



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN

Die Rektorin

Karlsplatz 13/E600

A-1040 Wien

O.Univ.Prof.DI Dr.techn. Dr.-Ing.h.c.

Sabine SEIDLER

tel.: + 43 1 58801-406 000

fax: + 43 1 58801-406 099

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

Per E-Mail: legistik-wissenschaft@bmbwf.gv.at
Eva.erlinger-schacherbauer@bmbwf.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Ihr Zeichen:
Geschäftszahl: 2021-0.284.064

Unser Zeichen:
GZ 30075.00/006/21

Datum:
18.05.2021

Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Universitätsgesetz 2002, das Fachhochschulgesetz, das Privathochschulgesetz, das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz und das Hochschulgesetz 2005 geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren,

bezugnehmend auf obgenannten Entwurf nimmt die Technische Universität Wien (TU Wien) wie folgt Stellung:

Zu § 51 und 56:

Studienabschlüsse

Grundsätzlich sehen wir die Verschlankung der akademischen Grade im Bereich der Weiterbildung als begrüßenswert an.

Leider enthält der Gesetzesentwurf aber auch einige Neuerungen, die Anbietern hochschulischer Weiterbildung in Österreich insbesondere im technischen Bereich große Wettbewerbsnachteile gegenüber internationalen Anbietern - speziell durch die vorgeschlagenen international nicht anerkannten akademische Grade – bringen würden.

Auch die Sinnhaftigkeit der Ermöglichung der Einrichtung eines außerordentlichen Bachelorstudiums erschließt sich uns nicht, zumal diese auch 180 ECTS umfassen müssen. Der Bedarf, die Akzeptanz und

die Wirkungen der Weiterbildungsbachelor-Angebote sind völlig ungeklärt. Die neu vorgesehenen Weiterbildungsbachelorstudien schließen zwar eine systemische Lücke, doch sind deren Implementierung ohne eine umfassende Folgeabschätzung als überstürzt zu betrachten. Es liegen keine Einschätzungen vor, welcher tatsächlicher Bedarf hier besteht und ob es seitens zentraler Akteure (Interessent_innen, Unternehmen, NGOs, ...) eine dementsprechende Akzeptanz gibt, welche Effekte es hinsichtlich der berufsbegleitenden Studiengänge auf Bachelorniveau (die bundesfinanzierte Studienplätze darstellen) etwa im Fachhochschul-Bereich geben wird und inwiefern diese als kostendeckende Angebote zu konzipierenden Weiterbildungsstudien marktfähig wären. Eine entsprechende Evaluation sollte erfolgen, bevor ein so weitreichender ordnungspolitischer Eingriff erfolgt.

In der Gesetzesvorlage ist eine noch striktere Abgrenzung zwischen ordentlichem und außerordentlichem Studium vorgesehen, die im Grunde der publizierten Intention der Gesetzesnovelle widerspricht. Die weiterbildenden Studienabschlüsse werden schon aufgrund ihrer ungewöhnlichen (und international einzigartigen) Bezeichnung weniger anerkannt werden und dadurch den chancengerechten Zugang zu Bildung und Weiterbildung erschweren. Dies trifft insbesondere auf die neuen Abschlusstitel zu. Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Grade (Bachelor of Continuing Education, Bachelor Professional sowie Master of Continuing Education und Master Professional) werden im europäischen Hochschulraum und darüber hinaus „Inselabschlüsse“ darstellen, die nicht bekannt und nicht verständlich sind („BCE“, „BAP“, „MCE“, „MAP“). Sie werden die Vergleichbarkeit erschweren, die Akzeptanz für kostenpflichtigen Angebote schmälern sowie der Durchlässigkeit nicht zuträglich sein. In der Folge werden verstärkt internationale Anbieter in den Markt mit ihren Abschlüssen eintreten bzw. wird es sicher zu einem Ausströmen von Personen in die Nachbarländer geben, die deutlich attraktivere und international gängige Angebote im Portfolio haben. Hinzu kommt, dass ein Bachelor oder Master „of“ Continuing Education im internationalen Kontext ein Studium der „Continuing Education“ suggeriert, d.h. fälschlicherweise ein pädagogisches Studium über Weiterbildung bezeichnen würde, und deshalb international völlig unbrauchbar wäre.

Darüber hinaus werden Sonderbestimmungen für Universitätslehrgänge im Bereich Recht und Wirtschaft festgelegt. In den Erläuterungen wird dies damit begründet, dass diese beiden Bereiche durch eine starke Fokussierung auf bestimmte Zielgruppen mit einschlägigen Erstabschlüssen bzw. Berufserfahrung abzielen. Dies befürworten wir, allerdings sollte es diese Möglichkeit ebenfalls für den Bereich der Technik gelten. Auch hier liegt bei den Universitätslehrgängen der Fokus auf einschlägigen Erstabschlüssen bzw. Berufserfahrung.

Die wirtschafts- bzw. rechtswissenschaftlichen Master-Programme (MBA, Executive MBA, LL.M.) werden in der UG Novelle explizit beibehalten. Allerdings wird aus nicht nachvollziehbaren Gründen zwischen einem MBA und einem EMBA in den Zugangsvoraussetzungen differenziert. Denn während der EMBA den bisherigen Zugang über ein Vorstudium und in Ausnahmefällen über eine Matura/ein Abitur mit ausreichender Führungs- und Berufserfahrung weiterhin ermöglicht, wird beim MBA nun verpflichtend ein Vorstudium (Bachelor oder Diplom) verlangt. Der Unterschied ist durch nichts zu rechtfertigen und international völlig unverständlich, da der klassische MBA in Wirtschaft und Gesellschaft international der gängige Abschluss ist. Anbieter aus anderen Ländern werden mit ihren Programmen deshalb ein leichtes Spiel in Österreich haben, von den etablierten postgradualen Weiterbildungsinstitutionen potenzielle Teilnehmer_innen abzuwerben. Denn der EMBA wird in vielen Fällen nur schwer zu kommunizieren sein. Außerdem werden Personen auch in die Nachbarländer (z.B.

Schweiz, Liechtenstein, Deutschland) abströmen, um dort die international üblichen Studien mit den international akzeptierten Abschlüssen zu absolvieren.

In der derzeitigen Form wird in der UG Novelle auch völlig auf die Weiterbildungslandschaft für Akademiker_innen und Bildungsinteressierte aus anderen Disziplinen mit anderen Inhalten und bedingt anderslautenden Abschlussgraden vergessen. Besonders für die Weiterqualifizierung von Fachexpert_innen sind die derzeitigen Abschlüsse ungenügend, denn für technisch-naturwissenschaftliche Weiterbildungsstudien sind die Titel nicht passend. Gerade vor dem Hintergrund der Förderung der MINT-Studien braucht es für technisch-naturwissenschaftliche Universitätslehrgänge auch technisch-naturwissenschaftliche Abschlüsse: „Bachelor of Engineering (BEng.) und Master of Engineering (MEng.)“.

Als TU Wien plädieren wir daher zumindest für eine Aufnahme des Bachelor of Engineering (BEng.) bzw. des Master of Engineering (MEng.) als akademische Abschlussgrade in die Gesetzesnovelle. Zudem plädieren wir dafür, nur international gängige Abschlüsse in der Gesetzesnovelle zu verankern und die Zugangsvoraussetzungen für MBA und EMBA gleich zu halten, denn andernfalls drohen in Österreich durch das Einströmen internationaler Anbieter markante Verwerfungen des Wettbewerbsumfeldes. In Summe wird dadurch ein großer Schaden am österreichischen postgradualen Weiterbildungsmarkt angerichtet.

Neue Weiterbildungsarchitektur

Neu eingeführt werden Bachelor Professional (BAP) und Master Professional (MAP), die mit Unternehmen gemeinsam entwickelt und angeboten werden können (z.B. als duale Ausbildung). Der BAP soll dabei den Zugang ins Hochschulsystem fördern und eine Akademisierung nicht-akademischer Abschlüsse (z.B. Meister-Abschlüsse) ermöglichen. Neue titelgebende Institutionen werden den Markt für den BAP und MAP erschließen. Für postgraduale universitäre Weiterbildungsinstitutionen, die marktorientierte (d.h. attraktive, international vergleichbare und kostendeckende) Programme anbieten, werden diese Abschlüsse unattraktiv bleiben. Denn mit mindestens 180 ECTS und einer Studiendauer von 6 Semestern für einen BAP sowie in Kombination mit einem MAP (weitere 4 Semester und 120 ECTS) wird weit an den bestehenden Trends im postgradualen Weiterbildungsmarkt vorbeireguliert (in Summe wären das 10 Semester mit 300 ECTS für ein volles Weiterbildungsstudium aus BAP und MAP). Denn international geht die Tendenz zu kürzeren Master-Programmen, die besonders auf einer akademischen Vorbildung bzw. auf der Feststellung einer gleichzusetzenden Eignung durch den Nachweis ausreichender Berufserfahrung basieren. Ein Umstieg in ein kostenpflichtiges (oft knapp kostendeckendes) universitäres Weiterbildungsprogramm mit international unbekanntem Abschluss erscheint unwahrscheinlich.

Es besteht zudem die Gefahr, dass viele aktuell angebotenen Universitätslehrgänge in ein E/MBA-Studium umgewandelt werden, um Vorteile bei der Anrechnung, des international vergleichbaren Abschlussgrades und der Höhe der zu erreichenden ECTS-Punkte zu haben. Es birgt zudem das Risiko, dass einerseits in Österreich das MBA-Angebot (Anzahl der Programme) insgesamt sprunghaft ansteigen wird und andererseits maßgebliche Inhalte von bisherigen MSc-Abschlüssen – besonders aus technisch-naturwissenschaftlichen Programmen – aufgrund der zu erfüllenden Inhalte für ein MBA-Programm unwiederbringlich verloren gehen. Denn erfolgreich etablierten Programmen mit MSc-Abschluss droht durch den Umbau in die neue Studienarchitektur (MCE) die Gefahr, dass die Nachfrage bei Weiterbildungsinteressierten sinkt, diese könnten an ausländische Universitäten mit

international vergleichbaren Studienabschlüssen ausweichen. Zudem könnten gewisse Branchen bzw. Unternehmen kein Interesse mehr haben, wissenschaftliche Weiterbildung in Österreich in Anspruch zu nehmen und demgegenüber den Besuch von Programmangeboten ausländischer Bildungsinstitutionen zu forcieren. In diesem Zusammenhang wird es zwangsläufig – entgegen der Intention der Gesetzesnovelle – zu einer weiteren Stärkung von ausländischen Hochschulabschlüssen in Kooperation mit Bildungspartnern in Österreich kommen. Dies trifft besonders durch die Form der Qualitätssicherung für heimische Hochschulen zu (§ 27 HS-QSG). Denn internationale Anbieter können nach wie vor ohne jegliche Qualitätssicherung und ohne entsprechend bindenden Vorgaben (Grade, Zugangsregelungen, Umfang der Studien) für eine noch größere Beliebigkeit und Unübersichtlichkeit der Angebotslandschaft sorgen, da sie an die Vorgaben nicht gebunden sind. Die Gesetzesvorlage wird ausländische Hochschulen dahingehend beeinflussen, in Österreich sogenannte Hubs zu gründen, um hier begehrte international vergleichbare Abschlüsse zu vergeben und somit auch geografisch in unmittelbarer Konkurrenz zu heimischen universitären Weiterbildungsanbietern stehen. Dies würde zu einer wettbewerbsverzerrenden Situation führen.

Als TU Wien plädieren wir daher dringend dafür, dass die Einführung und Gestaltung der BAP- und MAP-Programme in der geplanten Architektur, mit den vorgeschlagenen Zulassungsvoraussetzungen und mit den begleitenden Qualitätssicherungsvorgaben überdacht werden. Denn die strikten Zugangsregeln und besonders der Umfang der Weiterbildungsprogramme widerspricht fundamental den internationalen Markttrends zu kürzeren und hoch individualisierbaren Programmen. Der Wirtschaftsstandort und die Bildungslandschaft sollten vielmehr mit einer Internationalisierung unterstützt werden, die sich an den Standards der postgradualen Weiterbildung orientiert. Master-Programme sind hier der Standard; ein aufwändiges Bachelor-Programm als Vorleistung wird nicht akzeptiert werden. Andernfalls leistet der Gesetzgeber internationalen Anbietern mit ihren Programmen Vorschub, denn deren viel attraktivere Angebotsstruktur (z.B. ECTS, Kosten, Vergleichbarkeit der Abschlüsse auf Master-Niveau) wird zu Wettbewerbsveränderungen führen.

Zugangsvoraussetzungen und Anrechnung gleichzuhaltende Eignung

Die Zugangsvoraussetzungen für die Weiterbildungsprogramme (ausgenommen der EMBA) wurden sehr restriktiv formuliert und mit dem Abschluss eines Bachelor-Studiums im Ausmaß von 180 ECTS (mit der Möglichkeit 90 ECTS durch die Anrechnung von Vorqualifikationen zu reduzieren) festgelegt. Für Personen ohne akademischen Abschluss, die bislang bei entsprechend langer Führungs- bzw. Berufserfahrung eine Chance auf die Aufnahme in ein Master-Studium hatten, gibt es nur die Möglichkeit, dass sie vor dem Master-Studium ein Bachelor-Studium absolvieren (EMBA immer ausgenommen). Dadurch verlängert sich die Studiendauer markant und bedingt für Teilnehmer_innen auch erheblichen Mehrkosten. Der erzwungene enorme Schub an Weiterbildungstagen geht gegen jeden internationalen Trend. Umgehungskonstrukte durch internationale Wettbewerber bzw. die Abwanderung potenzieller Teilnehmer_innen in andere Länder mit den international niedrigeren Standards werden auch deshalb die Konsequenz sein.

Für die Programme können bis zu 90 ECTS über eine Validation of Non Formal and Informal Learning (VNFI) anerkannt werden. Gleichzeitig wurde die Dauer der Weiterbildungsformate ebenfalls erhöht (EMBA ausgenommen). In letzter Konsequenz werden die Anrechnungsmöglichkeiten sprunghaft steigen und die Anerkennung von Vorqualifikationen in einem wenig regulierten Bereich stattfinden.

Schon jetzt weichen die Kriterien bei der Aufnahme von geeigneten Kandidat_innen in postgraduale Weiterbildungsformate weit voneinander ab. Während manche Anbieter strenge Vorgaben machen, um die Qualität der Programme zu sichern, gehen andere Anbieter den Weg der leichten Anerkennung von Vorqualifizierungen, um ihre Profitabilität zu erhöhen. In Zukunft wird dies beim steigenden Umfang der Anrechnungsmöglichkeiten noch weiter auseinanderdriften und zudem mit massiven bürokratischen Hürden verbunden sein.

Als TU Wien plädieren wir für niederschwelligere Einstiegsmöglichkeiten in postgraduale Master-Programme wie sie auch international üblich sind. Denn andernfalls werden neue internationale Anbieter mit kreativen Hub-Lösungen in den Markt eintreten bzw. Personen werden abwandern, um in anderen Ländern zu internationalen Standards ihre Master-Studien absolvieren. Zudem fordern wir ein transparentes Framework zur Anerkennung der beruflichen Qualifikationen, um Wettbewerbsverzerrungen durch zu großzügige Anrechnungen von Vorqualifikationen als Basis für postgraduale Studien zu vermeiden. Generell wäre es aber sinnvoll, wenn das Ausmaß an anrechenbaren Vorqualifikationen deutlich reduziert werden würde. Denn mit qualifizierten Schul-, Lehr- und Studienabschlüssen läge ein System vor, das komplexitätsreduzierend angewandt werden könnte.

Kritisch sehen wir den letzten Satz des Abs. 2: Diese Universitätslehrgänge sind ordentlichen Bachelorstudien und ordentlichen Masterstudien gleichwertig. Verständlich ist, dass im internationalen Kontext eine bessere Durchlässigkeit und Anerkennung außerordentlicher Studien geschaffen werden sollte. Die Formulierung ist aber viel zu pauschal. Es wäre zumindest in den Erläuterungen klarzustellen, in welchen Bereichen diese Gleichwertigkeit zu sehen ist. Wir gehen davon aus, dass damit vor allem in arbeits- und dienstrechtlicher Hinsicht eine Gleichwertigkeit erreicht werden soll. In der jetzigen Formulierung intendiert die Bestimmung aber auch, dass eine direkte Zulassung zu ordentlichen Studien ohne vorherige Prüfung der Gleichwertigkeit durch die Universität stattfinden muss. Dies würde zu einer Besserstellung von Universitätslehrgängen gegenüber ordentlichen Studien bei der Zulassung zu ordentlichen Master- und Doktoratsstudien führen. Daher wäre jedenfalls § 64 Abs. 4 UG (Zulassung zu Masterstudien) und § 64 Abs. 5 UG (Zulassung zu Doktoratsstudien) zu ergänzen. Damit wäre dann klargestellt, dass für die Zulassung ein fachlich in Frage kommender Universitätslehrgang Voraussetzung ist und allenfalls Ergänzungsprüfungen vorgeschrieben werden können.

Zu § 70:

Kritisch sehen wir auch die Verordnungsermächtigung des Bundesministers, die für die Zulassung zu einem ao. Bachelor- und Masterstudium erforderliche berufliche Qualifikation hinsichtlich Inhalt, Art und Umfang festzulegen. In den Erläuterungen ist nicht dargelegt, warum dieser Eingriff in die Autonomie der Universitäten erforderlich ist. Dass die berufliche Qualifikation als Zulassungsmöglichkeit bleiben muss, ist klar. Denn würde nur die allgemeine Universitätsreife erforderlich sein, wäre überhaupt kein Unterschied mehr zur Zulassung zu ordentlichen Studien gegeben und keine Flexibilität bei der Zulassung zu ULG mehr möglich. Mit der Verordnungsermächtigung wird aber die Festlegung der Zulassungsvoraussetzungen zu ao. Bachelorstudien und ao. Masterstudien den Universitäten völlig aus der Hand genommen. Die Zulassung kann dann nur noch aufgrund der allgemeinen Universitätsreife, oder der vom Bundesminister festgelegten beruflichen Qualifikation erfolgen.

Zu § 71b:

In § 71b Abs. 7 Z 5 des Entwurfs wird festgelegt, dass bei Bedarf geeignete Unterstützungsmaßnahmen, insbesondere (Sprach-)Assistenzen bei den Aufnahmeverfahren vorzusehen sind. In den Erläuterungen wird dazu ausgeführt, dass diese Festlegung auf Antrag durch Bescheid des Rektorats zu erfolgen hat. Diese bescheidmäßige Festlegung ist aber in keiner Weise aus dem Gesetzestext ersichtlich. Hier wäre jedenfalls zu ergänzen „(...) sind auf Antrag der oder des Studienwerbers bescheidmäßig festzulegen.“

Zu § 76:

Diese Gleichstellung von gesetzlich anerkannten Kirchen ist wohl erforderlich. Es muss dann für die Lehrenden wohl eine Liste dieser zentralen Feiertage durch das BMBWF zur Verfügung stehen, um diese bei der Festlegung der Prüfungstermine nach Möglichkeit zu berücksichtigen.

Zu § 143:

Die Übergangsfristen erscheinen ausreichend, wobei Abs. 88 kritisch zu sehen ist. Das würde bedeuten, dass sämtliche Universitätslehrgänge, die vor dem 1.10.2021 eingerichtet wurden, auslaufen müssen und neu einzurichten sind, auch den Vorstudienlehrgang. Diese Bestimmung sollte sich besser nur auf Universitätslehrgänge beziehen, bei denen ein Master verliehen worden ist bzw. eine akademische Bezeichnung vorgesehen ist, denn nur diese entsprechen dann nicht mehr den geltenden gesetzlichen Regelungen. Alle anderen Universitätslehrgänge – wie auch der Vorstudienlehrgang – bleiben von den Änderungen ja grundsätzlich unberührt. Dass aber sämtliche Universitätslehrgänge neu eingerichtet werden müssen, geht auch aus den Erläuterungen so hervor. In den Erläuterungen wird zwar ausgeführt, dass alle Universitätslehrgänge „nach neuer Rechtslage eingerichtet werden bzw. bestätigt werden“ müssen, aber es ist nicht erkennbar, was mit „bestätigen“ gemeint ist. Wenn sämtliche Universitätslehrgänge auslaufen, müssen sie neu eingerichtet werden. Auch wenn das bedeutet, dass das bestehende Curriculum einfach nur noch einmal beschlossen werden muss. Ein völlig unnötiger Aufwand. Fraglich ist auch, ob dann nicht neue Studienkennzahlen vergeben werden müssen, da es ja trotzdem neue Studien sind. Wir sehen das äußerst kritisch.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Seidler'.

O. Univ. Prof. DI Dr. techn. Sabine Seidler
Rektorin der Technischen Universität Wien