

An die
Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria (AQ Austria)
Franz-Klein-Gasse 5
1190 Wien
stellungnahmen@aq.ac.at

Stellungnahme der Gustav Mahler Privatuniversität für Musik

zur

Privathochschul-Akkreditierungsverordnung 2024 – PrivH-AkkVO 2024

22.10.2024

Sehr geehrte Damen und Herren!

In Entsprechung der Einladung zur Stellungnahme vom 30.09.2024 erlaubt sich die Gustav Mahler Privatuniversität für Musik (GMPU) die Übermittlung nachfolgender Ausführungen zum Entwurf der Verordnung des Boards der AQ Austria über die Akkreditierung von Privathochschulen (Privathochschul-Akkreditierungsverordnung 2024 – PrivH-AkkVO 2024).

1. Bedenken hinsichtlich der Rückwirkung der PrivH-AkkVO 2024

§ 22 der PrivH-AkkVO 2024 (im Folgenden „die VO“) sieht in Abs 1 ein Inkrafttreten zu einem noch nicht festgelegten, zukünftigen Datum vor. Die VO soll jedoch auch **rückwirkend** für alle Anträge gelten, die ab 1.7.2024 eingebracht wurden. Angesichts dessen, dass die Entwurfsversion der VO erst am 30.09.2024 zur Stellungnahme ausgeschickt wurde, erlangten die betroffenen Privatuniversitäten frühestens mit diesem Datum Kenntnis von den geplanten Änderungen. Das gilt insbesondere für die Änderungen, die nicht direkt aus den Änderungen des Hochschul-Qualitätssicherungsgesetzes (HS-QSG), BGBl. I Nr. 50/2024, ersichtlich sind. Bis zum heutigen Datum liegt noch keine Endfassung der VO und somit auch der möglicherweise geänderten Anforderungen an einen (Re-)Akkreditierungsantrag und die Parameter eines (Re-)Akkreditierungsverfahrens vor. Wann die neue VO in Kraft treten wird, ist ungewiss. Auf der Website der AQ Austria¹ wird bekanntgegeben, dass die Stellungnahmen zur VO „*ab 24. Oktober 2024 bis 24. Februar 2025 auf dieser Website der AQ Austria veröffentlicht*“ werden. Ein Inkrafttreten vor 24.2.2025 ist somit offenkundig nicht zu erwarten.

¹ <https://www.aq.ac.at/de/ueber-uns/begutachtungsverfahren.php> (abgefragt am 17.10.2024)

Nun ist es aber so, dass zwischen dem 1.7.2024 und dem Tag des Inkrafttretens der VO über ein halbes Jahr liegt, in dem (Re-)Akkreditierungsanträge gestellt wurden und werden und werden müssen, um Fristen zu wahren. Dies trifft auch auf die GMPU zu, die noch vor Kenntniserlangung von den geplanten Neuregelungen der VO einen Reakkreditierungsantrag fristgerecht bei der AQ Austria eingebracht hat. Der GMPU – und wohl auch allen anderen betroffenen Privatuniversitäten – waren bei der Vorbereitung des Antrags und der notwendigen Unterlagen jedoch die PrivH-AkkVO in der Fassung von 2021 bekannt. Sie konnten sich ausschließlich an die Anforderungen in dieser Fassung der VO halten und ihren Antrag nach Maßgabe der in dieser festgelegten Kriterien vorbereiten.

Nunmehr kommen durch die Rückwirkung der VO neue Regelungen hinzu die, nach derzeitigem Stand, auch von Privatuniversitäten nachträglich umgesetzt werden sollten, deren Reakkreditierungsanträge aber bereits vor Inkrafttreten der VO eingebracht wurden. Angesichts des großen Umfangs und der Komplexität eines (Re-)Akkreditierungsantrages ist mit Gewissheit davon auszugehen, dass die nachträglichen Ergänzungen und Nachreichungen mit einem erheblichen zeitlichen und organisatorischen Mehraufwand und auch entsprechenden Mehrkosten für die betroffenen Privatuniversitäten einhergehen werden.

Einer über mehr als sieben (!) Monate reichenden Rückwirkung der VO stehen daher verfassungsrechtliche Bedenken entgegen. Im Vertrauen auf die Geltung der PrivH-AkkVO 2021 wurde von der GMPU in einem zeit- und kostenintensiven Prozess ein rechtskonformer Antrag zusammengestellt. Dieses Vertrauen auf bestehende Rechte, nämlich (Re-)Akkreditierung bei Erfüllung der Anforderungen der PrivH-AkkVO 2021, genießt verfassungsrechtlichen Schutz, in den nicht ohne Weiteres durch die Neufassung der VO eingegriffen werden darf.

Zudem würde der, durch die Rückwirkung der VO anfallende, zusätzliche Arbeitsaufwand den laufenden Betrieb der betroffenen Privatuniversitäten massiv beeinträchtigen. Kapazitäten, die nach über ein Jahr andauernder Vorbereitung des nunmehr gestellten Antrages endlich frei für die Kernaufgaben der Privatuniversität (Lehre, Forschung, Kunst) sind, müssten für weitere unbestimmte Zeit auf die Ergänzung ebendieses Antrages fokussiert werden. Dies ist nicht nur eine unzumutbare Hinderung des Betriebes, sondern auch eine Beeinträchtigung der verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechte auf Freiheit der Kunst und Wissenschaft. Auch hierauf hat eine Neufassung der VO Bedacht zu nehmen.

Zudem sind auch die Verfahrensrechte der antragstellenden Institutionen gefährdet. Das Begutachtungsverfahren eines seit 1.7.2024 gestellten Antrages könnte – bei Beibehaltung der Rückwirkung – wohl erst nach Beschlussfassung über die Endfassung der VO, wenn nicht sogar

erst nach deren Inkrafttreten, – somit nach 24.2.2025 – durchgeführt werden. Vorher ist selbst die AQ Austria nicht in Kenntnis der endgültigen Neufassung der Regelungen und kann diese nicht anwenden. Dies hat eine übermäßig lange Verfahrensdauer und ebenso lange Ungewissheit über eine (Re-)Akkreditierung zur Folge, die den betroffenen Institutionen nicht zumutbar ist.

Letztlich ist auch festzuhalten, dass neue Anforderungen an (Re-)Akkreditierungsanträge, die sich auf die Vergangenheit beziehen und Institutionen etwa zur Dokumentation bestimmter Abläufe oder zur Einholung bestimmter Informationen im Zeitraum zwischen zwei Akkreditierungsverfahren verpflichten, keinesfalls rückwirkend gelten dürfen. Solche Nachweise über vergangene Zeiträume, während derer diese Anforderungen der Institution noch nicht bekannt waren und auch nicht bekannt sein konnten, weil sie nicht existent waren, können von den Antragstellern nicht verlangt werden. Es wäre unzumutbar und oft geradezu unmöglich, Informationen nachträglich erheben zu müssen, deren Dokumentation und Aufbewahrung bis zum Inkrafttreten der neuen VO gar nicht erforderlich war.

Aufgrund dieser Bedenken ist nach Ansicht der GMPU von der über sieben (!) Monate reichenden Rückwirkung der VO seitens der AQ Austria **dringend abzusehen** und § 22 (1) PrivH-AkkVO 2024 entsprechend zu ändern. Die Änderungen des HS-QSG BGBl. I Nr. 50/2024 sind seit 1.7.2024 in Kraft und noch länger bekannt. Dass das Erlassen der VO lange Zeit in Anspruch nimmt, darf sich nicht zu Lasten der Rechtsunterworfenen auswirken.

- a) Im Falle der Beibehaltung der Rückwirkung wie im Entwurf des § 22 (1) PrivH-AkkVO 2024 vorgesehen, ist es aber unumgänglich, dass die AQ Austria (zumal sie in Kenntnis der Reakkreditierungsfristen von Institutionen ist),
- b) betroffenen Privatuniversitäten eindeutig, transparent und konkret kommuniziert, welche zusätzlichen Anforderungen und Änderungen hinsichtlich seit 1.7.2024 gestellter (Re-)Akkreditierungsanträge für sie gelten und welche Ergänzungen und Nachreichungen nötig sind
- c) angesichts des hohen zeitlichen und organisatorischen Aufwandes angemessen lange Fristen für eventuelle Ergänzungen und Nachreichungen festlegt;
- d) die Hemmung des Ablaufs einer Akkreditierung während laufenden Verfahren auch für längere Verfahrensdauern aufgrund von Ergänzungen und Nachreichungen garantiert; und
- e) allenfalls unzumutbare oder unmögliche Nachweise für die Vergangenheit nicht verlangt sondern allenfalls Auflagen zu bestimmten Nachweisen für die Zukunft bei Reakkreditierung festlegt.

2. Konkrete Anmerkungen zum aktuellen Entwurf der PrivH-AkkVO 2024

Die aktuelle Entwurfsfassung der VO ist in vielen Punkten unklar. Zahlreiche neue Regelungen sind so formuliert, dass der GMPU als Normadressatin nicht ersichtlich ist, welche Anforderungen konkret an sie gestellt werden und wie bestimmte Nachweise zu erbringen sind. Zudem greifen die Änderungen der VO in einigen Punkten zu kurz und erfordern weiterer Präzisierungen.

Im Folgenden werden einige dieser Punkte konkret dargestellt:

2.1. In § 2 (5) PrivH-AkkVO 2024 kommt es zu einer Begriffsänderung von „Ort der Durchführung“ in „Standort der Durchführung“. Es ist jedoch nicht klar, was der Grund für diese Änderung ist und ob sie mit einer Bedeutungsänderung einhergeht. Ist letzteres der Fall, wäre eine Präzisierung notwendig.

2.2. § 4 (1) PrivH-AkkVO 2024 räumt dem Board der AQ Austria völlig freie Ermessensspielräume hinsichtlich der Vorgangsweise des Begutachtungsverfahrens ein, die von einem gänzlichen Absehen der Begutachtung hin zu Gutachtensbeauftragungen und Vor-Ort-Besuchen reichen. Es fehlen jedoch konkrete Voraussetzungen, auf deren Grundlage das Board diese Entscheidung trifft.

Inbesondere „kann das Board der AQ Austria das Begutachtungsverfahren auf eine Auswahl von Kriterien gemäß §§ 15 fokussieren, wenn dies aus den spezifischen Anforderungen des Antrags ableitbar ist.“ Unklar ist jedoch, was diese Fokussierung für die Antragsteller*innen bedeutet. Völlig offen bleibt, wie das Board die Fokussierung auswählt, ob die antragstellende Institution über die Fokussierung informiert wird und wenn ja zu welchem Zeitpunkt. Eine Bekanntgabe der Fokussierung in einer angemessenen Frist vor Einbringung des Antrags wäre jedenfalls notwendig, um willkürliche Entscheidungen zu verhindern.

2.3. § 5 (5) PrivH-AkkVO 2024 normiert, dass Einwände gegen die Person des Gutachters insbesondere aus den Befangenheitsgründen in Abs. 4 abgeleitet werden können. Hier sollte jedenfalls das Vorliegen der facheinschlägigen Lehr-/Forschungstätigkeit nach Abs. 1 ergänzt werden, die zwingend vorliegen muss.

2.4. Gemäß § 6 (1) Z 2 PrivH-AkkVO 2024 erfolgt die abschließende Festlegung der Vertreterinnen und Vertreter der antragstellenden Institution, die im Zuge des

Verfahrens gehört werden, nach Abstimmung durch die AQ Austria. Die AQ Austria behält sich dadurch de facto die Letztentscheidung über diese Personen vor. Es ist jedoch nicht ersichtlich, wie die AQ Austria die Kompetenzlage der bei der Institution tätigen Personen hinsichtlich der für eine erfolgreiche Akkreditierung nötigen Voraussetzungen kennen will. Diese Kenntnis liegt primär bei der Institution selbst und es muss somit die Festlegung von Vertreter*innen auch durch diese erfolgen.

- 2.5. Die Formulierung des zweiten Unterabsatzes des § 7 (1) PrivH-AkkVO 2024 unterscheidet sich in der Gegenüberstellung der zwei Versionen der VO und in der Vollversion. Es ist unklar, ob Gutachter*innen die Beurteilung „mit Einschränkungen erfüllt“ (Gegenüberstellung) oder „erfüllt“ (Vollversion) vergeben können. Angesichts dessen, dass § 2 (11) PrivH-AkkVO 2024 normiert, dass ein Kriterium „als „erfüllt“ (positiv) oder als „nicht erfüllt“ (negativ)“ bewertet werden kann, wird wohl die Formulierung der Vollversion gemeint sein. Allerdings ist hier eine Vereinheitlichung notwendig.
- 2.6. § 9 (3) PrivH-AkkVO 2024 eröffnet die Möglichkeit einer Akkreditierungsdauer für einen Zeitraum von bis zu zwölf Jahren. Die GMPU gibt jedoch zu bedenken, dass es faktisch unmöglich sein wird, die erforderlichen Nachweise für eine so lange Zeit im Voraus zu erbringen. Insbesondere gilt dies für Finanzierungszusagen über einen Zeitraum von zwölf Jahren. Zudem ist unklar, wie der Nachweis erbracht werden soll „dass die Qualitätsentwicklung der Privathochschule in den Bereichen Studium und Lehre, sowie Forschung und Entwicklung oder Erschließung der Künste nachhaltig mit geeigneten Prozessen und Maßnahmen gewährleistet“. Hier bedarf es einer Klarstellung.
- 2.7. § 16 (2) Z 2 lit a PrivH-AkkVO 2024 basiert auf § 2 (1) Z 2 PrivHG, setzt diesen jedoch nicht vollständig um. § 2 (1) Z 2 PrivHG lautet wörtlich: „Schwerpunkte und Maßnahmen in Lehre und Forschung bzw. Entwicklung und Erschließung der Künste“. In der VO wurde jedoch die „Erschließung der Künste“ nicht in den Text aufgenommen. Die VO in der derzeit vorliegenden Entwurfsfassung setzt daher die gesetzlichen Grundlagen nicht adäquat um und ist entsprechend zu ergänzen.
- 2.8. § 16 (6) Z 2 PrivH-AkkVO 2024 normiert das Erfordernis eines Forschungsplans, ohne diesen näher zu definieren. Hier wäre eine Definition und Konkretisierung, insbesondere auch eine Abgrenzung zu anderen erforderlichen Plänen (Entwicklungsplan udgl.) notwendig, um Rechtssicherheit für die antragstellenden Institutionen zu garantieren.
- 2.9. In § 16 (7) Z 2 lit b PrivH-AkkVO 2024 wurde ergänzt, dass nunmehr mindestens zwei Vollzeitäquivalente beim weiteren hauptberuflichen wissenschaftlichen bzw.

künstlerischen Personal für die Abdeckung der fachlichen Kernbereiche der angebotenen Studiengänge vorhanden sein müssen. Dies ist vor allem für kleinteilige Studiengänge nicht realistisch umsetzbar, da diese oft Personal aus unterschiedlichen Fachrichtungen beschäftigen. Zwei Vollzeitäquivalente im Personal neben Professor*innen sind für solche kleinen und kleinteiligen Studiengänge zudem auch nicht notwendig. Diese Anforderung ist somit überschießend und sollte aus Sicht der GMPU gestrichen werden.

- 2.10. Hinsichtlich der Neuregelung des § 16 (8) PrivH-AkkVO 2024 ist darauf hinzuweisen, dass diese für zwischen 1.7.2024 und Inkrafttreten der VO nicht gelten kann. Hier würden die betroffenen Institutionen rückwirkend Information bereitstellen müssen, die zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht bekannt waren. Das muss umso mehr für den Nachweis finanzieller Maßnahmen (zB. Rücklagen) in der Vergangenheit gelten, zu deren Setzung die Institution erst ab Inkrafttreten der VO (und des HS-QSG BGBl. I Nr. 50/2024) verpflichtet ist.

Aus Sicht der Qualitätssicherung ist lediglich relevant, ob die Finanzierung für den Betrieb in Lehre und Forschung und die Umsetzung des Entwicklungsplanes in Zukunft gesichert sind. Darüber hinaus liegen finanzielle Angelegenheiten in der Hoheit der Rechtsträger*innen. Insbesondere gelten für die Bildung von Rücklagen gesetzliche Vorgaben, weshalb eine Anforderung des § 16 (4) Z 1 lit c Rücklagen zu bilden und nachzuweisen, weit über den gesetzlichen Handlungsspielraum der AQ Austria hinausgeht. Diese Anforderung ist daher jedenfalls zu streichen und die relevanten Passagen zu überarbeiten.

- 2.11. Nach der Neuregelung des § 16 (10) Z 1 PrivH-AkkVO 2024 haben antragsstellende Institutionen im Zuge der Antragstellung vorzulegen, mit welchen Prozessen und Maßnahmen bestehende Kooperationen sowie die Akquise einer regelmäßigen Qualitätssicherung unterzogen wurden. Diese Anforderung ist jedoch nicht nachvollziehbar. Es ist nicht klar, wie dieser Nachweis erbracht werden soll und lässt befürchten, dass ein komplizierter Prozess zur Darstellung der notwendigen Vorlagen notwendig ist. Eine Klarstellung ist notwendig.

Zudem ist aus der Formulierung nicht ersichtlich, ab welchem Zeitpunkt die Darstellung der genannten Prozesse und Maßnahmen erfolgen soll. Das gilt insbesondere aufgrund der Rückwirkung der VO auf ab dem 1.7.2024 gestellte Anträge. Die GMPU weist nochmals ausdrücklich auf die verfassungsrechtlichen Bedenken in Punkt 1. dieser Stellungnahme hin, die jedenfalls einschlägig wären, wenn dieser Nachweis rückwirkend

für sämtliche bestehende Kooperationen erforderlich wäre, die auch vor 1.7.2024 bestanden.

- 2.12. Hinsichtlich des § 18 (5) Z 2 lit a PrivH-AkkVO 2024 ist anzumerken, dass die Qualifikation der Betreuer von Dissertationsprojekten nicht ausschließlich eine wissenschaftliche sein sollte, sondern jedenfalls auch eine künstlerische oder wissenschaftlich-künstlerische.

3. Schlussworte

Angesichts der obigen Ausführungen und dargelegten Bedenken, ersucht die GMPU dringend um eine neuerliche Überarbeitung der VO. Insbesondere die beabsichtigte lange Rückwirkung der Verordnung, aber auch die zahlreichen Unklarheiten hinsichtlich der neuen Anforderungen an einen (Re-)Akkreditierungsantrag, machen dies notwendig. Die Rückwirkung der VO ist zu überdenken und es sind klare Regelungen für Anträge zu schaffen, die zwischen dem 1.7.2024 und dem Inkrafttreten der VO gestellt wurden.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Roland Streiner
Rektor