

An die
Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria
Franz-Klein-Gasse 5
1190 Wien
per E-Mail: stellungnahmen@aq.ac.at

Leoben, 06. September 2022

Entwurf der Verordnung des Boards der AQ Austria über Überprüfungsverfahren von Lehrgängen zur Weiterbildung gemäß § 26a HS-QSG
Stellungnahme des Rektorats, des Vorsitzenden des Senats und des Studiendekans der Montanuniversität Leoben

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Rektorat, der Vorsitz des Senats und der Studiendekan der Montanuniversität Leoben (im Folgenden: die Montanuniversität Leoben) nehmen zum Entwurf der Verordnung des Boards der AQ Austria (im Folgenden: die AQ Austria) über Überprüfungsverfahren von Lehrgängen zur Weiterbildung gemäß § 26a HS-QSG (im Folgenden: der Verordnungsentwurf) wie folgt Stellung. Soweit nicht anders angegeben, beziehen sich alle §§-Nennungen auf den oben genannten Verordnungsentwurf.

A. Grundsätzliche Bedenken

Vorweg weist die Montanuniversität Leoben darauf hin, dass grundsätzliche Bedenken gegen die Vereinbarkeit des geplanten Überprüfungsverfahrens mit dem in Art 81c Abs 1 B-VG verankerten Prinzip der Autonomie öffentlicher Universitäten bestehen.

Die verfassungsrechtlich verankerte Garantie des Art 81c Abs 1 B-VG soll gewährleisten, dass Universitäten im Rahmen der Gesetze autonom handeln können. Dies gilt für alle Bereiche, in welchen die Universität hoheitlich tätig wird, wie etwa bei der Erlassung der Curricula.¹ Aus der Autonomie der

¹ Kucsko-Stadlmayer in Perthold-Stoitzner, UG³ Art 81c B-VG Rz 12.



öffentlichen Universitäten ergibt sich außerdem, dass die Einhaltung der Gesetze, Verordnungen und der Satzung (lediglich) der Aufsicht des Bundes unterliegt (vgl auch § 45 Abs 1 UG).²

§ 45 Abs 3 UG sieht außerdem vor, dass die Bundesministerin oder der Bundesminister mit Verordnung Verordnungen und mit Bescheid Entscheidungen von Universitätsorganen aufzuheben hat, wenn die betreffende Verordnung oder Entscheidung im Widerspruch zu geltenden Gesetzen oder Verordnungen einschließlich der Satzung steht. Da es sich auch bei Curricula um Verordnungen handelt,³ ist die Übertragung der Aufsicht über die Rechtmäßigkeit von Verordnungen an eine andere Stelle als den Bundesminister oder die Bundesministerin daher gesetzwidrig.

Nun sehen § 26a Abs 5 HS-QSG sowie § 9 Abs 3 und 4 des Verordnungsentwurfs aber vor, dass die AQ Austria durch Bescheid feststellen kann, dass ein Universitätslehrgang nicht den in § 26a Abs 3 HS-QSG und § 13 des Verordnungsentwurfs genannten Prüfbereichen entspricht. Unter gewissen Voraussetzungen kann die AQ Austria dessen Durchführung sogar untersagen.

Diese Bestimmungen widersprechen klar § 45 Abs 1 und 3 UG, wonach dem Bundesminister oder der Bundesministerin das alleinige Recht zur Aufhebung von Verordnungen von Universitätsorganen zukommt. Wie oben bereits erläutert, handelt es sich auch bei Curricula um Verordnungen der Universitätsorgane. Die Übertragung des Aufsichtsrechts an die AQ Austria stellt daher einen Systembruch und einen verfassungswidrigen Eingriff in die Autonomie der Universitäten dar.

Diese Bedenken hat auch die Österreichische Universitätenkonferenz in ihrer Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Universitätsgesetz 2002, das Fachhochschulgesetz, das Privathochschulgesetz, das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz und das Hochschulgesetz 2005 geändert wird, vom 19.05.2021 geäußert (vgl Seite 3). Der Gesetzgeber hat diese Einwände jedoch unberücksichtigt gelassen, weshalb die AQ Austria diesem Bruch der Universitätsautonomie in der Ausgestaltung des Überprüfungsverfahrens umso mehr entgegenwirken sollte.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen des Verordnungsentwurfs

1. Zu § 4: Vorgangsweise und Kosten

Gemäß § 26a Abs 2 HS-QSG hat der zuständige Bundesminister oder die zuständige Bundesministerin der Hochschule zunächst eine Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben. Kann die Hochschule die begründeten Zweifel nicht binnen einer Frist von acht Wochen ausräumen, hat die zuständige Bundesministerin oder der zuständige Bundesminister die Durchführung eines Überprüfungsverfahrens durch die AQ Austria zu veranlassen.

Nach § 3 Abs 2 des Verordnungsentwurfs hat der Bundesminister oder die Bundesministerin die von der betroffenen Hochschule eingeholten Unterlagen im Zuge der schriftlichen Veranlassung an die AQ Austria zu übermitteln. Auch die gemäß § 26a Abs 2 HS-QSG vom Bundesminister oder der Bundesministerin eingeholte Stellungnahme ist daher an die AQ Austria zu übermitteln.

§ 4 Abs 1 des Verordnungsentwurfs sieht nun wiederum vor, dass die AQ Austria zu Beginn ihres Überprüfungsverfahrens eine schriftliche Stellungnahme oder ergänzende schriftliche Informationen bei der betroffenen Hochschule einholen kann.

Die Montanuniversität Leoben ist der Ansicht, dass die neuerliche Einholung einer Stellungnahme nicht notwendig ist, da der Bundesminister oder die Bundesministerin die Stellungnahme der Hochschule ohnehin an die AQ Austria weiterzuleiten hat. Sollten ergänzende Informationen der Hochschule erforderlich sein, reicht ein Ansuchen um ergänzende schriftliche Information jedenfalls aus.

Die Montanuniversität Leoben spricht sich außerdem gegen die vierwöchige Frist des § 4 Abs 1 Z 1 des Verordnungsentwurfs aus. Diese wäre nicht ausreichend, sollte sie etwa in die Urlaubs- oder Weihnachtszeit fallen. Vor allem wenn die Möglichkeit der Einholung einer erneuten Stellungnahme –

² Kucsko-Stadlmayer in Perthold-Stoitzner, UG³ Art 81c B-VG Rz 12.

³ Vgl § 51 Abs 2 Z 24 UG.

entgegen der hier geäußerten Bedenken – beibehalten werden sollte, wird angeregt, eine Frist von zumindest acht Wochen vorzusehen.

Gemäß § 4 Abs 6 des Verordnungsentwurfs sind die Kosten des Überprüfungsverfahrens von der Bildungseinrichtung zu tragen. Aus Sicht der Montanuniversität ist der Begriff „Kosten“ zu unbestimmt. Es sollte festgelegt werden, welche Kosten von der Bildungseinrichtung zu tragen sind. Etwa *„die für die Gutachtenserstellung notwendigen und angemessenen Kosten sowie allfällige Reisekosten der Gutachter und Gutachterinnen.“*

2. Zu § 5: Gutachter*innen

§ 5 Abs 1 des Verordnungsentwurfs sieht vor, dass das Board der AQ Austria für ein Überprüfungsverfahren einen oder mehrere Gutachter oder Gutachterinnen bestellen kann.

Die Montanuniversität Leoben regt an, inhaltliche Kriterien für die Auswahl geeigneter und unabhängiger Gutachter oder Gutachterinnen festzulegen. Diese sollten über zumindest eine der folgenden Erfahrungen verfügen:

- Erfahrung im Bereich der hochschulinternen Qualitätssicherung
- Erfahrung als Mitglied eines Kollegialorgans an einer Universität
- Erfahrung in Forschung und Lehre

Vor dem Hintergrund, dass gemäß § 4 Abs 6 des Verordnungsentwurfs die Hochschule die Kosten für das Verfahren zu tragen hat, sollte die Anzahl der maximal zu bestellenden Gutachtern oder Gutachterinnen auf maximal drei begrenzt werden.

§ 5 Abs 3 des Verordnungsentwurfs regelt, dass die Hochschule das Recht hat, bei Befangenheit Einspruch gegen Gutachter oder Gutachterinnen zu erheben. Es wird angeregt festzuhalten, dass der Hochschule vor Bestellung der Gutachter oder Gutachterinnen eine Liste der in Frage kommenden Personen zu übermitteln ist. Der Hochschule sollte ab Zugang dieser Liste eine Frist von zwei Wochen zukommen, um Einspruch wegen der Befangenheit eines Gutachters oder einer Gutachterin zu erheben.

Die Montanuniversität Leoben ist außerdem der Ansicht, dass Befangenheitsgründe exemplarisch aufgezählt werden sollten. Zu diesen sollten etwa zählen:

- Berufliche oder private Beziehungen zwischen dem Gutachter oder der Gutachterin und Angehörigen der geprüften Hochschule, die bei objektiver Betrachtung zumindest geeignet sind, den Anschein einer Voreingenommenheit zu begründen.
- Bekannte persönliche Differenzen zwischen dem Gutachter oder der Gutachterin und dem Leiter oder der Leiterin des geprüften Universitätslehrgangs, die bei objektiver Betrachtung zumindest geeignet sind, den Anschein einer Voreingenommenheit zu begründen.
- Die (ehemalige) Leitung eines zu dem geprüften Universitätslehrgang inhaltlich ähnlichen Universitätslehrgangs durch den Gutachter oder die Gutachterin.

3. Zu § 8: Stellungnahme zu Gutachten

Gemäß § 8 Abs 1 des Verordnungsentwurfs übermittelt die Geschäftsstelle die Gutachten an die Hochschule und räumt ihr eine Frist von mindestens zwei Wochen zur schriftlichen Stellungnahme ein.

Aus Sicht der Montanuniversität Leoben sollte klargestellt werden, dass „alle“ Gutachten an die Hochschule zu übermitteln sind. Die vorgesehene Frist von zwei Wochen ist wiederum zu kurz, um eine fundierte Stellungnahme vorzubereiten. An deren Stelle sollte eine vierwöchige Frist treten.

4. Zu § 9: Entscheidung und Bescheid

§ 9 Abs 1 Satz 1 des Verordnungsentwurfs nennt jene Unterlagen, die das Board der AQ Austria seiner Entscheidung zugrunde zu legen hat. Die Montanuniversität Leoben regt an, von einer Aufzählung der Entscheidungsgrundlagen abzusehen und stattdessen *„sämtliche vom Bundesminister oder der Bundesministerin oder der AQ Austria eingeholten und erstellten Unterlagen“* als Entscheidungsgrundlage heranzuziehen.

Sollte die Aufzählung der Entscheidungsgrundlagen beibehalten werden, weist die Montanuniversität Leoben darauf hin, dass die Stellungnahme im Sinne des § 26a Abs HS-QSG in der Aufzählung fehlt und daher in diese aufzunehmen ist.

Die Montanuniversität Leoben spricht sich außerdem klar dagegen aus, dass die AQ Austria vor abschließender Beschlussfassung – wie in § 9 Abs 1 Satz 2 des Verordnungsentwurfs vorgesehen – ein Gespräch mit den für die qualitative Durchführung und/oder die Inhalte des Lehrgangs verantwortlichen Personen der Hochschule führen *kann*. Zum einen sollte zwingend ein Gespräch mit einer für den Lehrgang verantwortlichen Person geführt werden. Das Wort „kann“ sollte daher durch „muss“ oder „hat“ ersetzt werden. Zum anderen sollte neben den für die qualitative Durchführung und/oder die Inhalte des Lehrgangs verantwortlichen Personen auch eine für die Qualitätssicherung an der Hochschule zuständige Person zwingend in dieses Gespräch miteinbezogen werden.

§ 9 Abs 3 des Verordnungsentwurfs enthält eine Aufzählung der Ergebnisse, die von der AQ Austria mittels Bescheids festgestellt werden können:

Gemäß Ziffer 1. kann die AQ Austria feststellen, dass der Lehrgang den Prüfbereichen des § 13 entspricht und keine Mängel vorliegen.

Nach Ziffer 2. kann die AQ Austria feststellen, dass der Lehrgang den Prüfbereichen des § 13 nicht entspricht und Mängel vorliegen, die durch die Erteilung von Auflagen innerhalb eines Zeitraums von bis zu zwei Jahren behoben werden können.

Gemäß Ziffer 3. kann festgestellt werden, dass der Lehrgang den Prüfbereichen des § 13 nicht entspricht und Mängel vorliegen, welche nicht innerhalb eines Zeitraums von bis zu zwei Jahren behoben werden können. Die AQ Austria hat die Durchführung des Lehrgangs in diesem Fall zu untersagen.

Ergänzend regt die Montanuniversität Folgendes an: Die AQ Austria sollte nicht nur feststellen können, dass der Lehrgang den Prüfbereichen des § 13 entspricht und keine Mängel vorliegen, sondern auch Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung eines Lehrgangs aussprechen können. Diese Alternative sollte als Ziffer 2. eingefügt werden; Ziffer 2. und 3. würden dann zu Ziffer 3. und 4.

Um Wiederholungen zu vermeiden, wird hinsichtlich der gravierenden Bedenken zu § 9 Abs 3 und 4 des Verordnungsentwurfs auf die obigen Ausführungen („Grundsätzliche Bedenken“) verwiesen.

5. Zu § 10: Veröffentlichung der Ergebnisse des Überprüfungsverfahrens

Gemäß § 10 des Verordnungsentwurfs hat die AQ Austria die Ergebnisse des Überprüfungsverfahrens zu veröffentlichen.

Die vorgesehene Veröffentlichung führt zu folgenden datenschutzrechtlichen Bedenken: Personenbezogene Daten sind alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare lebende Person beziehen. Verschiedene Teilm Informationen, die gemeinsam zur Identifizierung einer bestimmten Person führen können, stellen ebenfalls personenbezogene Daten im Sinne des Art 4 Z 1 DSGVO dar. Die Veröffentlichung von Informationen zu einem Universitätslehrgang lässt – aufgrund der engen Verknüpfung zwischen Universitätslehrgang und dessen Leitung – stets einen Rückschluss auf die für den Universitätslehrgang verantwortlichen Personen zu und verstößt somit gegen die DSGVO.

Sollte die Veröffentlichungspflicht trotz dieser Bedenken beibehalten werden, regt die Montanuniversität Leoben (zumindest) an, die Form, die Dauer sowie den Ort der Veröffentlichung explizit festzulegen.

Am Rande erlaubt sich die Montanuniversität Leoben den Hinweis, dass am letzten Wort des ersten Satzes ein „s“ zu ergänzen ist („Ergebnisse des Überprüfungsverfahrens“).

6. Zu § 11: Beschwerden

§ 11 des Verordnungsentwurfs legt fest, dass die Hochschule bei der Beschwerdekommision der AQ Austria Einsprüche gegen den Verfahrensablauf einlegen kann.

Die Aufsicht über die Einhaltung der Gesetze und Verordnungen (Curricula) obliegt gemäß § 45 Abs 1 UG dem Bund. Die Beschränkung dieser Art der Aufsicht ist ein wesentliches Element der Autonomie der Universitäten.⁴ Gegen Bescheide des Bundesministers kann wiederum Beschwerde an das BVwG erhoben werden (vgl § 45 Abs 7 UG).⁵ Eine Aufhebung der Verordnung durch das Board der AQ Austria und die Entscheidung über eine Beschwerde gegen deren Entscheidung durch die Beschwerdekommision der AQ Austria widerspricht diesen Vorgaben klar und ist daher gesetzwidrig.

Zudem ist anzumerken, dass die Einschränkung der Beschwerdemöglichkeit auf Beschwerden gegen den Verfahrensablauf nicht nachvollziehbar ist. Sie steht im Widerspruch zu den European Standards and Guidelines for Quality Assurance, wonach auch Beschwerden gegen die Entscheidung zuzulassen sind. Die Montanuniversität Leoben regt daher an, Beschwerden gegen alle Aspekte der Entscheidung zuzulassen und eine Rechtsmittelfrist von vier Wochen ab Zustellung des Bescheids vorzusehen.

Mit freundlichem Glück auf!

Für das Rektorat:

Der Rektor:

Für den Vorsitz des Senats:

Der Vorsitzende:

Univ.-Prof. DI Dr. Dr.h.c. Wilfried Eichlseder

Univ.-Prof. DI Dr. Christian Mitterer

Der Studiendekan:

Univ.-Prof. DI Dr. Thomas Antretter

⁴ VwGH 23.10.2012, 2011/10/0193; *Kucsko-Stadlmayer in Perthold-Stoitzner*, UG³ Art 81c B-VG Rz 6.

⁵ *Stöger in Perthold-Stoitzner*, UG^{3.01} § 45 Rz 29.



Der Rektor

Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. Dr.h.c. Wilfried Eichlseder

WO AUS FORSCHUNG ZUKUNFT WIRD