



An das  
Bundesministerium für  
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft  
Minoritenplatz 5  
1010 Wien

**Per E-Mail an:**

[legistik-wissenschaft@bmfwf.gv.at](mailto:legistik-wissenschaft@bmfwf.gv.at)

[begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

Graz, am 14. September 2017

**Geschäftszahl (GZ): BMFWF-52.250/0117-WF/IV/6a/2017**

**Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Universitätsgesetz 2002 - UG  
geändert wird (kapazitätsorientierte, studierendenbezogene Universitätsfinanzierung)**

In weiterer Folge steht die Bezeichnung "wir" für die Hochschüler\_innenschaften der Universität Graz, der Kunstuniversität Graz und der Technischen Universität Graz. Zudem bekennen sich alle an dieser Stellungnahme beteiligten Hochschüler\_innenschaften gleichermaßen zu den hier formulierten Standpunkten, unabhängig davon, ob es die jeweiligen Universitäten unmittelbar betrifft oder nicht. In Hinblick auf die Tatsache, dass wir die vorhergehenden UG-Novellen ebenfalls gemeinsam begutachtet und ausführlich Stellung dazu bezogen haben, unsere Position zur geltenden Fassung und ihren Problemen somit bekannt sein sollte, beschränken wir uns größtenteils auf die Bewertung der aktuellen Änderungsvorschläge. Wir beziehen wie folgt Stellung zum aktuellen Entwurf des Bundesgesetzes mit dem das Universitätsgesetz 2002 - UG geändert wird (kapazitätsorientierte, studierendenbezogene Universitätsfinanzierung).

Des Weiteren unterstützen wir die Stellungnahme der Österreichischen Hochschüler\_innenschaft (Bundesvertretung) vollinhaltlich.

## **Vorbemerkung**

Der hier vorliegende Gesetzesentwurf und Vorentwürfe darauf basierender Verordnungen beruhen auf dem Arbeitsauftrag des Nationalrats lt. § 141c Abs. 1, dass die Bundesregierung dem Nationalrat bis zum 31. Jänner 2018 eine Regierungsvorlage zur Neuregelung der Finanzierung der Universitäten im Sinne des § 141a zuzuleiten hat. Es wird nicht nur ein neues Finanzierungsmodell vorgelegt, sondern auch Adaptierungen der in § 71a ff UG normierten Zugangsregelungen im "Kontext einer kapazitätsorientierten, studierendenbezogenen Universitätsfinanzierung" vorgenommen.

Allerdings muss hier festgestellt werden, dass dadurch einige grundsätzliche Fragen im Zusammenhang mit universitärer Autonomie, Freiheit der Lehre und Wissenschaft und dem aus Art. 18 B-VG abgeleiteten Gleichheitsgebot bzw. dem auch daraus abzuleitenden Determinierungsgebot aufgeworfen werden, deren Klärung im Vorfeld ganz sicher vor allem im Interesse der Universitäten gewesen wäre. Die hier aufkommenden verfassungsrechtlichen Unsicherheiten können nachfolgende höchstrichterliche Verfahren und Aufhebungserkenntnisse nach sich ziehen, welches durch eine frühere Analyse der damit verbundenen Rechtsfragen, einer früheren Einbindung aller davon betroffenen Personen- und Interessensgruppen und schlussendlich längerer Begutachtungsfrist, im Vorfeld hätte vermieden werden können.

Inhaltliche Überschneidungen dieser Stellungnahme mit der Stellungnahme der ÖH-Bundesvertretung ist einer personellen Überschneidung der jeweiligen bildungspolitischen Referate geschuldet.

## **Anmerkungen zur Gliederung**

Die Stellungnahme ist in zwei Hauptteile gegliedert, nämlich in einen Finanzierungsabschnitt einerseits und einen studienrechtlichen Abschnitt andererseits. Innerhalb dieser Abschnitte wird auf entsprechende geneuerte Paragraphen eingegangen.

## **Neuregelung der Universitätsfinanzierung**

Wir begrüßen die Idee, unterschiedliche Ansprüche der Ausbildungen in der Finanzierung der Universitäten zu berücksichtigen. Leider ist hier anzumerken dass die Finanzierung der Lehre für Doktoratsstudien völlig außer Acht gelassen wurde, bzw. in dieser Novelle gestrichen wurde (§12a (1)).

Der vorliegende Entwurf will durch das Einführen von vier Indikatoren die Finanzierung der Universitäten steuern. Hier werden bereits damals kritisierte Vorgänge – bspw. die Einführung der Wissensbilanz – weitergeführt und zeigen einmal mehr, dass das BMWFW mit statistischen Werten und indikatorbasierte Finanzierungen ein bedrohliches Korsett um die Freiheit von Wissenschaft schnürt. Durch das Vernachlässigen von qualitativen Daten, werden die Universitäten immer mehr ihres Profils und standortabhängigen und historisch

Stellungnahme der ÖH Uni Graz, ÖH-KUG und HTU Graz zum UG-Entwurf (kapazitätsorientierte, studierendenbezogene Universitätsfinanzierung), GZ: BMFWF-52.250/0117-WF/IV/6a/2017

gewachsenen (Universitäts-)Traditionen beraubt, denn zahlenbasierte Indikatoren können komplexe Systeme wie Universitäten immer nur näherungsweise beschreiben – weswegen sich (eigentlich) die Praxis der Leistungsvereinbarungsgespräche als wesentliches Format durchaus bewährt hat.

Die Basis und Wettbewerbsindikatoren im Detail:

- Basisindikator 1: "Prüfungsaktive Studierende"  
Vor allem im Bereich der Kooperationsstudien ist eine legitime Präzisierung von immenser Bedeutung. Im Entwurf der UniFinV ist im § 3 dies damit geregelt, dass "die Zuordnung zu jeder der beteiligten Universitäten anteilig gleich verteilt" werden soll. Unserer Meinung nach sollte hier nach Lehrleistung der Hochschule bezahlt werden. Ebenso würden wir vorschlagen, bei der Zählweise für diesen Indikator die Studierenden in den Fokus zu stellen und nicht die Studien. Mit einem auf Studien zentrierten Indikator bekommen die Universitäten für Studierende mit mehreren Studien, in denen sie jeweils nicht als prüfungsaktiv gelten, kein Geld, obwohl die Studierenden summa summarum prüfungsaktiv sind.
- Wettbewerbsindikator 1a "Absolvent\_innen"  
Bei dieser Definition wird ein Belohnungsanreiz für Universitäten geschaffen, quantitativ gesehen so viele nominelle Absolvent\_innen wie möglich zu produzieren, ungeachtet deren tatsächlichen Wissensstand. Um Drop-Out-Quoten zu vermeiden und Studienabschlüsse für die Finanzierung zu gewährleisten, sind Herabsetzungen der Prüfungsanforderungen impliziert, was in vollem Umfang der Wettbewerbsfähigkeit des österreichischen Hochschulraums und der internationalen Reputation, deren Ausbau eigentlich durch diese Novellierung intendiert ist, widerspricht.
- Wettbewerbsindikator 1b "Prüfungsaktive Studierende mit mindestens 40 ECTS oder mindestens 20 Semesterstunden":  
Hier werden bereits gesetzte Initiativen um eine Vereinbarkeit von Studium und Beruf, Studium und Betreuungspflichten zu garantieren (siehe Ergebnisse aus dem Projekt "Zukunft Hochschule"), völlig konterkariert. Wir erlauben uns an dieser Stelle, die Problematik des Wettbewerbsindikators, ECTS-Vergabe und Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit mit dem Studium noch einmal zu erläutern:

ECTS Credits drücken den Umfang des Lernens auf Basis definierter Lernergebnisse und den damit verbundenen Arbeitsaufwand aus. Den Lernergebnissen und dem damit verbundenen Arbeitsaufwand eines akademischen Jahrs im Vollzeitstudium oder seinem Äquivalent werden 60 Credits zugewiesen, welche als zeitlich gleichwertig mit einem Jahr Vollzeit-Erwerbsarbeit betrachtet werden. Nun werden diese 60 ECTS aber nicht im Laufe eines gesamten Jahres erbracht, sondern während durchschnittlich acht Monaten im Jahr. Weiters sind gut 60% der Studierenden Erwerbstätig, wobei die Studierenden durchschnittlich fast 20 Stunden Erwerbsarbeit pro Woche leisten (Studierenden Sozialerhebung BMFWF 2015, S60ff.) Der Wettbewerbsindikator, für den das Erreichen von mindestens 40 ECTS in

einem überdies nicht definierten Zeitrahmen (ein- oder zwei Semester?) notwendig ist, bietet einen finanziellen Anreiz für Universitäten, diese ohnehin ungenügende Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Studium weiter zu ignorieren oder gar schwieriger zu gestalten, um den Anteil an Studierenden, die in diese Kategorie fallen, künstlich hoch zu halten. Wir sehen darin einen direkten Widerspruch zu den gesetzlich definierten leitenden Grundsätzen der Universitäten laut §2 UG: Namentlich der Lernfreiheit der Studierenden und der sozialen Chancengleichheit. Weiters widerspricht er Ansätzen des Gesetzesentwurfs, der eine bessere soziale Durchmischung der Hochschulen und eine möglichst hohe Prüfungsaktivität von Studierenden vorsieht.

Des Weiteren ist anzumerken, dass die Abwertung der Studien im Bereich Musik und darstellenden Kunst von Faktor 5 (lt. Gewichtungsfaktoren der Hochschulraum-Strukturmittel-Verordnung) zum Faktor 4 (gegenständlicher Entwurf der UniFinV) mit großer Sorge in Bezug auf die Gewichtung der Kulturnation Österreich zu beobachten ist und in ihrer Wichtigkeit - auch im Hinblick auf die gesellschaftliche Rolle von Kunstuniversitäten - kaum als angemessen zu beurteilen ist.

## **Studienrechtliche Neuerungen**

### ad § 51:

Um ein eindeutiges Verständnis über die Inhalte des vorliegenden Gesetzestextes gewährleisten zu können, wird dringend empfohlen, verwendete Begrifflichkeiten in den Begriffsbestimmungen zu definieren.

### ad § 63 Abs 1 Z 6:

Wir geben zu bedenken, dass es unklug wäre, derartige Entscheidungen in die Hoheit der Rektorate zu legen, ohne dies zuvor in den Leitungsgremien der Universität zu besprechen. Aus demokratiepolitischer Sicht und auch, um einer Kontrollfunktion gerecht zu werden, sollten solche Entscheidungen erst nach Zustimmung durch Senat und Universitätsrat getroffen werden dürfen. Dies dient nicht zuletzt auch einer Form der Qualitätssicherung, da durch die verschiedenen in den Senaten vertretenen Personengruppen auch sichergestellt ist, möglichst viele verschiedene Standpunkte einzuholen.

### ad § 71b Abs 1:

Das Phänomen überlaufener Studien ist aus unserer Sicht vor allem auf ein ungenügendes Beratungsangebot zurückzuführen. Anstatt hier mit Verordnungen zu neuen Zugangsbeschränkungen gegenzusteuern und somit Verdrängungseffekte zu generieren, wird daher dringend empfohlen, das österreichweite Angebot an Maturant\_innen- und Studienwerber\_innenberatung auszubauen, um die flächendeckend bestmögliche Nutzung aller Ressourcen sicherstellen zu können.

Stellungnahme der ÖH Uni Graz, ÖH-KUG und HTU Graz zum UG-Entwurf (kapazitätsorientierte, studierendenbezogene Universitätsfinanzierung), GZ: BMFW-52.250/0117-WF/IV/6a/2017

ad § 71b Abs 4:

Durch vorliegenden Absatz käme es zu einer massiven Aushöhlung demokratischer Strukturen in grundlegenden studienrechtlichen Fragen. Das UG verkommt zu einem leeren Gerüst, das durch willfährige Verordnungen befüllt werden kann. Wir lehnen diesen Absatz entschieden ab. Derartige Kompetenzen dürfen nicht in der Hoheit einer einzelnen Ministerin/eines einzelnen Ministers liegen.

ad § 71b Abs 5:

Sofern Universitäten die entsprechenden Kapazitäten aufbringen können, sollten sie auch autonom über eine Erhöhung der Studienplätze entscheiden dürfen.

ad § 71b Abs 6/7:

Wir empfinden es als problematisch, Universitäten die Möglichkeit zu geben, aufgrund nicht näher definierter Kriterien Studienplätze zu reduzieren, die dann von anderen Universitäten aufgefangen werden müssen. Diese unsolidarische Reduktion sollte monetäre Auswirkungen haben, sowie die Aufnahme einer größeren Zahl an Studierenden zu einer Erhöhung des jeweiligen Budgets führen sollte.

ad § 71d:

Abs. 1: Im Sinne einer österreichweit einheitlichen Gesetzgebung und damit entsprechenden Rechtssicherheit für die Studierenden empfehlen wir dringend, von einem wie in diesem Absatz festgeschriebenen Verordnungsdomino abzusehen.

Abs. 2: Um die Reaktion auf kurzfristige Schwankungen zu vermeiden und eine Entscheidung auf ein gesichertes Fundament zu stellen, empfehlen wir eine Und- statt einer Oder-Verknüpfung.

ad § 71e:

Im Sinne der Wertigkeit des Bachelorabschlusses ist es in keinster Weise nachvollziehbar, dass die Universitäten keine facheinschlägigen konsekutiven MA oder Doktoratsstudien mehr anbieten sollen dürfen, sondern auch die Studierenden, die einen positiven BA-Abschluss gemacht haben, an der gleichen Universität nicht automatisch zum MA zugelassen werden dürfen.

Ad § 92 Abs. 1 Z 5:

Da der angeführte Passus vom Verfassungsgerichtshof mit einer Übergangsfrist bis Mitte 2018 aufgehoben wurde, muss dringend eine legislativ angepasste Ersatzlösung eingeführt werden, um eine Vereinbarkeit von Studium und Berufstätigkeit Sorge tragen zu können.

## **Conclusio**

Insgesamt wären zumindest in den in dieser Stellungnahme genannten Punkten deutlich weiterführende gesetzliche Regelungen zur näheren Determinierung ministerieller Entscheidungsspielräume zu treffen, die ansonsten in unauflösbarem Konflikt zur in Art. 81c B-VG konstituierten universitären Autonomie und der in Art. 17 bzw. Art. 17a StGG idF BGBl. I Nr. 684/1988 eingeräumten Freiheit der Wissenschaft stehen.

Sofern nicht alle in der vorliegenden Stellungnahme geäußerten Einwendungen, Hinweise und Anregungen in die Entwürfe aufgenommen werden, wir den vorgelegten Entwurf einer Novelle des UG aufgrund vieler unzureichender Regelungen und der damit verbundenen unzulässigen Einschnitte in die verfassungsmäßig garantierte Universitätsautonomie entschieden ab.

## **Folgenabschätzung**

Die Folgen dieser Novellierung - vor allem der darin implementierten umfassenden Rechte für die\_den Bundesminister\_in - sind kaum abzuschätzen.

Vor allem die Auswirkungen der Studienplatzbeschränkungen sind nicht absehbar. Es ist zu erwarten, dass ein massiver Verdrängungseffekt hin zu anderen Studienfeldern sowie in den FH- und PH-Bereich ebenso wie hin zu privaten Bildungseinrichtungen auftritt. Dieser Effekt birgt die Gefahr eines Domino-Effekts. So werden thematisch benachbarte Studien schnell zu ebenso „besonders stark nachgefragten Studien“, wie sich am Beispiel an der Chemie am Universitätsstandort Wien nachverfolgen lässt. Wenn Hochschulen - wie vorgesehen - autonom durch Aufnahmeverfahren Zugangsbeschränkungen durchsetzen können - steuern wir direkt auf flächendeckende Zugangsbeschränkungen zu, die noch dazu nicht einheitlich geregelt, sondern von den Hochschulen selbstständig bestimmt werden. Einen Schritt weitergedacht sehen wir einer Abschaffung des freien und offenen Hochschulzugangs entgegen, im Zuge derer sich Hochschulen zu exklusiven pseudo-Eliteuniversitäten stilisieren können, in denen aufgrund der Basisindikatoren vor allem auf einen quantitativ hohen Anteil von Studienabschlüssen hingearbeitet wird und nicht auf fachliche sowie wissenschaftliche Kompetenz.

Stellungnahme der ÖH Uni Graz, ÖH-KUG und HTU Graz zum UG-Entwurf (kapazitätsorientierte, studierendenbezogene Universitätsfinanzierung), GZ: BMFWF-52.250/0117-WF/IV/6a/2017

### Für die ÖH Uni Graz



Bernhard Wieser  
Vorsitzender



Alexandra Melmer  
Referentin für Bildung und Politik  
i.V. Philipp Wurm  
Sachbearbeiter für Bildung und Politik

### Für die ÖH-KUG



Ivan Trenev  
Vorsitzender



Sebastian Höft  
Referent für Bildungspolitik und Studienrecht

### Für die HTU Graz



Georg Rudelsdorfer  
Vorsitzender



Patrik Buchhaus  
Referent für Bildungspolitik