

**Der Rektor**

Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn.
Dr.h.c.mult. Harald Kainz

Rechbauerstraße 12/I
A-8010 Graz

Tel.: +43 (0)316 873 6000
Fax: +43 (0)316 873 6009

rektor@tugraz.at
<http://www.tugraz.at>

Sachbearbeitung: Dr. Ernst Kreuzer

DVR:008 1833 UID: ATU 574 77 929

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

Per E-Mail:
legistik-wissenschaft@bmbwf.gv.at
eva.erlingerschacherbauer@bmbwf.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Graz, 17.05.2021

Betrifft: GZ: 2021-0.284.064

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Rektorat der Technischen Universität Graz verweist im Begutachtungsverfahren zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das UG, das FHG, das PrivHG, das HS-QSG und das HG geändert werden, auf die Stellungnahme der uniko und bringt darüber hinaus, insbesondere was das sogenannte Weiterbildungspaket betrifft, folgende Stellungnahme ein:

Sofern nicht anders angegeben, beziehen sich die genannten Paragraphen auf das Universitätsgesetz 2002.

Allgemeines zu den Studienabschlüssen, der neuen Weiterbildungsarchitektur und den Zugangsvoraussetzungen sowie der Anrechnung gleichzuhaltender Qualifikationen.

Ad Studienabschlüsse:

Grundsätzlich ist der Ansatz eine Reduktion der akademischen Grade im Bereich der Weiterbildung anzustreben als durchaus begrüßenswert zu bezeichnen. Auch die Differenzierung bei den Studienabschlüssen würde für mehr Klarheit sorgen welches Studium eigentlich absolviert wurde. Allerdings wird der klaren Abgrenzung zwischen ordentlichem und außerordentlichem Studium wie sie in der Gesetzesvorlage vorgesehen ist im gegenständlichen Entwurf im Grunde widersprochen. Man kann davon ausgehen, dass mit den sehr eigentümlichen Studienabschlüssen BCE, MCE, BAP und MAP die Kluft sowohl national und besonders international noch verschärft wird.

Auch die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit der Einrichtung eines außerordentlichen Bachelorstudiums kann nicht erkannt werden. Sie geht auch aus den Erläuterungen nicht hervor. Hier stellt sich für uns die Frage für welche Zielgruppe eine Universität zukünftig einen kostenpflichtigen, d.h. marktfinanzierten Weiterbildungs-bachelor überhaupt anbieten kann respektive soll. Sind es jene, die auf Grund der begrenzten Studierendenanzahl keine Zusage zu einem bundesfinanziertes FH Studium erhalten oder Personen mit einem Lehraabschluss? Letztere werden wohl eher einen BAP „Bachelor Professional“ anstreben, wo der akademische

Grad entweder von einer Universität oder einer Fachhochschule vergeben wird und auf Basis eines Kooperationsvertrages zwischen einer hochschulischen Einrichtung (Universität oder FH) und einer außeruniversitären Institution durchgeführt werden.

Insgesamt muss festgehalten werden, dass der Bedarf, die Akzeptanz und die Wirkungen der Weiterbildungs-bachelor-Angebote völlig ungeklärt sind. Es fehlen fundierte datengestützte Untersuchungen, die den tatsächlichen Bedarf und die Akzeptanz auf Seiten der Interessent*innen, Unternehmen, Verbände etc. belegen. Hier regen wir an eine entsprechende Evaluation durchzuführen, bevor ein so weitreichender ordnungspolitischer Eingriff in die akademische Weiterbildung erfolgt.

Der nunmehr vorliegende Ansatz eines Weiterbildungs-bachelors legt damit auch nahe, dass die Finanzierung der Hochschulen in Zukunft verstärkt von den staatlich finanzierten Regelstudien hin zu aus Drittmitteln finanzierten Weiterbildungsprogrammen verschoben werden soll. Damit steigt auch die Abhängigkeit der Hochschulen von der unmittelbaren Nachfrage am Ausbildungsmarkt. Zusammen mit den in der aktuellen Novelle zum UG eingeführten Maßnahmen zur zwangsweisen Exmatrikulation von Studierenden, welche die Mindestleistungen an ECTS nicht erreichen, zeichnet sich eine Entwicklung ab, die Studierende in kostenpflichtige Weiterbildungsprogramme drängt. Da bereits jetzt viele Studierende gezwungen sind, neben dem Studium zu arbeiten, um den Lebensunterhalt zu bestreiten, ist zu befürchten, dass mit den vom BMBWF geplanten Maßnahmen Studierende aus sozial schlechter gestellten Verhältnissen aus universitären Bildungswegen zunehmend ausgeschlossen werden, also das Gegenteil von Inklusion.

Die im Gesetzesentwurf lautende Formulierung „Mit dem außerordentlichen Bachelorstudium wird ein Studienangebot etabliert, das auf die starke Nachfrage bezüglich heterogener berufsorientierter Weiterbildung auf Hochschulniveau reagieren soll“, kann jedenfalls so nicht für die universitäre Weiterbildung gelten. Es ist eher davon auszugehen, dass es für die neu entwickelten Bachelor Abschlüsse schwierig sein wird geeignete Teilnehmerinnen zu finden.

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 weder bekannt noch verständlich sind („BCE“, „BAP“, „MCE“, „MAP“). Die Vergleichbarkeit wird damit erschwert und die Akzeptanz für kostenpflichtigen Angebote geschmälert. Zudem wird so auch die immer wieder angesprochene Durchlässigkeit geradezu torpediert. Es ist davon auszugehen, dass in weiterer Folge verstärkt internationale Anbieter in den Markt mit ihren Abschlüssen eintreten bzw. wird es umgekehrt zu einem Ausströmen von Personen in die Nachbarländer geben, die deutlich attraktivere und international gängige Angebote im Angebotsportfolio haben.

Hinzu kommt, dass ein Bachelor oder Master „of“ Continuing Education im internationalen Kontext ein pädagogisches Studium im Bereich der „Continuing Education“ suggeriert, was damit international nicht geeignet wäre.

Den Abschlussgrad „MCE“ Master of Continuing Education gibt es international nicht und hier wurde anscheinend auf den Bereich der naturwissenschaftlich- und technischen Weiterbildungsstudiengänge völlig vergessen. Mit einem Abschluss eines MCE und einer festgelegten Studiendauer von zumindest 2 Jahren (120 ECTS), sieht man von den Sonderbestimmungen bei MBA Programmen ab, welche auch mit 90 ECTS angeboten werden können, vorausgesetzt es gibt international vergleichbare Angebote in diesem Umfang, ist man international weder vergleichbar noch konkurrenzfähig. Als Beispiel seien hier die Weiterbildungsmaster der RWTH Aachen genannt (MSc Abschluss mit 3 Semester!) genannt. Ganz abgesehen von den MAS Angeboten mit 60 ECTS, in der Schweiz. Es ist anzunehmen, dass es so auch zum einem „Weiterbildungstourismus“ in die Nachbarländer kommen wird.

Die Tatsache, dass es nur mehr einen Abschlussgrad MCE geben soll birgt zudem das Risiko, dass einerseits in Österreich die Anzahl der MBA Programme insgesamt sprunghaft ansteigen wird und andererseits maßgebliche Inhalte von bisherigen MEng. und Masterabschlüssen Abschlüssen – besonders aus technisch-naturwissenschaftlichen Programmen – aufgrund der zu erfüllenden inhaltlichen Ausrichtung eines MBA-Programms unwiederbringlich verloren gehen. Den erfolgreich etablierten Programmen mit MEng. Abschluss droht durch den Umbau in die neue Studienarchitektur (MCE) die Gefahr, dass die Nachfrage bei Weiterbildungsinteressierten stark sinkt. Interessent*innen für außerordentliche Studien könnten so an ausländische Universitäten mit international vergleichbaren Studienabschlüssen verloren gehen.

Insgesamt muss festgehalten werden, dass für technische und naturwissenschaftliche Universitäten (TU Austria) die neuen Abschlüsse nicht das Wissen und die Kompetenzen widerspiegeln, die im Rahmen von spezialisierten Universitätslehrgängen (z.B. NATM, Wasserkraft an der TU Graz) schwerpunktmäßig erworben werden können. Als TU Graz und als einer der Vertreter der TU Austria fordern wir daher auch weiterhin den etablierten Abschlussgrad eines Master of Engineering (MEng.) verleihen zu dürfen und bitten diese Sonderbestimmung für die technische Universitäten in die UG Novelle aufzunehmen, ggf. auch mit einer Zugangsvoraussetzung eines absolvierten technischen Erststudiums. Es wäre ein Fehler einen etablierten Abschlussgrad wie den MEng. der an allen drei technischen Universitäten, auch in gemeinsamen Masterprogrammen (TU Wien/ TU Graz bzw. MUL/ TU Graz) seit Jahren erfolgreich eingeführt ist und der sich zudem vom Abschlussgrad eines Regelstudiums (MSc.) klar unterscheidet, nun durch einen neuen, international völlig unbekannter Abschlussgrad zu ersetzen!

Die Sonderbestimmungen für Universitätslehrgänge in Wirtschaft und Recht sehen vor, dass für MBA Programme der Umfang von 120 ECTS-Anrechnungspunkten bei Vergleichbarkeit mit ausländischen Masterstudien unterschritten werden kann. Es ist für uns nicht nachvollziehbar, warum der naturwissenschaftliche-technische Bereich mit einer ebenso starken Fokussierung auf bestimmte Zielgruppen anders zu behandeln wäre als die Bereiche Wirtschaft und Recht. Wir fordern daher ebenso eine Sonderbestimmung für die naturwissenschaftlich-technischen Abschlüsse bzw. eine Gleichbehandlung. Andernfalls drohen in Österreich durch internationale Anbieter schwerwiegende Folgen für die Anbieter- und Wettbewerbssituation. Ein nachhaltiger schwerer Schaden am österreichischen postgradualen Weiterbildungsmarkt ist absehbar.

Ad neue Weiterbildungsarchitektur

Vorab möchten wir festhalten, dass die im Gesetzesentwurf definierten Studenumfänge für einen Großteil der berufsbegleitend Studierenden finanziell, zeitlich, betrieblich und auch organisatorisch kaum bewältigbar sind. Das Gesamtausmaß des workloads, vom neu geplanten Weiterbildungsbachelor mit 180 ECTS ausgehend bis zum Master-Abschluss, umfasst 270 – 300 ECTS, das entspricht einer Studienzeit von 9 bis 10 Semester. Dies ist ein Zeithorizont, der zum Beispiel aus der Perspektive eines/r 40-jährigen Person mit 20 Jahren ggf. facheinschlägiger Berufserfahrung weder attraktiv noch zumutbar erscheint.

Selbst wenn eine Anerkennung von Vorleistungen, bis zu max. 90 ECTS im Weiterbildungs-Bachelorstudium möglich wäre, was im Gesetzesentwurf auch so vorgesehen ist, würde das Weiterbildungsstudium ausgehend von einem Bachelorstudium bis zu einem Masterabschluss noch immer 90 ECTS für das Bachelor Studium und 90 bzw. 120 ECTS Master Studium umfassen, d.h. 3 bzw. 3,5 Jahre dauern, was verglichen zum Status quo, z.B. für die Zielgruppe der BHS Absolventen mit langjähriger Fach- und Führungserfahrung, eine deutliche Verschlechterung der Situation zur Folge hätte.

Neu eingeführt werden Bachelor Professional (BAP) und Master Professional (MAP), die mit Unternehmen gemeinsam entwickelt und angeboten werden sollen. Der BAP soll dabei den Zugang ins Hochschulsystem fördern und eine Akademisierung nicht-akademischer Abschlüsse

(z.B. Meister-Abschlüsse) ermöglichen. Hier ist davon auszugehen, dass bekannte und neue titelgebende Institutionen den Markt für den BAP und MAP erschließen werden. Wie bereits erwähnt werden diese neuen Abschlüsse für postgraduale universitäre Weiterbildungsinstitutionen, die marktorientierte (d.h. attraktive, international vergleichbare und kostendeckende) Programme anbieten unattraktiv bleiben. Im Zusammenhang mit den nunmehr sehr langen Bildungswegen (bis zu 10 Semester) ist hier auch auf die Tatsache hinzuweisen, dass international betrachtet eine starke Tendenz zu kürzeren Master-Programmen festzustellen ist, wobei sich diese Angebote besonders auf einer akademischen Vorbildung bzw. auf der Feststellung einer gleichzuhaltenden Qualifikation durch den Nachweis ausreichender Berufserfahrung stützen.

Es ist davon auszugehen, dass sowohl die BAP als auch die MAP Abschlüsse vermehrt wahrscheinlich nicht von Universitäten, sondern von Fachhochschulen angeboten werden. Dies vor allem deshalb, da es einige FHS in Österreich gibt, wo die Wirtschaftskammer, d.h. das WIFI bzw. das bfi Gesellschafterstatus haben bzw. Gesellschaftsanteile halten. Hervorzuheben ist hier auch, dass FHS neben den etablierten berufsbegleitenden (kostenfreien) Bachelorstudiengängen (mit Aufnahmen verfahren) zukünftig auch die Formate von berufsbegleitenden Bachelorprogrammen (BAP und/oder BCE) anbieten können und damit das Gesamtangebot und damit auch der Wettbewerb zwischen und innerhalb der verschiedenen Hochschulektoren bei nicht grösser werdendem Nachfrager Markt (geburtenschwache Jahrgänge) entsprechend zunehmen wird.

Aus den oben genannten Gründen sehen wir als TU Graz die Notwendigkeit die Einführung und Gestaltung der BAP- und MAP-Programme in der geplanten Architektur, mit den vorgeschlagenen Zulassungsvoraussetzungen und mit den begleitenden Qualitätssicherungsvorgaben zu überdenken. Selbst wenn eine Gleichstellung eines Lehrabschlusses als „Meister“ mit einem BAP noch nachvollziehbar erscheint gibt es starke Zweifel, dass eine weiterführende Qualifizierung auf Masterlevel in Form eines MAP an den Erwartungen des Marktes ausgerichtet ist, ganz abgesehen vom Umfang und der internationalen Gleichwertigkeit. International betrachtet sind die Master-Programme der Standard. Ein aufwändiges Bachelor-Programm als Vorleistung wird vom Markt nicht angenommen werden. Mit der Umsetzung dieses Gesetzesentwurfs würde man die Eintrittsbarrieren für internationale Anbieter weiter stark reduzieren würde. Deren viel attraktivere Angebotsstruktur (z.B. ECTS, Kosten, Vergleichbarkeit der Abschlüsse auf Master-Niveau) würde zu Wettbewerbsverzerrungen führen

Ad Zugangsvoraussetzungen sowie der Anrechnung gleichzuhaltender Qualifikationen

Was im gegenständlichen Entwurf ebenfalls auffällt ist die Tatsache, dass der Zugang zu einem „MAP“, Master Professional über die Validierung non-formaler und informeller Kompetenzen (VNFIL) gegeben ist. Bei den anderen Masterabschlüssen (MCE/ MBA) ist allerdings ein vorgelagerter Bachelorabschluss als Zugangsvoraussetzung zwingend notwendig. Das hieße auch, dass die großen Projekte des Wissenschaftsministerium zu VNFIL nicht wirklich umgesetzt werden - siehe LV 22-24.

Eine qualitätsgesicherte Vereinheitlichung der Zulassungsvoraussetzungen zu Weiterbildungs-Masterlehrgängen mit international vergleichbaren Mastergraden (wie z.B. MSc, MA) wäre auch über zusätzliche Auflagen möglich. Hierbei müssten für Personen, die das Zulassungskriterium eines akademischen Grades nicht erfüllen, vorbereitende Micro-Credentials wie z.B. Certificate of Advanced Studies (CAS), Brückenkurse oder Universitätskurse, als er-gänzende Zulassungsvoraussetzungen eingeführt werden (Umfang 30 ECTS).

Um dem internationalen Trend Rechnung zu tragen und sich nicht im vornhinein „hausgemachte“ Wettbewerbsnachteile zu verschaffen sprechen wir uns für niedrigere qualitätsgesicherte Zugangsvoraussetzungen ein, wie sie auch international üblich zur Anwendung gelangen. In diesem Zusammenhang fordern wir ein nachvollziehbares und

tragfähiges Rahmenwerk zur Anerkennung der beruflichen (gleichzuhaltenden) Qualifikationen, um Wettbewerbsverzerrungen durch zu großzügige Anrechnungen von Vorqualifikationen als Basis für postgraduale Studien zu vermeiden.

In Hinblick auf die Gleichstellung von Weiterbildungsprogrammen mit der Regellehre muss darauf hingewiesen werden, dass dies nicht nur mit finanziellem Aufwand verbunden ist, sondern es auch umfangreicher organisatorischer Anpassungen im Lehrbetrieb und Organisationsform (Studieren am Tagesrand und am Wochenende) bedarf. Die Entwicklung neuer Lehrinhalte und Didaktik Konzepte für die Zielgruppe, sowie die Stundenplanung, die im Hinblick auf die Studierbarkeit und Abschlussmöglichkeit innerhalb der Regelstudiendauer bereits derzeit große Herausforderungen birgt, sind ohne zusätzliche Personalressourcen in der Gruppe der Lehrenden und in der Administration nicht zu schaffen. Der Gesetzgeber müsste hier entsprechende klare Regelungen und finanzielle Vorkehrungen vor allem in Bezug auf die damit verbundenen Entwicklungs- und Umstellungskosten treffen, um für die Hochschulen zumutbare Planungsgrundlagen zu schaffen.

Insgesamt wird die postulierte Gleichwertigkeit der Universitätslehrgänge mit ordentlichen Bachelor- und ordentlichen Masterstudien kritisch gesehen. Es ist zwar nachvollziehbar, dass eine gewisse Durchlässigkeit und Anerkennung außerordentlicher Studien im internationalen Kontext erforderlich sind, allerdings erscheint uns die Formulierung im gegenständlichen Gesetzesentwurf als zu allgemein bzw. fehlen in den Erläuterungen klare Aussagen darüber in welchen Bereichen eine Gleichwertigkeit gegeben sein soll. Man kann nur mutmaßen, dass sich die Gleichwertigkeit in erster Linie auf den arbeits- dienstrechtlichen Bereich bezieht. Die vorliegende Formulierung spricht auf der anderen Seite aber auch klar für eine Bestimmung, dass eine direkte Zulassung zu ordentlichen Studien, ohne einer vorangestellten Prüfung der Gleichwertigkeit, durch die jeweilige Universität erfolgen muss. Um eine Besserstellung von ausserordentlichen Studien gegenüber ordentlichen Studien bei der Zulassung zu ordentlichen Master- und Doktoratsstudien zu vermeiden, müsste jedenfalls § 64 Abs. 4 UG (Zulassung zu Masterstudien) und § 64 Abs. 5 UG (Zulassung zu Doktoratsstudien) entsprechend ergänzt werden. Wichtig wäre es klarzustellen, dass für die Zulassung zwingend ein fachlich adäquater Universitätslehrgang Voraussetzung ist und ggf. Ergänzungsprüfungen als Auflage definiert werden müssen.

Ad § 56 Abs. 4

Die TU Graz weist hier nochmals explizit auf die Gefahr der Wettbewerbsverzerrung hin, da das qualitätsgesicherte berufsbegleitende hochschulische Weiterbildungssystem in Österreich mittels privatwirtschaftlich organisierter Kooperationen mit ausländischen Hochschulen (siehe §27 HS-QSG) umgangen werden kann. Nicht-hochschulische Weiterbildungsanbieter können ohne verpflichtende ministerielle Qualitätsvorgaben - entkoppelt von den geplanten Zielen dieser Reform - agieren.

Ad § 70

Die Verordnungsermächtigung des Bundesministers, die für die Zulassung zu einem außerordentlichen Bachelor- und Masterstudium erforderliche berufliche Qualifikation hinsichtlich Inhaltes, Art und Umfang festzulegen hat wird von der TU Graz sehr kritisch gesehen. Sie stellt einen massiven Eingriff in die Autonomie der Universitäten dar. Zudem wird in den Erläuterungen nicht erklärt, warum dieser Eingriff in die Autonomie der Universitäten von Nöten ist.

Ad § 66

Das Reglement für die Studieneingangs- und -orientierungsphase unterscheidet nicht explizit zwischen ordentlichen und außerordentlichen Studien. Da davon ausgegangen werden kann,

dass diese die weiterbildenden Studien nicht betreffen, wäre hier eine weitere Präzisierung erforderlich.

Ad HS-QSG § 26a

Für die Qualitätssicherung und -entwicklung an Universitäten existiert bereits ein sehr umfangreiches und etablierte Verfahren. Die implementierten Qualitätsmanagementsysteme der Institutionen werden durch externe Qualitätssicherungsagenturen periodisch zertifiziert. Im gegenständlichen Gesetzesentwurf ist die Bedeutung "begründete Zweifel" nicht präzise definiert. Die geplante zusätzliche Qualitätsüberprüfung bei "begründeten Zweifel" durch AQ Austria auf Ebene des Universitätslehrgangs bzw. Studien in der Weiterbildung entspricht nicht der gängigen Logik der Qualitätssicherung an öffentlichen Universitäten und führt zu einer Parallelstruktur in der Qualitätssicherung. Zudem widerspricht dies der Autonomie der öffentlichen Universitäten in Österreich. Demzufolge spricht sich die TU Graz gegen das im §26a HS-QSG vorgeschlagene Überprüfungsverfahren aus.

Die TU Graz ersucht um Berücksichtigung der ausgeführten Anmerkungen zu den jeweiligen Gesetzesstellen.

Mit besten Grüßen

Harald Kainz
Rektor