

Zulassung zum Studium, Lissabonner Anerkennungsüberein- kommen, Frage der „wesentlichen Unterschiede“ (Lissabon-Empfehlung Wesentliche Unterschiede)

Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung in seiner Funktion als ENIC NARIC AUSTRIA empfiehlt, im Rahmen der Beurteilung der allgemeinen Universitätsreife (§ 64 Abs. 1 Z 3 des Universitätsgesetzes 2002 – UG, BGBl. I Nr. 120/2002, bzw. § 4 Abs. 5 Z 3 des Fachhochschulgesetzes – FHG, BGBl. Nr. 340/1993, in der geltenden Fassung) bei der Anwendung des Art. IV.1 des Übereinkommens über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region (Lissabonner Anerkennungsübereinkommen), BGBl. III Nr. 71/1999, insbesondere bei der Beurteilung der Frage, ob „wesentliche Unterschiede“ vorliegen, nach den folgenden Überlegungen vorzugehen:

1. Vorbemerkung

Durch das Lissabonner Anerkennungsübereinkommen ist es möglich geworden, von der starren Absolutheit der Europäischen Konvention über die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse, BGBl. Nr. 44/1957, abzugehen und den geänderten Verhältnissen im Bereich der Zulassungstitel zum Hochschulstudium – exakt zum ersten, nicht zum weiterführenden Studium – Rechnung zu tragen, ohne die grundsätzliche Gleichwertigkeit aufzugeben. Das Instrument dazu ist das Prinzip der pauschalen Anerkennung, ausgenommen die Fälle „wesentlicher Unterschiede“.

Die Frage, ob die allgemeinen Zulassungsvoraussetzungen eines Mitgliedstaates hinsichtlich bestimmter Qualifikationen im Vergleich zum österreichischen System „wesentliche Unterschiede“ aufweisen, ist also die zentrale Frage der Anwendung des Lissabonner Anerkennungsübereinkommens. Im Folgenden wird daher versucht, näherungsweise einige Kriterien zu definieren, die den Hochschulinstitutionen als Richtschnur dienen können.

2. Regelungen für die Zulassung zum ersten Studium

a. Übereinkommen Art. IV.1:

Jede Vertragspartei erkennt für den Zweck des Zugangs zu den zu ihrem Hochschulsystem gehörenden Programmen die von den anderen Vertragsparteien ausgestellten Qualifikationen an, welche die allgemeinen Voraussetzungen für den Zugang zur Hochschulbildung in diesen Staaten erfüllen, sofern nicht ein wesentlicher Unterschied zwischen den allgemeinen Zugangsvoraussetzungen in der Vertragspartei, in der die Qualifikation erworben wurde, und denen in der Vertragspartei, in der die Anerkennung der Qualifikation angestrebt wird, nachgewiesen werden kann.

b. Erläuternder Bericht zu Art. IV.1:

Der Artikel behandelt allgemeine Voraussetzungen für den Zugang zur Hochschulbildung, im Gegensatz zu Voraussetzungen für den Zugang nur zu bestimmten Arten oder Programmen der Hochschulbildung (siehe Artikel IV.2). Der wesentliche Grundsatz des Übereinkommens besteht darin, dass Qualifikationen, die dem Inhaber den Zugang zur Hochschulbildung in einer Vertragspartei ermöglichen, ihm dasselbe Recht in anderen Vertragsparteien einräumen sollen. Es wird daran erinnert, dass Zugang die Bewertung der Qualifikationen des Antragstellers im Hinblick auf die Feststellung bedeutet, ob er die allgemeinen Voraussetzungen für die Teilnahme an der Hochschulbildung erfüllt, dass seine tatsächliche Teilnahme jedoch von der Verfügbarkeit freier Plätze abhängig gemacht werden kann (Zulassung). Zugang ist daher der erste Schritt in Richtung auf die Aufnahme eines Studiums im Hochschulbereich. In einigen Fällen bedeutet Zugang auch automatisch Zulassung, in den meisten Fällen jedoch ist die Zulassung der zweite Schritt in Richtung auf die Aufnahme eines Studiums im Hochschulbereich, und nicht allen Antragstellern, die Zugang erhalten, wird die Zulassung erteilt (siehe Begriffsbestimmungen von Zugang und Zulassung in Abschnitt I).

Eine Vertragspartei kann jedoch die Anerkennung verweigern, wenn sie nachweisen kann, dass es zwischen ihren eigenen allgemeinen Voraussetzungen für den Zugang und denen der Vertragspartei, in der die betreffende Qualifikation erworben wurde, einen wesentlichen Unterschied gibt. Die Unterschiede können die Inhalte der Primar- und Sekundar-schulbildung betreffen; hier einige Beispiele:

- ein wesentlicher Unterschied zwischen der Allgemeinbildung und einer besonderen fachbezogenen Bildung*
- ein Unterschied in der Schuldauer, die den Inhalt des Lehrplans wesentlich beeinflusst*
- das Vorhandensein, Fehlen oder der Umfang bestimmter Fächer, wie erforderliche Grundkurse oder nichtakademische Fächer*
- ein wesentlicher Unterschied bei der Schwerpunktverteilung, wie zwischen einem Pro-gramm, das in erster Linie für den Eintritt in die Hochschulbildung gedacht ist, und einem Programm, das vor allem zur Vorbereitung auf die Arbeitswelt dient.*

Diese Beispiele zeigen einige ausschlaggebende Bereiche, in denen wesentliche Unterschiede auftreten können. Es ist jedoch hervorzuheben, dass nicht jeder Unterschied in einem dieser Bereiche als wesentlich anzusehen ist.

Als Faustregel sind jedoch die Vertragsparteien und Hochschuleinrichtungen bei der Feststellung, ob es einen wesentlichen Unterschied zwischen den beiden betreffenden Qualifikationen gibt, dazu angehalten, so weit wie möglich den Wert der einzelnen fraglichen Qualifikation zu prüfen, ohne automatisch die für den Erwerb der Qualifikation benötigten Studienzeiten zu vergleichen. Es obliegt der Vertragspartei oder der Einrichtung, welche die Anerkennung versagen wollen, nachzuweisen, dass die fraglichen Unterschiede wesentlich sind.

Der Begriff „von den anderen Vertragsparteien ausgestellte Qualifikationen“ ist so zu verstehen, dass er auch Qualifikationen umfasst, die zum Bildungssystem einer Vertragspartei gehören, aber in einer Schule oder einer anderen Einrichtung erworben wurden, die sich außerhalb des Hoheitsgebiets der betreffenden Vertragspartei befindet.

3. Kriterien für die Anwendung

- a. Der Grundsatz der pauschalen Anerkennung der Nachweise der allgemeinen Universitätsreife (§ 64 Abs. 1 Z 3 UG bzw. § 4 Abs. 5 Z 3 FHG) ist weiterhin aufrecht. Die Frage, wann von „wesentlichen Unterschieden“ in den Ausbildungen gesprochen werden kann, ist ein Teil der freien Beweiswürdigung, die der beurteilenden Hochschulinstitution obliegt.
- b. Es wird empfohlen, besonders auf folgende Kriterien zu achten:
 - Systematik im Ausstellungsstaat
 - Systematik in Österreich
 - Ausbildungsdauer
 - Ausbildungsinhalte
- c. Systematik im Ausstellungsstaat:

Dasjenige Dokument, auf dessen Grundlage die Anerkennung beantragt wird, soll im System des Ausstellungsstaates eine Studienberechtigung verleihen, das heißt den Zugang zu mindestens einem Hochschulstudium gewähren.
- d. Systematik im Aufnahmestaat:

Diejenige Form eines Zulassungstitels, deren Anerkennung beantragt wird, soll auch in Österreich vorhanden sein.

Gegenbeispiel: Die deutsche Fachhochschulreife vermittelt in Österreich keinen Zulassungstitel als gleichwertig mit einem österreichischen Reifezeugnis, weil auch für die Zulassung zu österreichischen Fachhochschul-Studiengängen grundsätzlich die allgemeine Universitätsreife vorliegen muss. Es kann aber, da die deutsche Fachhochschulreife häufig parallel zu einer Berufstätigkeit erworben wird, geprüft

werden, ob die Zulassung, wenn nicht aus dem Titel „Reifezeugnis“, so doch aus dem Titel „einschlägige berufliche Qualifikation“ (§ 4 Abs. 7 FHG) erfolgen kann.

e. Ausbildungsdauer:

In der Regel soll ein insgesamt mindestens zwölfjähriger Schulbesuch nachgewiesen sein. Darüber hinaus erscheint es angemessen, Reifezeugnisse, die nach einer elfjährigen Schulzeit ausgestellt sind, dann als gleichwertig anzuerkennen, wenn der vorgeschriebene Leistungsumfang pro Schuljahr über dem in Österreich vorgeschriebenen liegt, z.B. durch kürzere Ferienzeiten oder durch höhere Wochenstundenzahlen. Reifezeugnisse nach einem Schulbesuch von zehn Jahren sollen allerdings in der Regel nicht als gleichwertig anerkannt werden.

f. Ausbildungsinhalte:

Allgemein bildende Unterrichtsgegenstände sollen überwiegen. Dabei ist aber nicht nur die Benennung der Gegenstände maßgebend. So können z.B. auch Inhalte eines allgemein bildenden Gegenstandes in anderen Benennungen „versteckt“ enthalten sein.

Als grobe Formel – die sich an den Richtlinien für die Anerkennung des Internationalen Bakkalaureats (siehe die jeweils gültige IB-Empfehlung) orientiert – können die Ausbildungsinhalte dann als ausreichend angesehen werden, wenn in den letzten drei Schuljahren zumindest sechs Gegenstände aus den folgenden Bereichen positiv absolviert wurden:

- zwei Sprachen, wobei eine dieser Sprachen auch Deutsch – als Muttersprache oder als Fremdsprache – sein kann
- Geschichte, Geographie oder Wirtschaftskunde
- Mathematik
- Biologie, Physik oder Chemie
- ein allgemein bildender Gegenstand nach Wahl

Der Anteil der allgemein bildenden Unterrichtsgegenstände an der verpflichtenden Gesamtausbildung der letzten drei Schuljahre soll zumindest 60% betragen.

Es ist darauf zu achten, ob der Mindestkatalog der Unterrichtsgegenstände jeweils innerhalb der Bestehensgrenze absolviert wurde.

Wo die Universitätsreife über nichttraditionelle Wege (z.B. eine Studienberechtigungsprüfung) erworben wurde, wäre die Entsprechung der Prüfungen bzw. anderen Leistungen mit den in Österreich vorgeschriebenen zu überprüfen.

g. Allerdings erscheint es zulässig, Defizite in einem Kriterium durch das Überwiegen in einem anderen Kriterium auszugleichen.

h. Wenn nach Prüfung dieser Kriterien noch Zweifel bleiben, können zusätzlich fakultative Kriterien wie die Gesamtstundenzahl der Ausbildung in den letzten drei Schuljahren oder die Benotung (über die Frage der Bestehensgrenze hinaus) in den allgemein bildenden Unterrichtsgegenständen herangezogen werden. Diese Kriterien

sind jedoch vielfach problematisch, weshalb ihre Anwendung möglicherweise zu ungerechten Einstufungen führen könnte und daher nicht generell zu empfehlen ist.

- i. Wenn nach Ausschöpfung aller Möglichkeiten die beurteilende Hochschulinstitution zum Schluss kommt, dass die genannten drei Kriterien nicht ausreichend erfüllt sind, so liegt ein „wesentlicher Unterschied“ in den Zugangsvoraussetzungen vor. Die Formulierung des Art. IV.1 ist zwar objektiv – das heißt beziehungsweise auf das generelle Zugangssystem des Herkunftsstaates – gehalten. Für viele Staaten sind auch generelle Aussagen möglich, womit jeweils zwischen ihnen auch das System der Europäischen Konvention über die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse aufrechterhalten werden kann (z.B. brauchen österreichische allgemein bildende Reifezeugnisse mit schweizerischen Maturitätszeugnissen nicht gegenseitig auf „wesentliche Unterschiede“ überprüft werden). Dennoch wird, vor allem bei Bewerbungen aus Herkunftsstaaten mit weniger vergleichbaren Systemen, auf das individuelle Zeugnis des Bewerbers abzustellen sein, weil unter Umständen die gewählte Kombination von Gegenständen für das Ergebnis der Überprüfung ausschlaggebend sein kann.
 - Wenn einzelne Voraussetzungen des Kriteriums „Ausbildungsinhalte“ nicht zutreffen, sollen für die Prüfungsgegenstände, die den Voraussetzungen nicht entsprechen, vor der Zulassung Ergänzungsprüfungen vorgeschrieben werden.
 - Wenn die Kriterien „Systematik“ oder „Ausbildungsdauer“ nicht erfüllt sind, soll die Bewerbung mangels eines nicht gleichwertigen Zulassungstitels abgewiesen werden.

4. Vorgangsweise

- a. Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung in seiner Eigenschaft als ENIC NARIC AUSTRIA wird schrittweise Empfehlungen über die Reifezeugnisse und allfällige andere Formen des Hochschulzuges ausarbeiten. Dies soll unter Berücksichtigung der „Bonner Richtlinien“ und im Zusammenhang mit der Datenbank ANABIN erfolgen.
- b. Allgemein soll der Rechtsstand, der durch die Europäische Konvention über die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse geschaffen wurde, das heißt die Automatik der Anerkennung von Reifezeugnissen für die allgemeine Universitätsreife ohne inhaltliche Detailprüfung, grundsätzlich beibehalten werden. Die Annahme „wesentlicher Unterschiede“ und die damit verbundene Notwendigkeit von Detailüberprüfungen sollten auf gravierende Fälle beschränkt bleiben.