

Rechtliche Erwägungen zur Flexibilisierung der Fernlehre

Manfred Novak

1. Einleitung

Nachdem im März 2020 das sogenannte *Corona-Virus* sich in 115 Ländern ausgebreitet hatte wurde von der WHO diesbezüglich eine Pandemie ausgerufen. Seit dem Auftreten der ersten Covid-19-Fälle in Österreich, im Februar 2020, sind zwischenzeitig mehr als 1 ½ Jahre vergangen. In diesem Zeitraum wurde eine nicht leicht überschaubare Vielzahl betreffender Gesetze, Gesetzesänderungen und Verordnungen erlassen.

Mehrere dieser normativen Spezialregelungen tangieren auch den Universitäts- und Hochschulsektor. Angesprochen sind damit zentral das Covid-19-Hochschulgesetz^{1,2} und die Covid-19-Universitäts- und Hochschulverordnung³ sowie damit korrespondierende Änderungen der hochschulischen Materiegesetze.

Mit Hinblick auf die öffentlichen Universitäten⁴ wurde das normative Beziehungsgefüge, im Verhältnis von Unionsrecht, Verfassungsrecht und Universitätsrecht, bereits allgemein ausgelotet.⁵ Dies insbesondere mit Bedachtnahme auf die grundsätzliche Abwägung von staatsseitiger Ingerenz und universitärer Autonomie.

Gegenständlich sollen, vor diesem Hintergrund, nunmehr im Speziellen die Folgen der pandemiebedingten Sonderregelungen hinsichtlich der Durchführung universitärer Lehre näher betrachtet werden.

Wie in anderen Bereichen des sozialen Zusammenlebens haben sich in Zeiten von Covid-19 auch im Studienbetrieb der Universitäten bestimmte Distanz-Formen eingeübt. Vor allem die aus Gründen des Gesundheitsschutzes breitflächig eingesetzten Praktiken zur elektronischen Durchführung der Lehre und Abnahme von Prüfungen haben Überlegungen da-

1 C-HG, BGBI I 2020/23, idgF.

2 Vgl. auch das 2. COVID-19-Hochschulgesetz, 2. C-HG, BGBI I 2021/76.

3 C-UHV, BGBI II 2020/171, idgF.

4 Angesprochen sind die in § 6 Universitätsgesetz 2002 (UG) gelisteten 22 hochschulischen Institutionen mit spezifischer Rechtsstellung (vgl. insb §§ 4 f UG iVm Art 81c B-VG) und besonderer Bundesingerenz (vgl. insb §§ 8 f, 12, 13 UG).

5 Vgl. Novak, Corona-Maßnahmen 153 ff.

rüber in Gang gesetzt, ob derartige Methoden der Studiendurchführung, auch unter dem Aspekt von Massenstudien und begrenzten Ressourcen, nicht als Zukunftsmodell, im Sinne von *Blended Universities* bzw. *Virtuellen Universitäten*, erwägenswert sind.

Nach den bisherigen UG⁶-Regelungen⁷ waren Fernstudienelemente und elektronische Lernumgebungen nur begrenzt einrichtbar, eine breit angelegte digitale Fernlehre war damit nicht intendiert. Im Zuge der zur Pandemie-Bekämpfung erforderlich gewordenen Ausnahmebestimmungen wurde den Universitäten temporär ein darüberhinausgehender Ermessensspielraum für Distanzlehre und Distanzprüfungen eingeräumt.⁸

Im Rahmen einer kürzlich erlassenen zweiten UG-Novelle 2021⁹ ist nunmehr eine weitgehende Liberalisierung der universitären Regelungskompetenz hinsichtlich des Einsatzes elektronischer Lehre und elektronischer Prüfungen vorgesehen.¹⁰ Der Grad an Ausweitung autonomer Entscheidungszuständigkeit ist dabei im Lichte von Entwicklung, Gesamtsystematik und Intentionen des UG zu werten. Die maßgeblichen Parameter für die Auslotung des diesbezüglichen universitären Handlungsspielraums sollen nachstehend einer näheren Betrachtung unterzogen werden. Einleitend erfolgt dazu die Abklärung der belangvollen verfassungsrechtlichen Ausgangslage.

2. Wissenschaftsfreiheit – Lehrfreiheit – Methodenfreiheit

Im Vorfeld der Untersuchung der Gegebenheiten und Möglichkeiten hinsichtlich der Gestaltung und Durchführung der universitären Lehre im Distanz-Betrieb sollen die verfassungsrechtlichen Schutzwirkungen der Wissenschaftsfreiheit betreffend die diesbezügliche Gesetzgebung und Vollziehung dargestellt werden.

6 Universitätsgesetz 2002, BGBl I 2002/120, idgF.

7 Angesprochen ist zentral § 76 Abs 3 UG, aF (= idF vor der UG-Novelle BGBl I 2021/93).

8 Vgl. § 1 Z 11 C-HG iVm § 10 Abs 1 C-UHV.

9 Angesprochen ist die UG-Novelle BGBl I 2021/93; die gegenständlich zentral relevanten Bestimmungen treten mit 1. 10. 2021 in Kraft (vgl. § 143 Abs 61, 80 iVm § 52 Abs 1 UG).

10 Vgl. dazu auch die EB 662 BlgNR 27. GP 1.

2.1. Rechtsgrundlage und Garantienpflicht

Die traditionelle Basisregelung für die Ausübung wissenschaftlicher Lehre an Universitäten stellt die in Art 17 StGG¹¹ im Verfassungsrang normierte Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre dar.¹² Nach seinem entstehungsgeschichtlichen Konnex garantiert dieses Grundrecht ein relativ abwägungsfestes Abwehrrecht des einzelnen Forschenden und Lehrenden gegen intentional auf Einschränkung dieser Freiheiten gerichtete Staatsakte,¹³ vornehmlich in Form generell abstrakter Anordnungen per Gesetz und Verordnung oder individuell konkreter Normen per Bescheid.

Über diese Abwehrfunktion hinaus erfließt der Wissenschaftsfreiheit aber auch die staatliche Pflicht, einen rechtlichen Rahmen zu garantieren, der die unbeeinflusste Wahrnehmung der Forschungs- und Lehrfreiheit ermöglicht.¹⁴ Wobei die Wissenschaftsfreiheit nach der Intensität ihrer Schutzwirkung, und damit auch betreffend staatsseitiger Gewährleistungspflichten, Forschung und Lehre grundsätzlich gleichermaßen erfasst.¹⁵ Im Effekt sind damit sowohl der Bund als universitätsrechtlicher Normgeber als auch die Universitätsorgane im Rahmen ihrer autonomen Regelungskompetenz¹⁶ zur ausreichenden Beachtung der Freiheit der Lehre verhalten.

2.2. Schutzwirkung der Lehrfreiheit

Bezüglich das Erfordernis der Sicherstellung und Wahrung der Lehrfreiheit stellt sich zentral die Frage nach der Abgrenzung des Schutzobjektes der Wissenschaftsfreiheit, mithin nach dem Gehalt der Lehrfreiheit und damit ihren Komponenten im Einzelnen. Dies ist deshalb von besonderer Relevanz, weil nach ständiger Rechtsprechung (lediglich) der Wesensge-

11 Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, RGBI 1867/142, idgF.

12 Für die Freiheit der Kunst und ihrer Lehre vgl. Art 17a StGG. Die bezüglichen Ausführungen zu Art 17 StGG gelten für Art 17a StGG sinngemäß.

13 Vgl. etwa VfGH 14. 12. 1994, B 1400/92; 16. 6. 1988, G 97–100/88 VfSlg 11.737/1988; 19. 6. 1957, B 17/57 VfSlg 3191/1957.

14 Zur institutionellen Komponente der Staatsverantwortung für die Sicherung ausreichender Wissenschaftsfreiheit gem Art 81c B-VG (Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl 1930/1, idgF) vgl. VfGH 29. 6. 2013, G 35–40/2013, V 32–36/2013 zfhrr 2013/5, 142 ff = n@hz 2013/4, 155 ff.

15 Vgl. etwa VfGH 10. 6. 1996, B 696/96 VfSlg 14.485/1996.

16 Zur Rechtsgrundlage vgl. § 5 UG iVm Art 81c B-VG.

halt eines Grundrechtes dem verfassungsrechtlichen Schutz vor normativen Einschränkungen unterfällt.¹⁷

Dabei ist festzuhalten, dass die Lehrfreiheit, anders als die Forschungsfreiheit, in Lehre und Judikatur nicht eindeutig umrissen ist. Nach der herkömmlichen verfassungsgerichtlichen Judikatur ist durch die Zusicherung der Freiheit der Lehre die gerichtliche oder behördliche Verfolgung wegen Aufstellung eines wissenschaftlichen Lehrsatzes untersagt.¹⁸ Als Sonderfall des Grundrechts auf freie Meinungsäußerung^{19,20} sichert davon ausgehend die Lehrfreiheit jedenfalls die Freiheit der ungehinderten Verbreitung (eigener) wissenschaftlicher Erkenntnisse zu.²¹

2.3. Lehrfreiheit und Rahmenvorgabe

Im Sinne dieser Verzahnung von Forschungserkenntnis und Lehre kann davon ausgegangen werden, dass die Lehrfreiheit im Grunde auf den Schutz des Lehrinhaltes und damit die Entscheidungsfreiheit darüber abzielt.²² Daraus folgt, dass etwa auch universitätsrechtliche Normen, die ausschließlich den äußeren Rahmen der Lehre regeln, mit der Wissenschaftsfreiheit kompatibel sind.²³ Es gilt daher als zulässig, dass der Gesetzgeber Form und Gegenstand der Lehrtätigkeit festlegt.²⁴

In diesem Sinne hat die Gesetzgebung verschiedentlich diesbezügliche Regelungen getroffen bzw. Universitätsorgane zu entsprechenden Bestimmungen und Entscheidungen ermächtigt.²⁵ Wobei im gegebenen Zusammenhang nachfolgend insbesondere zu beleuchten ist, ob bzw. inwieweit

17 Vgl. etwa VfGH 2. 7. 1987, B 334/86 VfSlg 11.404/1987; 28. 11. 1985, B 249/84 VfSlg 10.700/1985.

18 So etwa schon VfGH 19. 6. 1957, B 17/57 VfSlg 3191/1957.

19 Vgl. VfGH 14. 12. 1994, B 1400/92 VfSlg 13.978/1994; VwGH 28. 7. 2000, 1997/09/0106.

20 Zur Meinungsfreiheit vgl. Art 13 StGG sowie Art 10 EMRK (Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, BGBl 1958/210, idGf).

21 Vgl. Bezemek, Grundrechte § 19 Rz 3; Hauser, Wissenschaftsfreiheit Rz 15/13.

22 IdS etwa Hengstschläger/Leeb, Grundrechte Rz 20/7.

23 Vgl. VfGH 16. 6. 1988, G 97–100/88 VfSlg 11.737/1988 sowie VfGH 14. 12. 1994, B 1400/92 VfSlg 13.978/1994.

24 So Adamovich/Funk/Holzinger/Frank, Grundrechte Rz 42.212 f; vgl. auch VfGH 14. 12. 1994, B 1400/92 VfSlg 13.978/1994.

25 Vgl. insb § 58 iVm § 76 UG.

auf dieser Basis von den Universitäten Distance Learning eingerichtet werden kann.

3. Präsenzlehre – Fernlehre – Distance Learning

3.1. Entwicklung der Rechtsgrundlage

Hinsichtlich der Möglichkeiten und Grenzen bei der Gestaltung von Lehr- und Prüfungsbetrieb ist, neben dem verfassungsrechtlichen Einordnungsrahmen, wesentlich auf Gehalt und Intention der bezüglichen materiegesetzlichen Regelungen abzustellen. Dabei sind die Entwicklung des betreffenden Normenbestandes sowie Systematik und Wechselbeziehungen des universitätsrechtlichen Regelungsstocks ins Auge zu fassen.

3.1.1 Status quo ante

Erste normative Ansätze für die Implementierung von Fernstudien, als spezifische Form der Durchführung des Studienbetriebs an den Universitäten, gehen auf das AHStG²⁶ zurück, wo im Rahmen einer Novelle aus 1995²⁷ der Fernstudienbegriff erstmals ausdrücklich Eingang in die Bestimmungen zur Gestaltung der Studienordnungen und Studienpläne²⁸ gefunden hat.

Als eigentliche Keimzelle für den Einsatz von Fernstudien, als Studiendurchführung in Abwesenheit vom Studienort, kann das UniStG²⁹ betrachtet werden. Dass mit § 8 leg cit eine eigene Fernstudienregelung in das erste Hauptstück des zweiten Teils des UniStG integriert wurde, ist dabei wesentlich auf drei Umstände zurückzuführen.

Zunächst ist hier als Treiber auf übernationaler Ebene eine Entschließung des Europäischen Parlaments aus 1993 zu nennen, wonach die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft aufgefordert werden, der Fernlehre in ihren Bildungssystemen den gebührenden Rang zu verschaffen und diese zu fördern.³⁰

²⁶ Allgemeines Hochschul-Studiengesetz, BGBl 1966/177 (außer Kraft).

²⁷ BGBl 1995/805.

²⁸ Angesprochen sind §§ 15, 17 AHStG (außer Kraft).

²⁹ Universitäts-Studiengesetz, BGBl I 1997/48 (außer Kraft).

³⁰ Vgl. ABl Nr C 255/159 v 20. 9. 1993 (CELEX 593IP0217).

Auf nationaler Ebene sollte der Einsatz von Fernstudien im Lehrangebot unter anderem eine Reaktionsmöglichkeit auf neue Herausforderungen und Gegebenheiten bei Studiendurchführung und Studierendenschaft eröffnen. Konkret waren neue Perspektiven für Massenlehrveranstaltungen und die Begünstigung der Vereinbarung von Studium und Berufstätigkeit angedacht.³¹

Die Ausweitung der studienrechtlichen Optionen im Lehrangebot war schließlich auch ein Effekt der Harmonisierung des universitären Studienrechts mit der per UOG 1993³² eingezogenen Universitätsautonomie³³, die insgesamt von den Prämissen Dezentralisierung, Deregulierung und Flexibilisierung getragen war.³⁴

Vor diesem Hintergrund sah das UniStG die Möglichkeit vor, dass entweder Fernstudien über Beschluss der Studienkommissionen in den Studienplänen festgelegt werden, oder Lehrveranstaltungsleiter, nach vorheriger Genehmigung der Studiendekane, ihre Lehrveranstaltung als Fernstudium anbieten.³⁵

Fest steht dabei jedenfalls, dass diese Rechtsgrundlage eine Durchführung der Lehre ausschließlich in Abwesenheit vom Studienort, und damit ein gänzliches Fernstudium, nicht ermöglichte. Dies folgt schon aus der bezüglichen Studienplanregelung, wonach Fernstudieneinheiten (nur) Teile des Präsenzstudiums ersetzen konnten.³⁶ Demzufolge ordnete der Gesetzgeber eine planmäßige Abfolge von unterrichtlicher Betreuung und Selbststudium an.³⁷ Wesentlich ist dabei, dass die unterrichtliche Betreuung als „Präsenz- bzw Sozialphase“ gedacht³⁸ und daher eine (reine) unterrichtliche Betreuung in elektronischer Form, ohne physischer Präsenz, nicht intendiert war.

Von grundlegender Bedeutung für den Einsatz von Fernlehre ist dabei auch, dass die Erreichung des Lehrziels als maßgeblich für die Entscheidung über Einsatz und verhältnismäßigen Anteil von Fernstudieneinhei-

31 Vgl. die EB 588 BlgNR 20. GP 64.

32 Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten, BGBl 1993/805 (außer Kraft).

33 Dazu zentral § 2 Abs 2 iVm § 7 Abs 1 UOG 1993 (außer Kraft).

34 Vgl. dazu Novak, Universitäten, 139–141 sowie die EB 588 BlgNR 20. GP 49–51.

35 Vgl. § 8 Abs 1 UniStG (außer Kraft).

36 Vgl. § 13 Abs 5 Z 1 UniStG (außer Kraft); vgl. auch die EB 588 BlgNR 20. GP 65, wonach gem § 8 UniStG kleinere oder größere Teile einer Studienrichtung durch Fernstudien ersetzt werden konnten.

37 Vgl. § 8 Abs 1 f UniStG (außer Kraft).

38 Vgl. die EB 588 BlgNR 20. GP 64.

ten ausgewiesen war.³⁹ Es lag damit gebundenes Ermessen vor, welches sich auch an den allgemeinen studienrechtlichen Bildungszielen und Bildungsaufgaben⁴⁰ sowie im weiteren Sinne wohl auch an den Grundsätzen und Aufgaben der Universitäten⁴¹ zu orientieren hatte. Rahmenbedingungen, die auch für die Einordnung der Fernlehre nach UG von Relevanz sind.

Der Gesetzgeber des UG hatte vor der zweiten UG-Novelle 2021 im Rahmen der studienrechtlichen Bestimmung zu Lehrveranstaltungen und Prüfungen seine zentrale Fernstudienregelung mit folgendem Wortlaut getroffen: „Lehrveranstaltungen können unter Einbeziehung von Fernstudienelementen und elektronischen Lehrumgebungen angeboten werden“⁴².

Die Formulierung dieser Fernstudiennorm als *Kann-Bestimmung* machte zunächst deutlich, dass betreffend Einsatz und Ausformung von Fernstudienelementen bei der Studiengestaltung kein Rechtsanspruch – weder seitens der Lehrenden noch seitens der Studierenden – bestand. Aus dem Wortlaut „Einbeziehung von Fernstudienelementen“ ist weiters zu schließen, dass die Lehre nicht vollumfänglich ohne physische Anwesenheit der Studierenden angeboten werden durfte. Unter *Fernstudien* waren in diesem Sinne daher Studien zu verstehen, die lediglich phasenweise in Abwesenheit von der Studienuniversität durchgeführt werden können.

Die Entscheidung über den Einsatz von Fernstudienelementen und elektronischen Lehrumgebungen war dabei der Universität überantwortet,⁴³ konkret war von einer Regelung im Rahmen der Curricula auszugehen.⁴⁴ Den Leitern der Lehrveranstaltungen kam daher diesbezüglich keine (unmittelbare) Kompetenz zu.⁴⁵

Ob, in welcher Form und in welchem Umfang binnenautonom Fernstudiangebote für bestimmte Lehrveranstaltungen vorgesehen werden konnten unterlag dabei maßgeblich der Prüfung durch die zuständigen Universitätsorgane, ob dadurch das Lern- bzw. Lehrziel der jeweiligen Lehrveranstaltung erreichbar waren.⁴⁶ Wie schon nach der Vorgängerre-

39 Vgl. § 8 Abs 1 UniStG (außer Kraft) samt den EB 588 BlgNR 20. GP 64.

40 Vgl. § 2 UniStG (außer Kraft).

41 Vgl. § 1 UOG 1993 (außer Kraft).

42 S. § 76 Abs 3 UG, aF.

43 Vgl. den AB 1705 BlgNR 25. GP 55.

44 Vgl. die EB 1134 BlgNR 21. GP 90 f.

45 Dies kann auch e contrario aus der Fernstudienregelung des § 8 UniStG (außer Kraft) geschlossen werden.

46 Vgl. den AB 1705 BlgNR 25. GP 55.

gelung⁴⁷ eröffnete daher auch die Fernstudienbestimmung des UG kein freies Ermessen bei der Entscheidung über den Einsatz von Fernstudienelementen und elektronischen Lernumgebungen. Bei der Sicherung des Lehr- bzw. Lernziels war dabei davon auszugehen, dass, im Geiste der essenziell gleichen UniStG-Regelung, der Einsatz von Fernstudienelementen dessen jeweilige Erreichung genauso zu garantieren hatte, wie das Präsenzstudium.⁴⁸ Betreffend den entscheidungsrelevanten Inhalt der zu sichernden Lehr- und Lernziele war anzunehmen, dass zentral auf die vom UG und den bezüglichen Curricula normierten Studienspezifika⁴⁹, aber auch auf die handlungsleitenden Ziele, Grundsätze und Aufgaben der Universitäten⁵⁰, abzustellen ist.

Eine temporäre Relativierung bis Aussetzung der genannten normativen Vorgaben, und damit auch des für die Umsetzung relevanten rechtlichen Einordnungsrahmens, erfolgte durch besondere bundesseitige Ermächtigungen der Universitäten im Zuge der Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie.⁵¹ Die damit einhergehenden Änderungen von Zuständigkeitsverteilung und Ermessensspielraum hinsichtlich der Lehr- und Prüfungsdurchführung, mit Ermöglichung eines grundsätzlich uneingeschränkten Einsatzes von Fernlehre, konnte, für diesen Anlassfall, letztlich mit dem überwiegenden Allgemeininteresse an der Sicherung der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt werden.⁵² Abgesehen von den spezifischen, zeitlich begrenzten Erfordernissen in der konkreten Ausgangssituation der Pandemiebekämpfung gewinnt die Frage nach Möglichem und Erlaubtem, in Richtung Lehr- und Prüfungsbetrieb ohne physischer Präsenz, wieder intensiviert an Bedeutung. Dies umso mehr, als künftig allgemein ein ermessensoffenerer und flexiblerer Einsatz von elektronischer Lehre Platz greifen soll.

3.1.2. *Status quo*

Nach dem Regelungskonzept der zweiten UG-Novelle 2021 werden die studienrechtlichen Vorgaben des UG auf das Notwendigste reduziert, weitergehende Ausführungen im Bereich des Studienrechts sollen demnach

47 Vgl. § 8 Abs 1 UniStG (außer Kraft).

48 So die EB 588 BlgNR 20. GP 64.

49 Vgl. vor allem § 51 Abs 2 UG.

50 Vgl. §§ 1–3 UG.

51 Dazu insb § 1 Z 11 C-HG iVm § 10 Abs 1 C-UHV.

52 Dazu eingehend Novak, Corona-Maßnahmen 155 ff.

in den jeweiligen Satzungen geregelt werden.⁵³ Dadurch soll auch ein flexibles Reagieren auf Ausnahmefälle ermöglicht sein, um so bundesseitige – etwa Covid-19-bedingte⁵⁴ – Sonderregelungen im Bedarfsfall nicht mehr zu benötigen sowie rasch und flexibel auf spezifische Anforderungen reagieren zu können.

In diesem Sinne hat der Gesetzgeber des UG nach den betreffenden Erläuterungen ganz bewusst auf Vorgaben betreffend die Zulässigkeit der Durchführung elektronischer Lehre und elektronischer Prüfungen verzichtet und festgehalten, dass diese eine gleichwertige Alternative zu Präsenzlehre und Präsenzprüfungen darstellen.⁵⁵ Betreffend diese Lehre trifft der Gesetzgeber in der neuen Fassung des UG, und insbesondere auch in der bisherigen Kernbestimmung für Lehr- und Prüfungsdurchführung⁵⁶, keinerlei normative Vorgaben mehr. Hinsichtlich der Prüfungsdurchführung werden lediglich Mindestkriterien für die Abhaltung elektronischer Prüfungen festgelegt.⁵⁷ Durch die nunmehrige diesbezügliche Regelungszuständigkeit der Senate, im Wege der Satzungen, soll nach den Intentionen des Novellengesetzgebers auch ideal auf die besonderen Erfordernisse der jeweiligen Universität Bedacht genommen werden können.⁵⁸

Infolge der Rücknahme der Gesetzgeberkompetenzen in studienrechtlichen Belangen auf das unbedingt Notwendige, bei gleichzeitiger, dementsprechender Ausweitung der betreffenden Satzungsregelungskompetenzen, ist gewissermaßen auch ein Paradigmenwechsel im Autonomieverständnis – und damit auch im Verhältnis Universität – Staat – eingetreten. In bestimmter Hinsicht kann dieses neue Regelungskonzept zunächst aber auch als Rückbesinnung auf die ursprüngliche Konzeption universitärer Autonomie nach UOG 1993⁵⁹ verstanden werden. Nach der Intention des UOG 1993 war die universitäre Autonomie von Deregulierung und Dezentralisierung getragen,⁶⁰ wobei die Deregulierung auf Gesetzesebene durch die Satzungsautonomie der Universitäten umgesetzt werden und die Dezentralisierung eine echte Entscheidungsautonomie für die Universitä-

53 Vgl. die EB 662 BlgNR 27. GP 1.

54 Angesprochen sind aktuell etwa § 1 Z 11 C-HG iVm § 10 Abs 1 C-UHV.

55 Vgl. die EB 662 BlgNR 27. GP 1.

56 Angesprochen ist § 76 Abs 3 UG, aF.

57 Vgl. dazu § 76a UG.

58 Vgl. die EB 662 BlgNR 27. GP 1.

59 Angelpunkte der Autonomie nach UOG 1993 waren die Verfassungsbestimmungen von § 2 Abs 2 und § 7 Abs 1 leg cit (außer Kraft).

60 Prämissen, die nachfolgend auch bei der Neugestaltung der Studien nach UniStG eine tragende Rolle spielten (vgl. die EB 588 BlgNR 20. GP 51).

ten bringen sollte.⁶¹ Die Dezentralisierung war gerade auch als Mittel zur Aktivierung des Innovationspotentials der Universitäten gedacht.⁶²

Allerdings war die Autonomieverankerung im Regelwerk des UOG 1993 insoweit auch wieder restriktiv angelegt, als, im Geiste rechtsstaatlicher Rechtsschutzprämissen, diese im Grunde weniger im ersatzlosen Streichen staatlicher Rechtsnormen, sondern im Verlagern von Detailregelungen an die Universitäten Ausdruck finden sollte.⁶³ In diesem Sinne ist die Autonomieintention des UOG 1993 gewissermaßen auch (nur) ein Abgehen vom bisherigen hohen Detaillierungsgrad des Bundesnormgebers, zugunsten entsprechender relativer Freiräume des universitären Satzungsgablers, ohne in zentralen Belangen auf die staatliche Regelungszuständigkeit gänzlich verzichten zu wollen.⁶⁴

Das universitäre Studienrecht kann dabei als Regelungsmaterie mit spezifischem Allgemeininteresse gewertet werden.⁶⁵ Dies erweist sich zunächst daran, dass das UG die Vollziehung der Studienvorschriften ausdrücklich der Hoheitsverwaltung zuweist,⁶⁶ wobei auch der Rechtsschutzgedanke eine maßgebliche Rolle spielt.⁶⁷ Das besondere öffentliche Interesse und die entsprechende Staatsingerenz an Studienbelangen bringt auch der VfGH zum Ausdruck.⁶⁸ Diesem Stellenwert ist es geschuldet, dass dem Bund bei der Einrichtung bestimmter Studienrichtungen ein unmittelbares Durchgriffsrecht per Verordnung eingeräumt ist.⁶⁹ Solchen Materien mit spezifischem öffentlichen Interesse an der Gestaltung ist typischerweise eine relativ verdichtete staatliche Ingerenz zueigen.⁷⁰

Betreffend die Einordnung universitärer Autonomie ist aber auch die jüngere Verfassungsbestimmung des Art 81c B-VG von Relevanz, wonach die Universitäten Stätten freier wissenschaftlicher Forschung/Erschließung der Künste und Lehre sind.⁷¹ Diese Regelung verbrieft ein Mehr an Unabhängigkeit im Sinne einer institutionellen Freiheit und tendenziell stärke-

61 Vgl. die EB 1125 BlgNR 18. GP 41.

62 Vgl. die EB 1125 BlgNR 18. GP 42.

63 Vgl. die EB 1125 BlgNR 18. GP 42 f.

64 IdS die EB 1125 BlgNR 18. GP 47.

65 Vgl. etwa VfGH 7. 3. 2017, V 68/2016 zfhr 2017/3, 113 ff = ZfV 2017/3/34–10 f sowie OGH 21. 2. 2013, 9 ObA 121/12b zfhr 2013/6, 175 ff.

66 Vgl. § 51 Abs 1 UG.

67 Vgl. die EB 1134 BlgNR 21. GP 89.

68 Vgl. VfGH 29. 6. 2013, G 35–40/2013, V 32–36/2013 zfhr 2013/5, 142 ff = n@hz 2013/4, 155 ff.

69 Vgl. § 8 UG.

70 IdS etwa Perthold-Stoitzner, Hochschulrecht 267 f.

71 Vgl. Art 81c Abs 1 B-VG.

ren Emanzipierung gegenüber staatlichen normativen Vorgaben.⁷² Nach der jüngeren Rechtsprechung des VfGH umfasst das darauf basierte Autonomieverständnis im Kern die binnenumiversitäre Regelungsautonomie in den universitären Tätigkeitsfeldern Forschung und Lehre, während dem Staat vorrangig die Verantwortung für die Regelung von Zugang und Finanzierung der Regelstudien zukomme.⁷³ Die vergleichsweise strengere Anbindung der Universitäten an Studienbelangen an das – autonomiebedingt grundsätzlich gelockerte – Legalitätsprinzip⁷⁴ wurde in der Lehre⁷⁵ als autonomiekonterkarierend kritisiert und in der jüngeren Judikatur⁷⁶ auch relativiert. Daraus kann ein auf Art 81c B-VG gegründetes extensives Autonomieverständnis im Bereich der Lehre in dem Sinne abgeleitet werden, dass in Lehrbelangen grundsätzlich kein spezifisches staatliches Determinierungsgebot gegenüber den Universitätsorganen im Bereich binnenumischer Durchführung des Forschungs- und Lehrbetriebs besteht.

Auch unter dem Aspekt der Wissenschaftsfreiheit erwachsen dem universitären Satzungsgeber hinsichtlich der etwaigen Einrichtung elektronischer Lehre oder anderer Fernlehremethoden nicht notwendig Vorgaben und Beschränkungen. Zwar hat der prioritär im UG verankerte Grundsatz der Wissenschaftsfreiheit prinzipiell eine besondere Determinierungswirkung für die Ausübung der universitätsautonomen Wissenschaftsverwaltung,⁷⁷ andererseits gilt betreffend den Schutzmfang der Lehrfreiheit aber, dass diese die Form der Durchführung im Kern nicht erfasst.⁷⁸

Die nunmehr im Rahmen der zweiten UG-Novelle 2021 stattgehabte ersatzlose Streichung jeglicher gesetzlichen Vorgaben, auch von Rahmenbestimmungen wie sie § 76 UG in seiner bisherigen Fassung vorsah, und Überantwortung der vollen Regelungskompetenz zu Fernstudien an die Senate der Universitäten, kann daher als eine im Grunde systemimmanente und rechtskonforme Weiterentwicklung des ursprünglichen Autono-

72 Vgl. etwa Berka, Autonomie 303 ff, 313 ff; Eberhard, Garantien 356 ff.

73 Vgl. VfGH 7. 3. 2017, V 68/2016 zfhr 2017/3, 113 ff = ZfV 2017/3/34–10 iVm VfGH 29. 6. 2013, G 35–40/2013, V 32–36/2013 zfhr 2013/5, 142 ff = n@hz 2013/4, 155 ff.

74 Vgl. Art 18 B-VG.

75 Kucsko-Stadlmayer in: Perthold-Stoitzner, Universitätsgesetz 2010 Rz 12 zu Art 81c B-VG.

76 Vgl. VfGH 8. 10. 2015, V 78/2015 zfhr 2016/1, 27 = ZfV 2016/1/5–21.

77 IdS etwa VfGH 29. 6. 2013, G 35–40/2013, V 32–36/2013 zfhr 2013/5, 142 ff.

78 So etwa VfGH 14. 12. 1994, B 1400/92 VfSlg 13.978/1994; 16. 6. 1988, G 97–100/88 VfSlg 11.737/1988 sowie ausdrücklich Adamovich/Funk/Holzinger/Frank, Grundrechte Rz 42.212 f.

miekonzepts des UG, unter Bedachtnahme auf Art 81c B-VG, verstanden werden.

Die Zuweisung der alleinigen Regelungszuständigkeit für Fernlehremethoden an die Senate, im Wege der Satzungen, bedeutet allerdings, im Geiste der Universitätsautonomie, kein Handeln im rechtsfreien Raum, sondern eröffnet, im Sinne der Ermächtigung zur Satzungserlassung im Rahmen der Gesetze⁷⁹, (lediglich) einen erweiterten Handlungsspielraum.⁸⁰

Insofern liegt der etwaige Einsatz elektronischer Lehre an Universitäten nicht im freien Ermessen der Satzungsgeber, sondern ist die jeweilige Ausgestaltung der Lehre an Kriterien der Erforderlichkeit, Geeignetheit und Sachgerechtigkeit sowie an Gesamtkonzept und Regelungsintention des UG zu messen. Dabei spielen sowohl Ziele, leitende Grundsätze und Aufgaben der Universität als auch Demokratieprinzip und wissenschaftliche Integrität eine maßgebliche Rolle.

Hinsichtlich des Handlungsspielraums der Senate bei der Erlassung von Satzungsbestimmungen betreffend die Ermöglichung der Durchführung der Lehre ohne physische Präsenz der Studierenden sind zunächst die generellen Rahmenbedingungen für Satzungsregelungen zu betrachten.

Dabei ist bei der Erlassung von Satzungsnormen vorweg allgemein auf den Gleichheitssatz⁸¹ Bedacht zu nehmen, welcher grundsätzlich auch für den Verordnungsgeber zur Anwendung kommt.⁸² Das aus dem Gleichheitssatz abgeleitete Sachlichkeitssatz gebietet generell, dass Verwaltungshandeln einer sachlichen Rechtfertigung bedarf.⁸³ Hierbei spielt die Wahrung der Verhältnismäßigkeit und die Hintanhaltung von Willkür eine wesentliche Rolle.⁸⁴ Vor allem in Bereichen in denen genauere gesetzliche Regelungen fehlen – wie gegenständlich nunmehr betreffend den Einsatz elektronischer Lehre und Prüfungen – gilt für die Erlassung von Verordnungsregelungen, dass sie derart zu gestalten sind, dass Willkür bei der Ermessensübung verhindert wird.⁸⁵ Diese Vorgabe gewinnt bei Eingriffsintensität und Folgenschwere des Verwaltungshandelns umso

79 Vgl. § 5 UG iVm Art 81c B-VG.

80 Vgl. schon die EB 1125 BlgNR 18. GP 45.

81 Vgl. Art 7 B-VG.

82 Vgl. etwa VfGH 22. 11. 2012, V 120/2011.

83 Vgl. etwa Kahl/Weber, Verwaltungsrecht Rz 135, 192.

84 Vgl. VfGH 12. 3. 2014, B 258/2013 zfhrr 2015/1, 29 = ZfV 2015/1/9–28.

85 Vgl. Kahl/Weber, Verwaltungsrecht Rz 192.

mehr an Relevanz und erfordert dann eine entsprechende Einengung des Entscheidungsspielraums.⁸⁶

Zu beachten ist bei der Abfassung von Satzungsbestimmungen weiters, dass nach den zentralen Regelungen zur Universitätsautonomie das autonome Handeln der Wissenschaftsverwaltung – dessen wesentliche Komponente das Satzungsrecht der Universitäten ist – im Rahmen der Gesetze zu erfolgen hat.⁸⁷ Damit ist allgemein klargestellt, dass autonomes Handeln von Universitätsorganen lediglich praeter legem zulässig ist und mithin etwa Satzungsregelungen geltendem Recht nicht widersprechen dürfen.⁸⁸ Im Geiste eines extensiven Autonomieverständnisses kann daher davon ausgegangen werden, dass die Satzungsautonomie Regelungen zu autonomieerfassten Materien auch ohne gesetzliche Ermächtigung zulässt – wie gegenständlich betreffend elektronische Lehre und Prüfungen –, solange der bestehenden Rechtsordnung nicht widersprochen und das ausdrücklich Gebotene beachtet wird.⁸⁹ Wobei zu folgern ist, dass auch die Regelungsabsicht des Gesetzgebers auf das Handlungspouvoir der autonomen Wissenschaftsverwaltung bestimmend wirkt und insofern dem Gesetz erschließbare Intentionen bei der Auslotung der Möglichkeiten und Grenzen der Regelungsautonomie zu berücksichtigen sind.⁹⁰ Daraus ergibt sich, dass bei der Gestaltung von Satzungsregelungen zur Durchführung der universitären Lehre allgemein auf den maßgeblichen gesetzlichen Rahmen Bedacht zu nehmen ist. Das heißt, unabhängig davon, dass der Gesetzgeber der zweiten UG-Novelle 2021 es bewusst unterlassen hat, Vorgaben bezüglich der Durchführung elektronischer Lehre ins UG aufzunehmen und die diesbezügliche Regelungshoheit den Satzungsgebern überantwortet hat, haben die Senate bei der Erlassung betreffender Bestimmungen auf den Regelungsbestand und die Intentionen des UG in seiner Gesamtheit sowie auch auf flankierende Normen Rücksicht zu nehmen.

Insbesondere mit Hinblick auf die aktuelle Liberalisierung der Regelungskompetenzen in Sachen Fernlehre sind die bezüglichen universitätsautonomen Regelwerke und Entscheidungsakte, außerhalb pandemiebedingter Erfordernisse, wesentlich an den zentralen Handlungsprinzipien der Universitäten zu messen.

86 IdS Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 790 f.

87 Vgl. § 5 UG iVm Art 81c Abs 1 B-VG.

88 Vgl. etwa Novak/Funk, Verfassungsrechtliche Dimensionen 51; Öhlinger, Rechtsfolgen 202; Perthold-Stoitzner, Hochschulrecht 268. Vgl. auch den AB 370 BlgNR 23. GP 5.

89 IdS Gamper, Satzung 111 f.

90 Vgl. Mayer, Satzungsautonomie 188.

3.2. Normativer Einordnungsrahmen

Im Kreise jener Regelungen, welche die Satzungsgeber im Sinne der vorstehenden Erwägungen bei der Gestaltung von Fernlehreregelungen ins Kalkül zu ziehen haben, kommt vorrangig den in den Einleitungsparagraphen normierten Zielen, Grundsätzen und Aufgaben der Universitäten eine maßgebliche Relevanz zu. Dies vor allem deshalb, weil sie die gesamte binnenautonome Wissenschaftsverwaltung insofern determinieren, als ihnen die umfassende Funktion von Interpretationsgrundlagen, Handlungsvorgaben und Rechtmäßigkeitsmaßstäben für die Universitätsorgane bei der Gestaltung und Vollziehung des Forschungs- und Lehrbetriebs zukommt.⁹¹ Im gegebenen Zusammenhang sind hier zentral die Bildung durch Wissenschaft, die Gemeinschaft von Lehrenden und Lernenden, das Demokratieprinzip und auch die akademische Integrität, als Grundwerte wissenschaftlichen Handelns, von Bedeutung.

3.2.1. Bildung durch Wissenschaft

Inwieweit die Satzungsgeber bei der Erlassung von Regelungen zur Durchführung der Lehre in Form von Hybrid- oder Distance-Lehre frei bzw. gebunden sind, ist zunächst an der universitären Aufgabe der Bildung durch Wissenschaft⁹² zu reflektieren.⁹³

Dabei ist vor allem von Belang, dass den Universitäten im Rahmen ihrer wissenschaftlichen Berufsvorbildung⁹⁴ auch ein pädagogischer Auftrag zukommt, so dass die Bildungsaufgabe der Universitäten sich mithin nicht in der systematischen Vermittlung von wissenschaftlicher Methodik und Erkenntnis erschöpft, sondern vielmehr auch persönlichkeitsbildende Aspekte einschließt, die per se ein gewisses Maß an Präsenz voraussetzen.⁹⁵

91 Vgl. Faulhammer in: Perthold-Stoitzner, Universitätsgesetz 2002 Rz 1 zu § 1, Rz 3 zu § 2, Rz 3 zu § 3 UG; Novak, Universitätsrecht 33; Perthold-Stoitzner, UG Anm 1 zu § 1, Anm 1 zu § 2.

92 Die bezüglichen Ausführungen gelten sinngemäß auch für die Entwicklung und Erschließung der Künste.

93 Vgl. § 3 Z 2 UG.

94 Vgl. dazu § 51 Abs 2 Z 3 ff UG.

95 Zur traditionellen Konzeption der (humanistisch geprägten) Universität als Ort persönlicher Erfahrung und Inspiration durch mündlich-präsentierte Mitteilung vgl. Sow, Lebend Wort 33 f.

Diese erzieherische Komponente des Umgangs mit Wissenschaft wird von der Zielbestimmung des § 1 UG wie folgt umschrieben:

„Im gemeinsamen Wirken von Lehrenden und Studierenden wird in einer aufgeklärten Wissensgesellschaft das Streben nach Bildung und Autonomie des Individuums durch Wissenschaft vollzogen. Die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses geht mit der Erarbeitung von Fähigkeiten und Qualifikationen sowohl im Bereich der wissenschaftlichen und künstlerischen Inhalte als auch im Bereich der methodischen Fertigkeiten mit dem Ziel einher, zur Bewältigung der gesellschaftlichen Herausforderungen in einer sich wandelnden humangen und geschlechtergerechten Gesellschaft beizutragen.“

In diesen Formulierungen des § 1 UG klingen wesentliche Eckpunkte zu Entwicklung und Wesenskern der europäischen Universität an, wie sie mittels des Cultusministers Graf Leo Thun-Hohenstein in Form der Humboldt-Universität für die österreichische Universitätslandschaft bestim mend wurden und sind. Angesprochen sind zentral die von Idealismus und Humanismus getragenen Ideen der eigentlichen Menschwerdung durch Bildung in ihrer höchsten Stufe, einer Bildung durch Wissenschaft, die eine Idee des Erkennens wecken soll, welche letztlich zur verantwortungsvollen Selbstverwirklichung des Menschen und der Menschheit in ihre Gesamtheit führen soll.⁹⁶ Der Bildung durch Wissenschaft kommt in sofern ein subjekt-gerichteter und ein gesamtgesellschaftlich-orientierter Auftrag zu.

Der Persönlichkeitsbildungsauftrag der Bildung durch Wissenschaft meint vorrangig die Vermittlung bestimmter Geistes- und Werthaltungen im Umgang mit der wissenschaftlichen Materie und ihren Proponenten. Aufschluss dazu gibt zunächst schon die Stammfassung zum studienrechtlichen Ziel der Bildung durch Wissenschaft, wie sie das AHStG⁹⁷ formuliert und intendiert. Dabei erfolgt auch⁹⁸ schon nach AHStG bei der Enumeration der Studienziele eine ausdrückliche Trennung von wissenschaftlicher Berufsvorbildung und Bildung durch Wissenschaft,⁹⁹ was auf eine grundsätzliche Gleichwertigkeit der vom AHStG genannten Studienziele hinweist. In diesem Sinne heben die Gesetzesmaterialien zum AHStG hervor, dass bei der Gestaltung des Studienbetriebs sowohl auf die universitä-

⁹⁶ Vgl. dazu Mittelstraß, Universität 83; Novak, Universitätsrecht 13 ff.

⁹⁷ Vgl. § 1 Abs 2 lit c AHStG (außer Kraft).

⁹⁸ Ebenso wie gem § 3 und § 51 Abs 2 UG.

⁹⁹ Vgl. § 1 Abs 2 lit b, c AHStG (außer Kraft).

ren Aufgaben des Unterrichts als auch (gleichwertig) auf die Aufgaben der Universitäten in Sachen Erziehung der Studierenden Bedacht zu nehmen ist.¹⁰⁰ Dass die bezüglichen Wertungen des AHStG auch nach aktueller Rechtslage noch von Relevanz sind kann daraus erschlossen werden, dass die Gesetzgeber von UniStG und UG in der Essenz undifferenziert kaskadenartig darauf Bezug nehmen.¹⁰¹ Nach AHStG sollen die Studierenden in Umsetzung des universitären Auftrages der Vermittlung der Bildung durch Wissenschaft jene Haltung erwerben, die in sachlicher Einstellung, klarer Urteilsfähigkeit, intellektueller Redlichkeit und Toleranz sowie erhöhter Verantwortlichkeit gegenüber der demokratischen Republik Österreich und der menschlichen Gesellschaft zum Ausdruck kommt.¹⁰²

Als subjektive Komponente soll demnach den Studierenden eine Grundhaltung der Wissenschaftlichkeit anerzogen werden, die wesentlich in einem eigenständigen, weltoffenen, problembewussten, kritischen, skeptischen und toleranten Denken und Handeln zum Ausdruck kommt.¹⁰³ § 1 UG spricht auch vom Bildungsziel der Vollziehung des Strebens nach Bildung und Autonomie des Individuums.

Darüber hinaus beinhaltet die Bildung durch Wissenschaft aber auch einen wesentlichen gesamtgesellschaftlichen Aspekt. So soll sie auch zu einer gedeihlichen Entwicklung von Gesellschaft und Umwelt sowie einer humanen und geschlechtergerechten Gesellschaft beitragen.¹⁰⁴ In den Materialien zur Stammfassung der Bildung durch Wissenschaft wird ergänzend und präzisierend hervorgehoben, dass die Charakter- und Persönlichkeitsbildung im Rahmen des Studiums auf eine erhöhte Verantwortung mit Hinblick auf Staat, Gesellschaft und Menschenrechte hinzu zielen hat.¹⁰⁵ Dabei wird auch betont, dass der (angehende) Akademiker in einem rechten Verständnis des Artikel 1 B-VG seinen Platz im Ganzen der Gesellschaft erkennen und seine Tätigkeit zum Wohle aller ausüben lernen soll.

Die Bezugnahme des Gesetzgebers auf Art 1 B-VG in diesem Zusammenhang hat dabei insofern spezifische Relevanz, als dadurch das besondere Allgemeininteresse an der Umsetzung des Regelungsgehalts der Bildung durch Wissenschaft zum Ausdruck kommt. Bei der Gestaltung des rechtlichen Rahmens zur Durchführung der Lehre hat daher die Ausrichtung

100 Vgl. die EB 22 BlgNR 11. GP 30.

101 Vgl. die EB 588 BlgNR 20. GP 58 samt den EB 1134 BlgNR 21. GP 70.

102 Vgl. § 1 Abs 2 lit c AHStG (außer Kraft).

103 Vgl. die EB 22 BlgNR 11. GP 32.

104 Vgl. § 1 UG.

105 Vgl. die EB 22 BlgNR 11. GP 32.

auf eine bestmögliche Bildung und Förderung eines Verantwortungsbewusstseins der Studierenden für Gesellschaft und Staat einen besonderen Stellenwert als gesellschaftlicher Bildungsauftrag im spezifischen öffentlichen Interesse. Insoweit folgt daraus eine intensivierte Bindungswirkung für die Universitätsorgane hinsichtlich der Erfordernisse zur Wahrung von Sachlichkeitssgebot und Willkürverbot bei der Gestaltung von Normen und Setzung von Verwaltungsakten.¹⁰⁶

Schließlich hat eine Bildung durch Wissenschaft, im Sinne des dargestellten Gehalts, auch eine wesentliche überstaatliche, europäische Komponente. So stellt sie gewissermaßen eine tragende Säule der aufklärerischen und humanistisch geprägten europäischen Universitäts- und Hochschulkultur dar, welche die gedeihliche soziale und moralische Weiterentwicklung der Gesellschaft als ihre zentrale Bestimmung sieht.¹⁰⁷ Eine Universitätsidee, die sich traditionell im Kern einem ethischen Wachstum und einer moralischen Reproduktion der lernenden Subjekte verpflichtet sieht und sich dadurch von an der ökonomischen Reproduktion orientierten, utilitaristisch-pragmatischen Systemen hochschulischer Ausbildung unterscheiden will und soll.¹⁰⁸

3.2.2. Gemeinschaft von Lehrenden und Lernenden

Im unmittelbaren Zusammenhang mit der Bildung durch Wissenschaft und ihren Intentionen steht der leitende Universitätsgrundsatz des Zusammenwirkens der Universitätsangehörigen¹⁰⁹. Angesprochen ist damit das humboldtsche Prinzip der Gemeinschaft von Lehrenden und Lernenden, das in seiner humanistischen Tradition auf die griechische Antike zurückgeht. Die *universitas magistrorum et scholarium*, die in Platons Akademie zur Keimzelle und zum Namensgeber der Europäischen Universität wurde und bis heute einen Wesenskern der europäischen Universität im Geiste humanistischer Werthaltungen darstellt. Aus studienrechtlicher Sicht ist damit als Gestaltungsgrundsatz für die Studien¹¹⁰ das Zusammenwirken von Lehrenden und Lernenden in der wissenschaftlichen Lehre angesprochen.¹¹¹ Die dabei bestehende wechselseitige Bedingtheit dieses

106 IdS Perthold-Stoitzner, Hochschulrecht 267 f.

107 Vgl. dazu etwa Sow, Lebend Wort 27 f.

108 Zum angezogenen Systemvergleich vgl. Lenzen, Hochschule 10 f, 20 f.

109 Vgl. § 2 Z 8 UG.

110 So auch schon § 1 Abs 1 (lit e) AHStG (außer Kraft).

111 Vgl. die EB 888 BlgNR 8. GP 91.

handlungsleitenden Grundsatzes des Zusammenwirkens und der zentralen Universitätsaufgabe der Bildung durch Wissenschaft bringt das UG in seiner Zielbestimmung zum Ausdruck, wonach „im gemeinsamen Wirken von Lehrenden und Studierenden [...] das Streben nach Bildung und Autonomie des Individuums durch Wissenschaft vollzogen“ wird.¹¹²

Dass dieses Zusammenwirken von Lehrenden und Studierenden nicht durch jede beliebige Form der Kontaktnahme gleichermaßen verwirklicht werden kann, sondern nach dem Willen des Gesetzgebers eine bestimmte Form der Kommunikation meint, lässt sich der studienrechtlichen Stammfassung dieses Grundsatzes¹¹³ entnehmen. Demnach soll durch den Grundsatz des Zusammenwirkens zunächst der passiven Aufnahme von Lehrstoff eine Absage erteilt werden.¹¹⁴ Zu forcieren ist demzufolge vielmehr der *echte Dialog*, das Gespräch als wesentliche Grundform des akademischen Bildungsprozesses.¹¹⁵

Aus dem Umstand, dass nach den Materialien durch die Kontaktpflege der – speziell bei Massenstudien – drohenden Entfremdung zwischen Lehrenden und Lernenden entgegengewirkt werden soll,¹¹⁶ lässt sich schließen, dass die Vorgabe des Zusammenwirkens im Studienbetrieb als Plädoyer für physische Kontaktnahme bei der Durchführung der Lehre verstanden werden will. Damit im Einklang steht die studienrechtliche Anordnung des Gesetzgeberwillens, dass das Gespräch durch die Wahl pädagogisch geeigneter Lehrveranstaltungen gesichert werden soll.¹¹⁷ Verdeutlichend wird nachdrücklich darauf hingewiesen, dass der gesetzliche Grundsatz des Zusammenwirkens von Lehrenden und Studierenden für die Gestaltung studienrechtlicher Normen bedeutet, dass „der Lehrstoff in einem persönlichen Kontakt zwischen den Angehörigen des Lehrkörpers und den Studierenden vermittelt und erarbeitet wird“¹¹⁸. Gerade auch aus dem vorstehend dargestellten Konnex des in Betracht stehenden Zusammenwirkens mit der Bildung durch Wissenschaft erwächst, insbesondere auch eingedenk der spezifischen pädagogischen Implikationen und Aufgaben, ein Auftrag an den studienrechtlichen Normgeber – gegenständlich den Satzungsgeber in Fernlehrebelangen –, nach Möglichkeit präsente Formen der Durchführung von Lehre zu favorisieren.

112 S. § 1 UG.

113 Angesprochen ist § 1 Abs 1 lit e AHStG (außer Kraft).

114 Vgl. die EB 22 BlgNR 11. GP 30.

115 Vgl. die EB 22 BlgNR 11. GP 29 f.

116 Vgl. die EB 22 BlgNR 11. GP 29 f.

117 Vgl. die EB 22 BlgNR 11. GP 30.

118 S. die EB 22 BlgNR 11. GP 30.

3.2.3. Demokratieprinzip

Während die studiengesetzliche Verankerung des Grundsatzes des Zusammenwirkens von Lehrenden und Lernenden auf die Durchführung der wissenschaftlichen Lehre abzielt, ist die organisationsrechtliche Normierung des Zusammenwirkens der Universitätsangehörigen¹¹⁹ breiter angelegt und erfasst, neben der Forschung vor allem auch die Willensbildung der Universitätsorgane; wobei nach den Materialien zur organisationsrechtlichen Stammfassung gerade das Zusammenwirken von Lehrenden und Lernenden bei der Willensbildung der Universitätsorgane ein Hauptanliegen darstellt.¹²⁰

Der Umstand, dass mit UOG 1993 die demokratischen Willensbildungsprozesse zunehmend durch monokratische Entscheidungsstrukturen substituiert wurden¹²¹ tut dem keinen Abbruch, da der Gesetzgeber des UOG 1993 selbst die Universitäten als grundsätzlich dem Demokratieprinzip verpflichtete Institutionen festlegt¹²² und insbesondere – und gegenständlich besonders relevant – nach dem VfGH¹²³ das Autonomiekonzept des UG ein ausreichendes Maß an demokratischer Rückbindung universitärer Meinungsbildung, wesentlich in Form des demokratisch legitimierten Senats, verfassungsrechtlich voraussetzt.

Im UG ist die Mitsprache Studierender, vor allem betreffend Studienbelange und Lehre, als leitender Grundsatz festgelegt.¹²⁴ Diese Mitwirkung konkretisiert sich zentral als Teilnahme am diskursiven Meinungsbildungsprozess im Rahmen der Gremien der Studierendenvertretung¹²⁵ und in Form der Ausübung der Mitspracherechte im Entscheidungsfindungsprozess universitärer Kollegialorgane, wesentlich im Senat¹²⁶ und seinen

119 Aktuell § 2 Z 8 UG.

120 Vgl. die EB 888 BlgNR 8. GP 91.

121 Vgl. dazu die EB 1125 BlgNR 18. GP 39 ff.

122 Vgl. die EB 1125 BlgNR 18. GP 40.

123 Vgl. VfGH 23. 1. 2004, G 359/02 zfhrr 2004/2, 60 ff = VfSlg 17.101/2004 = ÖJZ 2004, 738 f = ZfVB 2005/2/490; dazu auch VwGH 23. 10. 2012, 2011/10/0193–8 zfhrr 2013/2, 52 ff.

124 Vgl. § 2 Z 6 UG.

125 Vgl. dazu die Regelungen von HSG 2014 (Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 2014, BGBI I 2014/45, idgF) iVm HSWO 2014 (Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftswahlordnung 2014, BGBI II 2014, 376, idgF) sowie etwa Huber, ÖH-Recht passim.

126 Vgl. § 25 Abs 2 ff UG.

Suborganen¹²⁷,¹²⁸ Die Normierung der Mitspracherechte Studierender als leitenden Grundsatz und deren strukturelle Verknüpfung mit dem Grundsatz des Zusammenwirkens der Universitätsangehörigen bewirkt eine verdichtete Handlungsvorgabe und einen erhöhten Rechtfertigungsmaßstab für die Universitätsorgane bei Regelung und Umsetzung dieser Materie.

Dabei ist auch zu beachten, dass einer etwaigen Entscheidungsfindung per Umlaufbeschluss insoweit Grenzen gesetzt sind, als das Kollegialitätsprinzip grundsätzlich die physische Anwesenheit der Kollegiumsmitglieder bei Beratung (diskursiver Meinungsbildung) und Abstimmung (Willensbekundung) von Entscheidungsgegenständen erfordert.¹²⁹ Von diesem Grundsatz kann nur bei entsprechender (sachlicher) Rechtfertigung abgewichen werden. So etwa bei einer Beschlussfassung über Entscheidungsgegenstände, welche aufgrund der Sachlage keine diskursive Meinungsbildung, da materiebedingt ohne besondere Ergebnisrelevanz, erfordern, oder bei Nachrangigkeit der Willensbildung in physischer Präsenz im Verhältnis zu höherrangigen Rechtsgütern.

3.2.4. Akademische Integrität

Im Zusammenhang mit Zielen und Aufgaben der Universitäten steht auch die ausreichende Vermittlung, Förderung und Wahrung wissenschaftlicher Integrität, als eine grundlegende Werthaltung Studierender; dies sowohl als Mitglieder der *Scientific Community* als auch als Teil einer von bestimmten moralischen Grundwerten getragenen Gesellschaft in ihrer Gesamtheit. So stellen, wie oben näher ausgeführt, der Erwerb intellektueller Redlichkeit sowie erhöhte Verantwortung gegenüber der Republik Österreich und der menschlichen Gesellschaft maßgebliche Komponenten der Universitätsaufgabe der Bildung durch Wissenschaft dar.¹³⁰ Vermittels der Vorgabe der Ausübung der Tätigkeit von Akademikern „zum Wohl aller“¹³¹ wird die Verklammerung mit den Zielvorgaben für die Universitäten hergestellt, wo ausdrücklich das Hinwirken von Forschung und Lehre auf eine „gedeihliche Entwicklung der Gesellschaft“ als Handlungs-

127 Angesprochen sind zentral die Curriculumskommissionen sowie die Berufungs- und Habilitationskommissionen (vgl. dazu § 25 Abs 8 UG).

128 Vgl. § 59 Abs 5 UG.

129 Vgl. dazu Novak, Nachnominierung 181 f.

130 Vgl. § 1 Abs 2 lit c AHStG (außer Kraft) samt den EB 22 BlgNR 11. GP 32.

131 Vgl. die EB 22 BlgNR 11. GP 32.

vorgabe normiert ist.¹³² Eine wesensimmanente Nähe zum Gehalt von Universitätszielen und Bildung durch Wissenschaft, aus der sich für sich eine spezifische Handlungsdeterminierung der Universitätsorgane betreffend einer möglichst effizienten Sicherung wissenschaftlicher Integrität bei der Leistungsbekundung Studierender ableiten lässt.

In jüngster Vergangenheit hat die Wertevermittlung und -absicherung in Richtung guter wissenschaftlicher Praxis und akademischer Integrität noch eine deutliche Aufwertung erfahren, die insoweit auch sorgfaltspflichterhöhend bei der Schaffung und Gestaltung einschlägiger Regelungen zur Normierung der Rahmenbedingungen für die Lehr- und Prüfungsdurchführung wirkt. Diese intensivierte Akzentuierung erfolgte zunächst durch zwei betreffende UG-Novellen aus 2015,¹³³ wodurch verschiedene Präventions- und Sanktionsmechanismen verankert wurden, um zur Etablierung und Verfestigung guter wissenschaftlicher Praxis beizutragen sowie eine treffsicherere Sanktionierung von entsprechendem Fehlverhalten zu ermöglichen.¹³⁴ Im Regelungsbereich der zweiten UG-Novelle 2021 greift noch insofern eine Nachschärfung Platz, als neue Sanktionsmöglichkeiten hinsichtlich *Ghostwriting* eingezogen wurden.¹³⁵ Von maßgeblicher Bedeutung in diesem Zusammenhang ist, dass mit dieser Novelle die gute wissenschaftliche Praxis an prioritärer Position als leitender Grundsatz der Universitäten normiert wurde.¹³⁶ Auch auf die Sicherstellung redlicher Leistungsbekundung und möglichst fehlerfreier Kenntniskontrolle ist daher bei der binnenautonomen Gestaltung des rechtlichen Rahmens zur Durchführung der Lehre, im Sinne sachgerechter und gesetzeskonformer Satzungsbestimmungen, vermehrt Bedacht zu nehmen.

4. Resümee

Im Zuge der zweiten UG-Novelle 2021 wurden zentral die studienrechtlichen Bestimmungen in Richtung der Etablierung eines lebensnahen und leistungsbezogenen Studienrechts geändert. Dabei wurde auch das

132 Vgl. § 1 UG.

133 Angesprochen sind die UG-Novellen BGBl I 2015/21, BGBl I 2015/131; vgl. in diesem Zusammenhang auch die UG-Novelle BGBl I 2017/129 samt dem AB 1705 BlgNR 25. GP 38, 40.

134 Vgl. § 60 Abs 1b Z 2 und § 19 Abs 2a iVm § 51 Abs 2 Z 31 f UG; dazu eingehend Novak, Erschleichung 339 ff, 342 ff.

135 Vgl. § 116a UG samt den EB 662 BlgNR 27. GP 34 f.

136 Vgl. § 2 Z 3a UG.

Verhältnis Staat – Universität insofern neu definiert, als nach den Intentio-
nen des Gesetzgebers generell die staatsseitige Normgebungskompetenz
rückgebaut und die universitätsseitige Regelungsautonomie erweitert wer-
den soll. Dies wesentlich auch im Geiste einer besseren Orientierung an
den jeweiligen universitätsspezifischen Erfordernissen und der Eröffnung
flexibler eigenverantwortlicher Reaktionsmöglichkeiten der Universitäten
auf bestimmte Ausnahmefälle und spezielle Anforderungen.

Im Sinne dieser studienrechtlichen Neuausrichtung binnenautonomer
Handlungsmöglichkeiten wurde – unter ersatzloser Streichung bisheriger
fernlehrebezogener UG-Bestimmungen – die Regelung der Durchführung
elektronischer Lehre und elektronischer Prüfungen weitestgehend den
universitären Satzungsgebern übertragen. Eine gesetzgeberische Aufwer-
tung der Wissenschaftsverwaltung, die als mit der verfassungsrechtlich
garantierten Lehrfreiheit vereinbar zu werten ist.

Auch diese aufgewertete Autonomie in studienrechtlichen Belangen
ist allerdings – nach wie vor – am gesetzlichen Einordnungsrahmen zu
messen und darf diesem nicht zuwiderlaufen. Bei der Auslotung des uni-
versitätsautonomen Könnens in Sachen Einrichtung von Fernstudien ist
dabei, neben allgemeinen Grundsätzen für die Erlassung von Satzungsbe-
stimmungen, vor allem auf die aus dem UG hervorleuchtenden Lehr- und
Lernziele sowie die vom UG normierten Ziele, leitenden Grundsätze und
Aufgaben ausreichend Bedacht zu nehmen.

Im Rahmen der universitätsautonomen Festlegung der Lehrdurchfüh-
rung ist daher jedenfalls ins Kalkül zu ziehen, inwieweit die Studierenden-
präsenz erforderlich ist, um der aus den studienbezüglichen Vorgaben
sowie aus Regelungssystematik und -intentionen hervorleuchtenden Ge-
samtkonzeption des UG hinreichend gerecht werden zu können.

Bei dieser Abwägung der Möglichkeiten und Grenzen hinsichtlich des
Einsatzes elektronischer Lehre und vice versa der Mindestanforderungen
betreffend die ausreichende Sicherung von Präsenzlehre, ist vor allem
die Gewährleistung der Bildung durch Wissenschaft von Relevanz. Dies
wesentlich auch mit Hinblick darauf, dass dieser eine maßgebliche gesamt-
gesellschaftliche Bedeutung und eine Tragwerksfunktion für die tradierte
europäische Universitätsidee zukommt. Im Zusammenhang damit sind
überdies die Sicherung der Gemeinschaft von Lehrenden und Lernenden,
die Wahrung des universitären Demokratieprinzips und die Garantie aka-
demischer Integrität ausschlaggebende Maßstäbe für Art und Umfang
einer etwaigen binnenuniversitären Einrichtung und Gestaltung von Fern-
studienelementen.

Durch ihre direkte bzw. indirekte Eingeschriebenheit in die handlungs-
leitenden Ziele, Grundsätze und Aufgaben der Universitäten sind daher

die hinreichende Absicherung der Bildung durch Wissenschaft, der Gemeinschaft von Lehrenden und Lernenden, der demokratischen Willensbildung und der guten wissenschaftlichen Praxis wesentliche Parameter bei der Beurteilung der Zulässigkeit und Rechtmäßigkeit von Satzungs- bzw. Curriculumsregelungen betreffend die Durchführung der universitären Lehre, insbesondere soweit sie die Ermöglichung des (reinen) Distance Learning, in Form elektronischer Lehre und Prüfungsabnahme, betreffen.

Literatur

- Adamovich, Ludwig K./Funk, Bernd-Christian/Holzinger, Gerhart/Frank Stefan Leo: Österreichisches Staatsrecht. Band 3: Grundrechte, Wien: Verlag Österreich ³2019.
- Berka, Walter: Autonomie und Freiheit der Universität: Ein neuer Verfassungsartikel (Art 81c B-VG) für die öffentlichen Universitäten, in: Zeitschrift für öffentliches Recht (2008) 293–315.
- Bezemek, Christoph: Grundrechte in der Rechtsprechung der Höchstgerichte, Wien: Facultas 2016.
- Eberhard, Harald: Die Garantien für Selbstverwaltung und Universität, in: Journal für Rechtspolitik 4 (2007) 356–367.
- Faulhammer, Friedrich, in: Perthold-Stoitzner, Bettina: Universitätsgesetz 2002, Wien: Manz ³2016.
- Gamper, Anna: Was ist die Satzung der Universität?, in: Zeitschrift für Hochschulrecht, Hochschulmanagement und Hochschulpolitik 3 (2012) 107–117.
- Hauser, Werner: Wissenschaftsfreiheit, in: Heißl, Gregor: Handbuch Menschenrechte. Wien: Facultas 2009, 298–305.
- Hengstschläger, Johannes/Leeb, David: Grundrechte, Wien: Manz ³2019.
- Huber, Stefan: ÖH-Recht. Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz mit Nebenbestimmungen, Wien/Graz: NWV ⁸2019 (= Schriften zum Wissenschaftsrecht 6).
- Kahl, Arno/Weber, Karl: Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien: Facultas ⁷2019.
- Kucska-Stadlmayer, Gabriele, in: Perthold-Stoitzner, Bettina: Universitätsgesetz 2002, Wien: Manz ³2016.
- Lenzen, Dieter: Eine Hochschule der Welt. Plädoyer für ein Welthochschulsystem, Wiesbaden: Springer 2015.
- Mayer, Heinz: Satzungsautonomie und Studiengebühren, in: Zeitschrift für Hochschulrecht, Hochschulmanagement und Hochschulpolitik 6 (2011) 183–192.
- Mittelstraß, Jürgen: Die unzeitgemäße Universität, Berlin: Suhrkamp ²1994.
- Novak, Manfred: Erschleichung und Täuschung im universitären Studienrecht, in: Zeitschrift für deutsches und europäisches Wissenschaftsrecht 3/4 (2018) 331–369.

- Novak, Manfred: Nachnominierung und Befangenheit im Verfahren zur Berufung auf eine Professorenstelle, in: *Zeitschrift für Verwaltung* (2002) 175–182.
- Novak, Manfred: Unions-, verfassungs- und universitätsrechtliche Aspekte zu „Corona-Maßnahmen“, in: Kröll, Wolfgang/Platzer, Johann/Ruckenbauer, Hans-Walter/Schaupp, Walter: *Die Corona-Pandemie. Ethische, gesellschaftliche und theologische Reflexionen einer Krise*, Baden-Baden: Nomos 2020 (= Bioethik in Wissenschaft und Gesellschaft 10) 153–175.
- Novak, Manfred: Universitäten, in: Grimberger, Markus/Hauser, Werner/Novak, Manfred et al.: *Handbuch des österreichischen Hochschulrechts*, Wien/Graz: NWV³2018, 123–283.
- Novak, Manfred: Universitätsrecht, Wien/Graz: NWV³2018 (Neue Praktikerskripten 1).
- Novak, Manfred/Funk, Bernd-Christian: Verfassungsrechtliche Dimensionen des Hochschulrechts, in: Grimberger, Markus/Hauser, Werner/Novak, Manfred et al.: *Handbuch des österreichischen Hochschulrechts*, Wien/Graz: NWV³2018, 33–55.
- Öhlinger, Theo: Die Rechtsfolgen der Aufhebung von Teilen des § 91 UG 2002 betreffend den Studienbeitrag, in: *Zeitschrift für Hochschulrecht, Hochschulmanagement und Hochschulpolitik* 6 (2011) 200–203.
- Öhlinger, Theo/Eberhard, Harald: *Verfassungsrecht*, Wien: Facultas¹²2019.
- Perthold-Stoitzner, Bettina: *Hochschulrecht im Strukturwandel. Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Konsequenzen der Öffnung des tertiären Bildungssektors in Österreich*, Wien: Manz 2012.
- Perthold-Stoitzner, Bettina: *UG*, Wien: Manz⁵2018.
- Sow, Amadou Korbinian: „Dein lebend Wort übe Wunderkraft“ – Savigny zur Universität, in: *Zeitschrift für deutsches und europäisches Wissenschaftsrecht* 54/1 (2021) 3–37.