



Der Vorsitzende

An das
Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
Sektion IV - Universitäten und Fachhochschulen
Minoritenplatz 5
1010 Wien

Sachbearbeiter/-in:
Dr. Manfred Posch

Geschäftszahl:
2024-0.103.159 (VA/6100/V-1)

Datum:
20. Februar 2024

Betr.: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Universitätsgesetz 2002, das Hochschulgesetz 2005, das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz, das Fachhochschulgesetz und das Privathochschulgesetz geändert werden

Stellungnahme der Volksanwaltschaft
zu GZ. 2023-0.783.647

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Volksanwaltschaft hat im Rahmen von Stellungnahmen zu Novellen im Bereich des Universitäts- und Hochschulrechts bereits in der Vergangenheit auf legislativen Handlungsbedarf hingewiesen, der sich aus ihrer Prüftätigkeit ergeben hat. Entsprechende Anregungen sind auch den jährlichen Tätigkeitsberichten der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat (im Folgenden „PB“) zu entnehmen. Soweit die Änderungsvorschläge der Volksanwaltschaft in den vorliegenden Entwurf nicht aufgenommen wurden, wird die Berücksichtigung nachstehender Anregungen vorgeschlagen:

I. Anmerkungen im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Entwurf

1. § 45 UG

In § 45 UG soll die Regelung über die Zuständigkeit der Bundesministerin bzw. des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Forschung als Aufsichtsbehörde bei Gesellschaften, deren Ge-

schäftsanteile die Universität mittelbar oder unmittelbar hält, an jene des Rechnungshofes angeglichen werden. Das ministerielle Aufsichtsrecht soll daher künftig bereits ab einem Beteiligungsausmaß der Universität von „*mindestens*“ 50 % bestehen.

Die Volksanwaltschaft hat in ihren Tätigkeitsberichten wiederholt auf die Rechtsschutz- und Kontrolldefizite hingewiesen, die mit der Erfüllung von im Allgemeininteresse liegenden Aufgaben durch vom Bund verschiedene Rechtsträger einhergehen, die zumindest im mehrheitlichen Eigentum oder unter Beherrschung der öffentlichen Hand stehen.

Die Volksanwaltschaft fordert daher, dass ihr - analog zu den Prüfkompetenzen des Rechnungshofes - die Möglichkeit zur Kontrolle der öffentlichen Universitäten auch für jenen Bereich eingeräumt wird, in dem diese nicht mit hoheitlichen Mitteln agieren.

2. § 63a Abs. 8 UG

Im Gesetzesentwurf ist vorgesehen, dass das Rektorat künftig berechtigt sein soll, auch in Master- und Doktoratsstudien, die nicht ausschließlich in einer Fremdsprache angeboten werden, aber „*vom Nachweis ausreichender Kenntnisse oder besonderer Befähigung abhängen*“, eine Anzahl von Studienanfängerinnen und -anfängern festzulegen und den Zugang entweder durch ein Aufnahmeverfahren vor der Zulassung oder durch ein Auswahlverfahren nach der Zulassung zu regeln.

Laut den Erläuterungen soll damit die Möglichkeit geschaffen werden, die Anzahl an Studienanfängerinnen und -anfängern in Master- und Doktoratsstudien zu beschränken, wenn „*die Studierfähigkeit und der Studienfortschritt*“ von „*ausreichenden Kenntnissen oder besonderen Fähigkeiten abhängen*“.

Unter welchen Voraussetzungen die Universitäten in Master- und Doktoratsstudien davon ausgehen dürfen, dass dafür „*ausreichende Kenntnisse oder eine besondere Befähigung*“ nachgewiesen werden müssen, die über die für jedes Master- und Doktoratsstudium notwendigen und in der Regel durch den Abschluss eines einschlägigen Vorstudiums erwiesenen Kenntnisse und Fähigkeiten hinausgehen, bleibt anhand der verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe unklar.

Eine hohe Zahl an zugangsbeschränkten Master- und Doktoratsstudien und entsprechende Beschwerden bei der Volksanwaltschaft könnten die Folge sein.

Sofern diese Konsequenzen nicht in der Absicht des Gesetzgebers liegen, sollte der Rahmen für allfällige Zugangsbeschränkungen bei Master- und Doktoratsstudien konkretisiert werden.

3. § 79 Abs. 5 UG

Zu Kritik bei der Volksanwaltschaft führt regelmäßig der mangelnde Rechtsschutz bei Prüfungen. Gegen die Beurteilung einer Prüfung kann kein Rechtsmittel erhoben werden. Eine negativ beurteilte Prüfung kann aber auf Antrag aufgehoben werden, wenn ein „*schwerer Mangel*“ glaubhaft gemacht wird.

In diesem Zusammenhang haben Studierende das Recht auf Einsicht in die Beurteilungsunterlagen und in die Prüfungsprotokolle. Die Unterlagen dürfen auch vervielfältigt werden.

Vom Recht auf Vervielfältigung ausgenommen sind lediglich Multiple Choice-Fragen inklusive der jeweiligen Antwortmöglichkeiten.

Diese Ausnahme soll nun nach dem vorliegenden Entwurf auf „*Fragen von mündlich-strukturierten Prüfungen*“ ausgeweitet werden. Was unter einer „mündlich-strukturierten Prüfung“, insbesondere im Verhältnis zu einer traditionellen „unstrukturierten mündlichen Prüfung“, zu verstehen ist und weshalb damit ein Aufwand verbunden sein sollte, der den Wegfall des Rechts auf Anfertigung von Kopien der Prüfungsunterlagen rechtfertigen würde, ergibt sich allerdings weder aus dem Gesetzestext noch aus den Erläuterungen.

4. § 88 UG

Die in Aussicht genommene Eintragungsfähigkeit von akademischen Graden, die von einer anerkannten postsekundären Bildungseinrichtung eines ehemaligen EU- bzw. EWR- Mitgliedsstaates verliehen wurden, in öffentliche Urkunden, geht offenbar auf eine Korrespondenz der Volksanwaltschaft mit dem BMBWF in einem Beschwerdefall zurück, der das Vereinigte Königreich betraf und wird begrüßt.

Zu hinterfragen ist allerdings, weshalb die Eintragungsfähigkeit von im Ausland verliehenen akademischen Graden in öffentliche Urkunden gem. § 88 Abs. 1a UG auf Studienabschlüsse in der EU bzw. im EWR-Raum beschränkt ist, während für das Führen eines solchen akademischen Grades eine derartige Beschränkung nicht besteht (vgl. PB 2016, S. 180 f.).

II. Weitere Anregungen

1. Die Handhabung der Aufsicht über Universitäten gemäß § 45 UG ist für Personen, die von einer rechtswidrigen Entscheidung eines Organs betroffen sind, von erheblicher Bedeutung. Hinsichtlich der Durchführung eines aufsichtsbehördlichen Verfahrens kommt den Betroffenen allerdings kein Antragsrecht und keine Parteistellung zu.

Die Volksanwaltschaft regt an, gesetzlich zumindest das Recht auf Einbringung einer Aufsichtsbeschwerde zu verankern und vorzusehen, dass, wegen der gebotenen Transparenz des Verwaltungshandelns, die Einschreiterinnen und Einschreiter unter Wahrung der Amtsverschwiegenheit bzw. datenschutzrechtlicher Vorgaben über die Einleitung und das Ergebnis der aufsichtsbehördlichen Prüfung zu informieren sind.

2. Wegen des erforderlichen Vertrauensschutzes und im Sinne einer einheitlichen Vollzugspraxis spricht sich die Volksanwaltschaft für eine Bestimmung in § 58 UG aus, wonach die Universitäten im Falle wesentlicher Änderungen von Curricula zur Festlegung geeigneter Übergangsbestimmungen verpflichtet sind (vgl. PB 2005, S. 325 ff.).
3. Die Volksanwaltschaft wurde in der Vergangenheit mit Beschwerden befasst, wonach die bestehenden Regelungen im UG und in Satzungen von Universitäten keine ausreichende Gewähr für die Vergabe von Dissertationsthemen und die Sicherstellung der Betreuung eines Dissertationsvorhabens leisten, zumal den Studierenden in § 59 Abs. 1 Z 5 UG diesbezüglich lediglich ein Vorschlagsrecht eingeräumt ist.

Es sollten daher Regelungen zur Stärkung der Rechte von Studierenden für Fälle angedacht werden, in denen über Themen und Betreuung wissenschaftlicher Arbeiten kein Einvernehmen erzielt werden kann.

4. Im Hinblick auf die Förderung der Zielsetzungen der UN-Behindertenrechtskonvention wird angeregt, die in § 59 Abs. 3 UG vorgesehene Möglichkeit einer Meldung des besonderen Bedarfes nach bestimmten Lehr- und Prüfungsangeboten auch Studierenden mit Behinderung einzuräumen.
5. Die Volksanwaltschaft hat bereits in ihrem Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011 (S. 240 f.) auf die Notwendigkeit hingewiesen, gesetzlich festzulegen, welche Kostenbeiträge Universitäten einheben dürfen. Dies betrifft vor allem Kostenbeiträge in Aufnahmeverfahren gemäß § 71c UG, die nicht grundsätzlich unzulässig sind (vgl. VfGH Slg 20016, V78/2015).

Eine Vorbestimmung des diesbezüglichen Gestaltungsspielraums der Universitäten wäre nicht nur im Sinne einer einheitlichen Vollziehung geboten, sondern auch im Hinblick darauf, dass bei einer Überschreitung der tatsächlichen Kosten eines Aufnahmeverfahrens von einer gesetzlich nicht vorgesehenen Zugangsbeschränkung auszugehen wäre.

6. Gemäß § 71c Abs. 5 UG sind 75 % der Studienplätze in Humanmedizin Inhaberinnen und Inhabern „in Österreich ausgestellter Reifezeugnisse“, in der Regel daher Österreicherinnen und

Österreichern, vorbehalten („Österreich-Kontingent“). Dem Österreich-Kontingent zugerechnet werden weiters Personen, deren Reifezeugnisse aufgrund eines Nahebezugs zu Österreich laut der Personengruppenverordnung als in Österreich ausgestellt gelten.

20 % der Studienplätze stehen EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern zur Verfügung („EU-Kontingent“). 5 % können mit Drittstaatsangehörigen besetzt werden.

Diese Regelungen verfolgen den Zweck, österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern bzw. Personen mit einer Nahebeziehung zu Österreich in entsprechend großer Anzahl den Zugang zum Studium der Humanmedizin zu ermöglichen.

Ein Studienberechtigungszeugnis berechtigt zur Teilnahme am Aufnahmetest für das Studium in gleichem Maße wie ein Reifezeugnis. Trotzdem werden österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, die eine Studienberechtigungsprüfung absolviert haben, aufgrund des Wortlauts des § 71c Abs. 5 UG im Auswahlverfahren dem EU-Kontingent zugeordnet, was ihre Erfolgsaussichten drastisch vermindert.

Das BMBWF teilte im Zuge der Prüfung der Beschwerde eines Betroffenen mit, dass das Bundesministerium „*nicht abgeneigt*“ sei, eine gesetzliche Gleichstellung herbeizuführen. Eine solche findet sich im vorliegenden Gesetzesentwurf jedoch nicht und wird von der Volksanwaltschaft schon aus Gleichbehandlungsgründen angeregt.

7. Im Hinblick auf die weitere Studienplanung der Betroffenen sollte in § 79 UG geregelt werden, dass über einen Antrag auf Aufhebung einer Prüfung längstens binnen vier Wochen zu entscheiden ist (vgl. PB 2004, S. 43 f.).
8. Die Volksanwaltschaft schlägt vor, die Möglichkeit der Anerkennung einer Dissertation als Diplom- bzw. Masterarbeit wieder in das UG (§ 85) aufzunehmen (vgl. PB 2006, S. 328 ff.).
9. Die Volksanwaltschaft spricht sich für eine Klarstellung der Verpflichtung der Universitäten zur Eintragung von Geburtsnamen in Verleihungsbescheiden (§ 87 Abs. 3 UG) aus (vgl. PB 2016, S. 182 f.).
10. Die Volksanwaltschaft regt eine gesetzliche Klarstellung in § 91 UG an, dass nach erfolgreichem Abschluss eines Doktoratsstudiums eine Studienbeitragspflicht in einem weiteren Doktoratsstudium erst nach Ablauf der dafür vorgesehenen Studienzeit samt Toleranzsemestern entsteht (vgl. PB 2019, S. 96 ff.).

11. Die Volksanwaltschaft spricht sich dafür aus, bei Doppel- bzw. Mehrfachstudien, in denen ein entsprechender Leistungsnachweis erbracht wird, den Studierenden in § 91 bzw. § 92 UG auch bei einer Überschreitung der festgelegten Toleranzsemester einen Rechtsanspruch auf Erlass bzw. Refundierung des Studienbeitrags einzuräumen (vgl. PB 2009, S. 355 ff.).

12. Gem. § 99 Abs. 3 UG sind bestimmte Universitätsprofessuren nach Durchführung eines Auswahlverfahrens zu besetzen, das „*internationalen kompetitiven Standards*“ entsprechen muss. Anhand eines Beschwerdefalles zeigte sich, dass die zulässige Auslegung dieses Rechtsbegriffes die Ausrichtung des Auswahlverfahrens auf eine bestimmte Person ermöglicht.

Fraglich scheint, ob dies den Intentionen des Gesetzgebers entspricht. Sollte dies nicht der Fall sein, wäre eine Konkretisierung des Begriffes der „*internationalen kompetitiven Standards*“ erforderlich (vgl. PB 2022, S. 63 f.).

Mit vorzüglicher Hochachtung

Der Vorsitzende:

Volksanwalt Mag. Bernhard ACHITZ e.h.