

legistik-wissenschaft@bmbwf.gv.at

eva.erlinger-schacherbauer@bmbwf.gv.at

begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Stellungnahme

Geschäftszahl: 2021-0.284.064

Zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Universitätsgesetz 2002, das Fachhochschulgesetz, das Privathochschulgesetz, das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz und das Hochschulgesetz 2005 geändert werden, nehmen die Rektorate der Kunstuniversitäten in offener Frist wie folgt Stellung:

Zu Z 2 (§ 3 Z 5), Z 15 (§ 54 Abs. 3), 16 (§ 54 Abs. 6) und 19 (§ 63a Abs. 6) sowie zu Z 27 HG (§ 39 Abs 3 HG): Quereinstiegsmodell

Bereits im Allgemeinen Teil der Erläuterungen wird dargestellt, dass die „**Quereinsteiger/innen-Regelung**“ für Lehramtsstudierende (**Absolvierung des Masterstudiums Lehramt Sekundarstufe (Allgemeinbildung) in nur einem Unterrichtsfach** – im Wesentlichen: facheinschlägiges Grundstudium plus 60 ECTS-Anrechnungspunkte bildungswissenschaftliche und pädagogische Ausbildung) grundsätzlich neu gestaltet werden soll. Diese Studienform war bislang gemeinsam von den Universitäten mit den Pädagogischen Hochschulen durchgeführt worden und war daher sowohl im UG als auch im HG abgebildet. In Zukunft soll diese Studienform jedoch **ausschließlich von den Pädagogischen Hochschulen** durchgeführt werden.

Das in § 3 Z 5 definierte weite Verständnis der Fort- und Weiterbildung für alle Absolvent*innen wird grundsätzlich begrüßt. Eine einseitige Herausnahme des beruflichen Quereinstiegs aus der Gesamtverantwortung der beteiligten Institutionen greift jedoch weitgehend in die autonome Gestaltungsbefugnis ein und stellt darüber hinaus die **Einrichtung der Lehrverbünde und Kooperationen dem Grunde nach in Frage**, zumal das **Konstrukt der Pädagog*innenbildung Neu seit Einrichtung des Bundesrahmengesetzes** (BGBl. I Nr. 124/2013) vom **Grundgedanken des Professionalisierungskontinuums unter der Gesamtverantwortung der beteiligten Institutionen** getragen war und ist.

Konsequenterweise wurden bspw. daher auch **gemeinsam mit dem BMBWF die Fort- und Weiterbildungsaktivitäten in den Verbundkooperationsverträgen** von 10 Partnerinstitutionen im Verbund Mitte und von 5 Partnerinstitutionen im Verbund West **verankert**, die letztlich auch im Bereich der Pädagogischen Hochschulen der Zustimmung des BMBWF bedurften.

Nach den Empfehlungen des Qualitätssicherungsrats für Pädagoginnen- und Pädagogenbildung (QSR) zur Schaffung von Studienangeboten für den Quereinstieg, Beschluss

vom 08.04.2020, GZ QSR-010/2020, „sollte die Konzeption und Durchführung von Studienangeboten für die Sekundarstufe Allgemeinbildung **ausschließlich in Kooperation von Universitäten und Pädagogischen Hochschulen** erfolgen. Der QSR erwartet, dass die **Studienarchitektur unter Einbeziehung der relevanten Stakeholder erarbeitet wird und eine österreichweit koordinierte Einführung von Studienangeboten erfolgt.**“

Im jüngsten **Bericht des QSR an den Nationalrat** (Berichtszeitraum 2019, Beschluss am 22.04.2020) „wird das **Konzept der Arbeitseinheiten als längerfristige Chance zu einer fächer- und stufenübergreifenden Vernetzung im Kontinuum von Aus-, Fort- und Weiterbildung** verstanden. Mittels Projekten und Symposien werden jedoch bereits jetzt vermehrt Möglichkeiten zur nationalen und internationalen Vernetzung wahrgenommen.“

Vgl hiezu beispielhaft die zusammenfassenden **Empfehlungen des Monitorings** der Pädagog*innenbildung im Verbund West durch den QSR: Ergebnisse aus Gesprächen zwischen Hochschulen und QSR sowie daraus abgeleitete Empfehlungen (GZ QSR-002/2020, Beschluss vom 5. Februar 2020), die ebenfalls in den aktuellen Bericht an den Nationalrat aufgenommen worden sind:

„Der QSR bestärkt den Verbund in seinen Bemühungen zur Konsolidierung der Kooperationsbereiche. **In Ergänzung zur geplanten Konzentration auf die derzeit vertraglich festgelegten Kooperationsbereiche empfiehlt der QSR die Schnittstellen zwischen Elementarstufen-, Primarstufen- und Sekundarstufenpädagogik, sowie Fort- und Weiterbildung und Schule besonderes Augenmerk schenken. Der QSR erwartet sich, dass kooperative Strukturen nach dem Prinzip der Arbeitseinheiten unter Einbeziehung aller Hochschulen rasch weiterentwickelt und insbesondere auch für die Sekundarstufe Allgemeinbildung sichtbarer gemacht werden.**“

Die nunmehr angedachte **Herausnahme des beruflichen Quereinstiegs** und einseitige, ausschließliche Verankerung im Rahmen von außerordentlichen Masterstudien an den Pädagogischen Hochschulen **widerspricht diametral den Grundsätzen der Pädagog*innenbildung Neu und den daran anknüpfenden Empfehlungen des QSR.** Zudem würde dadurch **mit einem Federstrich die jahrehlange und äußerst ressourcenintensive Aufbauarbeit in den Verbänden und der Kooperationen zunichtegemacht werden.**

Die geplanten Neuregelungen zum Quereinstieg werden daher zur Gänze abgelehnt.

Anstelle der angedachten Streichung der Masterstudien in nur einem Unterrichtsfach (§ 54 Abs 6 UG) wird eine **qualitätsvolle Weiterentwicklung** unter folgenden Bedingungen vorgeschlagen:

- Weiterhin Beteiligung aller Bildungseinrichtungen in einem gemeinsamen oder gemeinsam eingerichteten Studium im Rahmen der Kooperationsverträge
- Berücksichtigung der Empfehlungen des QSR

- Gesetzliche Verankerung der bei Einführung des Masterstudiums in nur einem Unterrichtsfach verabsäumten, jedoch dringend erforderlichen flankierenden Maßnahmen im Dienst- und Besoldungsrecht unter Berücksichtigung der Auswirkungen solcher flankierenden Maßnahmen auf das kombinationspflichtige Lehramtsstudium.

Zu Z 6 und Z 18 (§ 25 Abs 1 Z 11 und § 56):

Nach § 56 Abs 2 in der geplanten Neufassung können Universitätslehrgänge weiterhin auch in anderer Form, d.h. nicht ausschließlich als Bachelor- oder Masterstudien durchgeführt werden (arg „insbesondere“). Es sollte daher weiterhin die Möglichkeit bestehen, für niederschwelligere Formate Qualifikationsbezeichnungen zu verleihen.

Zu Z 8 (§ 46 Abs 6):

Die Auskunftserteilung sollte auf alle an gemeinsam eingerichteten bzw. an gemeinsamen Studien beteiligte Institutionen erweitert werden. Die ausschließliche Erweiterung auf Pädagogische Hochschulen greift zu kurz.

Zu Z 18 (§ 56):

Nach dem Gesetzesvorschlag sollen nunmehr **außerordentliche Bachelorstudien** zusätzlich zu den bereits bestehenden **außerordentlichen** Masterstudien eingeführt werden. Die außerordentlichen Masterstudien haben bereits bisher zu Verwirrung geführt, da sie für Außenstehende, ohne genau Kenntnis des österreichischen Universitätsgesetzes, nicht von ordentlichen Studien zu unterscheiden waren.

Auch wird im Entwurf nicht ausgeführt, warum es **neben ordentlichen Studien** etwas braucht, was gleich aussieht, zu akademischen Graden führt und jetzt auch noch **explizit im Gesetz als gleichwertig erklärt** wird.

Aus § 51 Abs 2 Z 21 UG ergibt sich lediglich, dass Universitätslehrgänge der „Fort- und Weiterbildung“ dienen. Da das UG keine Definition für dieses Begriffspaar liefert, muss man vom allgemeinen Verständnis dieser Worte ausgehen. Im Personalbereich würde man unter Fortbildung etwas verstehen, das gezielt eine Fähigkeit erweitert oder schult, die beruflich gebraucht wird. Weiterbildung tut dies auch, zielt dabei allerdings eher auch auf einen Abschluss hin. Bei beiden Formen ist der Zweck die Integration in den Beruf bzw. eine Verbesserung oder Erweiterung der beruflichen Kompetenzen. Daher ist oft Berufserfahrung eine Zugangsvoraussetzung. Die vorgeschlagene UG Novelle (und der übrigen Hochschulgesetze) legt allerdings fest, dass die allgemeine Universitätsreife (also Matura und Gleichwertiges) oder eine einschlägige berufliche Qualifikation Zulassungsvoraussetzungen sind. Damit ist zumindest, was die allgemeine Universitätsreife betrifft, kein Unterschied mehr zu ordentlichen Bachelorstudien vorhanden. Da an Kunstuniversitäten ohnehin die allgemeine

Universitätsreife durch eine Zulassungsprüfung zu fast allen Studien ersetzt wird, ist der Unterschied hier noch geringer. Die Einführung von flexibleren Zulassungskriterien bei Bedarf ist allerdings nicht, was hier kritisiert werden soll. Es ist die Schwierigkeit, sachlich zu differenzieren zwischen der Notwendigkeit, ein Studium als ordentliches oder als außerordentliches Studium anzubieten.

Da somit für die Fort- und Weiterbildung inhaltlich in der Novelle nicht einmal ansatzweise eine nähere Definition existiert, wäre die konkrete Einordnung wohl im Rahmen der Entscheidung des Rektorats über die Einrichtung des Studiums zu treffen. Faktisch wird allerdings die Finanzierung, die im Rahmen der Leistungsvereinbarung mit dem Bundesministerium auszuhandeln ist, wohl eine bedeutende Rolle spielen.

Eine Definition für Fort- und Weiterbildung im UG wäre dringend angebracht, um sowohl Rektorate als auch den Bundesminister in dieser Frage an das Gesetz zu binden.

Zu Z 21 (§ 70):

Konsequent zum oben Argumentierten folgt im Entwurf, dass Zulassungsvoraussetzungen nur in Curricula von Universitätslehrgängen festgelegt werden können, die nicht als außerordentliche Bachelor- oder Masterstudien geführt werden. Für außerordentliche Bachelor- und Masterstudien regelt die Zulassungsvoraussetzungen das Gesetz bzw. kann per Verordnung des Ministers dies für außerordentliche Bachelorstudien noch näher geregelt werden.

- Hier wird nochmal deutlich, dass diese Art von Studien weitgehend vom Bund gesteuert werden sollen. Alle anderen Zulassungsvoraussetzungen für diese Studien sind im Gesetz geregelt, nur hier bekommt der Minister eine Ermächtigung, Zulassungsvoraussetzungen nach Gutdünken zu erschaffen. Die Regelung der Zulassungsvoraussetzungen für außerordentliche Bachelorstudien durch Verordnung des BMBWF widerspricht der dem UG innenwohnenden Systematik, dass die Grundzüge der Zulassung zu Studien durch den Gesetzgeber geregelt werden und darüber hinausgehende Bestimmungen in der verfassungsgesetzlich normierten Universitätsautonomie geregelt werden. Die ministerielle Verordnungsermächtigung wird daher als Eingriff in die autonome Gestaltungsbefugnis der Universitäten abgelehnt.
- Ferner ist bedenklich, dass den Universitäten keine Möglichkeit gewährt wird, die Zulassungsvoraussetzungen zu erweitern oder anzupassen. Bei außerordentlichen Bachelor- oder Masterstudien kann daher die künstlerische Eignung nicht mehr überprüft werden, die an Kunstuniversitäten ansonsten für alle ordentlichen Studien erforderlich ist und zwar kraft Gesetzes (siehe § 63 Abs 1 Z 4 UG). Auch Sprachkenntnisse können für diese Studien folglich nicht mehr verlangt werden. Die Bestimmungen wären jedenfalls zu adaptieren, da

ansonsten die Lehrgänge undurchführbar werden könnten, wenn man davon ausgeht, dass es eine Unterrichtssprache braucht, um Inhalte zu vermitteln.

- Und gerade in der Fort- und Weiterbildung soll es nur für den "Executive Master of Business Administration" die Möglichkeit geben, Berufserfahrung dem Bachelor-Abschluss als Zulassungsvoraussetzung gleichzustellen? Was ist mit künstlerischen Masterstudien? Sachlich scheint diese Ausnahme nicht gerechtfertigt bzw. an einer Kunstuniversität mindestens ebenso dringend notwendig. Die Kunstuniversitäten ersuchen daher dringend diesen Passus zumindest auf Masterstudien an Universitäten der Künste auszuweiten.

Zu Z 26 (§ 76 Abs. 4):

Aufgrund der gemeinsam eingerichteten Studien im Bereich des Lehramts, in denen die Studierenden Prüfungen sowohl an der Universität als auch an der Pädagogischen Hochschule absolvieren müssen, sollte diese Änderung bezüglich Prüfungsterminen an religiösen Feiertagen auch im HG verankert werden.

Zu Z 33 und 41 HG (§ 42 Abs. 13 Z 4 und § 52f Abs 4 HG):

Mit der Begründung der Zuständigkeit des BMBWF für die inhaltliche Gestaltung von Curricula der Quereinsteiger*innen für die Sekundarstufe Allgemeinbildung sowie für die Gestaltung der Zulassungsverfahren wird die bislang gegebene Zuständigkeit – auch der Universitäten zur Festlegung der entsprechenden Anforderungen – in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise beseitigt. Der damit intendierte Systemwechsel wird vehement abgelehnt.

Im Hinblick auf die im Rahmen der Pädagog*innenbildung Neu erfolgte Angleichung der Studienrechte müssten auch nunmehr jedenfalls die Bestimmungen des HG entsprechend angepasst werden, dies betrifft insbesondere die Änderungen in § 46 Abs. 6 UG, § 66 Abs. 3a UG und § 76 Abs. 4 UG.

Zu Z 2 und 9 HS-QSG (§ 1 Abs 2 Z 4 und 5 sowie § 26a HS-QSG)

Die Absicht des Gesetzgebers, auch die Qualitätssicherung der Weiterbildungsstudien sektorenübergreifend zu gestalten, ist grundsätzlich nachvollziehbar. Im vorliegenden Entwurf wird allerdings nicht in angemessener Weise auf die bestehende sektorenspezifische Gesamtarchitektur der externen und internen Qualitätssicherung Rücksicht genommen. Dies betrifft vor allem die Bestimmung in Abs. 4, mit welcher die AQ Austria berechtigt wird, Studiengänge der Universitäten per Bescheid zu untersagen. Auf diese Weise würde ihr eine behördliche Funktion übertragen, mit der sie in die Rechte autonomer universitärer

Entscheidungsorgane und deren Befugnisse eingreift. Dies stellt einen Systembruch und auch einen verfassungswidrigen Eingriff in die Autonomie der Universitäten dar, der von den Kunstuniversitäten strikt abgelehnt wird. Ebenso entschieden abgelehnt wird aus diesem Grund auch jegliche andere Form einer Übertragung des Aufsichtsrechts des BMBWF an die AQ Austria.

Um die umfassende Einbindung der Weiterbildungsstudien in die universitäre Qualitätssicherung zu gewährleisten, wird vorgeschlagen, die Einrichtung und Auflassung der Weiterbildungsstudien rechtlich wie jene der ordentlichen Studien zu gestalten.

Zu §§ 91 und 92 UG

Die Kunstuniversitäten ergreifen die Gelegenheit der Begutachtung zur vorliegenden Stellungnahme, um auf einen weiteren dringenden Reformpunkt hinzuweisen, der noch aufgegriffen werden sollte. Derzeit können Universitäten für den Besuch einzelner Lehrveranstaltungen im Rahmen einer Kooperation, bei der es sich weder um ein gemeinsames Studienprogramm (gem § 54d UG) noch um ein gemeinsam eingerichtetes Studium (gem § 54e UG) handelt, keinen Studienbeitragserlass vertraglich vorsehen.

Für Kooperationen, die auf eine „Mitbelegung“ in geringem Umfang vor allem im Bereich der freien Wahl zur Ergänzung des Studienangebots an der Ursprungsuniversität abzielen, ist dies ein unnötiges und sachlich nicht gerechtfertigtes Hindernis. Dies betrifft sowohl die wechselseitige Nutzung von Lehrangebot mit hochschulischen Partnereinrichtungen im Inland als auch im Zuge der Digitalisierung vermehrt die Kooperationen mit ausgewählten internationalen Partner_innen. Im Rahmen von Kooperationen sollen Studierende die Möglichkeit haben, nur einzelne online verfügbare Lehrveranstaltungen aus dem Angebot einer „Gastuniversität“ in ihr Curriculum im Heimatland einzubauen und umgekehrt. Damit sich diese Studierenden zu Lehrveranstaltungen und Prüfungen anmelden und in der Folge Zeugnisse erhalten können, müssen sie als Studierende im universitären System aufscheinen. Dafür eignet sich allerdings keine Zulassung in ein ordentliches Studium. Es geht genau um den in § 51 Abs 2 Z 20 UG definierten Fall des außerordentlichen Studiums in Form des „Besuchs einzelner Lehrveranstaltungen“. Für einen solchen Fall benötigen die Universitäten die Möglichkeit, den in § 91 Abs 3 UG vorgesehenen Studienbeitrag aufgrund einer entsprechenden Vereinbarung im Kooperationsvertrag unter der Voraussetzung von Gegenseitigkeit zu erlassen.

Die Kunstuniversitäten schlagen daher vor, in § 92 UG einen neuen Abs 7 einzufügen.

§ 92. (1) bis (6) ...

(7) Der Studienbeitrag ist außerordentlichen Studierenden zu erlassen, wenn die von ihnen zuletzt besuchte in- oder ausländische postsekundäre Bildungseinrichtung mit der betreffenden Universität ein Partnerschaftsabkommen abgeschlossen hat, welches auch den gegenseitigen Erlass des Studienbeitrages vorsieht.

Die Akademie der bildenden Künste Wien ersucht um entsprechende Berücksichtigung der Änderungsvorschläge.