

Alwine Hofstetter

Meldung von Studien ausländischer Bildungseinrichtungen nach § 27 HS-QSG: Die Rechtslage und erste Erfahrungen nach der Novellierung 2018

Abstract: Die gesetzlichen Bestimmungen betreffend Meldeverfahren für Studien ausländischer Bildungseinrichtungen mit Durchführung in Österreich wurden im Dezember 2018 neu geregelt. Der folgende Beitrag gibt einen Überblick hinsichtlich der Novellierung und der bisherigen Erfahrungswerte der AQ Austria als gesetzlich eingerichtete Meldestelle.

The legal regulations concerning notification procedures for degree programmes of foreign educational institutions conducted in Austria were revised in December 2018. The following paper provides an overview of the amendment and the previous experience of AQ Austria as the statutory notification office.

Deskriptoren: Akkreditierungsverfahren; Anerkennung; Antrag; AQ Austria; Auflagen; ausländische Bildungseinrichtung; ausländische Studien; Begutachtungsverfahren; Bescheid; Beurteilungskriterien; Bildungseinrichtung; Datenmeldeverordnung; EU-Dienstleistungsrichtlinie; Evaluierung; Evaluierungsverfahren; Gleichwertigkeit; Herkunfts- bzw Sitzstaat; Meldestelle; Meldeverfahren; Meldeverordnung; Meldevoraussetzung; Meldung; Prüfbereiche; Qualitätssicherung; Studien; Studiengang; Verfahren; Vergleichbarkeit; Verzeichnis.

AVG; B-VG: Art 18; Hochschul-QualitätssicherungsagenturenVO 2015; HS-QSG: §§ 1, 3 Abs 3 Z 11, 9 Abs 1 Z 15, 19 Abs 2, 20 Abs 1, 21, 25 Abs 3 und 6, 27, 27a, 27b, 36 Abs 7; § 27-DatenmeldeVO; § 27-MeldeVO 2019; NHG (Deutschland): § 64a; PUG; ZustellG.

- I. Einleitung
- II. Gesetzliche Grundlage
 - 1. Allgemeine Bestimmungen gem § 27 HS-QSG
 - 2. Meldeverfahren gem § 27 iVm § 27a HS-QSG
 - 3. Meldeverfahren gem § 27 iVm § 27b HS-QSG
 - 4. Übergangsbestimmung
- III. Entstehung des Gesetzes
- IV. Änderungen zur Vorgängerbestimmung
- V. Umsetzung
 - 1. Verordnung über Meldeverfahren für Studien ausländischer Bildungseinrichtungen 2019
 - 2. Verordnung über die zu meldenden Daten gemäß § 27 Abs 10 HS-QSG
 - 3. Verzeichnis der Meldeverfahren
 - 4. Informationsmaterial
- VI. Erste Erfahrungen und Einschätzungen
- VII. Anregungen an den Gesetzgeber
- VIII. Fazit und Ausblick

I. Einleitung

Die Regelung betreffend Meldung ausländischer Studien in Österreich wurde – obwohl erst seit 2011 in Geltung – bis zum heutigen Zeitpunkt bereits zwei Mal einer grundlegenden Novellierung unterzogen.

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit der im Dezember 2018 erfolgten Gesetzesnovellierung, die

nach Aufhebung des § 27 HS-QSG durch den Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 1. März 2018¹ vom Parlament in der Sitzung vom 12.12.2018 beschlossen wurde und seit 1.1.2019 in Kraft ist.² Die aktuelle Rechtslage sowie die wesentlichen Neuerungen werden im Überblick dargestellt. Ausgehend von den bisher gesammelten Erfahrungen in der Durchführung von Meldeverfahren werden unter Berücksichtigung der Besonderheiten in den Verfahren Anregungen an den Gesetzgeber im Hinblick auf allfällige weitere Novellierungen des Regelungsgegenstands gegeben. Abschließend erfolgt ein Ausblick auf die mögliche Weiterentwicklung dieses noch relativ jungen Sektors der externen Qualitätssicherung, der eine auffallend hohe Dynamik aufweist.

II. Gesetzliche Grundlage

Die gesetzlichen Regelungen der Meldeverfahren nach § 27 HS-QSG werden in der Folge getrennt nach allgemeinen Bestimmungen, Regelungen für Bildungsein-

¹ Die Kundmachung der Aufhebung erfolgte durch den Bundeskanzler in BGBl 2018/10.

² BGBl 2018/95.

richtungen aus EU/EWR-Staaten nach § 27a HS-QSG, Regelungen für Bildungseinrichtungen aus Drittstaaten (Nicht-EU/EWR-Staaten) nach § 27b HS-QSG sowie Übergangsbestimmungen dargestellt.

1. Allgemeine Bestimmungen gem § 27 HS-QSG

Gem § 27 Abs 1 HS-QSG müssen Studien ausländischer Bildungseinrichtungen in Österreich vor Aufnahme des Studienbetriebs einem Meldeverfahren unterzogen werden.

Auf die Verfahren sind gem § 27 Abs 3 HS-QSG das AVG³ und das Zustellgesetz⁴ anzuwenden. Weiters wird geregelt, dass § 20 Abs 1, § 25 Abs 3 erster und zweiter Satz sowie § 25 Abs 6 HS-QSG in den Meldeverfahren sinngem gelten.

Als Konsequenz einer positiven Erledigung des Meldeverfahrens wird in Abs 5 festgeschrieben, dass die Bildungseinrichtungen den Studienbetrieb in Österreich aufnehmen und durchführen dürfen.

In Abs 7 wird ausdrücklich festgehalten, dass mit der Entscheidung über die Meldung der Studien *keine Feststellung der Gleichwertigkeit mit österreichischen Studien und entsprechenden österreichischen akademischen Graden* verbunden ist. In dieser Bestimmung wird weiters klargestellt, dass die Studien und akademischen Grade als solche des Herkunfts- bzw Sitzstaates der Bildungseinrichtung gelten.

2. Meldeverfahren gem § 27 iVm § 27a HS-QSG

Ausländische Bildungseinrichtungen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) haben im Rahmen der Meldung die in § 27a Abs 1 Z 1-5 HS-QSG angeführten Unterlagen vorzulegen.

Gem Abs 3 hat die AQ Austria als Meldestelle die vorgelegten Urkunden zu überprüfen. Werden die Nachweise als vollständig, echt und richtig befunden, ist über das Meldeverfahren positiv zu entscheiden und die Bildungseinrichtung und ihre Studien sind in das Verzeichnis gem § 27 Abs 6 HS-QSG aufzunehmen.

In Absatz 4 dieser Bestimmung ist die Vorgehensweise für Fälle geregelt, in denen seitens der AQ Austria hinsichtlich einer Bildungseinrichtung begründete Zweifel an der Bestätigung gem Abs 1 Z 4 entstehen. Demzufolge hat die AQ Austria in diesem Fall nach Rücksprache mit der jeweiligen Bildungseinrichtung entsprechende Informationen im Herkunfts- bzw Sitzstaat einzuholen. Wenn aufgrund dieser Informationen die Erfüllung der entsprechenden Vorgaben im Herkunfts- bzw Sitzstaat nicht erbracht werden kann, ist die Entscheidung über die Meldung zu widerrufen. Geregelt wird, dass in diesen Fällen die Studienabschlüsse, die ab dem Zeitpunkt des Widerrufs der Entscheidung über die Meldung erfolgen, nicht anerkannt werden.

³ BGBl 1991/51 idF BGBl 2018/58.

⁴ BGBl 1982/200 idF BGBl 2018/104.

3. Meldeverfahren gem § 27 iVm § 27b HS-QSG

Bildungseinrichtungen aus Drittstaaten, also aus einem Herkunfts- oder Sitzstaat, der nicht im EU bzw EWR-Raum liegt, haben sich – zusätzlich zu der Vorlage von Unterlagen und Informationen gem § 27b Abs 1 Z 1-4 HS-QSG (diese entsprechen den gem § 27a Abs 1 Z 1-3 und 5 HS-QSG vorzulegenden Nachweisen) – einer *externen Evaluierung gem internationalen Standards durch die AQ Austria* zu unterziehen. Die *Prüfbereiche der Evaluierung* sind in § 27b Abs 2 HS-QSG demonstrativ aufgezählt und umfassen jedenfalls die Punkte „Qualitätssicherung Studiengang bzw Institution“ (Einbindung in das Qualitätsmanagementsystem der Bildungseinrichtung), „Sicherung der Leistungsfähigkeit“ (Finanzierung, Infrastruktur, Personal) sowie „Studienorganisation und Information für Studierende“ (Zulassung zum Studium, Anrechnung und Anerkennung von formalen, nicht-formalen und informellen Qualifikationen, Studienrecht, Qualifikationsniveau des Studiengangs).

Bei der Durchführung der Evaluierung sind *vorhandene Ergebnisse von Verfahren der externen Qualitätssicherung zu berücksichtigen, sofern diese durch eine im EQAR registrierte oder eine andere international anerkannte und unabhängige Qualitätssicherungsagentur durchgeführt wurden*. Voraussetzung für diese Berücksichtigung ist, dass das betreffende Verfahren der externen Qualitätssicherung *Informationen zum Nachweis der Erfüllung der Prüfbereiche* liefert.

4. Übergangsbestimmung

In § 36 Abs 7 HS-QSG erfolgt eine gesetzliche Einschränkung der Gültigkeitsdauer von Meldungen und Bestätigungen, die vor dem 31.12.2018 nach § 27 HS-QSG (idF BGBl 2014/45) erfolgten bzw erteilt wurden. Hinsichtlich dieser nach damaliger Rechtslage ohne Befristung erfolgten Meldungen bzw für die Dauer von sechs Jahren erteilten Bestätigungen wird die *Gültigkeitsdauer vom Gesetzgeber einheitlich auf fünf Jahre ab Datum der Ausstellung* reduziert. Diese ursprünglich für sechs Jahre vorgesehene Übergangsfrist⁵ soll gewährleisten, dass entsprechende Übergangs- und Vorbereitungsfristen für die Durchführung der Meldeverfahren nach den neuen gesetzlichen Bestimmungen bestehen.

Für Melde- und Bestätigungsverfahren, die vor dem 31.12.2018 begonnen wurden und zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen sind, wird in § 27 Abs 8 HS-QSG geregelt, dass die §§ 27, 27a und 27b HS-QSG idF BGBl 2018/95 zur Anwendung kommen.⁶

⁵ Vgl Abänderungsantrag AA-53 26. GP, im Folgenden kurz: AA; abrufbar unter https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/AA/AA_00053/imfname_726734.pdf (1.6.2020).

⁶ Nach den Ausführungen auf S 4 im Ausschussbericht NR (444 d.B. 26. GP – Bericht des Wissenschaftsausschusses; im Folgenden kurz: AB) soll durch diese Regelung eine verstärkte Rechtssicherheit für Bildungseinrichtungen gewährleistet werden, da es sich bei den Meldeverfahren nach neuer Rechtslage *„nun explizit um ein hoheitliches Verfahren mit den*

III. Entstehung des Gesetzes

Der Verfassungsgerichtshof hat § 27 HS-QSG mit Erkenntnis vom 1.3.2018 wegen eines *Verstoßes gegen das aus Art 18 B-VG⁷ abzuleitende Determinierungsgebot* als verfassungswidrig aufgehoben. Die Aufhebung trat mit Ablauf des 31.12.2018 in Kraft.⁸ In der Folge wurde mit Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 6.3.2018 die vom Board der AQ Austria am 6.11.2014 erlassene *Richtlinie für Verfahren zur Meldung grenzüberschreitender Studien gem § 27 HS-QSG wegen Wegfalls der gesetzlichen Grundlage aufgehoben*.⁹

Die Frage, ob die Bestätigungen hoheitlich oder privatwirtschaftlich erteilt werden, wurde vom Höchstgericht offen gelassen. Der Gesetzgeber hat sich mit der Neuregelung von § 27 HS-QSG für eine hoheitliche Abwicklung aller Verfahren, also nicht nur der Evaluierungsverfahren nach § 27 iVm § 27b HS-QSG, sondern auch der Meldeverfahren entschieden.

Die Gesetzesnovellierung erfolgte mittels Initiativantrages von fünf Abgeordneten des Nationalrates ohne Durchführung eines öffentlichen Begutachtungsverfahrens¹⁰ mit dem Ziel, keine Regelungslücke zwischen den beiden Rechtsgrundlagen entstehen zu lassen.

Im Rahmen der Gesetzeswerdung wurde ein *Abänderungsantrag* eingebracht, der drei Punkte umfasste.¹¹ Der Beschluss des Gesetzesentwurfs erfolgte – unter Berücksichtigung des Abänderungsantrages – einstimmig.¹²

IV. Änderungen zur Vorgängerbestimmung

Ein grundlegender Unterschied zur Vorgängerbestimmung ist in der *neuen Struktur der Regelung* zu sehen. Im

dafür vorgesehenen Rechtsschutzmöglichkeiten handelt“; klargestellt wird das Vorhandensein dieses Rechtsschutzes auch in § 1 Abs 3 Geschäftsordnung der Beschwerdekommision; https://www.aq.ac.at/de/ueber-uns/dokumente-ueber-uns/GO_Beschwerdekommision_11_9_2019_Endfassung.pdf?m=1576663864& (1.6.2020).

⁷ BGBl 1930/1 idF 2019/57.

⁸ BGBl 2018/10; abrufbar unter: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2018_I_10/BGBLA_2018_I_10.html (1.6.2020).

⁹ BGBl 2018/97; abrufbar unter: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2018_II_97/BGBLA_2018_II_97.html (1.6.2020).

¹⁰ IA 485/A 26. GP; abrufbar unter: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/A/A_00485/imfname_722651.pdf (1.6.2020).

¹¹ Hinweispflicht der Bildungseinrichtungen im Rahmen ihrer Marktkommunikation und ihres Außenauftrittes in Österreich, dass mit der Entscheidung über die Meldung keine Feststellung der Gleichwertigkeit mit österreichischen Studien und entsprechenden österreichischen akademischen Graden verbunden ist (§ 27 Abs 7 HS-QSG); Zuständigkeit der Ombudsstelle (§ 27 Abs 12 HS-QSG); Verkürzung der Übergangsfrist von sechs auf fünf Jahre (§ 36 Abs 7 HS-QSG).

¹² Die Novellierung in der vorliegenden Form der erzielten Einigung wurde als „Beispiel für einen gelebten Parlamentarismus“ ausdrücklich begrüßt; https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2018/PK1497/index.shtml (1.6.2020).

Gegensatz zur früheren Bestimmung, wonach eine Abgrenzung des österreichischen Leistungsteils im Rahmen einer allfälligen Kooperation zu erfolgen hatte, da nur hinsichtlich dieses Leistungsteils eine Evaluierungspflicht bestand, betont die Neuregelung die Verantwortung der ausländischen Hochschule für ihr akademisches Studienangebot in Österreich, und zwar unabhängig davon, ob die Zusammenarbeit mit einer österreichischen Bildungseinrichtung erfolgt oder nicht. Evaluierungsgegenstand ist in Verfahren nach § 27 iVm § 27b HS-QSG nunmehr der jeweilige Studiengang, nicht mehr der Leistungsteil des allfälligen österreichischen Kooperationspartners.

Ansprechpartner für die AQ Austria im Meldeverfahren ist die ausländische Bildungseinrichtung, vertreten durch die/den jeweilige/n gesetzliche/n Vertreter/in. Allfällige Kooperationspartner in Form von österreichischen Bildungseinrichtungen sind im Meldeverfahren nicht mehr als Ansprechpartner für die AQ Austria vorgesehen.

Ein weiterer wesentlicher Unterschied zur Vorgängerbestimmung liegt darin, dass nunmehr auf gesetzlicher Ebene ausdrücklich klargestellt wird, dass auf die Verfahren das *AVG und das ZustellG anzuwenden* sind. Weiters kommen die Regelungen nach § 20 Abs 1 HS-QSG hinsichtlich der Kosten, nach § 25 Abs 3 HS-QSG erster und zweiter Satz (betreffend Sonderbestimmungen in Abweichung zum AVG) sowie § 25 Abs 6 HS-QSG sinngemäß zur Anwendung. Nicht anwendbar ist demzufolge § 25 Abs 3 HS-QSG letzter Satz, wonach die Entscheidung des Board der AQ Austria vor Bescheiderlassung der Genehmigung der zuständigen Bundesministerin oder des zuständigen Bundesministers bedarf.¹³

Neu geregelt ist, dass das Board der AQ Austria Entscheidungen über die Meldung *zeitlich befristet* aussprechen kann. Sowohl Entscheidungen über Meldungen gem § 27 iVm § 27a HS-QSG als auch Entscheidungen über Meldungen gem § 27 iVm § 27b HS-QSG können auf längstens sechs Jahre befristet ausgesprochen werden.

Nunmehr ausdrücklich im Gesetzesrang, nämlich in § 27 Abs 4 HS-QSG vorgesehen ist die Möglichkeit des Board der AQ Austria *Auflagen* zu erteilen – und zwar sowohl in Meldeverfahren gem § 27 iVm § 27a HS-QSG als auch in Meldeverfahren gem § 27 iVm § 27b HS-QSG.

Aus Gründen der Transparenz, nämlich um einen grundlegenden Überblick hinsichtlich des in Österreich durchgeführten Studienangebots ausländischer Bildungseinrichtungen zu erlangen, wurde die *Erhebung statistischer Daten durch die AQ Austria* sowie eine *Verpflichtung der AQ Austria zur Veröffentlichung dieser Daten* festgelegt. Es handelt sich um Daten betreffend Anzahl der Studienanfänger/innen, Studierenden sowie

¹³ Nach dieser Bestimmung ist die Genehmigung zu versagen, wenn die Entscheidung gegen Bestimmungen des HS-QSG verstößt oder im Widerspruch zu nationalen bildungspolitischen Interessen steht.

Absolvent/inn/en, angegeben nach Geschlecht und Herkunft. Diese Daten sind je Studiengang zum Stichtag 15.11. eines jeden Jahres an die AQ Austria zu melden. Die AQ Austria hat diese Daten in ihrer Funktion als Meldestelle zu veröffentlichen.

Eine weitere Neuerung ist darin zu sehen, dass die ausländischen Bildungseinrichtungen nach erfolgter Meldung auf den Umstand, dass im Zuge der Meldung keine Prüfung der Gleichwertigkeit durch die AQ Austria erfolgt, *im Rahmen ihrer Marktkommunikation und ihres Auftretens in Österreich in schriftlicher und optisch hervorgehobener Form hinzuweisen haben.*

In der Überschrift zu § 27 HS-QSG erfolgte die Klarstellung, dass es sich im Rahmen der Meldeverfahren um das Studienangebot ausländischer Hochschulen mit Durchführung in Österreich, somit ausschließlich um „Bildungsimport“, handelt. Zudem wurde eine Ergänzung hinsichtlich der Zuständigkeit der AQ Austria bzw. des Board der AQ Austria als entscheidende Behörde in Meldeverfahren gem § 27 HS-QSG in § 3 Abs 3 Z 11 bzw § 9 Abs 1 Z 15 HS-QSG vorgenommen.

Zudem wurde die *Zuständigkeit der Ombudsstelle für Studierende im Gesetz ausdrücklich verankert*. Demnach sind Studierende an ausländischen Bildungseinrichtungen gem § 27 Abs 12 HS-QSG berechtigt, sich zu Informations- und Beratungszwecken an die Ombudsstelle für Studierende zu wenden.

V. Umsetzung

Die Umsetzung der gesetzlichen Regelungen erfolgt in Form von Verordnungen, eines Verzeichnisses über Meldeverfahren sowie von Informationsmaterial. Im Rahmen der folgenden Übersicht werden die betreffenden Verordnungen, Informationen und Unterlagen im Detail dargestellt.

1. Verordnung über Meldeverfahren für Studien ausländischer Bildungseinrichtungen 2019

Das Board der AQ Austria hat mit Beschluss vom 3.7.2019 auf Grundlage der §§ 27a Abs 2 bzw 27b Abs 3 HS-QSG eine Verordnung mit dem Titel „*Verordnung über Meldeverfahren für Studien ausländischer Bildungseinrichtungen 2019*“ erlassen.¹⁴ Die Verordnung ist am 4.7.2019 in Kraft getreten.

Wie gesetzlich vorgeschrieben, wurde der Verordnungsentwurf einem *öffentlichen Begutachtungsverfahren* unterzogen. Dieses wurde im Rahmen einer *Veröffentlichung auf der Homepage der AQ Austria* durchgeführt, um allen Interessierten die Übermittlung einer Stellungnahme zu ermöglichen.¹⁵

¹⁴ https://www.aq.ac.at/de/meldung-auslaendischer-studien/dokumente-meldung-auslaendischer-studien/27_Meldeverordnung_2019_ab_04072019.pdf?m=1562244392& (1.6.2020); im Folgenden kurz: § 27-MeldeVO 2019.

¹⁵ Vgl AB, 3, wonach durch ein öffentliches Begutachtungsverfahren der Einbezug der Hochschulen, der Studierenden und weiterer Interessengruppen gewährleistet werden soll.

Die Verordnung gliedert sich in vier Abschnitte. Neben den Abschnitten für Regelungsgegenstand und Inkrafttreten gibt es einen Abschnitt für die *Regeln zur Durchführung des Meldeverfahrens für Bildungseinrichtungen aus EU/EWR-Staaten gem § 27a HS-QSG* sowie einen gesonderten Abschnitt für *Regeln zur Durchführung des Meldeverfahrens für Bildungseinrichtungen aus Nicht-EU/EWR-Staaten gem § 27b HS-QSG*.

Die Verordnung wurde vom Board der AQ Austria auf Grundlage der gesetzlichen Bestimmungen sowie unter Berücksichtigung der Besonderheiten grenzüberschreitender Studien erarbeitet. Als besondere Herausforderung stellte sich im Rahmen der Erarbeitung die *Gestaltung der Beurteilungskriterien in Verfahren nach § 27 iVm § 27b HS-QSG* dar. Es galt, die korrekten Bezugspunkte zu den Standards bzw Bestimmungen im Herkunfts- bzw Sitzstaat zu erarbeiten sowie den aus Sicht der AQ Austria angemessenen und gesetzlich geforderten bzw gedeckten *Grad der Qualitätssicherung* herauszuarbeiten.

Klargestellt ist im Ausschussbericht auf S 4, dass die Prüfbereiche nicht ident mit jenen in Akkreditierungsverfahren für Fachhochschulen und Privatuniversitäten sein dürften, da keine staatliche Anerkennung damit verbunden sei. Dennoch wird mit dem Evaluierungsverfahren eine gewisse Form der qualitativen Überprüfung ausländischer Studien aus Drittstaaten gewährleistet.

Die im Gesetz demonstrativ angeführten Prüfbereiche umfassen nach Ausführungen im Ausschussbericht wesentliche Bereiche, die eine *Sicherstellung des Studienbetriebs und qualitätsgeprüfte Angebote für Studierende, ebenso wie entsprechende Information für Studierende (zB Zuständigkeiten, anzuwendende Studien- und Prüfungsordnung) sowohl auf institutioneller Ebene als auch auf Studiengangsebene gewährleisten sollen*.

Zudem ergibt sich aus der gesetzlich vorgesehenen Vergleichbarkeitsprüfung¹⁶ sowie aus der Vorgabe, dass jedenfalls zumindest den jeweiligen Standards bzw Bestimmungen im Heimat- bzw Sitzstaat zu entsprechen ist, eine gewisse Form der qualitativen Überprüfung im Rahmen der Meldeverfahren.¹⁷

Auf eine transparente Darstellung der unterschiedlichen Gründe für das Vorliegen des Widerrufs der Entscheidung über die Meldung in der § 27-MeldeVO 2019 wurde bewusst geachtet.

Hinsichtlich der Möglichkeit der Stattgabe unter Vorschreibung von Auflagen wurde die Frist zum Nachweis der Erfüllung von Auflagen im Ausmaß von neun Monaten beibehalten, da sie sich nach Einschätzung des Board der AQ Austria in der bisherigen Praxis bewährt hat.

2. Verordnung über die zu meldenden Daten gemäß § 27 Abs 10 HS-QSG

Auf Grundlage von § 27 Abs 11 HS-QSG, wonach die AQ Austria ermächtigt ist, Vorgaben zur Struktur der zu meldenden Daten gem Art 10 mittels Verordnung festzule-

¹⁶ Vgl AB, 2.

¹⁷ S dazu auch Kap VI.

gen,¹⁸ hat das Board der AQ Austria am 3.7.2019 eine Verordnung mit dem Titel „*Verordnung über die zu meldenden Daten gem § 27 Abs 10 HS-QSG*“¹⁹ erlassen. In dieser Verordnung wird die Meldepflicht hinsichtlich des Ablaufes des Meldevorgangs konkretisiert sowie eine Gliederung der Datenmeldung vorgegeben. Auf der Homepage der AQ Austria sind eine Excel-Vorlage für die Datenübermittlung sowie weitere Informationen und datentechnische Vorgaben hinsichtlich der Datenmeldung abrufbar.²⁰

Die jährlich wiederkehrende Erfassung der gesetzlich vorgesehenen Daten durch die AQ Austria als Meldestelle und die Veröffentlichung dieser Daten auf der Homepage der AQ Austria ermöglicht einen umfassenden Überblick über das gemeldete ausländische Studienangebot mit Durchführung in Österreich. Diese Form der Datenerfassung bringt im Vergleich zur bisherigen Situation nach Einschätzung der Autorin eine *beachtliche Transparenzsteigerung* mit sich, da bisher kaum Zahlenmaterial zu dem nach § 27 HS-QSG gemeldeten Studienangebot in systematisch erfasster Form vorhanden war. Zudem war bislang nicht ersichtlich, ob die gemeldeten Studiengänge tatsächlich durchgeführt wurden und in welchem Ausmaß hinsichtlich Studienanfänger/innen-, Studierenden- und Absolvent/inn/enzahlen diese Durchführung erfolgte.

3. Verzeichnis der Meldeverfahren

Die AQ Austria hat als Meldestelle gem § 27 Abs 6 HS-QSG ein *Verzeichnis der Meldeverfahren zu führen, auf dem neuesten Stand zu halten und zu veröffentlichen*. Das Verzeichnis hat jedenfalls Informationen zur Bildungseinrichtung, den Studien und den Ergebnissen des Meldeverfahrens zu umfassen.²¹ Sowohl die Bezeichnung als auch die Inhalte des Verzeichnisses (im Sinne von gesetzlich verankerten Mindestinhalten) wurden geändert bzw erweitert. So hat das Verzeichnis nunmehr auch negative Entscheidungen zu umfassen, die nach früherer Rechtslage zu einer Streichung aus dem Verzeichnis führten.²²

18 Vgl AB, 3: „*Zwecks Vereinheitlichung des Berichtswesens wird die Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria ermächtigt, mittels Verordnung eine Struktur für zu meldende Änderungen und Daten vorzugeben (Abs 11).*“ Diese Verordnungsermächtigung wurde vom Board der AQ Austria wahrgenommen, da eine Konkretisierung im Hinblick auf eine bestmögliche Transparenz und eine effiziente Umsetzung und Bearbeitung der Meldepflicht jedenfalls sinnvoll und nötig erschien.

19 https://www.aq.ac.at/de/meldung-auslaendischer-studien/dokumente-meldung-auslaendischer-studien/27_Datenmeldeverordnung_03072019.pdf?m=1562241993& (1.6.2020).

20 <https://www.aq.ac.at/de/meldung-auslaendischer-studien/downloads.php> (1.6.2020).

21 Der/die zuständige Bundesminister/in ist darüber regelmäßig zu informieren.

22 Diese Entscheidungen waren auch bisher auf der Homepage der AQ Austria veröffentlicht, allerdings nicht Teil des Verzeichnisses. Darüber hinaus veröffentlicht werden die laufenden Meldeverfahren, also die Verfahren, die sich in Bearbeitung befinden.

Interessant an dieser Bestimmung ist, dass – im Gegensatz zu der Vorgängerbestimmung, die die Erstellung eines Verzeichnisses der gemeldeten Bildungseinrichtungen und der in Österreich durchgeführten Studien vorgesehen hat²³ – eine *Veröffentlichungspflicht des Verzeichnisses ausdrücklich vorgesehen* ist.²⁴ Gesetzlich nicht konkretisiert ist, in welcher Form die Veröffentlichung zu erfolgen hat. Die Umsetzung dieser Bestimmung erfolgt in Form der Veröffentlichung einer auf der Homepage der AQ Austria einsehbaren Datenbank.²⁵

4. Informationsmaterial

Die AQ Austria hat auf ihrer Homepage ein *Informationsblatt für Antragsteller/innen* veröffentlicht, in dem die gesetzlich vorgeschriebenen Aspekte betreffend Antragsgestaltung und Nachweispflichten nach Abschluss des Meldeverfahrens zusammengefasst sowie Empfehlungen seitens der AQ Austria, beispielsweise zu Fragen des Antragsaufbaus oder der korrekten Darstellung der erfolgten Meldung nach außen, enthalten sind.²⁶ In diesem Dokument sind darüber hinaus auch *Empfehlungen* enthalten, welche Informationen aus Sicht der AQ Austria aus Transparenzgründen auf der Homepage der ausländischen Bildungseinrichtung aufscheinen sollten. Diese Empfehlungen ergeben sich aus den bisherigen Erfahrungswerten in der Arbeit mit grenzüberschreitenden Studien. Die AQ Austria möchte mit dieser Übersicht zu einer entsprechenden Transparenzsteigerung beitragen. Zudem auf der Homepage der AQ Austria abrufbar ist eine Aufstellung, welche Informationen zu den Erfordernissen gem § 2 Abs 3 der § 27-MeldeVO 2019 im Antrag zu übermitteln sind und von der AQ Austria nach der Entscheidung über die Meldung in den Bescheidspruch bzw in das Verzeichnis der Meldeverfahren gem § 27 Abs 6 HS-QSG aufgenommen werden.²⁷

VI. Erste Erfahrungen und Einschätzungen

Der Gesetzgeber hat sich entschieden, die Durchführung von Meldeverfahren gem § 27 HS-QSG in *hoheitlicher Form* (Geltung des AVG gem § 27 Abs 3 HS-QSG) vorzusehen, was aus Sicht der Autorin aus Gründen der

23 § 27 Abs 6 HS-QSG (idF BGBl 2014/45).

24 Bisher erfolgte die Veröffentlichung auf Grundlage eines Beschlusses des Board der AQ Austria; s dazu auch *Hofstetter, Meldung grenzüberschreitender Studien in Österreich*, in: *Fuhrmann/Güdler/Kohler/Polenz/Schmidt* (Hrsg), *Handbuch Qualität in Studium, Lehre und Forschung*, F1-A.5, 105 f.

25 https://www.aq.ac.at/P27MAS_Reports/Report/ErgebnisseMeldeverfahren (1.6.2020).

26 https://www.aq.ac.at/de/meldung-auslaendischer-studien/dokumente-meldung-auslaendischer-studien/_27_Informationenblatt_fuer_Antragsteller_innen_30_01_2020.pdf?m=1580461382& (1.6.2020).

27 https://www.aq.ac.at/de/meldung-auslaendischer-studien/dokumente-meldung-auslaendischer-studien/27_Informationen_Bildungseinrichtung_Studiengaenge_Antragsteller_innen_03072019.pdf?m=1562664807& (1.6.2020).

Wichtigkeit der Entscheidungen und des entsprechenden Rechtsschutzes in diesem Zusammenhang sehr zu begrüßen ist. Weitere formale Klarstellungen, die im Sinne der Transparenz nach Einschätzung der Autorin positiv zu beurteilen sind, betreffen die sinnngemäße Anwendung des Zustellgesetzes, die Erledigung in Bescheidform, die Befristung aller Entscheidungen, die Möglichkeit der Erteilung von Auflagen und die Festschreibung verschiedener Widerrufungsgründe. Die vom Verfassungsgerichtshof festgestellten Mängel hinsichtlich der unzureichenden Determinierung der gesetzlichen Grundlage für Meldeverfahren nach § 27 HS-QSG dürften somit in ausreichender Form saniert worden sein.

Die neu eingeführte *jährliche Datenerhebung* bringt für die AQ Austria nach Meinung der Autorin einen erheblichen Mehraufwand in der Bearbeitung der Meldungen mit sich, wird sich jedoch voraussichtlich stark transparenzsteigernd auswirken. Positiv anzumerken ist, dass hinsichtlich der jährlichen Meldepflicht von Daten durch die Bildungseinrichtungen die Eigenverantwortung dieser für die Korrektheit der entsprechenden Daten gestärkt wird. Dies liegt im eigenen Interesse der Bildungseinrichtungen, da die bekannt gegebenen Daten auf der Homepage der AQ Austria ersichtlich sind.

Eine wichtige Neuerung ist darin zu sehen, dass der Gesetzgeber die in der früheren Regelung vorgesehene Evaluierung des österreichischen Leistungsteils innerhalb allfälliger Kooperationen (auch für EU/EWR-Angebote) nicht mehr vorsieht. Es erfolgte bewusst ein Schritt hin zur *Verantwortung der ausländischen Bildungseinrichtungen und der Sitz- und Heimatstaaten für ihre Studiengänge*.

Die Neuerung, dass nur noch eine Ansprechperson im Verfahren, nämlich die gesetzliche Vertretung der ausländischen Bildungseinrichtung, vorgesehen ist, hat in der Praxis zu einer wesentlichen Vereinfachung und Steigerung der Transparenz beigetragen. Zwar ist eine Vertretung bzw. Abwicklung der Meldeverfahren durch die österreichischen Kooperationspartner oft die Praxis, jedoch ist die komplizierte Konstruktion der Einbindung des Evaluierungsverfahrens hinsichtlich der österreichischen Bildungseinrichtung in das Meldeverfahren der ausländischen Bildungseinrichtung nicht mehr gegeben. Zwar ist die Evaluierung gem § 27b HS-QSG als Teil der Meldung nach § 27 iVm § 27b HS-QSG vorgesehen, der Bezugspunkt ist jedoch immer die ausländische Bildungseinrichtung, sowohl für die Meldung als auch für die Evaluierung als Teil der Meldung.

Da für EU/EWR-Angebote keine Evaluierung durch die AQ Austria mehr vorgesehen ist, sondern die Verfahren als *reine Papierverfahren* gestaltet sind, stellt sich die Frage, ob es sich bei den Meldeverfahren um Qualitätssicherungsverfahren handelt oder nicht. Nach Ausführungen im Ausschussbericht hat sich die Erteilung von Auflagen in den bisherigen Meldeverfahren durch die AQ Austria bewährt und stellt eine wichtige *qualitätssichernde Komponente* dar. Da auch in Meldeverfahren nach § 27 iVm § 27a HS-QSG die Möglichkeit zur Erteilung von Auflagen vorgesehen ist, würde dies für ein Verständnis

als Qualitätssicherung sprechen. In den Meldeverfahren nach § 27 iVm § 27b HS-QSG stellt sich zudem die Frage, wie weit und in welcher Hinsicht im Rahmen der Evaluierung eine Qualitätssicherung stattfindet.²⁸ Dieser Grad der Qualitätssicherung muss nach Einschätzung der Autorin klar kommuniziert werden, damit keine Missverständnisse hinsichtlich der Tätigkeit der AQ Austria als Qualitätssicherungsagentur in der Tätigkeit als gesetzlich eingerichtete Meldestelle auftreten.

Zur neu geschaffenen *Zuständigkeit der Ombudsstelle für Studierende in Angelegenheiten nach § 27 HS-QSG*²⁹ ist anzumerken, dass die Ombudsstelle bereits nach der früheren Rechtslage grundsätzlich für alle an hochschulischen Themenstellungen Interessierten als Anlaufstelle vorgesehen war. Der Aufgabenbereich der Ombudsstelle hinsichtlich Beratung ist auf Gesetzebene sehr breit ausgestaltet – eine ausdrückliche Eingrenzung auf österreichische hochschulische Bildungseinrichtungen war auch bisher gesetzlich nicht vorgesehen.³⁰ Aus Sicht der Autorin liegt in der Neuregelung eine große Chance, bei der Ombudsstelle eine Übersicht betreffend Anfragen und Probleme im Bereich der ausländischen Studiengänge mit Durchführung in Österreich zu erlangen und die Möglichkeit zur Vernetzung und zum gemeinsamen Austausch aller Beteiligten und Betroffenen in systematischer Form aufzubauen. Den bisherigen Erfahrungswerten zufolge besteht hier eine große Nachfrage an transparenter Information und gemeinsamer Klärung allfälliger Probleme bzw. Missverständnisse.

Nach Einschätzung der Autorin kommt die im Gesetz vorgesehene hoheitliche *Entscheidung über die Meldung mittels Bescheid* jedenfalls einer *Genehmigung* gleich. Dies wäre nach Ansicht von *Huber* als unionsrechtswidrig einzustufen, wobei anzumerken ist, dass diese Frage ausjudiziert werden müsste, um rechtliche Sicherheit zu erlangen.³¹

Nach Ansicht der Autorin ist eine *Befristung sämtlicher Erledigungen*, auch der Meldungen nach § 27 iVm § 27a HS-QSG (Papierverfahren), in der Praxis zweckmäßig und sinnvoll. Diese Regelung führt auch zu einer Steigerung der Transparenz und einer Verbesserung in der Bearbeitung. Die Meldungen waren ursprünglich unbefristet vorgesehen, was sich sehr unpraktisch in der Umset-

28 Zum Qualitätsanspruch als Grundlage für die frühere Regelung der Meldung grenzüberschreitender Studien s auch https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140612_OTS0145/karlheinz-toechterle-stimmiges-paket-zur-aenderung-des-oe-h-wahlrechts-und-verbesserung-im-bereich-der-qualitaets-sicherung (1.6.2020).

29 Vgl AA, 2, wo auf Beratungs- und Informationsaufgaben der Ombudsstelle für Studierende an ausländischen Bildungseinrichtungen Bezug genommen wird.

30 Vgl <http://www.hochschulombudsmann.at/uber-uns/> (1.6.2020).

31 S *Huber*, N@HZ 2017, 44; die Aussagen im AB auf S 3, wonach in die Qualitätssicherung des ausländischen Staates wegen der EU-Dienstleistungsrichtlinie nicht eingegriffen werden darf, müssen nach Einschätzung der Autorin hinsichtlich grenzüberschreitender Zusammenarbeit rechtlich differenziert gesehen werden; vgl FN 37.

zung und unrealistisch in der Handhabung auswirkte, da die AQ Austria in der weiteren Bearbeitung auf die Rückmeldung der Antragsteller/innen angewiesen war.

Die *regelmäßigen Meldepflichten* und damit verbundenen *Widerrufsmöglichkeiten* durch das Board der AQ Austria sind im Hinblick auf eine Verbesserung der Transparenz in diesem Bereich sehr zu begrüßen. Zu überlegen wäre, ob eine Ausweitung der Datenerfassung – hin zu einer Darstellung der Entwicklung der Studien – von Interesse wäre.³² Immer im Blick zu behalten ist hier jedoch die Tatsache, dass es sich um ausländische, keine österreichischen akademischen Abschlussgrade handelt, die allerdings aufgrund der Durchführung in Österreich den bisherigen Erfahrung zufolge das gesamte österreichische Hochschulsystem stark beeinflussen.

Die bisherige Arbeit zeigt, dass künftig zahlenmäßig voraussichtlich bedeutend mehr Anträge nach § 27 iVm § 27a HS-QSG als nach § 27 iVm § 27b HS-QSG eingereicht werden dürften. Dies liegt vermutlich an der Gestaltung der Verfahren gem § 27 iVm § 27a HS-QSG als reine Papierverfahren. Zudem ist eine Meldung mehrerer Studiengänge in Form eines Antrags nach § 27 iVm § 27a HS-QSG möglich, während nach § 27 iVm § 27b HS-QSG grundsätzlich ein Antrag pro Studiengang einzureichen ist.³³

Da vom Gesetzgeber eine Regelung in Analogie zum Akkreditierungsbereich betreffend *Beendigung laufender Studien nach erfolgtem Widerruf* der Entscheidung über die Meldung *nicht vorgesehen* wurde (s § 26 Abs 3 HS-QSG), erfolgte seitens des Board der AQ Austria die Auslegung der Garantie gem § 27a Abs 1 Z 5 bzw § 27b Abs 1 Z 4 HS-QSG dahingehend, dass diese *auch die entsprechende Kommunikation an die Studierenden im Rahmen von Vertragsverhältnissen zu umfassen* hat. Auch diese an die Studierenden erfolgte Information ist seitens der Bildungseinrichtung im Rahmen der vorzulegenden Garantie als Meldevoraussetzung nachzuweisen.

Eine große Zahl von Anfragen an die AQ Austria betreffen das Thema *Anerkennung in Österreich*. Dazu ist anzumerken, dass die AQ Austria für Fragen der Anerkennung nicht zuständig ist. Im Rahmen der Meldeentscheidungen werden Urkunden betreffend Anerkennung der Bildungseinrichtungen im Herkunfts- bzw Sitzstaat geprüft, ebenso erfolgt eine Prüfung von Urkunden betreffend Anerkennung der Studiengänge im Herkunfts- bzw Sitzstaat. Diese Prüfungen betreffen jedoch *Fragen der Anerkennung im Herkunfts- bzw Sitzstaat*, davon zu unterscheiden ist die Anerkennung in Österreich, hinsichtlich der seitens der AQ Austria keine Aussagen oder Entscheidungen getroffen werden können.³⁴

³² S dazu auch Kap VII.

³³ Gem § 16 Abs 2 der § 27-MeldeVO 2019 ist die Behandlung mehrerer Anträge in einem gemeinsamen Verfahren durch das Board der AQ Austria möglich, wenn dies, insbesondere auf Grund der Fachnähe von Studiengängen, zweckmäßig ist.

³⁴ Für diese Fragen ist das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, ENIC NARIC AUSTRIA,

Generell zeigt die Arbeit im Bereich der grenzüberschreitenden Studien in den letzten Jahren sehr deutlich, dass ein *verstärkter internationaler Austausch* ganz essentiell ist – nicht nur zur Abklärung von Detailfragen im Zuge der Bearbeitung, sondern auch zur gemeinsamen Bewusstseinsbildung, Vernetzung, Erhöhung der Transparenz und daraus entstehenden Möglichkeit einer gemeinsamen Weiterentwicklung des Bereichs.

VII. Anregungen an den Gesetzgeber

Auf Grundlage der bisherigen Erfahrungswerte können aus Sicht der Autorin Anregungen angeführt werden, die dem Gesetzgeber im Hinblick auf eine möglicherweise sinnvolle bzw erforderliche weitere Novellierung des § 27 HS-QSG mitgegeben werden können. Es handelt sich durchwegs um Punkte, die in den letzten Jahren entweder verstärkt zu Anfragen geführt haben oder die den Erfahrungen der Autorin zufolge unklar oder verbesserungswürdig erscheinen.

Aufgrund der Bedeutung für die Praxis und häufiger Anfragen zu diesem Punkt wäre eine Klarstellung hinsichtlich des Geltungsbereichs von § 27 HS-QSG auf gesetzlicher Ebene sehr hilfreich. Dies betrifft eine verbindliche Abgrenzung auf Gesetzesebene dahingehend, welche Bereiche von § 27 HS-QSG nicht erfasst sind. Nach der bisherigen Auslegung durch die AQ Austria besteht keine Meldepflicht für reine Fernstudien (ohne Präsenzanteile; ohne Prüfungs- und/oder Lehrtätigkeit bzw Administration in Österreich), Beratungs- und Werbetätigkeit sowie Coaching außerhalb des Studienplans. Ebenso unklar ist nach den bisherigen Erfahrungen die Definition der Begriffe „Anbieten von Studien“ (§ 27 Abs 2 HS-QSG) bzw „Durchführung des Studienbetriebs“ (§ 27 Abs 5 HS-QSG). Zudem stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob § 27 HS-QSG bewusst nicht in § 1 HS-QSG aufscheint.³⁵

Im Ausschussbericht ist an zwei Stellen zu lesen, dass auf die Qualitätssicherung der ausländischen Studien kein direkter Einfluss genommen werden kann.³⁶ Es stellt sich aus rechtlicher Sicht die Frage, worauf sich diese Aussage stützt. Noch ist nicht ausjudiziert, dass die nach der früheren Regelung vorgesehene Evaluierung des inländischen Leistungsteils im Rahmen grenzüberschreitender Kooperationen EU-rechtswidrig war. Auch ist in diesem Zusammenhang auf die *Regelung im deutschen Bundesland Niedersachsen* zu verweisen (§ 64a NHG), die seit 2007 besteht und sich seitdem offenbar sehr bewährt hat bzw vom *deutschen Wissenschaftsrat* – gemeinsam mit der ehemaligen Regelung des § 27 Abs 5 HS-QSG – in Bezug auf studiengangsbezogene Koope-

zuständig; s <https://www.bmbwf.gv.at/Themen/Hochschule-und-Universitaet/Studium/Anerkennung-von-Abschluessen.html> (1.6.2020).

³⁵ Es stellt sich die Frage, ob man daraus schließen kann, dass es sich bei den Meldeverfahren nicht um externe Qualitätssicherung iSd HS-QSG handelt; Argumente dagegen s Kap VI.

³⁶ S AB, 3.

rationen empfohlen wurde. Nach dieser Regelung besteht für Einrichtungen, die das Studienangebot einer Hochschulausbildung durchführen, eine Akkreditierungspflicht unter Mitwirkung einer inländischen Akkreditierungseinrichtung.³⁷

Hinsichtlich der Veröffentlichung von Verfahrensergebnissen ist anzumerken, dass eine gesetzliche Verpflichtung der ausländischen Bildungseinrichtung, Verfahrensergebnisse auf der Homepage zu veröffentlichen, fehlt. Es wird angeregt, diese Gesetzeslücke zu schließen, da sich diese Vorgehensweise (analog zu § 21 HS-QSG für Akkreditierungsverfahren) sehr bewährt hat und besonders für Meldeverfahren nach § 27 HS-QSG hinsichtlich des Transparenzgebotes als erforderlich und sinnvoll einzustufen ist.

Im Gesetz ist die Möglichkeit zu Auflagenerteilung vorgesehen, jedoch ist nicht explizit vermerkt, dass die Konsequenz der Nichterfüllung von Auflagen innerhalb der gesetzten Frist zum Widerruf der Meldung führt. Eine diesbezügliche Klarstellung auf Gesetzesebene wäre aus Sicht der Autorin aus Transparenzgründen zu begrüßen.

Gem § 27 Abs 10 HS-QSG sind Daten zu übermitteln, nicht – wie im Gesetzeswortlaut formuliert – eine Entwicklung der Daten. Nach Ansicht der Autorin handelt es sich – in Analogie an das PUG – um eine Terminologie aus dem Bereich der Jahresberichte, die auf die Darstellung der Entwicklung abzielen und ein Aufsichtsrecht der AQ Austria über die Privatuniversität beinhalten.³⁸

Die Bestimmung des § 27a Abs 4 HS-QSG ist aus Sicht der Autorin hinsichtlich des letzten Satzes irreführend und missverständlich. Den bisherigen Erfahrungswerten zufolge besteht eine *große Unklarheit, wer für Anerkennungen in Österreich zuständig ist*. Trotz erfolgter expliziter Klarstellung auf der Homepage und im Verzeichnis werden erfahrungsgemäß zahlreiche Anfragen betreffend Anerkennung an die AQ Austria gerichtet.³⁹ Durch die betreffende Gesetzes-

bestimmung wird diese Unklarheit noch verstärkt, da nicht klargestellt wird, wer über Anerkennungen entscheidet und dass diese Zuständigkeit jedenfalls nicht der AQ Austria als Meldestelle zukommt. Zudem bleibt die Umsetzung dieser Regelung im Unklaren.

Geregelt ist in den §§ 27a Abs 1 Z 3 bzw 27b Abs 1 Z 3 HS-QSG, dass die *österreichischen Kooperationspartner anzuführen* sind, nicht gesetzlich geregelt ist hingegen, dass die *Durchführungsorte in Österreich* genannt sein müssen. Diese werden jedoch im Rahmen des Meldeverfahrens erfasst (s §§ 3 bzw 10 der § 27-MeldeVO 2019) und mit Adressangabe in das Verzeichnis der Meldeverfahren eingegeben. Es wäre aus Transparenzgründen sinnvoll, auch die Anführung der Durchführungsorte (mit Adressangabe) auf gesetzlicher Ebene vorzusehen.

Unklar ist die Begriffsverwendung „Anführung“ der Studiengänge in den §§ 27a Abs 1 Z 3 bzw 27b Abs 1 Z 3 HS-QSG. Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass sich eine Anführung der Studien, akademischen Grade sowie österreichischen Kooperationspartner – wie gesetzlich vorgesehen – als ausreichender Nachweis im Meldeverfahren erweist. Dies gilt jedoch nicht für die Studienpläne, da hinsichtlich dieser Unterlagen eine Vorlage nötig ist, um gewisse Daten zu erhalten, die der Meldestelle für die Eingabe in das Verzeichnis bzw für die Bescheiderstellung bekannt sein müssen.

Einige Punkte beziehen sich auf die *Auslegung unbestimmter Gesetzesbegriffe*. Zwar wird ein gewisser Gestaltungsspielraum der Behörde grundsätzlich zu begrüßen sein, jedoch bringt eine zu große Unklarheit hinsichtlich der Auslegung in der praktischen Arbeit oft Probleme mit sich. Die Auslegung sehr unbestimmter Gesetzesbegriffe erfolgt teilweise unterschiedlich, zB durch AQ Austria, Aufsichtsbehörde, Antragsteller/innen. Auf der anderen Seite bringt die Konkretisierung der Begrifflichkeiten im Rahmen der Verordnung für die Behörde oft die Gefahr mit sich, keine eindeutige gesetzliche Deckung vorweisen zu können und diese Fragen zB in unverbindliche Leitlinien in Form von Auslegungshilfen auslagern zu müssen. Hilfreich wäre entweder eine Konkretisierung auf Gesetzesebene oder zumindest Anhaltspunkte im Sinne von Orientierungs- und Auslegungshilfen in den Gesetzesmaterialien.

So besteht beispielsweise keine nähere Definition des Begriffs der *Vergleichbarkeit* gem § 27 Abs 1 und 2 HS-QSG. Im Ausschussbericht ist nur vermerkt, was darunter *nicht* zu verstehen ist. Die Ausführungen, wonach auf Grade, Umfang der Programme, ECTS-Punkte, Qualifikationsniveau abzielen sei, hat im Rahmen der Erarbeitung der § 27-MeldeVO 2019 zu intensiven Diskussionen geführt. Somit besteht in dieser Frage ein gewisser Auslegungsspielraum für das Board der AQ Austria, den es in der künftigen Arbeit adäquat auszufüllen gilt. Diese Abgrenzung ist in der Praxis von großer Bedeutung, da das Anbieten von Studien, welche mit österreichischen Studien nicht vergleichbar sind, gem § 27 Abs 2 HS-QSG unzulässig ist.

Gem § 27 Abs 9 HS-QSG hat eine *Verweigerung der Informationspflichten und der Mitwirkung an der gesetz-*

37 S *Wissenschaftsrat* (Hrsg), Bestandsaufnahme und Empfehlungen zu studiengangbezogenen Kooperationen: Franchise-, Validierungs- und Anrechnungsmodelle (2017) FN 129; abrufbar unter: https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/5952-17.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (1.6.2020) sowie insbes *Klein*, in: *Epping* (Hrsg), Niedersächsisches Hochschulgesetz (2016) 1510, wonach § 64a einen verhältnismäßigen Interessenausgleich zwischen gemeinschaftsrechtlichen Freiheiten und dem Interesse Niedersachsens an Qualitätssicherung im Hochschulbereich bewirken soll; zu diesem Thema generell *Sandberger*, Kooperationen von staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen im deutschen und internationalen Bildungsmarkt, Ordnung der Wissenschaft 2014; abrufbar unter: https://intr2dok.vifa-recht.de/servlets/MCRFileNodeServlet/mir_derivate_00005287/18_sandberger_kooperationen_odw_ordnung_der_wissenschaft_2014.pdf (1.6.2020).

38 Die nach Einschätzung der Autorin verwirrende Terminologie resultiert möglicherweise aus dem dahinter stehenden Zweck der Vereinheitlichung des Berichtswesens. Die zahlenmäßig dargestellte Entwicklung der Daten ergibt sich im Ergebnis aus der Darstellung auf der Homepage der AQ Austria; s § 6 Abs 1 Z 2 PUG.

39 S FN 34.

lich vorgeschriebenen Datenerfassung einen Widerruf der Entscheidung über die Meldung zur Folge. Fraglich erscheint hier die Frage, was unter Verweigerung zu verstehen ist.⁴⁰ Auch hier müssen Erfahrungswerte im Umgang mit möglichen praktischen Problemen in der Datenerfassung und -übertragung gesammelt werden.

Zu dem Begriff der in § 27a Abs 1 Z 4 HS-QSG als Nachweis geforderten *Bestätigung der Hochschule* stellt sich in der Praxis der Verfahrensabwicklung die Frage, was genau von den Antragsteller/inne/n übermittelt werden muss. Die diesbezüglichen Erläuterungen sind verwirrend: „Die Hochschule hat bezüglich des Studiums Bestätigungen vorzulegen (je nach Zuständigkeit und nationalen Regelungen z.B. von der Hochschule, der zuständigen Qualitätssicherungseinrichtung, dem zuständigen Ministerium ausgestellt), die der AQ Austria eine Beurteilung ermöglichen, dass das Studium, dessen Zugangsbedingungen, Umfang und Anforderungen den entsprechenden Vorgaben im Herkunfts- bzw Sitzstaat entsprechen.“ Unklar bleibt nach Einschätzung der Autorin, ob an dieser Stelle bewusst von Hochschule, nicht von Bildungseinrichtung die Rede ist. Nach Auffassung der AQ Austria ist im Zuge der Meldeverfahren von der Behörde keine inhaltliche Beurteilung der vorgelegten Unterlagen vorzunehmen. Die Wiederholung der Gesetzesbestimmung mit Unterschrift ist nach Einschätzung der AQ Austria als Nachweis einer Bestätigung ausreichend.

Ebenso auslegungsbedürftig erscheint der Begriff der gem den §§ 27a Abs 1 Z 5 bzw 27b Abs 1 Z 4 HS-QSG geforderten Garantie der Bildungseinrichtung, dass im Falle einer Einstellung des Studienbetriebs in Österreich alle Studierenden ihr Studium beenden können. Nach Auslegung des Board der AQ Austria ist im Rahmen der gegenseitlichen Garantie auch die entsprechend erfolgte Kommunikation an die Studierenden zu diesem Umstand im Rahmen von Vertragsverhältnissen nachzuweisen.⁴¹ Davon abgesehen ist nach Einschätzung der AQ Austria die Wiederholung der Gesetzesbestimmung mit Unterschrift als Nachweis einer Garantie ausreichend.

Unklar bleibt weiters die Frage, was der Gesetzgeber unter begründeten Zweifeln gem § 27a Abs 4 HS-QSG versteht. Dazu gibt es keine Anhaltspunkte im Ausschussbericht, die Entscheidungspraxis des Board der AQ Austria muss in dieser wichtigen Frage, die einen Widerruf der Entscheidung über die Meldung zur Folge hat, erst gebildet werden.

Zuletzt erscheint eine Klarstellung, was unter einer *international anerkannten und unabhängigen Qualitätssicherungsagentur* gem § 27b Abs 2 HS-QSG nach Meinung des Gesetzgebers zu verstehen ist, für die praktische Arbeit von wesentlicher Bedeutung. Auch in dieser Auslegungsfrage wird eine Entscheidungspraxis des Board der AQ Austria erarbeitet werden müssen. Bei dem Verweis auf die nach § 19 Abs 2 HS-QSG erlassene Hochschul-Qualitätssicherungsagenturenverordnung

des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft im Ausschussbericht⁴² in Bezug auf eine Berücksichtigung nicht EQAR-registrierter Qualitätssicherungsagenturen ist wohl eine analoge Anwendung der Verordnung betreffend Berechtigung zur Durchführung von Audits an Universitäten und Fachhochschulen gemeint, denn direkt anwendbar ist diese Verordnung für Meldeverfahren nach § 27 HS-QSG nicht.

VIII. Fazit und Ausblick

Auf Grundlage der in Kap VI. angeführten ersten Erfahrungen und Einschätzungen bleibt abzuwarten und zu beobachten, ob sich die Neuregelung des § 27 HS-QSG bewährt und ob dem Regelungszweck in der vorliegenden gesetzlichen Form ausreichend entsprochen wird. Es liegt im Interesse des gesamten Hochschulsystems, dass möglichst gleichwertige Studienbedingungen überall herrschen, wo eine staatlich anerkannte Hochschule Studiengänge durchführt oder durchführen lässt.

Es wird sich zeigen, ob die nach bisheriger Rechtslage hinsichtlich der Evaluierungspflicht des Leistungsteils der österreichischen Bildungseinrichtungen im Rahmen grenzüberschreitender Formen der Zusammenarbeit beobachteten qualitätshemmenden Wettbewerbsverzerrungen in diesem relativ jungen Sektor der externen Qualitätssicherung mit der vorliegenden Neuregelung ausreichend in den Griff zu bekommen sind oder ob andere Formen der nationalen Kontrolle gewählt werden müssen, um diesen stark im Wachstum befindlichen Bereich adäquat zu reglementieren.⁴³

Eine grundlegende Frage in diesem Zusammenhang bildet aus Sicht der Autorin die Frage, ob es sich bei den Meldeverfahren ausschließlich um Maßnahmen zur Herstellung bzw Steigerung der Transparenz handelt (vgl Einleitung Ausschussbericht) oder ob damit qualitätssichernde Maßnahmen verbunden sein sollen, und wenn ja, in welcher Intensität. In der früheren Ausgestaltung des § 27 HS-QSG ist es im Jahre 2014 bewusst zur Einführung einer qualitätssichernden Komponente in Meldeverfahren (Evaluierung des inländischen Leistungsanteils in Fällen der Zusammenarbeit einer ausländischen Bildungseinrichtung mit einer österreichischen Bildungseinrichtung) gekommen.⁴⁴ Diese wurde nun in Bezug auf Studiengänge aus EU/EWR-Staaten aufgegeben und das trotz sehr vieler (fast ausschließlich) negativer Entscheidungen nach früherer Rechtslage im Hin-

⁴² S AB, 4; Hochschul-QualitätssicherungsagenturenVO 2015, BGBl 2015/47.

⁴³ Vgl *Wissenschaftsrat* (Hrsg), Bestandsaufnahme und Empfehlungen.

⁴⁴ S auch https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_2014_0612_OTS0145/karlheinz-toechterle-stimmiges-paket-zur-aenderung-des-oe-h-wahlrechts-und-verbesserung-im-bereich-der-qualitaetssicherung (1.6.2020); zur damaligen Rechtslage siehe ausführlich bspw *Hofstetter*, Meldung grenzüberschreitender Studien nach § 27 HS-QSG: Bisherige Erfahrungen und Herausforderungen, *zfh* 2016, 154–192 sowie *Hofstetter*, Meldung grenzüberschreitender Studien in Österreich, 91–124.

⁴⁰ Vgl *Grimberger/Huber*, Das Recht der Privatuniversitäten (2012) Anm 6 zu § 26 HS-QSG.

⁴¹ S auch Kap VI.

blick auf das Vorhandensein ausreichenden Personals zur Durchführung der jeweiligen Studiengänge in Österreich durch österreichische Bildungseinrichtungen.

Durch die Novellierung, vor allem auch durch die erstmals vorgesehene jährliche Datenerfassung, kann nach Einschätzung der Autorin ein wesentlicher Beitrag zur Transparenz der ausländischen Studien mit Durchführung in Österreich geschaffen werden.

Dem Erfordernis der Qualitätssicherung durch die AQ Austria im Rahmen des gesetzlichen Auftrags ausreichend nachzukommen bzw allfällige Missverständ-

nisse hinsichtlich der Zuständigkeit der Meldestelle und ihrer Grenzen klar auszuräumen und im Zuge der Abwicklung der Meldeverfahren transparent zu kommunizieren – darauf ist nach Einschätzung der Autorin ein besonderes Augenmerk in der Arbeit der nächsten Jahre im Bereich der Meldung ausländischer Studien zu legen.

Korrespondenz: Mag. Dr. Alwine Hofstetter, Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria, Franz-Klein-Gasse 5, 1190 Wien; E-Mail: alwine.hofstetter@aq.ac.at