



II- 305

der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates

XIII. Gesetzgebungsperiode

REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

GZ 80.050 - 2a/72

84 /A.B.

zu 34 /J.

Frä. am 25. Jan. 1972

Parlamentarische Anfrage Nr. 34/J an den Bundeskanzler betreffend Gutachten des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes zum Hochschul-Organisationsgesetz.

An den

Herrn Präsidenten des Nationalrates

W i e n

A.

Die Abgeordneten zum Nationalrat Dr. GRUBER, HARWALIK und Genossen haben am 2. Dezember 1971 an mich die folgende

A n f r a g e

betreffend Gutachten des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes zum Hochschul-Organisationsgesetz gerichtet (Nr. 34/J, II-45 der Beilagen zu den sten. Prot. des NR, XIII. GP):

1. Haben Sie den vorläufigen Entwurf als eine Stellungnahme des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes einem genauen Studium zugeführt?

Wenn ja, zu welchem Ergebnis sind Sie gekommen?

2. Hat der Verfassungsdienst in der Zwischenzeit eine endgültige Stellungnahme zum Diskussionsentwurf für ein neues Universitäts-Organisationsgesetz des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung ausgearbeitet?

Wenn nein, wann ist damit zu rechnen?

Wenn ja, wie lautet diese Stellungnahme des Verfassungsdienstes?

B.

Gemäß § 71 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 6. Juli 1971, BGBI. Nr. 178, über die Geschäftsordnung des Nationalrates beehre ich mich, auf diese Anfrage folgende

A n t w o r t

zu erteilen:

Zu 1: a) Ich habe den vorläufigen Entwurf einer Stellungnahme des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes einem genauen Studium zugeführt.

b) Der Entwurf der Stellungnahme weist darauf hin, daß der Diskussionsentwurf eines Universitäts-Organisationsgesetzes erhebliche strukturelle Neuerungen vorsieht, die die organisatorische Gliederung der Universitäten sowie ferner die Art und die Zusammensetzung der akademischen Behörden betreffen. Zu prüfen sei die Frage, ob diese Konzeption dem von der Bundesverfassung vorausgesetzten Bild der Hochschul-selbstverwaltung (Hochschulautonomie) entspricht.

Die Bundesverfassung enthalte über die Hochschulautonomie ebensowenig eine Aussage wie über die sonstigen Formen der nicht territorialen Selbstverwaltung. Der Verfassungsgerichtshof habe in zahlreichen Erkenntnissen das Bestehen eines autonomen Wirkungsbereiches der Hochschulen hingenommen, ohne allerdings die verfassungsrechtliche Problematik näher zu untersuchen. Der Verfassungsgerichtshof sei offenbar von der Annahme ausgegangen, daß die Institution der Hochschulautonomie von der Bundesverfassung als zulässig vorausgesetzt wurde.

Die einschlägige Literatur stimme darin überein, daß die Hochschulautonomie im Zusammenhang mit dem verfassungsgesetzlich (Artikel 17 Abs.1 StGG) garantierten Grundrecht der Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre gesehen werden müsse. Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes sei zwar das aus Art.17 Abs.1 StGG ableitbare Grundrecht auf ungehinderte wissenschaftliche Forschung nicht auf die Forschung im Bereich der Hochschulen beschränkt, bedeute aber das Grundrecht der ungehinderten Lehre der Wissenschaft die Freiheit der Lehre an den Hochschulen. Nach Meinung des Verfassungsdienstes ist somit das von der Bundesverfassung vorausgesetzte Leitbild der Hochschulautonomie mit dem grundrechtlichen Schutz der Freiheit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung an den Hochschulen untrennbar verbunden.

In dem vorläufigen Gutachten heißt es weiter: Man müsse nicht alle vom Gesetzgeber dem Bereich der Hochschulautonomie zugewiesenen Angelegenheiten in unmittelbare Beziehung zu diesem Grundrecht setzen. Es liege vielmehr die Annahme nahe, daß innerhalb dieser Angelegenheiten eine deutliche Abstufung hinsichtlich der näheren oder entfernteren

- 3 -

Beziehung zur Freiheit der Lehre der Wissenschaft feststellbar sei.

Eine Umgestaltung der Hochschulautonomie, die den unmittelbaren Zusammenhang mit Art.17 Abs.1 StGG außer acht lasse, würde eine neue Form der Hochschulselbstverwaltung schaffen, die nicht mehr als von der Bundesverfassung vorausgesetzt betrachtet werden könnte. Sie stünde damit im Widerspruch zum Wortlaut des Art.20 Abs.1 B-VG, der die staatliche Verwaltung an die Weisungen der vorgesetzten (insbesondere der obersten) Organe des Bundes und der Länder bindet. Denn zum Wesen der Hochschulselbstverwaltung gehört gerade die Freiheit ihrer Organe von Weisungen der staatlichen Behörden.

Weiters sei der Wesensgehalt der von der Bundesverfassung vorausgesetzten Hochschulautonomie entscheidend verändert, wenn in ihrem unmittelbar mit dem Grundrecht des Art.17 Abs.1 B-VG verbundenen Teilbereich Personen auf die Willensbildung der zuständigen Organe einen Einfluß haben, die ihrerseits nicht Träger des im Art.17 Abs.1 StGG gewährleisteten Grundrechtes sind. Gerade dies tue aber der vorliegende Entwurf.

Das vorläufige Gutachten des Verfassungsdienstes vertritt ferner die Auffassung, daß auch die in den Erläuterungen zum Entwurf in Aussicht gestellte Erlassung eines "Durchführungsgesetzes" zum Art.17 StGG an der Problematik nichts ändere und daß auch aus dem historischen Verständnis der Universität als Korporation sich keine andere Sicht ergebe.

Es würde dem Gleichheitsgrundsatz zuwiderlaufen, wollte man aus dem Korporationsgedanken die Zulässigkeit der Mitwirkung von nicht mit der Lehrbefugnis ausgestatteten Personen an der Willensbildung im unmittelbar mit der Freiheit der Lehre der Wissenschaft verbundenen Bereich der Hochschulautonomie ableiten.

Endlich setzt sich das Gutachten auch mit der Frage auseinander, ob aus dem der Bundesverfassung zugrunde liegenden demokratischen Prinzip (Art.1 B-VG) sich eine andere Sicht ergibt. Das Gutachten legt unter Berücksichtigung der Literatur dar, daß das demokratische Prinzip des Bundes-Ver-

fassungsgesetzes als Souveränität des Gesamtvolkes zu verstehen sei und eine maßgebende Willensbildung von Gruppen des Gesamtvolkes nur insofern zulasse, als sie verfassungsgesetzlich ausdrücklich vorgesehen ist. Das bedeute aber, daß die Hochschulselbstverwaltung aus dem demokratischen Prinzip nur in der rechtlichen Ausprägung abgeleitet werden könne, in der sie der Bundes-Verfassungsgesetzgeber bereits vorgefunden hat.

Abschließend verweist das vorläufige Gutachten auf die Möglichkeit, die dargelegte verfassungsrechtliche Problematik in der Form zu bereinigen, daß eine ausdrückliche bundesverfassungsgesetzliche Grundlage für die im Entwurf vorgesehene Konstruktion geschaffen wird. Auch diese müsse aber auf bestehende Unterschiede im Tatsächlichen Bedacht nehmen. Sie werde also die Mitbestimmung im Bereich der Hochschulen nicht im Sinne der numerischen Gleichheit, sondern unter Bedachtnahme auf die im Hochschulbereich bestehende Aufgabenteilung einrichten müssen.

c) Der vorläufige Entwurf eines Gutachtens des Verfassungsdienstes ist dem Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung zur Kenntnis gebracht worden, das hiezu eine Stellungnahme abgegeben hat.

d) In dieser Stellungnahme tritt das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung der Auffassung des Verfassungsdienstes entgegen, wonach der Widerspruch der Hochschulautonomie in ihrer derzeitigen Ausprägung zum Wortlaut des Art.20 Abs.1 B-VG durch die Überlegung gerechtfertigt werden könne, der Bundesverfassungsgesetzgeber habe die Hochschulautonomie als im Zusammenhang mit Art.17 Abs.1 StGG stehende Einrichtung vorgefunden. Es sei daher jedenfalls überlegenswert, ob die Hochschulautonomie in jeder ihrer Formen allenfalls durch ein Bundesverfassungsgesetz zu verankern wäre, damit der aufgezeigte Widerspruch zu Art.20 Abs.1 B-VG beseitigt wird. Ausdrücklich sei darauf hinzuweisen, daß auch in diesem Fall die Regelung der Hochschulautonomie im Sinne der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes nach Zweck und Inhalt mit Art.17 StGG im Einklang zu stehen habe, das heißt, daß sie der Sicherung des Rechtes der freien Ausübung der wissenschaftlichen Lehre und Forschung dienen müsse. Es komme aber nicht darauf an, daß der Personenkreis,

- 5 -

der zur Entscheidung berufen ist, selbst das Recht der Freiheit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung besitzt, sondern daß das Organ, das zu entscheiden hat, möglichst dazu geeignet ist, Entscheidungen in angegebenen Sinne zu fällen. In einem Gutachten über den Diskussionsentwurf eines Universitäts-Organisationsgesetzes müsse auf die Maßnahmen näher eingegangen werden, die zur Sicherung geeigneter Entscheidungen getroffen werden sollen.

Der wesentliche Sinn der Hochschulautonomie liege in der Abwehr der Heteronomie, des Fremdzwanges, sei es durch den Staat, sei es durch gesellschaftliche Mächte. Dies bedeute allerdings nicht unbedingt, daß Personen, die nicht Träger des Grundrechtes nach Art.17 StGG sind, keine Mitwirkungs- oder Mitentscheidungsrechte in autonomen Hochschulorganen gegeben werden dürfen.

Nach der derzeit geltenden Rechtslage seien keineswegs alle Personen mit der Lehrbefugnis für ein wissenschaftliches Fach im Professorenkollegium vertreten. Daraus zeige sich, daß der vom Verfassungsdienst hergestellte Zusammenhang zwischen Art.17 StGG und dem Rechtsinstitut der Hochschulautonomie schon derzeit nicht voll verwirklicht sei. Im übrigen könne man aus der bisherigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nicht ableiten, daß das Grundrecht der Freiheit der wissenschaftlichen Lehre überhaupt nur den Personen zukommt, die eine Lehrbefugnis an einer Hochschule erworben haben.

Abschließend hält die Stellungnahme des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung nochmals fest, daß jede Form der Hochschulautonomie (also auch die bestehende Form) einer rechtlich einwandfreien Verankerung in der Bundesverfassung bedarf. Im übrigen stehe die derzeitige Form der Hochschulautonomie nur mehr in einem verhältnismäßig geringen Ausmaß nach Zweck und Inhalt im Einklang mit Art.17 StGG; die im Diskussionsentwurf vorgeschlagenen neuen Formen entsprächen dieser Voraussetzung in einem weitaus größeren Ausmaße.

e) Es zeigt sich somit, daß das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung die im vorläufigen Gutachten des Verfassungsdienstes vertretene Rechtsauffassung in wesentlichen

- 6 -

Punkten nicht teilt.

Beide Gutachten sind nach meiner Auffassung im Sinne der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (Erkenntnis Slg.Nr.4501/1963) als Sachverständigengutachten anzusehen, die wesensgemäß nach freier Überzeugung der damit befaßten Beamten zustande gekommen sind, auf deren Inhalt der jeweils zuständige Ressortchef keinen Einfluß nehmen darf und auch nicht genommen hat.

Da der endgültige Entwurf eines Universitäts-Organisationsgesetzes noch nicht vorliegt, bin ich der Meinung, daß die abschließende Beurteilung der in den beiden Gutachten behandelten Problematik erst im Zeitpunkt des Vorliegens dieses endgültigen Entwurfes angebracht ist.

Zu 2: Die Beantwortung dieser Frage ergibt sich aus den Ausführungen zu 1. An die Ausarbeitung einer "endgültigen Stellungnahme" zum Diskussionsentwurf ist nicht gedacht.

21. Jänner 1972
Der Bundeskanzler:

