

st~~ellungnahme~~

Rat für Forschung und Technologieentwicklung

Wien, 15.Jänner 2021

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

GZ: 2020-0.723953

Allgemeine Position des Rates für Forschung und Technologieentwicklung

Der Rat für Forschung und Technologieentwicklung sieht im vorliegenden Entwurf zum Universitätsgesetz 2002 wichtige Schritte hin zur Schaffung effizienterer Strukturen an den Universitäten. Mit den vorgeschlagenen Änderungen und Maßnahmen im Gesetzesentwurf sollen das Studien-, Personal- und Organisationsrecht optimiert werden, um eine bessere Studierbarkeit, eine stringenter Organisation sowie transparentere Karrierechancen und -strukturen zu ermöglichen. Die im Entwurf vorgeschlagenen Rahmenbedingungen sollen u.a. für mehr Verbindlichkeit bei Studierenden sorgen, fordern aber auch die Universitäten auf, die Studierenden aktiv und professionell zu unterstützen. Curricula sollen verstärkt evaluiert und eine äquivalente Bewertung der ECTS-Anrechnungspunkte gewährleistet werden. Im Zusammenspiel der Leitungsorgane sollen u.a. eine Klarstellung der Verantwortlichkeiten des Managements und effizientere Verfahrensabläufe ermöglicht werden. Zudem soll die Durchlässigkeit der Universitäten durch Änderungen bei der Anerkennung von Prüfungen und anderen Qualifikationen erhöht werden.

Der FTE-Rat begrüßt den Gesetzesentwurf als eine wesentliche Grundlage für die Bewältigung der aktuellen und künftiger Herausforderungen, mit welchen die Universitäten konfrontiert sind. Zur Bewältigung der Herausforderungen sind aber zusätzlich weitere Maßnahmen zu treffen bzw. weiterzuführen. Beispielhaft angesprochen seien dazu die folgenden Themen:

„E-learning“: Krisenbedingt hat das Thema einen starken Impuls bekommen. Die Universitäten waren durch die Corona-Krise gezwungen, sich

Rat für Forschung und
Technologieentwicklung

Pestalozziggasse 4 / D1
A-1010 Wien
Tel.: +43 (1) 713 14 14 – 0
Fax: +43 (1) 713 14 14 – 99
E-Mail: office@rat-fte.at
Internet: www.rat-fte.at

FN 252020 v
DVR: 2110849

den seit langem bestehenden Herausforderungen in der Hochschulbildung zu stellen. Insbesondere Themen wie der digitale Zugang zu akademischem Wissen oder die Digitalisierung von Lehrinhalten werden seit Jahren intensiv diskutiert.^{1,2} Durch die verordnete Schließung des Lehrbetriebs hat sich der Trend zur Online-Lehre drastisch verstärkt. Allerdings gibt es nach wie vor deutliches Optimierungspotential und qualitative Verbesserungen sind möglich.

„Neue Formen der Zusammenarbeit von Lehrenden und Studierenden“: Eine bessere Studierbarkeit hängt wesentlich mit dem Angebot und der Qualität von Lehrveranstaltungen zusammen und stellt damit einen wichtigen Faktor für Studiendauer und Studienerfolg dar. Ein systematischer Ausbau von nationalen und internationalen Kooperationen mit anderen Universitäten in Bildung, Wissenschaft und Forschung, Evaluierung und Sicherung der Qualität von Lehrveranstaltungen, eine professionelle Unterstützung von Forscher*innen und Lehrenden bei der Umsetzung und Anwendung digitaler Lehrformen, seien dafür beispielhaft genannt.³

Integration „transversaler Kompetenzen“ in die Lehrpläne: Um das wachsende Bedürfnis Studierender sowie die Nachfrage seitens des Arbeitsmarktes an transversalen Kompetenzen zu befriedigen, sind diese in den Qualifikationszielen zu verankern. Ein stärkerer diesbezüglicher Fokus in der Studienplangestaltung an Universitäten trägt wesentlich dazu bei, Absolvent*innen besser für die Herausforderungen in der Berufswelt zu rüsten.⁴

Steigerung der „digitalen Kompetenz“: Aus Sicht des Rates ist es generell erforderlich, die Stärkung digitaler Kompetenzen in allen Bereichen von Lehre und Forschung mit hoher Priorität weiterzuverfolgen.⁵ Wichtige Handlungsfelder dabei sind Datenkompetenz in Forschungseinrichtungen, Datenzugänge für die Wissenschaft, Ausbildung und Karrieremodelle für den Bereich Datenmanagement sowie ein rascher Ausbau der digitalen Infrastruktur.

Internationale Sichtbarkeit: Misst man die Qualität von Universitäten, so sind es Menschen, die Forscher*innen, die Lehrenden und das Management, die diese Qualität repräsentieren. Der Wettbewerb um die besten

¹ Vgl. Rat für Forschung und Technologieentwicklung (2017). Zukunft und Aufgaben der Hochschulen: Digitalisierung, Internationalisierung, Differenzierung. LIT Verlag, Wien.

² Die österreichische Hochschul-E-Learning-Landschaft (2016). E. Bratengeyer, *et al.*
<https://www.fnma.at/content/download/1431/4895>

³ Vgl. ‚create your UNIverse‘ – Handlungsempfehlungen für die künftige Gestaltung der Hochschulen. Empfehlung des Rats für Forschung und Technologieentwicklung (Februar, 2018).

⁴ OECD (2017), *In-Depth Analysis of the Labour Market Relevance and Outcomes of Higher Education Systems: Analytical Framework and Country Practices Report*, Enhancing Higher Education System Performance, OECD, Paris.

⁵ Big Data, Algorithmen und AI: Datengetriebene Forschung in der Wissenschaft 2030. Mit welchen neuen Herausforderungen sind Hochschulen und außerhochschulische Forschungseinrichtungen in Österreich in Hinblick auf datengetriebene Forschung konfrontiert? Winnovation gmbh. Im Auftrag des Rates für Forschung und Technologieentwicklung, Juli 2020.

Köpfe ist daher eine der wichtigsten Aufgaben von Universitäten. Insbesondere die Karriereentwicklung junger Forscher*innen sollte dabei hohe Priorität haben, nicht zuletzt, weil eine Beteiligung Österreichs im Rahmen einer Pilotaktion des Neuen Europäischen Forschungsraums – etwa eine aktive Teilnahme bei der Ausarbeitung der „ERA Talent Plattform“, wünschenswert ist. Zur Erhöhung der internationalen Sichtbarkeit von Universitäten und ihrer Forscher*innen bleibt ebenso eine Erhöhung und damit verbesserte Verfügbarkeit an kompetitiven Fördermitteln eine dringliche Forderung.

Zusammenfassend sieht der Rat für Forschung und Technologieentwicklung in der geplanten Novelle zum Universitätsgesetz zentrale Eckpunkte definiert, die in vielen Bereichen einen Fortschritt zur Gestaltung effizienterer Strukturen ermöglichen. Davon unabhängig verlangt die Entwicklung moderner Universitäten für das 21. Jahrhundert einen umfassenden Change-Prozess sowie einen hohen Reformwillen und entsprechende Umsetzungsenergie aller Akteure.

Die Stellungnahme des FTE-Rates greift im Folgenden aus seiner Sicht wesentliche Gesetzesvorschläge auf.

Stellungnahme des Rates zu Detailaspekten des Gesetzesentwurfs

Mindeststudienleistung (§59a und b)

Der Rat sieht in der gesetzlichen Regelung, ein Minimum von 24 ECTS-Anrechnungspunkten in den ersten vier Semestern zu erbringen, grundsätzlich eine legitime Maßnahme, die Verbindlichkeit Studierender in ihrem Studium zu erhöhen. Dies wird insbesondere dadurch verstärkt, dass auch studienunterstützende Maßnahmen seitens der Universitäten gesetzt werden sollen. Die Erbringung dieser Minimalforderung erscheint auch für Studierende möglich, die einer Erwerbsarbeit (in Teilzeit) nachgehen. Zusätzlich wurde mit §67(2)Z3 bei unvorhergesehenem Eintritt eines Beurlaubungsgrundes die Möglichkeit zur Beurlaubung auch außerhalb der Zulassungsfristen, ohne die Gefahr eines Verlusts an bereits erbrachten Leistungen, geschaffen. Eine Sperre von 10 Studienjahren bei Nichterfüllung der Mindeststudienleistung erscheint dennoch als überhöht.

Im Sinne der Förderung von interdisziplinärer Bildung schlägt der Rat vor, §59(1)⁶ nicht als „Zwang“, sondern als „Anreiz“ zu gestalten. Der Rat schlägt zudem vor, dass es für Studierende auch dann möglich sein sollte die Zulassung zu einem weiteren Studium zu erlangen bzw. zu verlängern, wenn zumindest in einem (Haupt-)Studium 48 ECTS-Anrechnungspunkte

⁶ §59a (1) In Bachelor- und Diplomstudien sind die Studierenden verpflichtet, in jedem Studium, zu dem eine Zulassung besteht, in den ersten vier Semestern insgesamt eine Studienleistung im Umfang von mindestens 24 ECTS-Anrechnungspunkten zu erbringen.

innerhalb der ersten beiden Studienjahre erfolgreich absolviert werden konnten.⁷

Evaluierung und Qualitätssicherung (§14)

Wesentliche begleitende Maßnahmen im Sinne einer qualitätsorientierten angemessenen Verteilung von ECTS-Anrechnungspunkte zur Evaluierung und Qualitätssicherung, abgebildet in §14(2a) sowie §58(12), stellen aus Sicht des Rates prioritär zu behandelnde Maßnahmen seitens der Universitäten, insbesondere des Senats, dar. Ein in §22(1)12/12a vorgeschlagenes Initiativrecht des Rektorats zur Erlassung und Änderung bzw. strukturellen Gestaltung von Curricula, unterstreicht die prioritäre Bedeutung dieser Maßnahme und wird seitens des Rates unterstützt.

Im Rahmen der Evaluierung der Curricula empfiehlt der Rat weiter, die Qualifikationsprofile bzw. Qualifikationsziele [§51(2)Z29.] im Studienplan zu verankern, um seitens der Gesellschaft und Wirtschaft sowie der Studierenden nachgefragte Qualifikationsziele zu digitaler Kompetenz sowie transversaler Kompetenzen zu ergänzen, falls nicht bereits erfolgt.

Wahl der Rektorin oder des Rektors / Findungskommission / Wiederbestellung der Rektorin oder des Rektors

Eine erfolgreiche Zusammenarbeit der Leitungsgremien – Rektorat, Senat, und Universitätsrat – setzt eine klar strukturierte Verteilung von Aufgaben und Kompetenzen voraus. Die wesentlichen Stränge der drei Gremien sind dabei die Durchführung, die Begutachtung und die Genehmigung von Aufgaben der Universitätsleitung.

Die gesetzliche Regelung der Wahl der Rektorin bzw. des Rektors ist in der aktuellen Fassung des UG in §21(1)Z2-4 verankert. Demzufolge ist der Universitätsrat zuständig für (i) die Ausschreibung der Funktion der Rektorin oder des Rektors, (ii) die Erlassung der Bestimmungen für die Wahl sowie (iii) die Wahl der Rektorin oder des Rektors.

Der Universitätsrat wird nach §21(6) zu gleichen Teilen durch Mitglieder des Senats, sowie durch die Bundesregierung nominierte Personen gebildet. Jeweils werden zwei, drei oder vier Personen nominiert. Zusätzlich wird eine weitere Person im Einvernehmen nominiert. Die Anzahl der im Universitätsrat vertretenen Personen wird vom Senat bestimmt.

Die Findungskommission [§23a] – einzurichten nach Ausschreibung einer Wahl – soll mit Inkrafttreten der Novelle, nun mit fünf Personen besetzt werden [§23a(1)]. Das sind jeweils die Vorsitzende*n des Universitätsrats bzw. des Senats und eine weitere Person beider Gremien, sowie einer, im

⁷ Vgl. Projektbericht: Dropouts ≠ Dropouts, Wege nach dem Abgang von der Universität. (2014) B. Thaler, M. Unger. EQUI-IHS, im Auftrag der Österreichischen Universitätenkonferenz. „Von allen Erstzugelassenen sind in den ersten beiden Semestern 60% prüfungsaktiv (also mind. 16 ECTS oder 8 Semesterstunden in den ersten beiden Semestern), 16% sind prüfungsinaktiv, erwerben aber zumindest einen ECTS-Punkt bzw. eine positiv absolvierte Semesterstunde und 24% schließen keine einzige Lehrveranstaltung (positiv) ab, sind also studieninaktiv.“

Einvernehmen beider Gremien nominierte Person. Die Findungskommission prüft die eingelangten Bewerbungen, sucht aktiv nach Kandidat*innen und erstellt einen Dreivorschlag, der an den Senat weitergeleitet wird.

Unter Berücksichtigung des Dreivorschlags der Findungskommission (dieser ist nicht bindend) erstellt der Senat seinerseits einen Dreivorschlag [§25(1)Z5a], der als Wahlvorschlag an den Universitätsrat gerichtet wird.

Die Erweiterung der Findungskommission wird seitens des Rates für Forschung und Technologieentwicklung begrüßt, es wird im Sinne eines transparenten Auswahlprozesses jedoch vorgeschlagen weitere Personen hinzuzuziehen.

Der FTE-Rat schlägt dazu einen geänderten Prozess vor. Die Einbindung aller Universitätsangehörigen, vertreten durch den Senat, sollte bei der (erstmaligen) Wahl der Rektorin oder des Rektors am Beginn des Auswahlprozesses stehen. Dem Senat käme somit als erstem Gremium das Vorschlagsrecht zu, die aus seiner Sicht geeignetsten Persönlichkeiten zur Wahl zu benennen.

Dieser Dreivorschlag wird an eine erweiterte Findungskommission (7 Personen) gerichtet. Zur Besetzung der Findungskommission schlägt der FTE-Rat vor, die oder den Senatsvorsitzende*n, die oder den Universitätsratsvorsitzende*n, eine durch die oder den Vorsitzenden des Österreichischen Wissenschaftsrates nominierte Person sowie eine durch die oder den Vorsitzende*n des FTE-Rates nominierte Person, einzusetzen. Mit der Einbindung der beiden Ratsversammlungen bzw. einer diesen Räten nachfolgenden Einrichtung, soll eine disziplinäre und institutionelle Breite eröffnet werden. Zusätzlich schlägt der FTE-Rat vor, dieses vierköpfige Team, um drei weitere Persönlichkeiten zu ergänzen, die aus dem internationalen Umfeld stammend, als Expert*innen in der (i) (Grundlagen-)Forschung, (ii) in der Lehre (besonders mit neuen didaktischen Konzepten) und (iii) im Wissenstransfer (Third Mission) ausgewiesen sind. Ein Vorschlagsrecht zur Nominierung jeweils einer Person sollte an Organisationen, die eine anerkannte, internationale Expertise in den angesprochenen Bereichen einnehmen, zugewiesen werden.

Die Findungskommission führt den Auswahlprozess weiter, prüft Bewerbungen und tritt aktiv an weitere mögliche Kandidat*innen heran. Am Ende des Auswahlprozesses steht ein gleichrangiger Dreivorschlag mit den besten Kandidat*innen, der zumindest eine Person aus dem Vorschlag des Senats aufnimmt, und als mit einfacher Mehrheit beschlossener Wahlvorschlag an den Universitätsrat übermittelt wird. Die Auswahl bzw. Ablehnung von Kandidat*innen ist zu begründen.

Mit der Einbindung aller Universitätsangehörigen, der Leitungsorgane sowie internationaler Expert*innen, ist aus Sicht des FTE-Rates eine hohe

Akzeptanz aller zur Wahl vorgeschlagenen Kandidat*innen zu erwarten und ein transparenter, sukzessiv gestalteter Entscheidungsprozess gewährleistet.⁸

In diesem Zusammenhang merkt der FTE-Rat an, dass die Ergänzung in §23(2), ...zur Rektorin oder zum Rektor kann nur eine Person mit ..., „*Kenntnissen des österreichischen Universitätsystems*“... gewählt werden“, für Kandidat*innen zur Funktion der Rektorin oder des Rektors aus dem Ausland keine ausschließende Wirkung haben, vielmehr ausgewiesenen Persönlichkeiten mit Leitungserfahrung, zugestanden werden sollte.

Zur Wiederwahl der Rektorin oder des Rektors für eine zweite Funktionsperiode und der in §23b(1) erfolgten Änderung, die dem Senat nun ein Anhörungsrecht einräumt, misst der FTE-Rat den Gremien bei, dass dieses Anhörungsrecht ausreichen sollte, dass eine Wiederwahl bei einer fundierten Gegenargumentation des Senats nicht zustande kommt. Die Meinung/Begründung des Senats bei dieser Anhörung ist öffentlich zu machen, damit diese Argumentation bei der Entscheidungsfindung im Universitätsrat eine ausreichende Berücksichtigung erfährt.

Berufungsverfahren (§98)

Eine der größten Herausforderungen an Universitäten zur Gewährleistung exzellenter Forschung und erstklassiger Lehre ist die Berufung der besten Köpfe. Die Suche, Auswahl und Berufung von Professor*innen ist daher eine der wichtigsten Aufgaben der Universitätsleitungen, somit der Rektorate und Senate. Der Rekrutierungs- und Auswahlprozess umfasst im Wesentlichen eine öffentliche, internationale Ausschreibung von Professor*innenstellen durch das Rektorat, die Bestellung von Gutachter*innen sowie eine durch den Senat eingerichtete Berufungskommission. Auf Basis der Entscheidung dieser Gremien wird ein Besetzungsvorschlag an das Rektorat erstellt. Die Auswahlentscheidung trifft die Rektorin oder der Rektor.

Aus Sicht des FTE-Rates erlauben die vorgeschlagenen Änderungen in §98 sowohl eine effizientere Abwicklung des Prozesses durch die Einführung von Fristen im Ablauf des Berufungsprozesses als auch mehr Transparenz bzw. eine direktere Einbindung der Rektorate in das Verfahren. Wichtig erscheint es dazu aus Sicht des FTE-Rates zu betonen, dass die stark diskutierte Regelung in §98(4a) „Einsetzen einer*s Berufungsbeauftragten durch die Rektorin oder den Rektor“ keinen Eingriff in die Kompetenzen des Senats darstellt, sondern – internationalen Beispielen folgend – die Möglichkeit zur Verbesserung der Kooperation zwischen Senat und Rektorat in einem optimierten Berufungsprozess gesucht wird.

⁸ In der Empfehlung „Management und Governance an Universitäten“ des Rates für Forschung und Technologieentwicklung (2015) wurde empfohlen, die Rolle des Senats in seiner Beratungsfunktion stärker zu betonen. Um diese Beratungsfunktion besser wahrnehmen zu können, wurde in, im Rahmen einer begleitenden Studie durchgeführten, Interviews hervorgehoben, dass „eine rechtzeitige und umfassende Einbindung der Beteiligten (Mitglieder des Senats), insbesondere auf informeller Ebene, die Entwicklungsprozesse positiv beeinflussen könne“.

Der FTE-Rat unterstützt diese Kooperationsmöglichkeit und zeitliche Straffung des Prozesses, insbesondere da für eine erfolgreiche Rekrutierung die effiziente Durchführung des Auswahlprozesses und Berufungsverfahrens von Bedeutung sein können.

Anerkennung von Prüfungen, anderen Studienleistungen, Tätigkeiten und Qualifikationen (§78)

Die vorgeschlagenen erweiterten Möglichkeiten zur Anerkennung von Qualifikationen stellen einen wesentlichen Baustein dar, um das Konzept des „lebensbegleitenden Lernens“ besser mit der universitären Bildung zu verknüpfen. Dies kann dazu beitragen, die Durchlässigkeit, den Zugang nicht-traditioneller Studierender sowie die Verbindung von akademischer und beruflicher Ausbildung zu verbessern. Die Initiative erfordert aber zusätzlich eine weitergehende Diskussion auf institutioneller Ebene, wie Hochschulen ganz allgemein und Universitäten im Besonderen, aber letztlich auch das gesamte Bildungswesen diesen Reformprozess begleiten, unterstützen und strategisch verankern können.

Personalrecht – Dauer der Arbeitsverhältnisse (§109)

Der vorliegende Gesetzesentwurf beschränkt die Dauer von befristeten Dienstverhältnissen in §109, Absatz 1 grundsätzlich auf sechs Jahre, in Absatz 2 für MitarbeiterInnen nach §94(2) auf maximal acht Jahre, mit der Möglichkeit einer zweimaligen Verlängerung (insgesamt damit drei Befristungen). Absatz 3 bis 8 zählen Ausnahmen auf.

Zur Abklärung, ob die vorgeschlagene Regelung im Einklang mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen, insbesondere auf Ebene der EU-Gesetzgebung, steht, verweisen wir auf eine nähere Beschäftigung mit diesem Thema. Es besteht daher dazu noch keine abschließende Meinung des FTE-Rates.