

Rektorat
Schillerplatz 3

A-1010 Wien

T + 43 (1) 588 16 – 1001
F + 43 (1) 588 16 - 1099rektorin@akbild.ac.at
www.akbild.ac.at

Stellungnahme zum Entwurf einer Änderung des Universitätsgesetzes 2002 – UG

GZ BMWFW-52.250/0144-WF/IV/6/2014

Die Akademie der bildenden Künste Wien nimmt zu einzelnen Vorschlägen im Entwurf wie folgt Stellung.

Frauenförderung

Die Akademie der bildenden Künste Wien begrüßt dem Grunde nach das Vorhaben, die im UG vorgesehene Geschlechterverteilung bei Kollegialorganen jener des B-GIBGs anzupassen und hier einer langjährigen Forderung vor allem der Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen nachzukommen. Parallel dazu wird aber der Begriff der „Geschlechterparität“ eingeführt und damit die Frauenförderung grundlegend relativiert. Die Zielrichtung des Bundes-Gleichbehandlungsgesetzes ist jedoch eindeutig auf die Förderung der Präsenz von Frauen in allen Funktionen, Kollegialorganen, Gremien usw. gerichtet, insbesondere auch in Führungsgremien. Die Einführung der Geschlechterparität in der vorgesehenen Definition würde jedoch faktisch zu einer Verringerung des Frauenanteils führen. Denn es gibt einige wenige Gremien, in denen Frauen bereits jetzt mehr als 50% aller Funktionen wahrnehmen und in denen es in Hinkunft zu einer Verringerung des Frauenanteils kommen wird. Dagegen ist in jenen Gremien – und das ist der überwiegende Teil – in denen Männer die Mehrheit bilden, trotz der geplanten Änderungen mit keiner Erhöhung des Frauenanteils in absehbarer Zeit zu rechnen. Davon könnte erst ausgegangen werden, wenn der Frauenanteil tatsächlich in allen universitären Hierarchien und quer über alle Fachbereiche hinweg mindestens 50% betragen würde. Diese geplante Änderung wird in den erläuternden Bemerkungen damit argumentiert, dass gleichzeitig, also mit der Einführung des Begriffs der Geschlechterparität, „aber auch der Kritik am Begriff ‚Quote‘ Rechnung getragen“ wird. Es ist nicht nachzuvollziehen von welcher Kritik am Begriff der „Quote“ hier die Rede ist, wird sie doch nahezu ausschließlich von jenen – in der Hauptsache Männern – formuliert, die nach wie vor kein Interesse an Geschlechtergerechtigkeit im Sinne einer Frauenförderung haben. Mit dem Begriff der Geschlechterparität wird aber nun der Versuch unternommen, eine Männerquote – es müssen 50% sein – zu normieren, um zu garantieren, dass Männer nicht ins Hintertreffen geraten können. Wir können uns des Eindrucks nicht erwehren, als müssten nun, da es in Leitungsfunktionen und -organen der Universitäten in den letzten Jahren zunehmend mehr Frauen gibt, dieser Entwicklung Einhalt geboten und Männer unter Schutz gestellt werden.

Weiters soll zusätzlich zum Frauenförderungsplan ein so genannter Gleichstellungsplan eingeführt werden. Der Begriff des Gleichstellungsplans ist der österreichischen Rechtsordnung aus gutem

Grund unbekannt und somit auch dem B-GIBG, stehen doch die beiden Pläne - was vor allem die Frage der Frauenförderung betrifft - in einem inhaltlichen Widerspruch. Jene Angelegenheiten, die in einem Gleichstellungsplan der Universitäten zu regeln wären – und so sind sie auch im 2. Hauptstück des I. Teils des B-GIBG bezeichnet – sind Maßnahmen der Antidiskriminierung und nicht der Gleichstellung und somit kann hier aus unserer Sicht nur ein **Antidiskriminierungsplan** normiert werden. Die nun als leitender Grundsatz der Universitäten beabsichtigte Aufnahme der außerordentlich wichtigen Vereinbarkeitsthematik ist, wie alle anderen leitenden Grundsätze in § 2 zu behandeln und kann in einen Antidiskriminierungsplan aufgenommen werden.

Es darf an dieser Stelle aber auch darauf hingewiesen werden, dass das Ermöglichen von Vereinbarkeit von Studium oder Beruf mit Betreuungspflichten für Kinder und pflegebedürftige Angehörige in einem hohen Maß von den gesellschaftlichen und staatlichen Rahmenbedingungen abhängig ist. Die in Österreich fehlenden Einrichtungen der Kinderbetreuung, die fehlende Ganztagschule, die fehlenden Angebote für pflegebedürftige Menschen führen in der Regel zu der außerordentlich schwierigen Situation von berufstätigen Menschen, oder besser gesagt berufstätigen Frauen, sind es doch überwiegend Frauen, die nach wie vor in der Mehrzahl der Fälle diese Betreuungspflichten übernehmen und auch immer wieder dafür von der Gesellschaft verantwortlich gemacht werden. Selbstverständlich sollen auch die Universitäten ihren gesellschaftspolitischen Verpflichtungen nachkommen, aber sie für eine in den letzten Jahrzehnten teilweise verfehlte Bildungs- und Sozialpolitik dahingehend in die Pflicht zu nehmen, dass nun die Vereinbarkeit lediglich auf die Organisation des Berufslebens oder des Studiums abstellt, hieße das Pferd beim Schwanz aufzuzäumen.

Der Entwurf ist daher folgendermaßen zu ändern:

§ 19 (1)

6. Frauenförderungs- und Antidiskriminierungsplan

Geschlechterparitätische Zusammensetzung von Kollegialorganen und Gremien

§20 a Abs 2

(2) Jedes Kollegialorgan und jedes Gremium gemäß Abs. 1 hat geschlechterparitätisch zusammengesetzt zu sein, **sodass diesem wenigstens 50% Frauen angehören.** “ Bei Kollegialorganen und Gremien mit einer ungeraden Anzahl von Mitgliedern erfolgt die Berechnung der Geschlechterparität, indem die Anzahl der Mitglieder rechnerisch um ein Mitglied zu reduzieren ist, und die Geschlechterparität von dieser Anzahl zu bestimmen ist. **Im Sinne der Frauenförderung ist darauf hinzuwirken, dass das weitere Mitglied des betreffenden Kollegialorgans oder Gremiums eine Frau ist.**¹

Eine alternative Variante wäre die Einfügung eines Absatzes 5 in § 20a

§20a. (5) Von der Geschlechterparität kann abgesehen werden:

¹ Im Lichte von Art 7 Abs 2 B-VG und der transversalen gleichheitsrechtlichen Gewährleistungsverpflichtungen der CEDAW sowie dem daraus ableitbaren Prinzip des Gender Mainstreaming ist ein Repräsentationsniveau, das über dem geschlechterparitätischen Zielwert liegt, zulässig, wenn dies zur Sicherstellung einer geschlechtersensiblen Politik in allen Funktionsbereichen als notwendig erachtet wird.

1. bei einer Überrepräsentanz von Frauen
2. wenn Frauen nachvollziehbar befürchten müssen, dass sie bei der Übernahme von Funktionen Nachteile in ihrer universitären Laufbahn oder Lebensgestaltung in Kauf nehmen müssen
3. wenn es auf Grund der tatsächlichen Umstände nicht möglich ist, geschlechterparitätisch zu besetzen.

Der Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen hat seine Zustimmung oder Nichtzustimmung zu begründen und öffentlich zu machen.

Frauenförderungs- und Antidiskriminierungsplan

§ 20 b Abs. 1

(1) Der **Frauenförderungs- und Antidiskriminierungsplan** dient der Umsetzung der **verfassungsrechtlichen** Vorgaben zur tatsächlichen Gleichstellung gemäß Art. 7 Abs. 2 und 3 B-VG sowie des Bundesgesetzes über die Gleichbehandlung im Bereich des Bundes (Bundes-Gleichbehandlungsgesetz - B-GIBG), BGBl. Nr. 100/1993, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 210/2013, im Hinblick auf die Universitäten und die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes zur Gleichstellung und Gleichbehandlung von Frauen und Männern. Ergänzend sind im **Frauenförderungs- und Antidiskriminierungsplan** gemäß § 11a B-GIBG insbesondere folgende Angelegenheiten zu regeln:

1. Vereinbarkeit (§ 2 Z 13);
2. Antidiskriminierung (2. Hauptstück des I. Teils des B-GIBG).

(2) Das Recht auf Vorschlag des **Frauenförderungs- und Antidiskriminierungsplanes** sowie das Recht auf Vorschlag einer Änderung des **Frauenförderungs- und Antidiskriminierungsplanes** an das Rektorat stehen dem Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen zu (§ 44). Ein Abgehen vom Vorschlag des Arbeitskreises für Gleichbehandlungsfragen durch das Rektorat oder den Senat ist nur mit einer entsprechenden Begründung an den Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen möglich. Der **Frauenförderungs- und Antidiskriminierungsplan** ist innerhalb von sechs Monaten ab Vorlage des Vorschlages **vom Rektorat** zu erlassen.

Erklärung: Da es sich beim **Frauenförderungs- und Antidiskriminierungsplan** jedenfalls um Maßnahmen der Personalentwicklung, aber auch anderer Vorhaben, die mit Kosten verbunden sind, handelt, kann eine Erlassung durch den Senat mit dem Argument der allfälligen mangelnden Bedeckung leicht zu einer unvollständigen Umsetzung durch das Rektorat führen. Erlässt hingegen das Rektorat den **Frauenförderungs- und Antidiskriminierungsplan**, ist eine Selbstbindung gegeben.

Ergänzung – Entwicklung und Erschließung der Künste

Forschungsförderung, Auftragsforschung und Vollmachten Forschungsförderung und Auftragsforschung

§ 26. (1) Die Angehörigen des wissenschaftlichen und künstlerischen Universitätspersonals sind berechtigt, in ihrem Fach auch Forschungsvorhaben oder künstlerische Arbeiten an der Universität einzuwerben und durchzuführen, die nicht aus dem Budget der Universität, sondern aus Forschungsaufträgen Dritter, aus Mitteln der Forschungsförderung oder aus anderen Zuwendungen Dritter finanziert werden. Die Durchführung solcher Vorhaben zählt zur Universitätsforschung **und zur universitären Entwicklung und Erschließung der Künste.**

Erklärung: hier wäre die Entwicklung und Erschließung der Künste zu ergänzen

Bauleitplan

Die Akademie der bildenden Künste Wien begrüßt eine gesetzliche Verankerung transparenter und verbindlicher Regelungen. Diese sollen vor allem dazu dienen, den Universitäten zeitlich und finanziell planbare Bauvorhaben zu ermöglichen. Keinesfalls darf dies aber zu einer bürokratischen Überregulierung oder gar Einschränkung universitärer Autonomie führen.

§118a

§ 118a. (1) Die Bundesministerin oder der Bundesminister hat einen gesamtösterreichischen Bauleitplan, der in bis zu drei getrennte Planungsregionen gegliedert sein kann, **und eine Periode von mindestens fünf Jahren umfasst**, als Planungsinstrument für die Realisierung universitärer Immobilienprojekte zu führen. Der gesamte Bauleitplan ist öffentlich. **Die Umsetzung des Bauleitplans ist halbjährlich mit 1. Juni und 1. Jänner zu veröffentlichen.**

(4) Die Universitäten haben ihre geplanten Immobilienprojekte, **deren finanzielle Bedeutung jenen Wert nicht übersteigt, ab dem gemäß der Vorhabensverordnung, BGBl. II Nr. 22/2013 das Einvernehmen mit der Bundesministerin oder dem Bundesminister für Finanzen herzustellen wäre** der Bundesministerin oder dem Bundesminister bekanntzugeben. Jedes Immobilienprojekt ist von der betreffenden Universität unter Anwendung von Berechnungsgrundlagen, die in der Projektbeschreibung offenzulegen sind, finanziell zu bewerten.

Immobilienbewirtschaftung der Universitäten

§118b (4) Die Bundesministerin oder der Bundesminister **hat** nach Maßgabe des aktuellen budgetären Handlungsspielraumes, der Prioritätenreihung des Bauleitplanes, der Angemessenheit der finanziellen Bewertungen ~~sowie der übergeordneten bildungs- und wissenschaftspolitischen Interessen sowie der allgemeinen volkswirtschaftlichen Lage~~ die Freigaben für einzelne Projekte gemäß Abs. 5 zu erteilen.

Erklärung: Eine derart allgemein und weit gefasste Formulierung kommt einer Generalklausel gleich, welche die Bundesminister_in in die Lage versetzt, sich jederzeit über die vereinbarte Prioritätenliste hinwegzusetzen. Die gesamten Regelungen des Bauleitplans wären mithin obsolet. Diese Begriffe sind daher zu streichen.

Die Verordnungsermächtigung in § 118b (5) wird grundsätzlich für sinnvoll angesehen, allerdings darf der Inhalt der Verordnung keinesfalls in den Erläuterungen vorweggenommen werden. Die Verfahrensregelungen in den Erläuterungen zu Z 38 sind daher gänzlich zu streichen. Durch die Verordnung geregelt werden sollte hingegen die Definition des Begriffs „Folgekosten“ (siehe § 118a Abs. 2).

Lehramtsstudien

Sowohl das Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen, BGBl. I Nr. 124/2013 als auch die Dienstrechts-Novelle 2013, BGBl. I Nr. 211 haben nur unzulängliche und zum Teil auch in sich widersprüchliche Regelungen hinsichtlich der Umsetzung der Pädagoginnen- und Pädagogenbildung gebracht. Die in den seinerzeitigen Begutachtungsverfahren von den betroffenen Institutionen mannigfaltig geäußerten im Detail angeführten Bedenken haben leider keine Berücksichtigung gefunden. Es ist daher grundsätzlich zu begrüßen, dass nunmehr der dringend erforderliche Korrekturbedarf erkannt wurde und Ministerialentwürfe vorgelegt worden sind. Bei den vorliegenden Entwürfen verwundert vorerst, dass von der 2013 gewählten Form der Bundesrahmengesetzgebung abgegangen worden ist und nunmehr zwei getrennte Ministerialentwürfe zur Begutachtung aufliegen.

An diesen Entwürfen erscheinen uns insbesondere folgende Punkte problematisch:

- Es gibt keinen sachlich nachvollziehbaren Grund, warum nunmehr auch die Universitäten der Künste für ihre Lehramtsstudien eine Studieneingangs- und Orientierungsphase vorsehen sollten.
- Die in den Entwürfen vorgelegten Bestimmungen hinsichtlich gemeinsam eingerichteter Studien sind in mehrfacher Weise verfassungsrechtlich bedenklich.
- Die „Günstigkeitsklausel“ gerät mit den hohen Qualitätsanforderungen des neuen Lehramtsstudiums in Konflikt.
- Die Festlegung der anwendbaren Regelungen nach der „Günstigkeitsklausel“ schränkt den autonomen Gestaltungsspielraum der Universitäten ein.
- Das erforderliche Regelungskonvolut im Curriculum scheint in der Praxis, wenn überhaupt, nur unter enormem Aufwand zu realisieren sein.

Die wichtigsten Kritikpunkte im Einzelnen:

Universitätsgesetz:

§ 54 Abs 6d: Die Neuformulierung dieses Absatzes sieht vor, dass auch alle Lehramtsstudien an den Universitäten der Künste sowie in jenen Studienrichtungen, zu deren Zulassung im Sinne des § 66 Abs 1 UG besondere gesetzliche Regelungen bestehen, eine Studieneingangs- und Orientierungsphase einrichten. Die bisherige Ausnahmeregelung von der STEOP ist durch bestehende Zulassungs- bzw. Aufnahmeverfahren sachlich begründet und wird für alle anderen Diplom- und Bachelorstudien mit Eignungsfeststellungen - mit Ausnahme der Lehramtsstudien – auch weiterhin Bestand haben. Die im Entwurf vorgesehene Variante der STEOP würde dagegen den Bewerber_innen/Studierenden von Lehramtsstudien in den betroffenen Fächern letztlich zwei Formen der Eignungsprüfung auferlegen. Dies wäre aus unserer Sicht weder sachlich gerechtfertigt noch zumutbar.

Über den § 54 Abs 9a hinausgehende korrespondierende Regelungen hinsichtlich gemeinsam eingerichteter Studien finden sich jedoch erstaunlicherweise nicht im UG, sondern ausschließlich im HG, wodurch diese Regelungen ausschließlich der Vollziehungszuständigkeit des BMBF unterliegen. Aus hochschulpolitischer Sicht verstärkt sich somit der Eindruck, dass die Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer schrittweise von der bislang zweigeteilten Verantwortung von Wissenschafts- und Bildungsressort immer mehr in Richtung ausschließliche Verantwortung des Bildungsministeriums gehen soll. Es erscheint höchst fraglich, ob der in der Gesamtheit der Pädagog_innenbildung zweifellos notwendige Qualitätssprung (Stichwort: Wissensgesellschaft) mit dieser Entwicklung erreicht werden kann.

Hochschulgesetz:

§ 10a Abs1 ad Günstigkeitsklausel: Das Studienrecht ist sowohl an den öffentlichen Universitäten als auch an den öffentlichen Pädagogischen Hochschulen Teil des Hoheitsrechtes. Gerade im Anwendungsbereich des Hoheitsrechts kommt dem Determinierungsgebot des Art 18 B-VG besondere Bedeutung zu. Dies entspricht nicht nur der herrschenden Lehre, sondern wurde auch jüngst sowohl vom VfGH in seiner Rechtsprechung zu den Studienbeitragsregelungen als auch vom OGH in der Rechtsprechung zur Frage der Amtshaftung bei einem nicht ausreichenden Lehrveranstaltungsangebot mehrfach judiziert. Die vorgeschlagene Regelung orientiert sich grundsätzlich an einer „**Günstigkeitsklausel**“. Eine derartige Regelung mag arbeitsrechtlichen Normierungen entsprechen, hat jedoch in Verbindung mit der „Abdingbarkeit“ von Normen in der Anwendung des hoheitlichen Studienrechts keinen Platz. Die Bestimmung ist zudem an eine gänzlich unbestimmte Prognoseentscheidung geknüpft (arg. „*in ihren Auswirkungen für die Studienwerberinnen bzw. Studienwerber oder Studierenden günstigeren studienrechtlichen Bestimmungen*“) und delegiert die gesamte Gesetzgebungs- und Vollziehungsbefugnis des Studienrechts an die beteiligten Curricularkommissionen. Sie steht somit offensichtlich mit dem Bestimmtheitsgebot des Art 18 B-VG im Widerspruch.

Die Anwendung der „*in ihren Auswirkungen für die Studienwerberinnen bzw. Studienwerber oder Studierenden günstigeren studienrechtlichen Bestimmungen*“ kann auch mit dem hohen Qualitätsanspruch *der neuen Lehramtsausbildung nur schwer in Einklang gebracht werden*. So könnten aufgrund der gänzlichen Unbestimmtheit etwa in Zulassungsverfahren zwangsläufig diejenigen Prüfungsanforderungen für anwendbar erklärt werden, die eben für Studienwerberinnen oder Studienwerber in ihren Auswirkungen günstiger sind. Bestimmungen, die in ihren Auswirkungen für die Studienwerberinnen oder Studienwerber ungünstiger wären, also etwa strengere Aufnahmekriterien, müssten jedenfalls als sachlich gerechtfertigte Ausnahmen (!) im Curriculum dargestellt werden.

Gemäß **§ 51 Abs 3 HG** sind die „*näheren Bestimmungen über die Zulassungsvoraussetzungen, das Aufnahmeverfahren einschließlich der Feststellung der Eignung zum Bachelorstudium sowie über die Voraussetzungen zum Studium von (Hochschul)Lehrgängen durch Verordnung des zuständigen Regierungsmitglieds sowie nach den Anforderungen der Curricula durch Verordnung des Hochschulkollegiums festzulegen.*“ Somit werden die für das Studium zentralen Zulassungsregelungen, wie eben die leistungsbezogene, persönliche, fachliche, künstlerische und pädagogische Eignungsfeststellung ohne jegliche Einbindung der Universitäten durch universitätsfremde Organe festgelegt, was einen Verstoß gegen die verfassungsgesetzlich festgelegte Autonomie der Universitäten nach Art 81c B-VG darstellt.

In der Anwendung der Günstigkeitsklausel sind wahlweise neben dem UG oder HG aufzunehmende Bestimmungen (wohl an die 40 Bestimmungen) auch noch die jeweiligen studienrechtlichen Ausführungsbestimmungen, die aufgrund der betreffenden Gesetzesbestimmungen erlassen wurden, zu berücksichtigen. Das bedeutet, dass auch die in den Satzungen aller beteiligten Universitäten/Hochschulen enthaltenen studienrechtlichen Bestimmungen unter Berücksichtigung der Günstigkeitsklausel ins Curriculum aufzunehmen sind. Ferner etwa alle von den jeweiligen Organen (zB Rektorat, Monokratisches Organ zur Vollziehung der studienrechtlichen Bestimmungen, Curricular Kommissionen) erlassenen studienrechtsbezogenen Verordnungen und Richtlinien. Weiters sind auch die einschlägigen Durchführungsverordnungen des UG sowie des HG im Hinblick auf die Günstigkeitsklausel zu durchforsten und aufzunehmen. Da das Regelwerk über die anzuwendenden günstigeren studienrechtlichen Bestimmungen Bestandteil des gleichlautenden Curriculums ist, führt dies dazu, dass der Gestaltungsspielraum der Universitätsorgane dadurch eingeschränkt wird, zumal jede Änderung der autonom erlassenen Regelungen im gleichlautenden Curriculum nur wiederum unter Zustimmung aller beteiligten Partner vorgenommen werden kann. Ferner dürften wohl auch keine neuen studienrechtlich relevanten Regelungen ohne Zustimmung der Partner (möglicher Verstoß gegen die Günstigkeitsklausel) erlassen werden.

Mag. Eva Blimlinger, Rektorin

Mag. Dr. Andrea B. Braidt, MLitt, Vizerektorin für Kunst | Forschung

Dr. Karin Riegler, Vizerektorin für Lehre | Nachwuchsförderung

Wien, am 28. Oktober 2014