



Bundesministerium für Bildung,  
Wissenschaft und Forschung  
Minoritenplatz 5  
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22  
1040 WIEN  
[www.arbeiterkammer.at](http://www.arbeiterkammer.at)  
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel <b>501 65</b>	Fax <b>501 65</b>	Datum
2020-0.723.	BP/BAK	Martha Eckl	DW 13139	DW 143139	12.01.2021
953					

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

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfs und nimmt dazu wie folgt Stellung.

#### **Inhalt des Entwurfs:**

Das Vorhaben umfasst zahlreiche Änderungen im Studienrecht, wie zB die verpflichtende Erbringung einer Mindeststudienleistung im Ausmaß von 24 ECTS-Anrechnungspunkten in den ersten vier Semestern eines Bachelor- und Diplomstudiums sowie eine Sperre für zehn Jahre bei Nichterfüllung, die Streichung der Nachfrist, Änderungen bei der Beurlaubung sowie bei der Studieneingangs- und Orientierungsphase (STEOP), eine Ausweitung der Anrechnungsmöglichkeiten, die Einführung von „Learning Agreements“ in der Studienabschlussphase, weiters die Berücksichtigung der pädagogisch-praktischen Studien im UG und HG sowie die Schaffung eines Verwaltungsstraftatbestands für Ghostwriting.

Im Organisations- und Personalrecht betreffen die Änderungen u.a. die Adaptierung der Rahmenbedingungen für befristete Arbeitsverhältnisse, die Bestimmungen über die Wiederwahl des Rektors/der Rektorin, die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Einrichtung von interuniversitären Organisationseinheiten sowie die Vollintegration der Universität für Weiterbildung Krems (UWK) in das UG.

**Das Wichtigste in Kürze:**

- Die BAK kritisiert, dass die geplanten Änderungen beim Studienrecht primär Verschärfungen der Studienbedingungen zur Folge haben, vor allem für berufstätige Studierende und jene, die über den zweiten Bildungsweg ein Studium aufnehmen wollen. Die Verschlechterungen werden daher abgelehnt. Dies betrifft insbesondere die geforderte Mindeststudienleistung von 24 ECTS-Punkten innerhalb von zwei Jahren in Kombination mit einer 10-Jahres-Sperre bei Nichterfüllung; die fehlende Berücksichtigung des Beurlaubungsgrundes „Berufstätigkeit“; die Reduktion der Mindestanzahl an Prüfungsterminen im Semester und verkürzte Fristen durch Streichung der Nachfrist; den Entfall der Cooling-off-Phase und Möglichkeit der Wiederaufnahme des Studiums nach einem Jahr bei negativ beurteilter Studieneingangs- und Orientierungsphase.
- Hinzu kommt die mangelnde Transparenz und Nachvollziehbarkeit. Bei den geplanten Änderungen wurden keine Angaben zur Zahl der (potentiell) Betroffenen gemacht, Schätzungen zu Einsparungen und Zusatzkosten nicht erwähnt sowie relevante Studien nicht vorab zur Verfügung gestellt. Zudem fehlt der Konnex zur nationalen Strategie zur sozialen Dimension in der Hochschulbildung.
- Die BAK bemängelt weiters, dass die im Regierungsprogramm erwähnten Teilzeitstudien überhaupt nicht realisiert wurden, Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Studium und Beruf fehlen und der Erlassgrund „Berufstätigkeit“ bei den Studienbeiträgen erneut nicht berücksichtigt wurde.
- Kleine Verbesserungen, wie die Bekanntgabe von Prüfungsterminen etc. bereits vor dem Semester, die einheitlichen Regelungen für Online-Prüfungen, ein zusätzlicher Prüfungstermin bei der letzten Prüfung im Studium sowie das Bemühen um mehr „ECTS-Gerechtigkeit“, die bessere Regelung von Anerkennungen und Unterstützungsleistungen der Universitäten in der Abschlussphase werden positiv bewertet. Allerdings sind noch Nachbesserungen erforderlich, damit eine Umsetzung in breiterem Rahmen zugunsten der Studierenden tatsächlich ermöglicht wird.
- Betreffend die geplante Schwächung der Kompetenzen der Senate sowie die möglichen Auflagen bei der Entsendung von Studierenden in die Kollegialorgane der Senate spricht sich die BAK aus demokratiepolitischen Erwägungen dezidiert für die Beibehaltung der bisherigen Regelung aus.
- Zur Neuregelung von § 109 UG („Kettenvertragsregelung“) verlangt die BAK neben den Anmerkungen zu den Details der Regelung eine grundsätzliche Diskussion mit den Arbeitnehmerinteressenvertretungen, warum und inwieweit das generelle Abgehen vom allgemeinen Standard des österreichischen Arbeitsrechts, dass Kettenverträge nur mit präziser sachlicher Rechtfertigung zulässig sind, für die Arbeitsverhältnisse des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals tatsächlich gerechtfertigt ist.

**Zu den wesentlichen Bestimmungen des geplanten Entwurfs:**

Vorweg ist auf folgende generelle Problempunkte hinzuweisen:

**Zu kurze Begutachtungsfrist**

Die Begutachtungsfrist für diese umfassende Novelle, von der berufstätige Studierende und Universitätsbeschäftigte stark betroffen sind, ist mit knapp sechs Wochen inklusive Weihnachtsferien kurz bemessen, zumal die BAK in die Vorgespräche nicht eingebunden war. Es ist auch nicht nachvollziehbar, weshalb dieses Gesetzesvorhaben nunmehr unter den Rahmenbedingungen der Corona-Pandemie im Eiltempo umgesetzt wird.

**Fehlende Datengrundlagen, Kostenschätzungen und Studien**

Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass in den Erläuterungen zu den geplanten Maßnahmen keine Daten zur (potentiellen) Zahl der Betroffenen angeführt werden. Es fehlen beispielsweise Angaben zur Zahl jener, die aktuell keine Mindeststudienleistung von 24 ECTS-Punkten nach zwei Jahren nachweisen können. Auch über die Anzahl der derzeitigen Beurlaubungsfälle und -gründe, der Zulassungen innerhalb der Nachfrist, der Anrechnungen oder die Teilnahmefrequenz bei Prüfungsterminen gibt es keine Informationen. Zudem wird nicht auf die unterschiedlichen Betreuungsrelationen an den Universitäten bzw. in den einzelnen Studienrichtungen eingegangen.

Im Hinblick auf die Verschärfungen im Studienrecht, aber auch die neuen „Learning agreement“-Angebote der Universitäten sowie die erleichterten Anrechnungsmöglichkeiten ist unklar, mit welchen Einsparungen bzw. Zusatzkosten gerechnet wird.

Weiters wurden relevante Studien nicht veröffentlicht bzw. vorab zur Verfügung gestellt. Dies betrifft zB den Endbericht der Studie „Effizienz und Verbindlichkeit im Studium“, die Evaluierung der Zugangsregelungen nach § 71b, § 71c, § 71d UG 2002 und die Evaluierung der Studieneingangs- und Orientierungsphase (STEOP) nach § 66 UG.

**Fehlender Konnex zu den Themen Studienförderung, Nationale Strategie zur sozialen Dimension sowie Teilzeitstudium**

Der Entwurf folgt primär der Logik der Studienplatzfinanzierung, deren Indikatoren im Bereich Lehre auf schnelles und intensives Studieren abzielen. Die BAK hat mehrfach kritisiert, dass durch dieses Finanzierungssystem Universitäten mit einem geringen Anteil von berufstätigen Studierenden im Vorteil sind und kaum Anreize für Verbesserungen für berufstätige Studierende gesetzt werden.

Bedauerlicherweise fehlt im Hinblick auf die Ziele „mehr prüfungsaktive Studien, höhere Zahl der Studienabschlüsse“ der Bezug zur Studienförderung. Eine ausreichende finanzielle Unterstützung der Studierenden ist eine wichtige Voraussetzung für ein zügiges Studium und eine entsprechende Stipendienreform muss Teil eines Gesamtkonzepts zur Verbesserung der Studierbarkeit sein. Trotz der Stipendienreform 2017 stagniert der Anteil der StipendienbezieherInnen. Nur etwa 43.000 der über 300.000 Studierenden bekommen

überhaupt eine Beihilfe. Vor allem die Quote bei der „normalen“ elternabhängigen Studienbeihilfe ist seit 2009 von 18 % auf 12,4 % zurückgegangen. Nach wie vor bekommen nur etwa 7 % ein vom Elterneinkommen unabhängiges „SelbsterhalterInnen-Stipendium“ und 0,2 % ein Studienabschluss-Stipendium. Die Zuverdienstgrenze wurde zwar vor kurzem erhöht, dies löst aber die strukturellen Probleme nicht, zumal in der Corona-Krise auch viele Studierende ihre Jobs verloren haben. Die Stipendien verlieren aufgrund der Inflation laufend an Wert und die Altersgrenzen wurden auch nicht angehoben. Viele, die sich kein Vollzeitstudium leisten können und gar kein oder ein zu geringes Stipendium erhalten, sind allerdings auf Erwerbstätigkeit angewiesen. Die BAK verlangt daher erneut eine umfassende Stipendienreform.

Es fehlt zudem eine Abschätzung, welche Auswirkungen diese Novelle auf die soziale Zusammensetzung der Studierenden hat und welche Mechanismen der Selbstselektivität zu erwarten sind. Aus Sicht der BAK sind hier Verschlechterungen zu erwarten. Das österreichische Hochschulsystem ist insgesamt nach wie vor durch eine soziale Schieflage gekennzeichnet. Die 2017 beschlossene „Strategie zur sozialen Dimension in der Hochschulbildung“ hat bislang leider wenig Wirkung gezeigt. Der Wahrscheinlichkeitsfaktor zur Studienaufnahme von inländischen AnfängerInnen, deren Vater über keine Matura verfügt, hat sich laut Studierenden-Sozialerhebung 2019 an öffentlichen Universitäten mit einem Wert von 2,98 (2013/14: 2,80) sogar verschlechtert.

Studieren und Arbeiten ist in Österreich für mittlerweile 65 % der Studierenden der Normalfall. Die Erwerbsquote im ersten Studienjahr liegt bei 44 %. Hinzu kommt, dass Studierende mit verzögertem Übertritt (Studienbeginn mehr als zwei Jahre nach der Matura oder mit einer Berufsreifeprüfung etc über den zweiten Bildungsweg) in Österreich mit 23 % relativ häufig sind. Ohne diese Studierendengruppe, die vorher zumeist bereits berufstätig war, oft Eltern ohne Matura hat und wesentlich häufiger über eine Berufsreifeprüfung etc. ein Studium aufnimmt, wäre das heimische Hochschulsystem sozial noch viel selektiver. In der jüngst veröffentlichten Studie zu den Zugangsregelungen zeigt sich, dass ältere StudienanfängerInnen im Falle von Aufnahmeverfahren weniger oft ein Studium aufnehmen. Zu befürchten ist, dass die Gruppe von berufstätigen Studierwilligen von den geplanten Verschärfungen tendenziell noch mehr abgeschreckt wird und somit die soziale Selektivität nicht abgeschwächt, sondern verstärkt wird.

Darüber hinaus ist es völlig unverständlich, warum anstelle der aktuell geplanten Verschärfungen zulasten der Studierenden die im Regierungsübereinkommen angeführte Alternative „Teilzeitstudium“ nicht umgesetzt worden ist. Eine Meldung der Studierenden als Vollzeit-/Teilzeitstudierende zu Beginn jedes Semesters wäre eine Möglichkeit für die Universitäten, Genaueres über die Bedürfnisse der Studierenden zu erfahren. Zudem wäre dies ein positives Signal an die berufstätigen Studierenden, dass sie willkommen sind und von der Institution Universität mit ihren Bedürfnissen wahrgenommen werden.

#### **Zu den einzelnen legislatischen Änderungen:**

**§ 14 Abs 2a, § 58 Abs 12, § 22 Abs 2 Z 2 HS-QSG (ECTS-Anrechnungspunkte)**

Bezüglich Curricula-Erstellung wird § 58 Abs 12 (Ausweisung der Kernfächer und Verteilung der ECTS-Punkte nach tatsächlichem Arbeitsaufwand) begrüßt. Auch die Bestimmung, wonach bei der Evaluierung der Lehre und den Audits stärkeres Augenmerk auf die ECTS-Punkte pro Lehrveranstaltung und den damit verbundenen tatsächlichen Arbeitsaufwand gelegt werden muss, wird grundsätzlich positiv bewertet.

Geplant ist weiters, dass die Kompetenz der Senate zur Erlassung und inhaltlichen Gestaltung der Curricula zwar bestehen bleibt, zusätzlich aber ein Initiativrecht der Rektorate zur Änderung der Curricula sowie Richtlinien zur strukturellen Gestaltung von Curricula ermöglicht werden sollen. Ob das Ziel „ECTS-Gerechtigkeit“ (der Arbeitsaufwand für eine Lehrveranstaltung stimmt derzeit oft nicht mit der Punkteanzahl überein) über den Weg von neuen Rektorats-Richtlinien besser erreicht werden kann, wird stark bezweifelt. Die Neuregelung sollte daher entfallen.

Aus Sicht der BAK muss vorweg die Studierbarkeit in Form von realistischen Workloads und guten Betreuungsverhältnissen gewährleistet sein, ehe über Änderungen bei den Leistungsanforderungen für Studierende diskutiert werden kann. Jedenfalls ist ein Monitoringsystem erforderlich, um zu überprüfen, ob es tatsächlich zu einer spürbaren Verbesserung der Studierbarkeit kommt.

#### **§ 20c (Interuniversitäre Organisationseinheiten)**

Die Wiedereinführung der bewährten interuniversitären Organisationseinheiten wird im Hinblick auf Wissensaustausch, Vernetzung und interdisziplinäre Forschung begrüßt.

#### **§ 23b Abs 1 und 2 (Wiederbestellung des Rektors/der Rektorin)**

Im Unterschied zur bisherigen Regelung soll eine Zweidrittelmehrheit im Universitätsrat für die erste Verlängerung der Amtsperiode des Rektors/der Rektorin reichen. Der Senat als einziges Leitungsorgan, in dem primär ProfessorInnen, aber auch der Mittelbau, Studierende sowie das allgemeine Personal vertreten sind, soll nur mehr "angehört" werden. Die Änderung bedeutet jedenfalls eine Machtverschiebung innerhalb der Leitungsorgane der Universität hin zu den Universitätsräten sowie zum Rektorat und wird als problematisch erachtet. Die Begründung für den Entfall einer Mitsprachemöglichkeit mit „vereinfachter Neuregelung“ (siehe Unterlage Pressekonferenz „Eckpunkte der UG-Novelle“) ist demokratiepolitisch bedenklich. Außerdem wird ein Rektor/eine Rektorin im Hinblick auf die „Nachhaltigkeit ihres Reformkurses“ auch die Unterstützung des Senats benötigen. Die BAK spricht sich für die Beibehaltung der bisherigen Regelung aus.

#### **§ 51 Abs 2 (Pädagogisch-praktische Studien)**

Gegen diese neue Begriffsbestimmung bestehen keine Bedenken. Allerdings ist unklar, weshalb Praktika nur „vornehmlich“ an Schulen stattfinden sollen. Aus Sicht der BAK sind Praktika in jedem Fall an Schulen durchzuführen. Ein Lehramtsstudium zu absolvieren, ohne jemals an einer Schule unterrichtet zu haben, würde auf essentielle Ausbildungsinhalte verzichten. Damit könnte keine qualitätsvolle LehrerInnenausbildung gewährleistet werden. Weiters sollte sichergestellt werden, dass das Praktikum in jenem Unterrichtsfach absolviert

werden kann, das dem Studienfach des/der Studierenden entspricht. Auch dies ist nach vorliegenden Informationen nicht immer gewährleistet, vor allem bei den nicht ganz gängigen Fremdsprachen (zB Russisch).

### **§ 54f (Studien im Ausland)**

Es soll für die Universitäten die Möglichkeit eröffnet werden, künftig Studien zur Gänze oder zum Teil im Ausland durchzuführen. Unklar ist, welche Zielgruppen damit angesprochen werden sollen. Aus Sicht der BAK muss das Hauptaugenmerk in den nächsten Jahren bei der Verbesserung der Studienangebote für (berufstätige) Studierende an den bestehenden Universitätsstandorten liegen.

### **§ 59 (Rechte und Pflichten der Studierenden)**

In Abs 2 wird neu normiert, dass die Studierenden die Pflicht haben, "ihren Studienfortschritt im Sinne eines raschen Studienabschlusses zu gestalten." Es ist unklar, welche Auswirkungen diese neue Bestimmung in der Praxis hat, zumal diese auf die unterschiedlichen Lebensrealitäten von Studierenden (zB Berufstätigkeit, Betreuungspflichten) nicht Bezug nimmt. Um allfällige negative Konsequenzen für berufstätige Studierende hintanzuhalten, sollte der Passus gestrichen oder entsprechend ergänzt werden.

Für die Entsendung von Studierenden in Kollegialorgane des Senats (zB Berufungskommissionen etc.) sollen die Universitäten gemäß Abs 5 künftig facheinschlägige Kenntnisse im Ausmaß von bis zu 60 ECTS-Anrechnungspunkten festlegen können. Die BAK vertritt die Auffassung, dass die Studierenden im Rahmen der studentischen Selbstbestimmung selbst entscheiden sollen, welche KollegInnen die Vertretung ihrer Interessen wahrnehmen sollen. Es soll – zumal es auch generell um didaktische Fragen aus Perspektive der Studierenden geht – die bisherige Regelung beibehalten werden.

### **§ 59a, § 63, § 143 Abs 72 (Mindeststudienleistung/Erlöschen der Zulassung)**

Vorgesehen ist gemäß § 59a, dass künftig bei Bachelor- und Diplomstudien in den ersten vier Semestern eine Mindeststudienleistung von mindestens 24 ECTS-Anrechnungspunkten erbracht werden muss. Die Fristen laufen bis 31.10. bzw. 31.3., wobei der Zeitpunkt der Beurteilung relevant ist. Laut § 63 Abs 7 ist eine Wiederaufnahme an derselben Universität erst nach Ablauf von zehn Jahren wieder möglich.

Diese Regelung wird von der BAK abgelehnt, weil der Druck auf die Studierenden verstärkt wird und zu befürchten ist, dass insbesondere ältere, berufstätige Studierwillige sowie First Generation Students von den geplanten Verschärfungen tendenziell abgeschreckt werden. Wie bereits erwähnt fehlt eine Abschätzung, welche Auswirkungen diese Novelle auf die soziale Zusammensetzung der Studierenden haben könnte und welche Mechanismen der

Selbstselektivität zu erwarten sind. Ein „Experiment“ zulasten der betroffenen StudieninteressentInnen bzw Studierenden ist aus Sicht der BAK nicht akzeptabel. Erschwerend kommt hinzu, dass die entsprechende Evaluierung bzw. ein Bericht an den Nationalrat erst im Dezember 2025 erfolgen soll.

Neben dem Problem des „Abschreckungseffekts“ ist darauf zu verweisen, dass in der Studieneingangs- und Orientierungsphase (STEOP) derzeit meist nicht der Orientierungs-, sondern eher der Auslesecharakter dominiert. Speziell für Personen, denen der Einstieg ins Studium aus verschiedenen Gründen schwerer fällt (zB nichttraditionelle Studierende) und die mangels ausreichender Informationen und Unterstützung in der Studienwahl unsicher sind, ist die Bewältigung dieser ersten großen Hürde oft nicht leicht. Abgesehen von der fehlenden „ECTS-Gerechtigkeit“ mangelt es vielfach an Studieninformation und Beratung im Vorfeld und guten Betreuungsrelationen. Darüber hinaus gibt es vielfach zu wenige Laborplätze, Plätze in Übungen und anderen Lehrveranstaltungen (bei der elektronischen Anmeldung sind die Plätze oft in Sekundenbruchteilen ausgebucht!), sodass es unzumutbar wäre, dadurch entstehende Verzögerungen den Studierenden anzulasten. Nur wenige Studierende können die STEOP in der vorgegebenen Zeit abschließen.

Hinzu kommt, dass ein Gutteil der Studierenden von Beginn an erwerbstätig ist und daher länger für das Studium braucht. Die Vereinbarkeit von Studium und Beruf bringt vielfältige, oft nicht planbare Herausforderungen mit sich. Plötzlich auftretende berufliche Verpflichtungen oder auch Betreuungspflichten in Kombination mit vielen kleinteiligen Lehrveranstaltungen mit oftmals Anwesenheitspflicht führen im Ergebnis dazu, dass der Studienfortschritt in der Praxis nicht wie ursprünglich geplant verläuft.

Hinzu kommt, dass gemäß § 66 auch bei Studienbeginn auf die Bedürfnisse von berufstätigen Studierenden Bedacht zu nehmen ist, wobei die Möglichkeit einer „Bedarfsmeldung“ für berufstätige Studierende generell gemäß § 59 besteht. Nach vorliegenden Informationen wird diese gesetzliche Verpflichtung aber in der Praxis kaum umgesetzt. Es gibt fast keine Information seitens der Universitäten zur Vereinbarkeit von Studium und Beruf sowie zu Bedarfsmeldungen, nur vereinzelt universitäre Regelungen bzw. individuelle Vereinbarungen.

Eine zusätzliche Verschärfung stellt die Sperrfrist von zehn Jahren dar. Diese ist nicht nachvollziehbar und weit überschießend. Aus Sicht der BAK wird eine längere „Sperrfrist“ vom Studium generell nicht befürwortet.

Wie bereits erwähnt soll aus Sicht der BAK – entsprechend dem Regierungsübereinkommen – mit den Universitäten diskutiert werden, wie ein Modell „Teilzeitstudium“ realisiert werden kann.

### **§ 59b (Unterstützungsleistungen der Universität)**

In Abs 1 wird normiert, dass die Universitäten die Beurteilung von Prüfungen des vierten Semesters bis längstens 31. März bzw. 31. Oktober gewährleisten müssen. Ergänzend zu den Kritikpunkten betreffend Mindeststudienleistung wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Frist zur Erbringung der Mindeststudienleistung insofern eingeschränkt wird, als der

Zeitpunkt der Beurteilung der Leistung als Kriterium herangezogen wird. Dies bedeutet, dass ein Prüfungstermin Mitte Oktober oder November nicht mehr möglich ist.

Im Hinblick auf die Informationspflicht der Universitäten gemäß Abs 3 ist anzumerken, dass insbesondere eine Beratung im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Studium und Beruf erforderlich ist. Auf das Problem der mangelnden Umsetzung der „Bedarfsmeldung“ für berufstätige Studierende wurde bereits verwiesen.

Im Hinblick auf die in Abs 4 neu geschaffene „Vereinbarung über die Studienleistung“ für Studierende, die bereits 100 ECTS-Punkte absolviert haben, bestehen Bedenken bezüglich der Tauglichkeit dieser Maßnahme. Derzeit schließen nur sechs Prozent der Bachelor-Studierenden ihr Studium in der Regelstudienzeit ab. Eine der Hauptursachen für Verzögerungen beim Studienabschluss ist die berufliche und finanzielle Situation der Studierenden. Es wird bezweifelt, dass eine eigene Vereinbarung, bei der eventuell die Studienbeiträge zurückbezahlt werden, für viele Studierende in der Abschlussphase attraktiv genug ist, diese „Verbindlichkeit“ einzugehen. Hinzu kommt, dass die Kriterien und der administrative Aufwand nicht nachvollziehbar sind.

Zielführender wären aus Sicht der BAK spezielle Stipendienprogramme für Berufstätige. Die bestehenden Studienabschluss-Stipendien des Bundes und einzelner Universitäten, die derzeit aufgrund der Kriterien nur wenige Studierende in Anspruch nehmen, können als Ansatzpunkt für Reformen dienen.

### **§ 61 (Zulassungsfristen, Nachfrist)**

Bezüglich des geplanten Entfalls der Nachfrist bestehen Bedenken, ob dadurch nicht Nachteile für BeihilfenbezieherInnen im Hinblick auf die Vorlage des Leistungsnachweises entstehen. Beispielsweise kann der Mindeststudienenerfolg nach den ersten beiden Semestern für den Weiterbezug von Familienbeihilfe derzeit bis zum 30. November erbracht werden. Schlechter gestellt werden auch jene Studierende, bei denen der Studienabschluss knapp ins nächste, bereits gebührenpflichtige Semester fällt. Um Verschlechterungen für Studierende zu vermeiden, sollte aus Sicht der BAK entweder die bisherige Regelung beibehalten oder die Zulassungsfrist entsprechend ausgeweitet werden.

### **§ 66 (Studieneingangs- und Orientierungsphase – STEOP)**

Wie erwähnt dominiert bei der STEOP in der Praxis vielfach nicht der Orientierungs-, sondern eher der Auslesecharakter. Die Kritik aus Sicht der BAK wurde bereits beim Thema „Mindeststudienleistung“ dargelegt.

Außerdem war bislang bei der STEOP in § 66 Abs 4 bei einer negativen Beurteilung eine Cooling-off-Phase von zwei Semestern vorgesehen. Da die Bestimmungen über die Sperre und die Wiederholungsmöglichkeiten gänzlich entfallen, ist unklar, ob eine Wiederholung weiterhin möglich ist bzw. eine „lebenslange“ Sperre für dieses Studium die Folge ist. Diesbezüglich ist jedenfalls eine Klarstellung nötig, wobei eine Verschärfung, durch die der Druck auf die Studierenden weiter erhöht wird, dezidiert abgelehnt wird.

### **§ 67 (Beurlaubung)**



Die Kriterien für die Beurlaubung werden insgesamt verschärft. Zwar soll eine Beurlaubung bei unvorhersehbaren Fällen erfreulicherweise künftig auch während des Semesters möglich sein, allerdings betrifft dies nur Erkrankung, Schwangerschaft und Betreuungspflichten. Daten zum Ausmaß der bisherigen Beurlaubungen (Genehmigungen, Ablehnungen) wurden nicht vorgelegt. Die im Vorfeld über die Medien kolportierte Ausweitung der Beurlaubungsmöglichkeiten wird in den Erläuterungen überhaupt nicht mehr erwähnt.

Hauptkritikpunkt aus BAK-Sicht ist aber: Der für erwerbstätige Studierende wichtige Beurlaubungsgrund „Berufstätigkeit“ kann nicht geltend gemacht werden, obwohl in der Arbeitswelt zunehmend Flexibilität gefordert wird. Erschwerend kommt hinzu, dass auch in der Satzung künftig keine weiteren Beurlaubungsgründe mehr festgelegt werden können. Bislang war an einzelnen Universitäten (zB Universität Wien) eine Beurlaubung aus beruflichen Gründen über diesen Weg möglich. Auch ist eine Beurlaubung im ersten Semester nicht mehr möglich. Vom Entfall der Beurlaubung im ersten Semester sind primär angehende Medizinstudenten negativ betroffen, die im Fall eines Präsenz- oder Zivildienstes im Herbst gezwungen sind, den Aufnahmetest im darauffolgenden Jahr zu wiederholen. Die BAK spricht sich gegen diese Änderungen aus, da die Lebens- und Arbeitsrealität von (berufstätigen) Studierenden überhaupt nicht berücksichtigt wird. Im Zusammenhang mit der geplanten Mindeststudienleistung ist dies eine schwerwiegende Verschärfung.

Die BAK verlangt, dass berufliche Gründe als Beurlaubungsgrund im Gesetz verankert werden, wobei diese auch während des Semesters geltend gemacht werden können. Außerdem soll es für die Senate weiterhin die Möglichkeit geben, zusätzliche Gründe festzulegen. Zudem soll eine Beurlaubung im ersten Semester für Studien mit Aufnahmeprüfung weiterhin möglich sein.

Darüber hinaus sollte die Formulierung „Kinderbetreuungspflichten oder andere gleichartigen Betreuungspflichten“ auf „Kinderbetreuungsbedarf oder anderer gleichartiger Betreuungsbedarf“ geändert werden, um – im Lichte der Debatten um Schulschließungen und dem Betreuungsbedarf der Eltern – strikte Auslegungen der Universitäten hintanzuhalten.

Vorgeschlagen wird zudem, dass seitens der Universitäten vor Ende der Beurlaubung eine „Wiedereinstiegs-Beratung“ verpflichtend anzubieten ist, um insbesondere berufstätigen Studierenden die Wiederaufnahme des Studiums zu erleichtern.

### **§ 71b (Zulassung zu besonders stark nachgefragten Bachelor- und Diplomstudien)**

Unklar ist die Neuformulierung in Abs 7, wonach die Wiederholung von Prüfungen im Rahmen von Auswahlverfahren in der Verordnung des Rektorats geregelt werden kann. Aus Sicht der BAK sollte klar geregelt werden, dass Aufnahme- und Auswahlverfahren wiederholt werden können.

### **§ 76, § 77 (Lehrveranstaltungen und Prüfungen)**

Die Änderung in § 76 Abs 2, wonach künftig vor Beginn des Semesters auch die Prüfungstermine bereits feststehen müssen, wird im Sinne der besseren Planbarkeit für berufstätige Studierende ausdrücklich begrüßt.

Die Neuregelung in Abs 3, wonach künftig statt mindestens drei nur noch zwei Prüfungstermine angeboten werden müssen, wird – auch im Hinblick auf die geforderte Zielstrebigkeit beim Studium – als problematisch erachtet. Für Studierende ist eine Aufteilung der einzelnen Prüfungen während des Semesters schwerer möglich, wenn Prüfungstermine beispielsweise nur noch zu Beginn und zu Ende des Semesters angeboten werden. Zu beachten ist auch, dass für StudienbeihilfenbezieherInnen die Fristen 15. Dezember und 15. Mai relevant sein können und diese daher auf entsprechende Prüfungstermine angewiesen sind.

Aus Sicht der BAK soll die bisherige Regelung beibehalten werden. Wenn über einen längeren Zeitraum Prüfungstermine seitens der Studierenden überhaupt nicht wahrgenommen werden, sollte für diese Einzelfälle eine Ausnahmeregelung geschaffen werden, die mit der zuständigen Studierendenvertretung abzustimmen ist.

Die einheitliche Regelung von Prüfungen auf elektronischem Weg in § 76a wird begrüßt.

Die in § 77 Abs 2 vorgesehene zusätzliche Wiederholungsmöglichkeit der allerletzten Prüfung wird im Sinne der Vermeidung von Härtefällen positiv bewertet.

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

Die geplanten Änderungen werden begrüßt. Insbesondere die Anerkennung von einschlägigen beruflichen Tätigkeiten wurde von der BAK schon seit langem gefordert. Gleiches gilt für die Möglichkeit, auch Lernergebnisse aus dem informellen und non-formalen Bereich am Wege der Validierung anzuerkennen.

Allerdings fehlen aus Sicht der BAK wichtige Eckpunkte.

StudienwerberInnen und Studierende müssen über die Anerkennungsmöglichkeiten informiert werden, dh die Universitäten müssen verpflichtet werden, auf Websites, bei Infoveranstaltungen etc. deutlich darauf hinzuweisen und Ansprechstellen anzuführen. Wenn dies nicht erfolgt, wird diese positive legislative Änderung in der Praxis vermutlich nicht umgesetzt, zumal die Fristen (zB Abs 5 „Bis spätestens Ende des ersten Semesters“) sehr knapp bemessen sind. Diese Frist sollte jedenfalls erweitert werden.

Darüber hinaus müssen die Studienpläne auch so konzipiert sein, dass Anerkennungen von beruflichen Tätigkeiten überhaupt möglich sind. Beispielsweise könnte eine einschlägige Berufstätigkeit im Rahmen von „freien Wahlfächern“ anerkannt werden.

Bei der Validierung von „anderen beruflichen und außerberuflichen Qualifikationen“ in Abs 4 ist nicht nachvollziehbar, weshalb hier kein Rechtsanspruch, sondern nur eine Kann-Bestimmung verankert werden soll.

Unklar ist, ob auch einschlägige Berufstätigkeit während des Studiums angerechnet werden kann. Hier sollte eine Klarstellung erfolgen, dass dies ebenfalls möglich ist.

Zudem sollte der Begriff „Betriebe“ im Zusammenhang mit ausbildungsbezogenen Praktika um „Institutionen“ erweitert werden, um eine zu enge Auslegung zu vermeiden.

Weiters wird darauf verwiesen, dass die intendierte „Beweislastumkehr“ (die Universitäten müssen künftig belegen, dass anderswo erbrachte Studienleistungen nicht anerkannt werden können), die positiv bewertet wird, nicht klar aus dem Gesetzestext hervorgeht. Diesbezüglich ist eine Überarbeitung erforderlich.

Darüber hinaus bedeuten mehr Anerkennungen auch einen erhöhten Arbeitsaufwand. Die Universitäten müssen daher auch die nötigen Ressourcen für diese wichtige Aufgabe zur Verfügung stellen, andernfalls ist mit keinen spürbaren Verbesserungen im Sinne der Studierenden zu rechnen. Für die Wirksamkeit ist zudem ein Monitoring-System (Anrechnungsfälle pro Studienjahr etc.) erforderlich.

### **§ 91, § 92 (Studienbeitrag)**

Die BAK fordert erneut, den Erlassgrund „Berufstätigkeit“ wiederaufzunehmen. Wenn Studierende aufgrund von Berufstätigkeit länger für ihr Studium brauchen, sollen sie gegenüber Vollzeitstudierenden nicht benachteiligt werden.

### **§ 109 (Dauer der Arbeitsverhältnisse)**

#### 1. Allgemeine Bemerkungen zur Problematik und Rechtswidrigkeit von Ketten-Arbeitsverhältnissen

Für praktisch alle Arbeitsverhältnisse (einzige punktuelle Ausnahmen im ORF-Gesetz, im ParlamentsmitarbeiterG und eben in § 109 UG) sind „Kettendienstverträge“ nach ständiger Rechtsprechung sowie nach absolut herrschender Lehre als sittenwidrig verpönt und rechtsunwirksam. Denn die Aneinanderreihung von befristeten Verträgen hat im Effekt zur Folge, dass die/der betroffene AN ihres/seines Kündigungsschutzes nach dem ArbVG, nach dem Antidiskriminierungsrecht und nach weiteren Kündigungsschutznormen verlustig geht. Der Arbeitgeber braucht nach Fristablauf einfach keinen weiteren Arbeitsvertrag anbieten, und der Arbeitsplatz ist ohne die Möglichkeit einer Kündigungsanfechtung verloren. Die Aneinanderreihung von befristeten Dienstverträgen ist daher nur mit einer speziellen sachlichen Begründung zulässig. Die Rechtsunwirksamkeit bewirkt nach ständiger Judikatur, dass ein unbefristetes Arbeitsverhältnis vorliegt (Teilnichtigkeit des Vertragsteils „Befristung“), wenn die zweite oder vor allem wenn die dritte Befristung nicht vom Arbeitgeber sachlich begründet und bewiesen werden kann; und dies nach strengen Kriterien.

Es braucht daher aus Sicht der Bundesarbeitskammer massive Gründe, wenn nicht – wie für nahezu alle österreichischen ArbeitnehmerInnen – nur im Einzelfall konkret sachlich begründete Aneinanderreihungen befristeter Arbeitsverhältnisse erlaubt sind, sondern eine berufsgesetzliche Regelung pauschal Kettendienstverträge bis zu einem gewissen Ausmaß erlaubt, wie im vorliegenden § 109 UG. Der österreichische Kündigungsschutz ist ohnedies nicht besonders ausgeprägt, sodass die notwendige Beendigung eines Arbeitsverhältnisses in aller Regel nicht unbillig erschwert wird. Sollten tatsächlich im Zusammenhang mit wissenschaftlichen Karrieren sachliche Notwendigkeiten zu Kettenverträgen bestehen, wäre

dies in einem Dialog mit den zuständigen Arbeitnehmerinteressenvertretungen ausführlich zu begründen und zu verhandeln und nicht im Wege einer bloßen Begutachtung auf den Weg zur Beschlussfassung zu bringen.

## 2. Zu den konkreten Änderungen in § 109

Abgesehen von den unter 1. gerade geäußerten grundsätzlichen Erwägungen ist zum konkreten Vorschlag folgendes anzumerken.

Grundsätzlich ist positiv, dass bei der Möglichkeit von Kettenarbeitsverträgen an Universitäten in Umsetzung des EuGH-Urteils in der Rechtssache C-274/18 (Schuch-Ghannadan gegen Medizinische Universität Wien) nicht mehr zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten unterschieden wird. Es ist freilich nicht einzusehen, warum künftig für alle Beschäftigten die höhere Gesamtdauer von Kettenverträgen (bevor also auf einen unbefristeten Vertrag umgestiegen werden muss) von acht Jahren gelten soll, anstatt die günstigere Dauer von sechs Jahren zum Maßstab zu nehmen. Damit bleibt für Teilzeitbeschäftigte die Basisregelung gleich, die Vollzeitbeschäftigten müssen eine Verschlechterung von zwei Jahren hinnehmen.

Grundsätzlich zu begrüßen ist, dass die Anzahl von Verträgen in der Kette erstmalig mit drei begrenzt wurde (Abs 2) sowie dass weitere befristete Verträge an einigermaßen klar definierte Anlässe gebunden werden (Abs 3 – 6). Völlig inakzeptabel ist jedoch, dass durch eine Kumulierung dieser Anlässe eine im Extremfall über Jahrzehnte gehende Vertragskette für zulässig erklärt wird. Das hieße, Universitätsangehörige ihr ganzes Berufsleben hinweg in Prekarität zu halten. Die BAK fordert daher, dem Einhalt zu gebieten, indem der Gesamtdeckel von acht Jahren in Abs 8 nicht nur auf Abs 2, sondern jedenfalls auch auf die Absätze 3 – 5 erstreckt wird. Allenfalls erscheinen die Zeiten nach Abs 6 (PraeDocs und studentische MitarbeiterInnen) geeignet, eine Überschreitung der Acht-Jahres-Grenze zu rechtfertigen.

Schließlich ist es dringend an der Zeit, die schon bisher völlig unsinnige Formulierung in Abs 1 zu korrigieren, wonach befristete Arbeitsverträge „bei sonstiger Unwirksamkeit“ (sic!) auf nicht mehr als sechs Jahre lauten dürfen. Die Rechtsfolge einer längeren Befristung darf selbstverständlich nicht die Unwirksamkeit des Arbeitsvertrages sein, sondern muss die Unwirksamkeit der Befristung – also die an deren Stelle tretende unbefristete Anstellung – sein. Die jetzt formulierte Rechtsfolge würde ja bewirken, dass auch der Dienstgeber eines etwa auf sieben Jahre befristet Angestellten jederzeit, zB nach drei Jahren, erklären könnte, der Vertrag sei unwirksam, was den Angestellten also sofort um seinen Arbeitsplatz bringen würde! Zusätzlich würden sich komplexe und unglaublich verwaltungsaufwändige Fragen der Rückabwicklung des von Anfang an unwirksamen Vertrages stellen!

Wünschenswert wäre schließlich eine Klarstellung (im Gesetzeswortlaut) dahingehend, welche Regelung (die bisherige oder die neue) auf bereits an der Universität Beschäftigte bei Abschluss eines neuen Arbeitsverhältnisses anzuwenden ist.

Die BAK ersucht um Berücksichtigung ihrer Anliegen und Anregungen.

