

# STELLUNGNAHME

## zum Ministerialentwurf des Bundesgesetzes über die höhere berufliche Bildung (293/ME XXVII. GP)

Geschäftszahl: 2023-0.541.185

Wien, 16. Oktober 2023

Die Österreichische Universitätenkonferenz (uniko) nimmt zum vorliegenden Gesetzesentwurf Stellung, durch den eine wesentliche Änderung der bestehenden Architektur des österreichischen Bildungssystems erfolgt. Vor dem Hintergrund des zunehmenden Bedarfs an Fachkräften ist es grundsätzlich zu begrüßen, der Erweiterung der beruflichen Handlungskompetenz durch den Erwerb formaler berufspraktischer Qualifikationen höhere Sichtbarkeit und gesellschaftliche Wertschätzung zu verleihen.

Die uniko unterstreicht ausdrücklich die Klarstellung im allgemeinen Teil der Erläuterungen, dass es sich bei der höheren beruflichen Bildung um keinen „wissenschaftlich orientierten Bildungsweg“ handelt und dass die „Vermittlung von HBB-Qualifikationen [...] nicht im hochschulischen Kontext erfolgt [...]“. Daher ist es folgerichtig, unbedingt geboten und zu begrüßen, dass sich die im Entwurf vorgeschlagenen Abschlussbezeichnungen klar von akademischen Graden unterscheiden.

Die Qualifikationen der höheren beruflichen Bildung sind im Sinne des lebensbegleitenden Lernens und der Durchlässigkeit gegenüber anderen Bildungswegen gesamthaft zu betrachten. Die folgende Stellungnahme fokussiert daher vor allem auf die Aspekte der Zuordnung zum nationalen Qualifikationsrahmen und der Qualitätssicherung, insbesondere der Validierungs- und Prüfungsverfahren.

### Allgemeine Aspekte

Generell wird eine sprachliche Überarbeitung des Gesetzestextes sowie eine sorgfältige Prüfung der Konsistenz der Architektur und des Zusammenwirkens der einzelnen Elemente angeregt. Angesichts des Regelungsgegenstands ist eine hohe Komplexität anzuerkennen, allerdings ist die Systematik der Prozesse in ihrer Gesamtheit nur schwer nachvollziehbar und deren Darstellung nicht ausreichend klar strukturiert.

## STELLUNGNAHME

In diesem Zusammenhang wird insbesondere die konsistente Verwendung von Begriffen, deren Bestimmung bereits in anderen Gesetzen vorgenommen wurde, bzw. die Verwendung grundlegender (international üblicher) Definitionen empfohlen.

Validierung ist im UG 2002 als „Verfahren, welches jedenfalls die Verfahrensschritte Identifizierung, Dokumentation und Bewertung von bereits erworbenen Lernergebnissen zum Zweck der Anerkennung [...]“ (vgl. § 51 Abs. 2 Z 36 UG 2002) definiert. Als Grundlagen einer etwaigen Validierung sollten daher immer die jeweiligen Lernergebnisse und nicht „berufliche Anforderungen“ (§ 1 Abs. 3) dienen. Es ist darauf zu achten, dass durchgängig eine lernergebnisorientierte (im Unterschied zu einer input-orientierten) Beschreibung beibehalten wird, so wird z.B. statt „die Qualifikation vermittelt“ (Anlage 1) eine Formulierung in Anlehnung an das NQR-Gesetz vorgeschlagen („zur Erreichung des Niveaus erforderliche Lernergebnisse“). Ebenso wäre die Verwendung eines im nationalen Bildungskontext weniger konnotierten Begriffs als „Lehrgang“ (§ 11 Abs. 8) sinnvoll.

### **NQR-Zuordnung**

Bereits in § 1 des Entwurfs wird auf das NQR-Gesetz und dort getroffene Regelungen und Definitionen verwiesen. Aus Sicht der uniko sollte im Gesetz klar zum Ausdruck gebracht werden, dass die NQR-Zuordnung hier vor allem als Orientierungsinstrument für Arbeitgeber:innen und keinesfalls als Ausgangspunkt für „automatische“ Anerkennungen durch Hochschulen dient – auch um unrealistische Erwartungshaltungen von Absolvent:innen der HBB-Qualifikationen dahingehend zu vermeiden.

Um zu gewährleisten, dass Qualifikationen tatsächlich lernergebnisorientiert beschrieben werden und diese Lernergebnisse anhand transparenter und eindeutig definierter Kriterien beurteilt werden können, sollten die HBB-Qualifikationen die „Weiterentwicklung der beruflichen Handlungskompetenz“ nicht nur „zum Ziel“ (§ 1 Abs. 2), sondern „zum Ergebnis“ haben. Es muss auch sichergestellt sein, dass sich die Qualifikationen der höheren beruflichen Bildung nicht nur an den Qualifikationsniveaus des NQR (5 bis 7) „orientieren“ (§ 1 Abs. 2), sondern diese auch nachweislich erfüllen. Anderenfalls erscheint eine NQR-Zuordnung nicht gerechtfertigt.

Eine Qualifikation muss jedenfalls die Beschreibung der erzielten (arbeitsmarktbezogenen) Lernergebnisse beinhalten, dazu kommen Angaben zu Workload, zur Identifikation (und zum Status) des Qualifikationsanbieters (gemäß § 2), zur Zielgruppe, zum Eingangs- aber auch zum Abschlussniveau (gem. NQR). Ebenso sollten jedenfalls Mindest- und Maximalumfänge, die zur Erreichung von Qualifikationen gemäß § 8 Abs. 1 notwendig sind, gesetzlich verankert werden.

Bezüglich der Erarbeitung des Musters für das Zertifikat (§ 11 Abs. 3) sind jedenfalls europäische Standards zu berücksichtigen, insbesondere die Anwendung einer einheitlichen Beschreibungs- und Darstellungsmaske sowohl für formale als auch für non-formale und informelle Lernergebnisse.

## STELLUNGNAHME

### Qualitätssicherung

Im Hinblick darauf, dass HBB-Qualifikationen im tertiären Bildungsbereich verortet sein werden, ist es notwendig, ein dem Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz vergleichbares Qualitätssicherungssystem vorzusehen und dieses im HBB-Gesetz entsprechend zu beschreiben. Die aktuelle Fassung des Entwurfs lässt hingegen viele Fragen offen.

Die Einbindung einer wissenschaftlichen Einrichtung (§ 4 Abs. 4) ist in Sinne der Qualitätssicherung begrüßenswert, sollte aber nicht auf die Bewertung der gesetzlichen Anforderungen beschränkt werden, da dies nicht das Ziel der „Entwicklung und Festlegung einer Qualifikation sowie deren mögliche Weiterentwicklung“ unterstützt. Neben der Entwicklung einer Qualifikation sollten auch die „Kriterien für die Beurteilung der maßgeblichen Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen sowie die Methoden der Feststellungsverfahren“ unter Einbeziehung wissenschaftlicher Expert:innen der Berufsbildungsforschung erarbeitet (§ 4 Abs. 5) werden.

Die Einführung einer externen Evaluierung (§ 3 Abs. 8) wird begrüßt, wobei es hier wünschenswert wäre, auch Konsequenzen bei Nichterreichung der Evaluierungsziele zu definieren. Im derzeitigen Entwurf ist nur die Übermittlung der Evaluierungsergebnisse durch den Qualifikationsanbieter an die Bundesminister:in für Arbeit und Wirtschaft (bzw. den Beirat) vorgesehen. Im Fall, dass die Bundesminister:in für Arbeit und Wirtschaft gem. § 2 Abs.1 Z 2 selbst als Qualifikationsanbieter auftritt, wären überprüfte und überprüfende Stelle ident, was nicht im Sinne der Qualitätssicherung sein kann. Entsprechend internationaler Standards ist unbedingt auch die Veröffentlichung der Evaluierungsergebnisse verpflichtend vorzusehen.

Problematisch erscheint auch die Regelung zur Qualitätssicherung für – im Übrigen nicht näher gesetzlich bestimmte – „Bildungseinrichtungen der beruflichen Erwachsenenbildung“ (§11 Abs. 8). Für diese hat die „Validierungs- und Prüfungsstelle zu prüfen, ob die betreffende Bildungseinrichtung über ein adäquates System der Qualitätssicherung nach üblichen Standards verfügt“. In § 10, der diese Validierungs- und Prüfungsstellen regelt, fehlt allerdings jeder Hinweis, dass diese Behörden über Expertise im Bereich der Qualitätssicherung von Bildungseinrichtungen verfügen müssen. Es ist unbedingt darauf zu achten, dass die Aufgaben der einzelnen Organe auch deren Kompetenzen und Expertise entsprechen, um die Funktionalität des Gesamtsystems zu gewährleisten.

Kritisch zu sehen ist auch die Weisungsgebundenheit der Validierungs- und Prüfungsstellen gegenüber der Bundesminister:in für Arbeit und Wirtschaft (§ 10 Abs. 4). Da diese Stellen die Validierungs- und Prüfungskommissionen einzurichten haben, ist über das Weisungsrecht die Möglichkeit der direkten politischen Einflussnahme auf die Besetzung dieser Kommissionen gegeben. Im Interesse unabhängiger und qualitätsgeleiteter Entscheidungen sollten daher auch die Validierungs- und Prüfungsstellen weisungsfrei gestellt werden.

Für die Österreichische Universitätenkonferenz

Univ.Prof. Dr. Oliver Vitouch  
Geschäftsführender Präsident