

Vortrag

**„Erwägungen zur ‚gebundenen Freiheit‘ im
österreichischen Fachhochschul-Bereich“**

von W. Hauser

im Rahmen des Symposiums

**„Erste Erfahrungen mit der Hochschulreform
in Deutschland und Österreich“**

Wien 18./19.10.2007

1. Zwei „Fälle“ zur Illustration

2. Die Wissenschaftsfreiheit

3. Grundzüge des FH-Rechts

4. Erwägungen zur „gebundenen Freiheit“

Zwei „Fälle“

1. Fall:

Einer hauptberuflich tätigen Lehrenden an einer FH wird im „informellen Gespräch“ von „ihrem Lehrkörperleiter“ nahegelegt, auf die Vornahme der Publikation eines Lehrbuches zu verzichten. Im „kollegialen Gespräch“ begründet dies der Lehrkörperleiter damit, dass seine eigene Publikationsquote nicht sehr hoch sei, und er darauf zu achten habe, dass er diesbezüglich nicht „unter Druck“ gerate.

2. Fall:

Einem hauptberuflich tätigen Lehrenden wird von seinem Vorgesetzten nahegelegt, auf die Geltendmachung der „angesammelten Ausgleichszeitguthaben“ zu verzichten. Der Lehrende wollte – im Rahmen der bestehenden Fachhochschul-internen Regelungen – während der Sommerferien an einer ausländischen Universität an einem Forschungsprogramm partizipieren.

„Basisnorm“

Art 17 Abs 1 Staatsgrundgesetz 1867:

„Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei.“

Art 17 Abs 5 Staatsgrundgesetz 1867:

„Dem Staat steht rücksichtlich des gesamten Unterrichts- und Erziehungswesens das Recht der obersten Leitung und Aufsicht zu“.

Wissenschaftsfreiheit/Justizabler Wissenschaftsbegriff

Lehre vom *Definitionsverbot*

Materieller Definitionsansatz

(Smend: „[...] ernsthafter Versuch der Ermittlung/Lehre der wiss Wahrheit“)

Formeller Definitionsansatz

- Erkenntnisziel & Verantwortung
- rationale Methode
- hinreichender Fachüberblick
- Publizität & Kritikoffenheit

Wissenschaftsfreiheit/Reichweite, Grenzen, Grundrechtsträger

VfGH:

- „Niemand darf wegen der Aufstellung eines wiss Lehrsatzes (...) verfolgt werden“ (VfSlg 2.823)
- „Verbot der Untersagung wiss Forschung oder Publikation“ (VfSlg 1.777)

Grenzen:

- Geltung der allgemeinen Gesetze („Intentionalität“; VfSlg 1.777, VfSlg 8.136)
- Verfassungsimmanente Grenzen

Grundrechtsträger:

- „Jedermannsrecht“ (& besondere Ausprägungen für Hochschul-Bereich)

„Liberales Grundrecht“

Abwehrrecht gegenüber staatlicher Eingriffe

(staatliche) Gewährleistungspflicht(en)?

**Theorie des „Kernbestands hochschulischer Autonomie“
(Weisungsfreiheit?)**

Drittwirkung/Fiskalgeltung?

Spezifische Ausprägungen der „Lehrfreiheit“

„**Abgrenzungsdilemma**“: wissenschaftliche/nicht wissenschaftliche Lehre

„**Gesetzesvorbehalt**“ des Art 17 Abs 5 Staatsgrundgesetz 1867:

- Vorgabe abstrakter Bildungsziele zulässig
- Vorgabe von Zeit/Ort der LV zulässig
- abstrakte Vorgaben im Hinblick auf das Prüfungsgeschehen zulässig

„**Eingriffsgrenze**“: Wahrung der Integrität eigenständiger kritischer Lehre durch das umfassende Recht zur Konkretisierung der allgemein-abstrakten Vorgaben im Curriculum

„**hilfsweise**“: Grundrecht auf freie Meinungsäußerung

Beispiel: Meinungsäußerungsfreiheit (Art 10 MRK)

VwGH 28.7.2000, 97/09/0106 hre 19, ÖHZ 2001/2, 11

Sachverhalt: Univ. Doz. steht im Dienststand des Bundesrechnungshofes. Im Rahmen einer von ihm geleiteten LV an der Universität W übt er Kritik an der Untersuchungspraxis des Bundesrechnungshofes (zB: „die Prüfungstätigkeit des RH verkommt damit letztlich zur Kunst aus Liebhaberei [...]“)

E/VwGH (unter Verweis auf VfGH): Disziplinarmaßnahme Disziplinarstrafe des RH verstößt nicht gegen die Wissenschaftsfreiheit, da „(sich) kein Beamter (...) der Anwendung der (Disziplinarvorschriften) unter Berufung auf Art 17 StGG entziehen (kann)“.

ABER: „Die disziplinäre Ahndung der Äußerungen eines Beamten darf nicht dazu führen, seine Kritik an öffentlichen Einrichtungen oder Institutionen zu unterbinden, da die Möglichkeit zur sachlichen, in der gebotenen Form geäußerten Kritik ein unverzichtbares, aus der Meinungsfreiheit erfließendes, jedermann zustehendes Recht in einem demokratischen Gemeinwesen bildet.“ (...)

„Das ein im RH tätiger Beamter im System dieser Einrichtung – auch in pauschaler Form – Kritik übt, rechtfertigt es daher noch nicht, seine Äußerungen disziplinar zu ahnden.“

Rechtsgrundlagen:

Stammfassung/FHStG: BGBl 1993/340

1. Novelle: BGBl I 1998/72

2. Novelle: BGBl I 2001/136

3. Novelle: BGBl I 2002/12

4. Novelle: BGBl I 2002/58

5. Novelle: BGBl I 2003/110

6. Novelle: BGBl I 2006/43

Definition/Ziele:

• Definition von FH-Studiengängen:

- FH-Studiengänge sind Studiengänge auf Hochschulniveau, die einer wissenschaftlich fundierten Berufsausbildung dienen

• Ziele von FH-Studiengängen (§ 3 Abs 1 FHStG):

- Gewährleistung einer praxisbezogenen Ausbildung auf Hochschulniveau
- Vermittlung der Fähigkeit, die Aufgaben des jeweiligen Berufsfeldes dem Stand der Wissenschaft und den Anforderungen der Praxis entsprechend zu lösen
- Förderung der Durchlässigkeit des Bildungssystems und der beruflichen Flexibilität der Absolventen

Grundsätze von FH-Studiengängen (§ 3 Abs 2 FHSStG):

- Berücksichtigung der Vielfalt wissenschaftlicher Lehrmeinungen und wissenschaftlicher Methoden

- Freiheit der Lehre

- Mindeststudiendauer von drei Jahren (sechs Semester)

- Maximale Jahresarbeitsleistung: 1.500 Stunden

- Berufspraktikum

- Möglichkeit der Absolvierung innerhalb der vorgeschriebenen Studienzeit

- Didaktische Gestaltung der Lehrveranstaltungen

- Lehrveranstaltungsevaluierung durch die Studierenden

Das Akkreditierungsverfahren [I] (§ 12 FHSStG):

- Materielle Voraussetzungen:

- Erfüllung der gesetzlich geforderten Ziele und Grundsätze

- Erstellung von zielkonformen Studienplänen und Prüfungsordnungen

- hinreichend qualifizierter Lehrkörper, der anwendungsbezogene F&E-Arbeiten durchführt

- Autonomie des Lehrkörpers

- Studentische Mitbestimmung

- Sicherstellung der wissenschaftlichen Evaluierung des Studienganges

- positive Bedarfs- und Akzeptanzerhebung

- Nachweis der erforderlichen Ressourcen

- Vorlage eines Finanzierungsplanes

Das Anerkennungsverfahren [III] (§ 12 FHStG):

• Personelle Voraussetzungen:

- Mindestumfang des Entwicklungsteams: vier Personen

- davon zwei Habilitierte und

- zwei Berufspraktiker

• Formale Voraussetzungen:

- Angabe des Namens des Erhalters (inkl. Firmenbuch-/Vereinsregisterauszug)

- Benennung/LeiterIn Lehr- und Forschungspersonal

- Vorlage von Studienplan, Prüfungsordnung und Aufnahmeordnung

Bachelor-Studien/Master-Studien/Diplom-Studien:

FH-Bachelorstudiengänge: 6 Semester

FH-Masterstudiengänge: 2 bis 4 Semester

*** * ***

FH-Diplomstudiengänge: 8 bis 10 Semester

Bachelor-Studium/Grundsätze:

- **Zwingende Verbindung zwischen Bachelorstudiengängen und Masterstudiengängen**

- **Abschluss/Diplomstudiengang bzw Masterstudiengang: Diplomprüfung (inkl. Diplomarbeit)**

- **Abschluss/Bachelorstudiengang: kommissionelle Prüfung (einschließlich „schriftlicher Arbeit“)**

- **Zugangsvoraussetzungen:**
 - allgemeine Universitätsreife/einschlägige berufliche Qualifikation
 - abgeschlossener facheinschlägiger Bachelorstudiengang oder gleichwertiges Studium an einer „anerkannten inländischen oder ausländischen postsekundären Bildungseinrichtung“

- **Akademische Grade (Bac./Mag./Dipl.-Ing.) – Zusatz „FH“ (bei Dipl.-Stud.)**

- **„Durchstieg“ zum Doktoratsstudium (grundsätzlich keine zeitliche Verlängerung mehr)**

Fachhochschule (§ 15 FHSStG):

- **Voraussetzung der Verleihung:**

- **mindestens zwei vorhandene Studiengänge**

- **Erreichung von mindestens 1.000 Studienplätzen innerhalb von fünf Jahren**

- **Einrichtung eines FH-Kollegiums**

Der FH-Rat [I] (§§ 6 - 11 FHSStG):

• Rechtliches Wesen:

- weisungsfreie Behörde

- bestehende Fachaufsicht durch den/die zuständige MinisterIn

- diverse ministerielle Genehmigungsvorbehalte

• Zusammensetzung:

- 16 Mitglieder

- davon mindestens vier weibliche Mitglieder

- 50 % Habilitierte / 50 % Berufspraktiker

- Ernennung durch den/die zuständige MinisterIn

- dreijährige Funktionsperiode (zweimalige Bestellung zulässig)

Der FH-Rat [III] (§§ 6 - 11 FHSStG):

• Aufgaben:

- Akkreditierung von FH-Studiengängen

- Entzug dieser Anerkennung

- Beobachtung der Studiengänge und Abschlussprüfungen

- Förderung der Qualität der Lehre und des Lernens

- kontinuierliche Beobachtung des gesamten FH-Sektors

- Beratung des/der zuständigen MinisterIn

- Erstellung eines jährlichen Tätigkeitsberichtes

- Verleihung der akademischen Grade (an FH-Studiengängen)

- Bearbeitung von Studiengang-Änderungsanträgen

Struktur-(Reform-)Notwendigkeiten:

• klare Definition von Organen und deren Aufgabenstellungen

• Klärung des Kompetenzdualismus im Bereich von Lehre und Forschung

• Definition des Verhältnisses zwischen FH-Recht und spezifischem Erhalter-Organisationsrecht

**BMBWK: Entwicklungs- und Finanzierungsplanung für den FH-Bereich II
(2000/01 bis 2004/05)**

• Entwicklungskonzept

• Regionaler Ausgleich

• Bildungspolitische Strukturbereinigung

• Förderung nicht-traditioneller Studierender

• Erhöhung des Frauenanteils

• Struktur der Programme

• Einsatz von Fernstudienelementen

• Innovativer Charakter der Programme

• Beschaffenheit des akademischen und sozialen Umfelds

• Weiterqualifizierungsmaßnahmen für Lehrende

• **Konsolidierung der Standorte/längerfristiges Entwicklungskonzept**

• **Schwerpunkt Technik/Naturwissenschaften**

• **Ausbildungsbezogene F&E-Aktivitäten**

• **Beitrag zur Bildung des Europäischen Hochschulraumes**

• **Bedarf- und Akzeptanzerhebungen**

• **Erhöhung des Frauenanteils**

• **Beitrag zur Verbesserung der Durchlässigkeit**

• **Schaffung von Angeboten für Berufstätige**

• **Einsatz von Fernstudienelementen**

• **Beschaffenheit des akademischen/sozialen Umfelds**

Erwägungen zur „gebundenen Freiheit“ I

Grundsätzliches

Ausgangslage: Erhalter von FH-Studiengängen sind idR *privatrechtlich* organisiert

FH-Personal ist idR durch *privatrechtlichen Arbeitsvertrag* angestellt

In Streitfällen: Rechtszug zu den einschlägigen *Zivilgerichten* (idR: Arbeits- und Sozialgerichte)

„Beziehungsebenen“

Beziehungsebene: „Fachhochschule – Staat“

Beziehungsebene: „Individuelles Fachhochschul-Personal – Staat“

Beziehungsebene: „Individuelles Fachhochschul-Personal – Erhalter“

Erwägungen zur „gebundenen Freiheit“ III

Beziehungsebene I: FH/Staat

FH-Erhalter sind als *Grundrechtsträger* anzusprechen

„Spannungsverhältnis“ staatliche Aufsicht vs Erhalterfreiheit

- Themenkreis „formalgesetzliche Delegation“
- Themenkreis „Akkreditierungs-Richtlinien/FHR“
 - Themenkreis „Aufsichtsmittel“
- Themenkreis „Gleichbehandlungsdimension“ iVz anderen Anbietern („Akkreditierungspraxis“)

„Selbstbeschränkung“ der (Landes-)Politik

- Themenkreis „Erhalterrecht“ (Verein/GmbH/gemeinnützige Stiftung)
 - Themenkreis „Politische Intervention“
- Themenkreis „Institutionelles Selbstverständnis“

Rechtsweg: in Abhängigkeit zum jeweiligen Einzelfall idR öffentlich-rechtliche Sphäre (Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts)

Beziehungsebene II: FH-Personal/Staat

Anknüpfungspunkt: „*Jedermannsrecht*“ der Wissenschaftsfreiheit

„*Abgrenzungsdilemma*“: wissenschaftlicher/nicht wissenschaftlicher Bereich
(„*hilfsweise*“: Grundrecht auf freie Meinungsäußerung)

„*Mediatierungs-Dimension*“ (zB: Weisungsdimension durch zuständigen Landesrat bei landeseigener Erhalter-GmbH im Wege der Generalversammlung/§ 20 GmbHG)

Rechtsweg: idR *Zivilgerichte*

Reformvorschlag: „*Clearing-Stelle*“

Beziehungsebene III: FH-Personal/Erhalter

Beziehungsgeflecht interne FH-Organisation (zB *LehrkörperleiterIn*; *Fachhochschul-Kollegium*; *Vorsitzende(r) des FH-Kollegiums*; „*Erhalter-Geschäftsführung*“)

Reichweite der direktorialen Befugnis
teleologische Betrachtung: *sachliche Begrenzung des „Erhalter-Weisungsrechts“*

Dimension der mittelbaren Drittwirkung/*Fiskalgeltung der Grundrechte*

Theorie der durch das einschlägige *FH-Recht* beschränkten *Erhalter-Privatautonomie*

- Kündigungsschutz gem § 105 ArbVG:
- sozial ungerechtfertigte Kündigung
 - verpönte Motivkündigung (Rückgriff auf § 879 ABGB: „*Einfallstor*“ für aus den einschlägigen Grundrechten erfließende Wertmaßstäbe)

Rechtsweg: *Zivilgerichtsbarkeit*

Sonderfragen: *Verwertungsansprüche im Bereich immaterieller Rechte*

Reformvorschlag: *erhalterinterne Schiedsgerichtsbarkeit*