



VOLKSANWALTSCHAFT

An das
Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft
und Forschung
BMBWF - IV/9 (Rechtsfragen und
Rechtsentwicklung)
Minoritenplatz 5
1010 Wien

Der Vorsitzende

Sachbearbeiter/-in:
Dr. Manfred Posch

Geschäftszahl:
2020-0.797.110 (VA/6100/V-1)

Datum:
13. Jänner 2021

Betr.: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Universitätsgesetz 2002 - UG,
das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz - HS-QSG und das Hochschulgesetz 2005 -
HG geändert werden

Stellungnahme der Volksanwaltschaft
zu GZ 2020-0.723.953

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Volksanwaltschaft hat im Rahmen von Stellungnahmen zu Novellen im Bereich des Hochschulrechts bereits in der Vergangenheit auf legislativen Handlungsbedarf hingewiesen, der sich aus unserer Prüftätigkeit ergeben hat. Entsprechende Anregungen sind auch den jährlichen Tätigkeitsberichten der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat zu entnehmen. Soweit die Änderungsvorschläge der Volksanwaltschaft in den vorgelegten Entwurf nicht aufgenommen wurden, wird die Berücksichtigung folgender Anregungen vorgeschlagen:

I. Anmerkungen im unmittelbaren Zusammenhang mit dem vorliegenden Entwurf

1. § 21 Abs. 6 UG

Die Volksanwaltschaft wies in ihrem Bericht an den Nationalrat und an den Bundesrat (PB) 2018, S. 115 f., darauf hin, dass der Gesetzgeber der zuständigen Bundesministerin bzw. dem Bundesminister bei der Nominierung von Mitgliedern der Universitätsräte einen erheblichen Wertungs- und Entscheidungsspielraum zubilligt, dessen Wahrnehmung einer nachprüfenden Missstandskontrolle durch die Volksanwaltschaft nur eingeschränkt zugänglich ist. Zumal es sich beim Universitätsrat um ein leitendes Organ der Universität handelt, hält es die Volksanwaltschaft für

angezeigt, über die in § 21 UG enthaltenen Vorgaben hinaus, gesetzliche Regelungen zur Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Bestellung von Mitgliedern der Universitätsräte zu überdenken.

Die in Aussicht genommene Verpflichtung zur Begründung der an die Bundesregierung bzw. den Senat ergehenden Besetzungsvorschläge ist daher zu begrüßen.

2. § 59 Abs. 1 UG

Die Volksanwaltschaft wurde mit Beschwerden darüber befasst, dass die geltenden Regelungen keine ausreichende Gewähr für die Vergabe von Dissertationsthemen und die Sicherstellung der Betreuung eines Dissertationsvorhabens bieten, zumal den Studierenden diesbezüglich lediglich ein Vorschlagsrecht eingeräumt ist.

Laut dem vorgelegten Gesetzesentwurf soll ein entsprechender Vorschlag der Studierenden erst nach vorheriger „Befassung“ der möglichen Betreuerin bzw. des Betreuers erfolgen dürfen.

Auch wenn eine solche Befassung im Regelfall durchaus sinnvoll sein mag, sollten auch Regelungen zur Stärkung der Rechte von Studierenden für die Fälle überlegt werden, in denen über Themen und Betreuung wissenschaftlicher Arbeiten kein Einvernehmen erzielt werden kann.

3. § 61 UG; § 51 HG

Die Verpflichtung zur Entrichtung eines erhöhten Studienbeitrages in der Zulassungsnachfrist führte zu Härtefällen, wenn nicht der vollständige Betrag entrichtet wurde (vgl. PB 2016, S. 181 f.) Mit dem geplanten Entfall der Nachfrist würde diese Problematik wegfallen.

Anders als nach der geltenden Rechtslage sollen aber die Gründe, aus denen eine Zulassung auch nach Ablauf der gesetzlichen Zulassungsfristen erfolgen darf, nur mehr in wenigen Fällen gesetzlich vorgegeben werden. Weitere Ausnahmen können in der Satzung festgelegt werden.

Um eine einheitliche Vollziehung dieses Kernbereichs des Studienrechts zu gewährleisten, wird angeregt, die jedenfalls zu berücksichtigenden Ausnahmetatbestände weiterhin gesetzlich zu regeln.

4. § 63 Abs. 7, § 68 Abs. 1 Z. 8 UG; § 52 Abs. 6 HG

Werden Studierende aufgrund einer „*Handlung oder von Handlungen, die eine dauerhafte oder schwerwiegende Gefährdung anderer Universitätsangehöriger oder Dritter im Rahmen des Studi-*

ums darstellt oder darstellen“ vom Studium an einer Universität ausgeschlossen, erlischt gem. § 68 Abs. 1 Z. 8 UG ihre Zulassung zum Studium. Nähere Regelungen werden der Satzung überlassen. Eine gleichartige Bestimmung findet sich in § 59 Abs. 1 Z. 8 HG für den Bereich der Pädagogischen Hochschulen.

Angesichts der gravierenden Folgen eines Ausschlusses vom Studium, bedarf es aus Sicht der Volksanwaltschaft einer genaueren gesetzlichen Vorbestimmung der Bezug habenden Regelungen in der Satzung. Dabei wäre die Rechtsprechung des OGH (2.10.2007, 40b140/07b) zu berücksichtigen, wonach selbst ein Hausverbot, welches regelmäßig geringere Folgen zeitigt als ein Studienausschluss, nur zulässig ist, wenn es sachlich gerechtfertigt sowie verhältnismäßig ist, und wenn - nach einer Interessenabwägung - keine gelinderen Mittel zur Verfügung stehen.

Wenn Betroffene nach der Feststellung, dass eine Gefährdung nicht mehr vorliegt, ihr unterbrochenes Studium wieder aufnehmen wollen, ist eine neuerliche Zulassung erforderlich. Bei zugangsbeschränkten Studien (z.B. an Medizinischen Universitäten) hat sich gezeigt, dass ein Wiedereinstieg in einem höheren Semester schon mangels ausreichender Ausbildungsplätze faktisch kaum mehr möglich ist. Es sollten daher Regelungen angedacht werden, die einen de facto unbefristeten Studienausschluss, der auch im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht intendiert scheint, in solchen Fällen hintanhaltend.

Laut dem vorliegenden Entwurf soll in Hinkunft nach einem Studienausschluss wegen Gefährdung anderer Personen eine neuerliche Zulassung grundsätzlich auch bereits vor dem drittfolgenden Semester zulässig sein. Die vorgesehene Ausschlussfrist von zehn Studienjahren im Falle der Nichterbringung der Mindeststudienleistung erscheint in diesem Zusammenhang unverhältnismäßig lang und sollte erheblich verkürzt werden.

5. § 67 UG; § 58 HG

Beschwerden im Zusammenhang mit der (Nicht-)Beurlaubung vom Studium haben erkennen lassen, dass mit den gesetzlich festgelegten Beurlaubungsgründen in der Praxis nicht alle berücksichtigungswürdigen Lebensumstände der Studierenden erfasst werden. Die ausdrückliche Ermächtigung, weitere Beurlaubungsgründe in der Satzung festzulegen, erwies sich daher als durchaus sachgerecht und sollte beibehalten werden.

6. § 72a UG; § 46a HG

Die in Aussicht genommene Ausweisung einer exakteren Gesamtnote in Abschlusszeugnissen folgt einer Anregung der Volksanwaltschaft (PB 2019, S. 139 f.) und wird ausdrücklich begrüßt.

7. § 76 UG; § 42a HG

Bei Prüfungen, die in Form eines einzigen Prüfungsvorganges durchgeführt werden, soll laut Gesetzesentwurf die Verpflichtung wegfallen, Prüfungstermine jeweils für den Anfang, für die Mitte und für das Ende jeden Semesters anzusetzen. Zwingend wären nur mehr zwei Prüfungstermine pro Semester.

In Hinblick auf die beabsichtigte Verpflichtung zur Erbringung einer Mindeststudienleistung ist eine gleichzeitige Reduktion von Prüfungsterminen kritisch zu betrachten.

8. § 79 Abs. 1 UG, § 44 Abs. 1 HG

Im Sinne der Vereinheitlichung wird eine Angleichung der Frist für Prüfungsanfechtungen an die allgemeine Frist zur Einbringung von Bescheidbeschwerden von vier Wochen angeregt.

Um die Studienplanung für die Betroffenen zu erleichtern, sollte die Bestimmung zudem dahingehend ergänzt werden, dass über einen Antrag auf Aufhebung einer Prüfung längstens binnen vier Wochen zu entscheiden ist (vgl. PB 2004, S. 43 f.).

II. **Weitere Anregungen**

1. 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 und Pädagogischen Hochschulen auch für jenen Bereich eingeräumt wird, in dem diese nicht mit hoheitlichen Mitteln agieren.

2. Die Handhabung der Aufsicht über Universitäten (§ 45 UG) bzw. Pädagogische Hochschulen (§ 24 HG) ist für Personen, die von einer rechtswidrigen Entscheidung eines Organs betroffen sind, von erheblicher Bedeutung. Dies gilt im Besonderen für in Berufungsverfahren nicht zum Zug gekommene Bewerberinnen und Bewerber um eine Universitätsprofessur sowie nichtbeamtete Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer.

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 Einschreiter unter Wahrung der Amtsverschwiegenheit bzw. datenschutzrechtlicher Vorgaben über die Einleitung und das Ergebnis der aufsichtsbehördlichen Prüfung zu informieren sind.

3. 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 entsprechender Übergangsbestimmungen verpflichtet sind (vgl. PB 2005, S. 325 ff.).
4. In Hinblick auf die Förderung der Zielsetzungen der UN-Behindertenrechtskonvention wird angeregt, die in § 59 Abs. 3 UG vorgesehene Möglichkeit einer Bedarfsmeldung explizit auch Studierenden mit Behinderung einzuräumen.
5. Studierende, die vom Studium beurlaubt wurden, sind verpflichtet, die Fortsetzung des Studiums auch während der Beurlaubung zu melden. Die Meldung ist unwirksam, solange der ÖH-Beitrag nicht entrichtet ist. Übersehen Studierende, dass sie auch in Semestern, in denen sie beurlaubt sind, den ÖH-Beitrag fristgerecht einzahlen müssen, erlischt die Zulassung. Dies kann schwerwiegende Auswirkungen haben (Absolvieren von Aufnahmeverfahren, Verlust von Studienförderungsleistungen und Familienbeihilfe, etc.).

Die Einzahlung des ÖH-Beitrages auch während einer Beurlaubung sollte daher in anderer Form sichergestellt werden.

6. 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 auch Kostenbeiträge, die Zulassungswerberinnen und Zulassungswerbern abverlangt werden. Eine Vorbestimmung des diesbezüglichen Gestaltungsspielraums ist hier nicht nur in Hinblick auf eine einheitliche Vollziehung erforderlich, sondern auch aufgrund des Umstandes, dass bei einer Überschreitung der tatsächlichen Kosten eines Zulassungsverfahrens von einer gesetzlich nicht vorgesehenen Zugangsbeschränkung auszugehen wäre.
7. Die Volksanwaltschaft regt an, die Möglichkeit der Anerkennung einer Dissertation als Diplom- bzw. Masterarbeit wieder in das UG (§ 85) aufzunehmen (vgl. PB 2006, S. 328 ff.).

8. Die Volksanwaltschaft spricht sich für eine Klarstellung der allfälligen Verpflichtung der Universitäten zur Eintragung von Geburtsnamen in Verleihungsbescheiden (§ 87 Abs. 3 Z 1 UG) aus (vgl. PB 2016, S. 182 f.).
9. Zu hinterfragen ist, 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, wohingegen für das Führen eines solchen akademischen Grades eine entsprechende Beschränkung nicht besteht (vgl. PB 2016, S. 180 f.).
10. Die Volksanwaltschaft spricht sich dafür aus, bei Doppel- bzw. Mehrfachstudien, in denen ein entsprechender Leistungsnachweis erbracht wird, den Studierenden auch bei einer Überschreitung der festgelegten Toleranzsemester einen Rechtsanspruch auf Erlass bzw. Refundierung des Studienbeitrags einzuräumen (vgl. PB 2009, S. 355 ff.).
11. Im Sinne der Rechtssicherheit und Gleichbehandlung regt die Volksanwaltschaft eine gesetzliche Klarstellung 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.).

Mit vorzüglicher Hochachtung

Der Vorsitzende:

Mag. Bernhard Achitz