



A-1040 Wien | Wiedner Hauptstraße 57 / II 2 | Fax: +43 (0)5 90900 3794 | E-Mail: info@veboe.at | www.veboe.at

Stellungnahme des Verbandes der ErwachsenenBildungsTräger Österreichs (VEBÖ)

zum

Entwurf eines Qualitätssicherungsrahmengesetzes 2011

Wir danken für die Möglichkeit der Stellungnahme im Begutachtungsverfahren zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem

- ein Gesetz über die externe Qualitätssicherung und die Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung – Austria im tertiären Bildungswesen (Qualitätssicherungsgesetz – QSG)
- und ein Bundesgesetz über Privatuniversitäten und Zertifikatslehrgänge (PUZ-G) erlassen wird,
- sowie das Bundesgesetz über Fachhochschulstudiengänge (Fachhochschul-Studiengesetz – FHStG) geändert wird

und betonen ausdrücklich, dass alle Bestrebungen, die externe Qualitätssicherung im tertiären Sektor zu stärken, von uns begrüßt und unterstützt werden.

Zusammenfassend kann gesagt werden:

1. Die Zusammenführung der im Hochschulbereich bestehenden Einrichtungen zu einer neuen gemeinsamen Einrichtung der externen Qualitätssicherung ist in den Gesetzesentwürfen gut gelöst. – Sie ist ja auch, wie die Erläuterungen bemerken, das Ergebnis eines ausführlichen Diskussionsprozesses, in den die wesentlichen Interessen eingeflossen sind.
2. Die Klarstellung hinsichtlich der Begrifflichkeit und der Einordnung unterschiedlicher Bildungseinrichtungen in das Bildungssystem wird hingegen durch die vorliegenden Gesetzesentwürfe nicht zufriedenstellend gelöst.
3. Der Gesetzesentwurf geht vom Bildungsprogramm im Sinn der International Standards Classification of Education (ISCED) der UNESCO aus, fokussiert auf den tertiären Bildungsbereich und unterscheidet zwischen
 - tertiär hochschulischen Bildungseinrichtungen (Level 5A) und
 - tertiär nicht-hochschulischen Bildungseinrichtungen (Level 5B).

Die erläuternden Bemerkungen (Seite 4) ordnen die Lehrgänge universitären Charakters der Gruppe tertiären nicht-hochschulischen Bildungseinrichtungen zu (Level 5B) – Und das ist unrichtig.

4. **Begründung:** Die Lehrgänge universitären Charakters sind gesetzlich eindeutig als dem Level 5A – university level – angehörig definiert: Die/Der für Universitäten zuständige MinisterIn hat privaten wissenschaftlichen Bildungseinrichtungen per Verordnung das Recht verliehen, ihre von der Verordnung erfassten Lehrgänge als „Lehrgang universitären Charakters“ zu bezeichnen und im Einzelfall festgelegte akademische Grade bzw. akademische Bezeichnungen zu verleihen.

Die Qualitätssicherung wird bei diesem Modell durch das Universitäts-Studiengesetz (BGBl. I 48/1997 in der Fassung BGBl. I 105/2001) geregelt: Vor der Verleihung der Bezeichnung „Lehrgang universitären Charakters“ sind „die fachlich in Betracht kommenden Universitäten und das Universitätenkuratorium anzuhören“; die Übernahme der inhaltlichen Gesamtverantwortung muss durch eine Person mit *venia legendi* erfolgen; Unterricht durch fachlich ausreichend qualifiziertes Lehrpersonal; Vorlage von zumindest 2 Gutachten von facheinschlägig wissenschaftlich ausgewiesenen Personen, die im Einvernehmen mit der/dem MinisterIn zu benennen sind. Voraussetzungen für die Verleihung sind jährliche Berichtspflicht und im Bedarfsfall Evaluierungen durch Dritte zur Qualität der Lehre an Ort und Stelle.

5. **Es wäre sachlich nicht nachvollziehbar, wenn ein im tertiären hochschulischen Bildungsbereich – Level 5A - bestehendes erfolgreiches und den Erfordernissen der Praxis entsprechendes Bildungsangebot durch legistische Fehlinterpretation faktisch ersatzlos aus dem österreichischen Bildungssystem eliminiert würde.** Der Gesetzgeber kann für das auslaufende Modell der Lehrgänge universitären Charakters in der gesetzlichen Neuordnung systemkonform Platz schaffen und die Qualitätssicherung verbessern.

Dazu machen wir folgende Vorschläge:

- a) Im PUZ-G soll privaten Bildungseinrichtungen das Angebot tertiärer Bildung auf Level 5A, verbunden mit dem Recht, akademische Grade und Bezeichnungen zu verleihen, ermöglicht werden.

Unser Vorschlag, § 1 Abs.1 PUZ-G soll lauten:

„Dieses Bundesgesetz regelt die Organisation von Privatuniversitäten, von Privaten Hochschulischen Instituten und die Durchführung von Zertifikatslehrgängen.“

Dem 2. Abschnitt soll ein 3. Abschnitt mit der Überschrift „Private Hochschulische Institute, Akkreditierungsvoraussetzungen“ folgen; der Abschnitt über die Zertifikatslehrgänge soll als 4. Abschnitt bezeichnet werden.

- b) Die Privaten Hochschulischen Institute erfüllen inhaltlich die Definition nach § 51 Abs.2 Ziffer 1 UG (Studien im Ausmaß von wenigstens 6 Semestern, Zulassung allgemeine Universitätsreife).
- c) Sie sind berechtigt, Bachelorstudien einzurichten.
- d) Sie sind berechtigt, Hochschullehrgänge für Weiterbildung einzurichten.
- e) Sie sind berechtigt, akademische Grade und Bezeichnungen zu verleihen. Im Einzelnen sind dabei die vergleichbaren Bestimmungen des PUZ-G und des Universitätsgesetzes 2002 sinngemäß anzuwenden.



A-1040 Wien | Wiedner Hauptstraße 57 / II 2 | Fax: +43 (0)5 90900 3794 | E-Mail: info@veboe.at | www.veboe.at

- f) Private Hochschulische Institute sind so wie die Privatuniversitäten vom Finanzierungsverbot des Bundes betroffen. Wenn sie ihre Aufgaben im Sinne lebenslangen Lernens erfüllen wollen, müssen sie nachhaltig und marktkonform arbeiten. – Sie sind daher berechtigt, gegebenenfalls nur Hochschullehrgänge für Weiterbildung anzubieten. (vgl. auch § 5 DUK-G).
- g) Übergangsbestimmung: Akkreditierte Bildungseinrichtungen, die Lehrgänge universitären Charakters anbieten, sind berechtigt, ihre bestehenden Lehrgänge ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Bundesgesetzes weitere 2 Jahre, jedenfalls bis 31.12.2014, durchzuführen.
- h) Der Verband der Erwachsenenbildungsträger Österreichs (VEBÖ) hält es für äußerst bedenklich, wenn die Verleihung akademischer (Weiterbildungs-) Grade – wie aus dem Entwurf deutlich erkennbar – in Zukunft nur Universitäten bzw. Hochschulen vorbehalten werden soll. Dies würde in der tertiären, berufsbezogenen und berufsbegleitenden Weiterbildung einen deutlichen **Rückschritt vor** die Zeit der Einführung der Lehrgänge universitären Charakters bedeuten.
- Von den Universitäten und Hochschulen können die Bereiche der berufsnahen und berufsunterstützenden Weiterbildung schon allein wegen Ihrer Ressourcenausstattung und wegen ihrem gesetzlichen Auftrag nicht oder nur unzureichend abgedeckt werden. Damit erwachsen dem Bildungs- und Wirtschaftsstandort Österreich erhebliche Wettbewerbsnachteile. Berufliche und persönliche Nachteile entstehen auch für die Personengruppen, die aufgrund ihrer beruflichen Erfordernisse einen akademischen Abschluss benötigen. Aus diesen Gründen plädieren wir für die **Fortführung der bisherigen tertiären hochschulischen Weiterbildung auf Level 5A durch qualitätsgesicherte Lehrgänge Privater Hochschulischer Institute.**

Stellungnahme zum Entwurf eines Qualitätssicherungsgesetzes – QSG

Soweit es sich nicht um die fehlerhafte Einordnung der „Lehrgänge universitären Charakters“ in das Bildungssystem bzw. die fehlende adäquate Nachfolgeform für die „Lehrgänge universitären Charakters“ im Bildungssystem handelt, ist aus Sicht der VEBÖ am genannten Gesetzesentwurf nur folgendes auszusetzen:

1. Die im § 4 vorgesehene Personalzusammensetzung des Board von 14 Mitgliedern scheint uns als zu hoch und für die Aufgaben zu komplex. Die Mischung aus wissenschaftlichen und aus dem Bereich der Berufspraxis stammenden Mitgliedern wird hingegen ausdrücklich begrüßt. Es ist aber – bedingt durch die Unterschiedlichkeit der Lehrinhalte - Vorsorge zu treffen, dass die Praxisexperten aus dem jeweiligen Fachgebiet stammen und in ihrer fachlichen Zusammensetzung dem zu akkreditierenden Studiengang inhaltlich entsprechen.



A-1040 Wien | Wiedner Hauptstraße 57 / II 2 | Fax: +43 (0)5 90900 3794 | E-Mail: info@veboe.at | www.veboe.at

2. Die Festlegung der Entscheidungsfrist mit 9 Monaten ist zu lang. Die im AVG allgemein festgesetzte Entscheidungsfrist von 6 Monaten ist ausreichend. – Unser Vorschlag: Ersatzlose Streichung der Ausnahmebestimmung in § 22 Abs. 5 Ziffer 2 und Änderung der Frist in § 15 Absatz 5 auf 6 Monate.
3. Auf wenig Verständnis stößt die Bestimmung in § 15 „Registrierung grenzüberschreitender Studiengänge“. Einige glauben, dass diese Bestimmung zumindest dem Geist der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit widerspricht, andere vermuten, dass der doch beträchtliche Aufwand de facto nichts oder zu wenig bringt. – Unser Vorschlag ist, die Bestimmung in § 15 „im Zweifel“ zur Gänze und ersatzlos zu streichen.
4. Der im § 21 Abs. 2 Ziffer 3. für Zertifikatslehrgänge vorgesehene Widerruf bzw. das Erlöschen der Akkreditierung beim Anbieten von nicht-akkreditierten Studiengängen, die zu akademischen Graden führen, ist prinzipiell zu begrüßen. Der Widerruf dürfte aber dann nicht erfolgen, wenn der Lehrgang durchgeführt, der akademische Grad aber von einer dazu berechtigten in- und/oder ausländischen Hochschule und/oder Universität verliehen wird. § 21 Abs. 2 Ziffer 3. ist daher wie folgt zu ergänzen: „.....dies gilt nicht, wenn der akademische Grad von einer dazu befugten Universität oder Hochschule auf Grund gesetzlicher Berechtigung verliehen wird.“

Stellungnahme zum Entwurf eines
Bundesgesetzes über Privatuniversitäten und Zertifikatslehrgänge (PUZ-G)
in Zusammenhalt mit einschlägigen Bestimmungen im Entwurf zum
Qualitätssicherungsgesetz – QSG

Zu den Zertifikatslehrgängen:

1. Mit den Zertifikatslehrgängen will PUZ-G im Bereich der tertiären Bildung einen neuen Lehrgangstypus schaffen, der nicht durch Hochschulen angeboten wird (erläuternde Bemerkungen zu § 7), also im tertiären Bereich Level 5B. Andererseits ist die Definition von Zertifikatslehrgängen aber so weit gefasst, dass vermutlich eine Vielzahl von Lehrgängen bestehender Bildungseinrichtungen davon erfasst wird – berufsbegleitende, berufswweiterbildende und berufsausbildende Lehrgänge, die praxisbezogene Qualifikationen im tertiären Bildungsniveau mit einer Maximaldauer von 4 Semestern vermitteln.
Diesbezüglich gibt es eine Diskrepanz zwischen § 20 Abs.1 QSG („die Bildungseinrichtungen können einen Antrag auf Akkreditierung von Zertifikatslehrgängen stellen“) und § 7 Abs. 1 PUZ-G („Zertifikatslehrgänge sind nach den Bestimmungen QSG zu akkreditieren“). Wir würden dringend empfehlen, diese Zweideutigkeit aufzulösen!

2. Die im Entwurf aufgenommenen und damit der tertiären Qualitätssicherung unterliegenden **Zertifikatslehrgänge** als Kursformate von TSC-Tertiary Short Cycle-Programmen sind aus unserer Sicht grundsätzlich ein interessantes Konstrukt, bedürfen aber einer über die Beschreibung im Entwurf weit hinausgehenden klaren Positionierung in der Bologna-Architektur und einer verbindlichen Anschlussregelung zum hochschulischen Bildungssystem.
3. Folgende Punkte sind bei einer gesetzlichen Akkreditierung von Zertifikatslehrgängen kritisch zu überdenken:
 - Zertifikatslehrgänge sind keine Neuerfindung, es gibt sie bereits in großer Zahl und in unterschiedlichen Formaten im gesamten Aus- und Weiterbildungsbereich, an vielen Bildungsinstitutionen und Universitäten. Der Begriff ist also schon seit vielen Jahren besetzt. Es gäbe dann mind. 3 Formen von Zertifikatslehrgängen:
 - Akkreditierte ZertifikatsLG nach QSG,
 - ZertifikatsLG an Universitäten, FHs, PHs, an anderen gesetzlich geregelten Bildungseinrichtungen (z.B. Kollegs, Akademien),
 - ZertifikatsLG (nicht akkreditiert) in einer Vielzahl von privaten Bildungseinrichtungen (z.B. Vereine, GmbH) mit unterschiedlichem Umfang und Dauer, eventuell auch solche, die zu gesetzlich geregelten Berufsausbildungen führen (z.B. Lebens- und Sozialberater, Psychotherapeuten etc.)

Das Problem, das sich aus der bereits langjährigen Verwendung des Begriffes „ZertifikatsLG“ ergibt, ist die Frage der Abgrenzung. Wie können Konsumenten aus der Vielfalt ein Unterscheidungsmerkmal herauslesen und Orientierung erhalten? Die Begriffe „Zertifikat“ und ZertifikatsLG scheinen uns zu unspezifisch, da schon vielfältig im Aus- und Weiterbildungsbereich verwendet und deshalb für das QSG nicht brauchbar.

- **Zertifikatslehrgänge** stellen ein **Entwicklungslabor** dar, in dem zukünftige Themen und Trends im Bildungsbereich (auch kurzfristig) ausprobiert und getestet werden können. Mittel- und langfristig entstehen daraus von der entsprechenden Community akzeptierte Curricula für Ausbildungen und Lehrgänge. Diese experimentellen Formen in Akkreditierungen zu pressen widerspricht deren Charakter und Ziel.
- Falls **Zertifikatslehrgänge** im QSG aufgenommen werden, brauchen sie ordentliche, anerkannte und in der Wirtschaft bekannte Abschlusszeugnisse im tertiären Bereich, und es muss auch ihre Kompatibilität zu den hochschulischen Bildungssystemen eindeutig geregelt sein.
Es soll und muss für sie die – von der VEBÖ ausdrücklich begrüßte - neue Leitmaxime „kein Abschluss ohne Anschluss“ uneingeschränkte Gültigkeit besitzen. Auch aus Konsumentenschutzgründen und Gründen der Plan- und Berechenbarkeit von eingegangenen Studienverpflichtungen ist dies von Bedeutung und Relevanz.
- Dagegen ist im Gesetzesentwurf der Status, der Abschluss und die Anschlussmöglichkeit an die hochschulischen Ausbildungsformen nur undeutlich oder gar nicht formuliert.
Lediglich in den Erläuterungen zu Artikel II PUZ-G, § 7 Abs. 1 wird der Begriff „**Transparenz**“ verwendet. Das aber bleibt, mangels realer Verankerung im Gesetz, nur ein Versprechen bzw. eine Wunschvorstellung.



A-1040 Wien | Wiedner Hauptstraße 57 / II 2 | Fax: +43 (0)5 90900 3794 | E-Mail: info@veboe.at | www.veboe.at

Die Beschränkung auf max. 4 Semester Dauer (PUZ-G, § 7 Abs. 1) ist inhaltlich nicht begründet und widerspricht der gesetzlich vorgesehenen Dauer von zahlreichen Berufsausbildungen (Lebens- und Sozialberater-Ausbildung 5 Semester, Psychotherapieausbildung mind. 8-10 Semester).

Der Verweis auf die Kooperation mit hochschulischen Bildungseinrichtungen zwecks Verleihung von akademischen Graden (PUZ-G, § 7 Abs. 4) ist in der vorgeschlagenen Version unrealistisch, weil Universitäten im Falle der ZertifikatsLG nicht kooperieren können, da die Z-LG keine UniversitätsLG sind und damit nicht in die Hochschularchitektur passen: welcher Abschluss, welche Gültigkeit, welche Zugangsbedingungen, welche Struktur ist denn anzuerkennen?

4. Was hier fehlt, ist eine klare Regelung, ähnlich wie UG 2002, derzeit gültige Fassung, § 78, die in etwa so lauten könnte:
Absolventen von Zertifikatslehrgängen haben – unter bestimmten Voraussetzungen, die im Zuge der jeweiligen Akkreditierung geregelt werden, das Recht, an einer fachlich einschlägigen Universität oder vor einer Universitätskommission eine Prüfung abzulegen, die mit einem anerkannten akademischen (Weiterbildungs-) Grad abschließt. Damit würde dem Prinzip „kein Abschluss ohne Anschluss“ Rechnung getragen werden.
5. Ist im Gesetzesentwurf an eine **Pflichtakkreditierung der Vielzahl bereits bestehender Zertifikatslehrgängen** gedacht (Artikel I QSG, § 27 – Strafbestimmung - und Artikel II PUZ-G, § 7 Abs. 1 könnte man so auslegen), so wäre das mit den Argumenten der Lehr- und Lernfreiheit, der Freiheit der Erwachsenenbildung, der Dienstleistungsfreiheit, des Vertrauensschutzes und des ungerechtfertigten Eingriffs in marktwirtschaftliche Ordnungsprinzipien abzulehnen und wäre übrigens im Feld der Erwachsenenbildung auch nicht durchführbar.

Wien, Mittwoch, 19. Januar 2011