

**BUNDESKANZLERAMT  VERFASSUNGSDIENST**

GZ • BKA-602.826/0002-V/2/2015  
ABTEILUNGSMAIL • V@BKA.GV.AT  
BEARBEITER • HERR DR. DOMINIK HAIDER, LL M  
PERS. E-MAIL • DOMINIK.HAIDER@BKA.GV.AT  
TELEFON • +43 1 53115-202762  
IHR ZEICHEN • BMBF-12.740/0001-II/2015

An das  
Bundesministerium für  
Bildung und Frauen  
Minoritenplatz 5  
1010 Wien  
Mit E-Mail:  
begutachtung@bmbf.gv.at

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

**Entwurf eines Bundesgesetzes über den Nationalen Qualifikationsrahmen  
(NQR-Gesetz);  
Begutachtung; Stellungnahme**

Zu dem mit der do. oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

**I. Allgemeines**

Es wird angeregt, künftig bereits in das Aussendungsschreiben einen Hinweis aufzunehmen, ob bzw. inwieweit das Vorhaben dem Konsultationsmechanismus (vgl. die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, BGBl. I Nr. 35/1999) unterliegt.

Die Übereinstimmung des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes mit dem Recht der Europäischen Union ist vornehmlich vom do. Bundesministerium zu beurteilen.

## II. Inhaltliche Bemerkungen

### Zu § 1:

§ 1 sollte im Sinne einer lückenlosen und auf das Wesentliche konzentrierten Gedankenführung überarbeitet werden. So finden sich über den Nationalen Qualifikationsrahmen, der doch den zentralen Gegenstand des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes bildet, nur indirekte Aussagen – dahingehend, dass er etwas ist, das acht Niveaustufen (Abs. 2) und bestimmte Zielsetzungen (Abs. 3 erster Satz) hat und dessen Niveaustufen und Zielsetzungen denen des Europäischen Qualifikationsrahmens (dessen Zielsetzungen Abs. 3 zu beschreiben versucht) entsprechen. Dass der Nationale Qualifikationsrahmen durch diese acht Niveaustufen (samt Zuordnungskriterien) bereits abschließend beschrieben ist, sollte klargestellt werden. Es fehlt somit eine zusammenfassende Aussage etwa dahingehend, dass der Nationale Qualifikationsrahmen (im Sinne des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes) ein – durch das im Entwurf vorliegende Bundesgesetz geschaffenes – (wie man in Anlehnung an die Empfehlung 2008/C 111/01 formulieren könnte) Instrument zur Einordnung von Qualifikationen in acht Niveaustufen und (soweit zutreffend) mit dem Europäischen Qualifikationsrahmen ident sei.

Abs. 2 enthält, über die Festlegung des Regelungsgegenstandes hinausgehend, gleichsam eine globale Beschreibung des Regelungskonzeptes (erster Satz) und reichert diese Beschreibung mit einer rudimentären Definition des Begriffs der Lernergebnisse (Lernergebnisse sind „als Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenz definiert“ und „können im Arbeits- und Lernkontext erworben werden“). Eine Definition des Begriffs der Lernergebnisse sollte aber nicht an dieser Stelle, sondern vielmehr unter den Begriffsbestimmungen oder im definitorischen Teil des Anhangs 1 gegeben werden. Zum vollen Verständnis des Begriffs „Lernergebnisse“ im Verständnis des im Entwurf vorliegende Bundesgesetzes wäre weiters die Übernahme auch der lit. f des Anhangs 1 der zugrundeliegenden Empfehlung 2008/C 111/01 dienlich; danach handelt es sich um „Aussagen darüber, was ein Lernender weiß, versteht und in der Lage ist zu tun, nachdem er einen Lernprozess abgeschlossen hat. Sie werden als Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen definiert“.

Da die Festlegung des Europäischen Qualifikationsrahmens außerhalb des Regelungsgegenstandes und der Regelungsmöglichkeiten des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes liegt, sollte von Aussagen (Abs. 3) über die Zielsetzungen des Europäischen Qualifikationsrahmens abgesehen werden. Aussagen über die Zielset-

zungen des Nationalen Qualifikationsrahmens sollten nur getätigt werden, wenn sie für die Handhabung der vorgesehenen Regelungen relevant sind.

Die Aussage (Abs. 1), „Zuordnung und Veröffentlichung erfolgen im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes“, ist nur teilweise zutreffend. Nach dem tatsächlichen Inhalt des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes erfolgt die Zuordnung zwar unter Mitwirkung von Bundesorganen, im Übrigen erfolgen Zuordnung und Veröffentlichung aber durch einen vom Bund verschiedenen Rechtsträger (eine Kapitalgesellschaft), somit nicht durch den Bund und daher auch nicht im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes.

#### Zu § 2:

Bei Z 1 fällt auf, dass die Definition gegenüber jener der Empfehlung 2008/C 111/01 („Qualifikation“: das formale Ergebnis eines Beurteilungs- und Validierungsprozesses ...) verkürzt ist. Doch selbst wenn hier eine bewusste Erweiterung der Definition vorliegen sollte, besteht eine Diskrepanz zum nachfolgenden Satz, wonach Qualifikationen auch durch informelles Lernen (also nach Z 4 im Alltag, am Arbeitsplatz oder in der Freizeit) erworben werden können: denn zweifellos finden informelle Lernprozesse auch zB im Alltag statt und führen sie zum Erwerb von Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenz, nicht jedoch zu (formalen) Ergebnissen von Beurteilungs- und Validierungsprozessen. Somit kann informelles Lernen in Lernergebnissen resultieren, die einem Beurteilungs- und Validierungsprozess unterzogen werden können, nicht jedoch in der Qualifikation selbst. Die angesprochene Diskrepanz sollte aufgelöst werden, vorzugsweise durch Entfall der Erwähnung des informellen Lernens (einschließlich der bezughabenden Definition in Z 4).

#### Zu § 3:

Es sollte – im gesamten Gesetz – einheitlich von „Qualifikationsniveaus“, von „Niveaustufen“ oder (wie in den Anhängen) von „Niveaus“ gesprochen werden.

#### Zu §§ 5 bis 10 im Allgemeinen:

Durch zahlreiche Bestimmungen der §§ 5, 6 und 8 bis 10 (sowie in §§ 4 Abs. 5) werden der OeAD-GmbH unmittelbar durch Gesetz Verpflichtungen auferlegt. Dies weicht vom Grundkonzept eines Selbstbindungsgesetzes, aufgrund dessen der Bund Aufgaben im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung besorgt, ab; es ist aber insofern unbedenklich, als derartige Regelungen als Sondergesellschaftsrecht auf den

Kompetenztatbestand „Zivilrechtswesen ...“ (Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG) gestützt werden können (und sämtliche Geschäftsanteile der OeAD-GmbH im Eigentum des Bundes stehen).

#### Zu §§ 6 und 9:

##### Weiters zu § 6:

Die Modalitäten der Vorschlagserstellung sollten klarer geregelt werden (etwa, wie viele Personen vorzuschlagen sind).

Es ist unklar, was unter „Arbeits- und Lernkontext“ zu verstehen ist, wobei es sich wohl um einen anderen „Arbeits- und Lernkontext“ als in § 1 Abs. 2 und wohl überdies um eine Mehrzahl von Kontexten (zB den Arbeits- und den Lernkontext) handelt.

##### Zu § 7:

Es ist unklar, in welchen Fragen die einzurichtende Nationale Steuerungsgruppe die „für Qualifikationen zuständigen staatlichen Behörden“ beraten soll.

##### Zu § 9:

1. Die Regelung der Einrichtung der NQR-Qualitäts- und Validierungsstellen ist unklar. Einerseits spricht Abs. 2 davon, dass solche Stellen „benannt“ werden, was darauf hindeutet, dass an (unabhängig von diesem Gesetz) bereits bestehende Einrichtungen angeknüpft werden soll. Diesfalls würde sich die Frage stellen, welche Einrichtungen als NQR-Qualitäts- und Validierungsstellen zu benennen sind. Andererseits sind nach den Erläuterungen zu § 9 die „nähere Ausgestaltung und Aufgaben“ dieser Stellen sowie die „Zusammensetzung und die Kriterien“ in den Leitlinien der NQR-Koordinierungsstelle festzulegen, was darauf hindeutet, dass entsprechende Einrichtungen erst geschaffen werden. In diesem Fall würde sich die Frage stellen, durch wen und auf welche Weise derartige Stellen zu schaffen sind. Es wäre eine Klarstellung angebracht.

Sofern bereits bestehende Einrichtungen außerhalb der Verwaltungsorganisation als NQR-Qualitäts- und Validierungsstellen zu benennen sind, würde dies wohl bedeuten, dass eigene Rechtsträger zur Stellung von Zuordnungersuchen nach Abs. 3 verpflichtet sind. Dazu ist anzumerken, dass ein Gesetz nur dann in verfassungskonformer Weise auf Art. 17 B-VG gestützt werden kann, wenn damit nur „Innenwirkun-

gen“, dh. keine Rechtswirkungen für Dritte begründet werden (vgl. *Mayer/Kuckso- Stadlmayer/Stöger*, Rz. 293 und 565; VfSlg. 15.430/1999).

2. Es stellt sich die Frage, welche Punkte „näherer“ Regelung bedürfen und insofern Inhalt der Leitlinien sein sollen.

3. Es wird angeregt, zu überprüfen, ob die Regelung in Abs. 4, dass die Leitlinien „insoweit der Genehmigung der NQR-Steuerungsgruppe bedürfen“, nicht besser in § 4 Abs. 3 bei den übrigen Regelungen betreffend die Erstellung der Leitlinien integriert oder an dieser Stelle zumindest auf § 8 Abs. 4 verwiesen werden sollte.

### III. Legistische und sprachliche Bemerkungen

#### Allgemeines:

Zu legistischen Fragen wird allgemein auf die Internet-Adresse <http://www.bundeskanzleramt.at/legistik><sup>1</sup> hingewiesen, unter der insbesondere die Legistischen Richtlinien 1990<sup>2</sup> (im Folgenden zitiert mit „LRL ...“) und die Richtlinien für die Verarbeitung und die Gestaltung von Rechtstexten (Layout-Richtlinien<sup>3</sup>) zugänglich sind.

Rechtsvorschriften, auch Selbstbindungsgesetze, sind befehlend zu formulieren (LRL 2, 27; daher zB in § 5 Abs. 1 nicht „schließen ... ab“, sondern „haben ... abzuschließen“, in Abs. 5 nicht „legt ... vor“, sondern „hat ... vorzulegen“). Dies wird in dem vorliegenden Entwurf weithin nicht berücksichtigt.

#### Zu § 1:

Die Aussagen „Zuordnung und Veröffentlichung erfolgen im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes.“ (Abs. 1 letzter Satz) – unter Berücksichtigung des oben unter II. Ausgeführten – und „Die Zuordnung ... entfaltet keine Rechtswirkungen auf berufliche oder sonstige Berechtigungen.“ (Abs. 3 letzter Satz) sollten in einem Abs. 4 zusammengefasst werden.

Die Wendung „sowohl formales, nicht-formales als auch informelles Lernen“ sollte zu „formales, nicht-formales *und* informelles Lernen“ (oder „sowohl formales *und* nicht-formales als auch informelles Lernen“) umgeformt werden.

---

<sup>1</sup> Zur Aktivierung von Links (wie diesem) in PDF/A-Dokumenten vgl.

[https://www.ag.bka.gv.at/at.gv.bka.wiki-bka/index.php/Link-Aktivierung\\_in\\_PDF/A-Dokumenten](https://www.ag.bka.gv.at/at.gv.bka.wiki-bka/index.php/Link-Aktivierung_in_PDF/A-Dokumenten).

<sup>2</sup> <http://www.bka.gv.at/Docs/2005/11/28/LegRL1990.doc>

### Zu § 2:

In Z 1 sollte der gesetzte Satzpunkt durch einen Strichpunkt ersetzt werden.

In Z 3 wäre eine nicht-formale Qualifikation nicht einfach als das Ergebnis einer (nicht durch Gesetz oder Verordnung geregelten) Ausbildung, sondern – analog Z 2 – als Qualifikation (d.h. Ergebnis eines Beurteilungs- und Validierungsprozesses), die das Ergebnis einer Ausbildung ist, zu begreifen.

Z 6 hätte zu entfallen, da der hier definierte Begriff „Hochschulen“ (oder „Hochschule“) in dem im Entwurf vorliegenden Bundesgesetz an keiner Stelle verwendet wird; ob ein Abschluss von einer Hochschule stammt, spielt ja nach dem Entwurf für dessen Zuordnung – wenn man von Anspielungen auf das Bologna-System (Anhang 2) absieht – keine Rolle. In sprachlicher Hinsicht hätte *jedes* Gesetzeszitat mit den Worten „nach dem“ zu beginnen. Der Beisatz „nach DUK-Gesetz 2004, BGBl. I Nr. 22/2004,“ ist überflüssig.

In Z 7 ist als Aufgabe der NQR-Qualitäts- und Validierungsstellen die Unterstützung von Anbietern von nicht-formalen Qualifikationen im Prozess der Zuordnung von Qualifikationen angeführt; gemäß § 9 scheint die Hauptaufgabe dieser Stellen hingegen die Stellung von Zuordnungsersuchen zu sein. Eine Klarstellung erschiene zweckmäßig.

Die Ziffernformatierung des § 2 hätte jener des § 7 Abs. 2 und 3 zu entsprechen (vgl. Punkt 2.5.7.4.1 der Layout-Richtlinien).

### Zu § 3:

„Dublin-Deskriptoren“ ist mit Bindestrich zu schreiben (also nicht „Dublin Deskriptoren“).

### Zu § 4:

Anstatt des wiederholt verwendeten Ausdrucks „aufgrund des Bundesgesetzes zur Errichtung der ‚OeAD – Gesellschaft mit beschränkter Haftung‘, BGBl. I Nr. 99/2008, errichteten Gesellschaft“ könnte sich das Gesetz in Abs. 1 unmittelbar auf die so errichtete Gesellschaft beziehen, dh. auf die „OeAD (Österreichische Austauschdienst)-Gesellschaft mit beschränkter Haftung – Austrian Agency for International Cooperation in Education and Research (OeAD-GmbH)“. Bei jeder weiteren Bezugnahme auf diese Gesellschaft könnte es sodann schlicht „OeAD-GmbH“ lauten.

---

<sup>3</sup> [http://www.bka.gv.at/2004/4/15/layout\\_richtlinien.doc](http://www.bka.gv.at/2004/4/15/layout_richtlinien.doc)

In Abs. 1 wäre statt des Gedankenstriches ein Bindestrich zu setzen, die Leerzeichen hätten zu entfallen („OeAD-Gesellschaft“).

In Abs. 2 wäre nach dem Konditionalsatz „wenn ... verletzt“ ein Beistrich zu setzen.

In Abs. 4 müsste das Leerzeichen im Ausdruck „OeAD- Gesellschaft“ entfallen.

#### Zu § 6:

Im letzten Satz wären sämtliche Beistriche zu entfernen.

#### Zu § 7:

Es stellt sich die Frage, weshalb in Abs. 3 im ersten Satz von „Mitgliedern“, in den Ziffern hingegen von „Vertretern“ die Rede ist.

In der Aufzählung des Abs. 3 weisen Z 1 bis 3 und 5 („... vom Bundesministerium für ...“) den erforderliche Zusammenhang mit dem Einleitungsteil – „... werden wie folgt nominiert:“ auf. Z 4 enthält (nochmals) das – im Hinblick auf den Einleitungsteil zu streichende – Wort „nominiert“, bei Z 6 und 7 fehlt die sinnentsprechende Anbindung an den Einleitungsteil gänzlich.

Die in Abs. 3 Z 3 gegebene Aufzählung der Bundesministerien sollte die alphabetischer Reihenfolge einhalten.

#### Zu § 8:

Der zweite Satz in Abs. 1 sollte als Anordnung (und nicht als empirische Aussage, vgl. LRL 2) formuliert sein.

#### Zu Anhang 1:

Die (von der Überschriftszeile abgesehen) erste Tabellenzeile enthält, wie allerdings auch Anhang II der Empfehlung 2008/C 111/01, in bloß vager Formulierung („Im Zusammenhang mit dem EQR werden ... als ... beschrieben“) Teile der in Anhang I derselben Empfehlung für die Begriffe „Kenntnisse“, „Fertigkeiten“ und „Kompetenz“ gegebenen Definitionen. Es wird zur Erwägung gestellt, auch die Definitionen des Anhangs I in dem im Entwurf vorliegenden Bundesgesetz abzubilden.

In Anhang 1 sollte auf die Setzung geschützter Leerzeichen geachtet werden („Anhang 1“ usw.).

## Zu Anhang 2:

Auch Anhang 2 sollte mit einer Überschrift versehen werden. Die Einleitung „Deskriptoren ... (Dublin Deskriptoren:)“ eignet sich wegen ihrer Länge und ihres Detailreichtums nicht als solche.

Die Einleitung „Deskriptoren ... (Dublin Deskriptoren:)“ wäre orthographisch zu überarbeiten: Der „europäische Hochschulraum“ wäre mit großem Anfangsbuchstaben zu versehen, bei „Bologna Prozesses“ und „Dublin Deskriptoren“ fehlen Bindestriche.

Die Niveaus 6 bis 8 werden ausgehend von „Qualifikationen, die den ersten [zweiten, dritten] Zyklus bezeichnen“ beschrieben. Die Bezugnahme auf [Bologna-]Zyklen ist hier aus ihrem ursprünglichen Zusammenhang gerissen und ergibt aus der Sicht des unvoreingenommenen Lesers keinen Sinn.

Die dem Original entsprechende Untergliederung sollte wiederhergestellt werden. Die Beschreibung jedes Niveaus besteht ja aus der Einleitung „werde verliehen an Studierende, die“ und einer nachfolgenden (umfangreichen) Aufzählung von erlangten Kompetenzen (dementsprechend sinnstörend ist die vorgenommene Zweiteilung der Beschreibung des Niveaus 6).

Die zugrundeliegende (ZEvA-)Übersetzung leidet an gewissen redaktionellen Mängeln, die sich auch in der vorliegenden Wiedergabe finden und verbessert werden sollten. So muss es bei Niveau 6 statt „auf ihre generellen Sekundarstufen-Bildung“ richtig „auf ihre generellen Sekundarstufen-Bildung“ (weniger gut: „auf ihre generelle Sekundarstufen-Bildung“) lauten. Beistriche hätten zu entfallen unter Niveau 6 nach „hinausgeht“ und unter Niveau 7 nach „vertieft“, ein Beistrich zu setzen wäre unter Niveau 6 nach „interpretieren“.

## **IV. Zu den Materialien**

### Allgemeines:

Auch in den Materialien ist auf die korrekte Setzung geschützter Leerzeichen zu achten (vgl. Punkt 2.1.3. der Layout-Richtlinien).

### Zum Vorblatt:

Zahlen und Geldbeträge mit mehr als drei Stellen sind einheitlich durch Zwischenräume (geschützte Leerzeichen) – und nicht durch Punkte – in Gruppen zu je drei



Ziffern zu trennen; die Währungsbezeichnung hat nach dem Betrag zu stehen und „Euro“ zu lauten (LRL 140, Punkt 4.3.5.2. der Layout-Richtlinien).

Im Abschnitt „Problemanalyse“ wäre im letzten Satz (wohl nach dem Wort „Datenbank“) ein Gedankenstrich einzufügen.

Zum Allgemeinen Teil der Erläuterungen:


Wie oben unter II. ausgeführt, handelt es sich bei den Entwurfsregelungen weithin um (Sonder-)gesellschaftsrecht, sodass im Abschnitt „Kompetenzrechtliche Grundlage(n)“ auch Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG (Zivilrechtswesen) anzuführen wäre.

Sofern die NQR-Steuerungsgruppe und NQR-Qualitäts- und Validierungsstellen als Organe des Bundes eingerichtet werden (vgl. dazu die Anmerkung zu § 9), wäre zudem Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG (Einrichtung der Bundesbehörden und sonstigen Bundesämter) anzuführen.

Diese Stellungnahme wird im Sinne der Entschließung des Nationalrates vom 6. Juli 1961 auch dem Präsidium des Nationalrates zur Kenntnis gebracht.

30. Oktober 2015  
Für den Bundesminister für  
Kunst und Kultur, Verfassung und Medien:  
HESSE

**Elektronisch gefertigt**

Signaturwert	kcYUcC/yOm2O7DcBuDu91Zt9JVjWjUlB0dTieEqpyh6Yt2PjfuYZLh3A961bleZeMEE CbK03U6eGDHK5pG5mHCpGkZ/wASh1YpNFOjGXTmXugQUel9gmPerEmttY6vsW6TBpTx P1AEz5NQvl+ar/F+RmPm1SWDdAXwg8CFm+bcPmwihcBmSg2X0Mof0GX/XiVHXAwGY+9 RQEGz+w3UFcGd/Rizsgtsh2uv8CMiNsoWTNIJsFR7CvpQ9l8zM/76KWYmXaFJPDx2r WzO7oDURAUbnhxDWxR6H6k3PDjslxWN3kDN8fGWyFEK7U47C3RQTmSDKu2GyQFZpfEB buwyuEg==	
	Unterzeichner	serialNumber=812559419344,CN=Bundeskanzleramt,C=AT
	Datum/Zeit	2015-10-30T11:39:28+01:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	1026761
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: <a href="http://www.signaturpruefung.gv.at">http://www.signaturpruefung.gv.at</a> Informationen zur Prüfung des Ausdrucks finden Sie unter: <a href="http://www.bka.gv.at/verifizierung">http://www.bka.gv.at/verifizierung</a>	