlich bedarfsbezogen (Personalkosten, Sachkosten, ...) zugewiesen wird, sodass die qualitätsvolle Durchführung der Tätigkeiten der Akkreditierungsstelle sichergestellt ist, die Stelle jedoch frei von finanziellen Interessen bleibt.

Aufgaben der AQA.A

Der derzeitige Gesetzesentwurf sieht vor, dass die AQA.A externe Qualitätssicherungsverfahren durchführt und entwickelt und darüber hinaus die Entscheidungsbefugnis über diese Verfahren besitzt. Zudem ist vorgesehen, dass die Agentur auch Beratungstätigkeiten durchführt. Diese Kombination schließt die Unabhängigkeit der Agentur in ihren externen Qualitätssicherungsverfahren, respektive in deren Akkreditierungs- bzw. Zertifizierungsentscheidungen völlig aus.

Sowohl in der gesamten ISO 170XX-Normenreihe, die Basis für internationale Akkreditierungstätigkeiten an Prüf-, Inspektions- und Zertifizierungsstellen darstellt und im Falle der Zertifizierungsstellen (ISO 17021) folglich auch internationale Zertifizierungstätigkeiten regelt, ist aus genau diesem Grund in jedem Fall eine Beratung in Verbindung mit Überprüfung (von Managementsystemen) definitiv untersagt. Die ISO 17021 für die Akkreditierung von Zertifizierungsstellen sieht sogar einen Ausschuss zur Sicherung der Unparteilichkeit vor, um der Befangenheit der Stelle entgegenzuwirken. Der vorliegende Gesetzesentwurf besagt in § 12 (1) zwar, dass die Agentur keinerlei Zertifizierungen an Einrichtungen vornehmen darf, deren Qualitätsmanagementsystem unter Zuhilfenahme der Beratung der Agentur aufgebaut wurde, jedoch ist dies im Falle von Akkreditierungstätigkeiten derzeit im QSG noch nicht so vorgesehen. Es fehlen diesbezüglich

jedenfalls noch Regelungen, die eine gleichzeitige Beratung und Akkreditierung durch die AQA.A ausschließen.

Geschäftsordnung des „Boards“ und des Beirats der AQA.A

Sowohl für das Board der AQA.A als auch für deren Beirat ist im Gesetzesentwurf vorgesehen, dass eine Geschäftsordnung auszuarbeiten ist, um die Tätigkeiten dieser Gremien regelt. In beiden Fällen gibt es keinerlei Vorgabe, dass eine Aussage zur Unparteilichkeit der Gremien zu tätigen ist.

Beschwerdekommision der AQA.A

Der derzeitige Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Beschwerdekommision ein Mitglied mit juristischem Hintergrund haben kann – dies sollte jedenfalls ein „Muss“ sein, zumal die Fachkompetenz in juristisch relevanten Beschwerdefällen sonst nicht gewährleistet ist.

Zu § 16 Audit und Zertifizierung

In § 16 des Gesetzesentwurfs wird festgelegt, dass die Zertifizierung des Qualitätsmanagementsystems durch ein Audit bestätigt wird. Es sind zwar Prüfbereiche für dieses Audit definiert, es fehlt jedoch jegliche Aussage darüber, welche Kriterien diese Prüfbereiche erfüllen müssen. Somit fehlt auch die Basis für ein Audit. In einem Audit wird ein Soll-Ist-Vergleich eines Managementsystems geprüft, was im vorliegenden Fall nicht möglich ist, zumal das „Soll“ nicht feststeht. Ebenso verhält es sich mit dem Endbericht zum Audit. Es ist vorgesehen, dass das Board zur besseren Vergleichbarkeit Richtlinien für die Berichte vorgeben kann. Für Auditberichte müssen aber jedenfalls Richtlinien feststehen, um Umfang und Inhalte zu regeln. Vor allem müssen in einem Auditbericht Aussagen zu finden sein, inwiefern das geprüfte Managementsystem von den Vorgaben abweicht, um gegebenenfalls Auflagen definieren zu können, wie es in § 16 (6) vorgesehen ist. Auf Grund der fehlenden zugrundeliegenden Standards für eine Zertifizierung ist jedoch ohnehin fraglich, worauf sich etwaige Auflagen stützen könnten.

Hier noch einige weiterführende Links:

Homepage der International Engineering Alliance:

<http://www.washingtonaccord.org/>

Hier werden die Graduate Attributes and Professional Competencies der Washington, Sydney und Dublin Accords beschrieben. Besonders wichtig: letzte Zeile in der Tabelle 5.1 (Seite 8):

<http://www.washingtonaccord.org/IEA-Grad-Attr-Prof-Competencies-v2.pdf>

Generell: Schnittstelle Artikel I und Artikel III – Abgrenzung zwischen Neuantrag und Änderungsantrag

Wenn ein bestehender Studiengang inhaltlich umfassend umgestaltet wird, ist nicht klar, in welchem Fall ein Neuantrag eines FH-Studienganges vorliegt, der einer Akkreditierung nach Artikel I bedarf und in welchem Fall der Erhalter autonom eine Änderung vornehmen kann. Diese Schnittstelle müsste viel genauer definiert werden.

Artikel III **Änderung des Fachhochschulstudiengesetzes – FHStG**

Zu § 2 Abs 2 Studienbeitrag für Studierende aus Drittstaaten

Die Regelung, dass Erhalter von Studierenden aus Drittstaaten bei der Zulassung zu ordentlichen Studien kostendeckende Beträge einheben dürfen, ist sehr unpräzise und gibt den Erhaltern einen sehr weiten Spielraum, der für Studierende kaum Transparenz bietet.

Daher schlagen wir vor, dass anstelle dieser Regelung Erhaltern vom Gesetz das Recht eingeräumt wird, von Studierenden aus Drittstaaten analog zu den Regelungen für Universitäten höchstens den doppelten regulären Studienbeitrag in der Höhe von Euro 363,36 einzuheben.

Zu § 2 Abs 4 Frauenförderung

Während in manchen Disziplinen, wie z.B. in technischen Studiengängen und technischen Berufen, Frauen unterrepräsentiert sind, gilt das umgekehrte in manchen anderen Berufszweigen, wie etwa bei Gesundheitsstudiengängen, wo Männer unterrepräsentiert sind. Im Gesetz sollte daher anstelle des Verweises auf Frauenförderung der Verweis auf die „Förderung der jeweiligen unterrepräsentierten Geschlechtergruppe“ Verwendung finden (siehe auch § 15 Abs 3 Z 11).

Zu § 3 Abs 2 Z 6 – Bachelorarbeiten

Im Gesetzesentwurf werden Bachelor-Arbeiten als schriftliche Arbeiten definiert. In manchen FH-Studiengängen (wie zB in Design-Studiengängen) bestehen Bachelor-Arbeiten jedoch vielfach in Werkstücken. Daher schlagen wir vor, diese Definition um den Passus „schriftlich oder künstlerisch/wissenschaftlich“ zu erweitern.

Zu § 4a Abs 2 Jahrgangssprecher

Dass im Gesetz die Jahrgangssprecher nicht mehr vorgesehen sind, entspricht keinesfalls einem optimalen Kommunikationsprozess in FH-Studiengängen: Gerade Jahrgangssprecher sind besonders wichtige Personen in den administrativen Abläufen zwischen Studiengangsleitung und den Studierenden, weshalb die Regelung des § 4a Abs 2 Z 3 jedenfalls beibehalten werden sollte oder zumindest beibehalten werden kann.

Zu § 15 Kollegium

Grundsätzlich ist aus unserer Sicht der Umstand, dass durch die geplante Gesetzesnovelle der autonome Bereich der Fachhochschulen nicht erweitert, sondern – im Gegenteil – noch beschränkt wird, nicht zu begrüßen. Als Beschränkung des autonomen Bereiches sehen wir etwa die Möglichkeit, für die Wahl des/r Kollegiumsleitung und deren Stellvertretung nur 2 Personen aufzustellen, und vor allem auch die Notwendigkeit, dass die Geschäftsordnung und Satzung des Kollegiums im Einvernehmen mit dem Erhalter zu erlassen ist.

Zusammensetzung und Größe des Kollegiums

Die Fachhochschulen Österreichs unterscheiden sich sehr stark in ihrer Größe, d.h. in ihrer Anzahl der Studiengänge. Dieser Tatsache sollte im Gesetz dadurch Rechnung getragen werden, dass auch eine Bandbreite in der Anzahl der Kollegiumsmitglieder vorgesehen werden sollte anstelle der im Entwurf vorgesehenen fixen Anzahl von sechzehn Mitgliedern zuzüglich der Kollegiumsleitung.

Entgegen dem Vorschlag, sechs StudiengangsleiterInnen, sechs VertreterInnen des Lehr- und Forschungspersonals und vier Studierende als Kollegiumsmitglieder (zuzüglich des/r Leiter/in und deren Stellvertretung) im Gesetz zu verankern, treten wir für ein gleiches Vertretungsverhältnis der im Kollegium vertretenen Gruppen von 1/3 – 1/3 – 1/3 ein. Daher sollten entweder acht (oder sechs) StudiengangsleiterInnen, acht (oder sechs) VertreterInnen des Lehr- und Forschungspersonals und acht (oder sechs) Studierende als Kollegiumsmitglieder fungieren. Darüber hinaus sollte ausdrücklich im Gesetz verankert werden, dass Vertretungsregelungen der Kollegiumsmitglieder in der Geschäftsordnung vorgesehen werden können.

Kollegiumsausschüsse

Um die Arbeit im Kollegium effizient gestalten zu können, sollte im Gesetz die Möglichkeit entscheidungsbefugter Ausschüsse vorgesehen werden.

Frauenanteil im Kollegium

Dass bei der Erstellung des Wahlvorschlages pro Gruppe „nach Möglichkeit mindestens 40%“ Frauen aufzunehmen sind, erscheint eine willkürlich angenommene Zahl; wir treten daher dafür ein, dass anzustreben ist, dass „nach Möglichkeit 50%“ Frauen in den Wahlvorschlägen aufscheinen.

Satzung und Geschäftsordnung des Kollegiums

Im Gesetz sollten die Befugnisse des Kollegiums betreffend die Satzung und die Geschäftsordnung - insbesondere im Verhältnis zum Erhalter - konkretisiert werden.

Absätze 6-9 in § 15

Die Absätze 6-9, die im Vorschlag zu dieser FHStG-Novelle in § 15 hinzugefügt wurden, stimmen nicht mit der Überschrift „Kollegium“ überein, sondern betreffen andere Themen. Diese Absätze sollten daher an anderen Stellen des Gesetzes eingefügt werden.

Weitere Vorschläge:

Folgende wichtige Punkte, die in einer FHStG-Novelle berücksichtigt werden sollten, sind im Gesetzesentwurf noch nicht enthalten, weshalb wir vorschlagen, diese Punkte noch einzufügen:

1) Forschung und Entwicklung

Anwendungsbezogene Forschung und Entwicklung ist ein leitender Grundsatz von Fachhochschul-Studiengängen, weshalb dieser Punkt jedenfalls unter den grundsätzlichen Zielen in § 3 FHStG aufgenommen werden sollte. Der Passus in § 15 Abs 6 idF des Entwurfes sollte hier Berücksichtigung finden.

2) Bezeichnung Hochschule

Wie in Deutschland bereits seit längerem üblich, sollten auch in Österreich Erhalter von FH-Studiengängen berechtigt sein, ihre Institution als „Hochschule“ zu bezeichnen.

3) Akademische Titel der AbsolventInnen ohne Zusatz „FH“

Aufgrund der durch den Bologna-Prozess eingeleiteten Durchlässigkeit der (tertiären) Bildungssysteme und der damit verbundenen Gleichwertigkeit der Hochschulabschlüsse, sollte die zwingende Erfordernis des Zusatzes „FH“ auch bei bereits in der Vergangenheit erworbenen akademischen Titeln, die an Fachhochschulen verliehen wurden, entfallen.

4) Flexible Studiendauer bei berufsbegleitenden Studiengängen

Gerade bei berufsbegleitenden Studiengängen erweist sich das enge zeitliche Korsett des Fachhochschulstudiums manchmal als Stolperstein. Eine bereits vom Gesetz für andere Verhinderungsgründe vorgesehene Flexibilisierung, etwa mit 2 Toleranzsemestern, könnte hier auf erhöhte Arbeitsbelastung während eines berufsbegleitenden Studiums ausgeweitet werden und so zur Senkung der Drop-Out-Quote beitragen.

Das Fachhochschulkollegium der Fachhochschule Joanneum, Graz
vertreten durch den Rektor und wissenschaftlichen Geschäftsführer

o.Univ.Prof. DI Dr. Karl-Peter Pfeiffer