

Betrifft GESETZENTWURF
z. St. G. 2. V. 1990

Datum: 22. JAN. 1990

Verteilt:

Stellungnahme

Wörlein

des Fakultätskollegiums der Rechtswissenschaftlichen
Fakultät der Universität Innsbruck

zu den Entwürfen einer Novellierung

des Universitäts-Organisationsgesetzes (UOG),
des Allgemeinen Hochschul-Studiengesetzes (AHStG),
des Bundesgesetzes über die Abgeltung von
Lehr- und Prüfungstätigkeiten

(BMWF GZ 68.153/123-15/89)

16. Jänner 1990

- 2 -

Die Fakultät begrüßt alle Maßnahmen, durch die die Autonomie der Universität und ihrer Gliederungen gestärkt wird. Das betrifft insbesondere den Wegfall der ministeriellen Genehmigungsvorbehalte für bestimmte Arten von Gastprofessuren, für die Ernennung von Honorarprofessoren, für die Erteilung der *venia docendi* und für die Erteilung von Lehraufträgen.

- 3 -

ENTWURF DER UOG-NOVELLE

Zu Z 2:

In der vorgesehenen Neufassung von § 4 Abs. 5 2. Satz UOG sollten die Worte "im Wege des Fakultätskollegiums (Universitätskollegiums) bzw. des Akademischen Senates" wegfallen.

Begründung:

1. Die Befassung des Fakultätskollegiums (Universitätskollegiums) bzw. des Akademischen Senates mit den Geburungsvorschlägen und Rechnungsabschlüssen sämtlicher universitärer Einrichtung führt zu einer unerwünschten Aufblähung der Verwaltungstätigkeit.

2. Die geplante Änderung läuft in der Tendenz den positiven Auswirkungen der Teilrechtsfähigkeit der universitären Einrichtungen zuwider, weil die Gefahr des Aufkommens einer gewissen Neidgenossenschaft gegenüber Instituten besteht, die im Rahmen ihrer Teilrechtsfähigkeit besonders erfolgreich sind.

- 4 -

Zu Z 7:

Die gesetzliche Möglichkeit zur Einrichtung einer Generalkommission in § 15 Abs. 14 (neu), die anstelle des Fakultätskollegiums beschlußfähig ist, wird abgelehnt, da hiervon durch große Teile des Fakultätskollegiums von der autonomen Mitbestimmung faktisch ausgeschlossen würden und die Transparenz der kollegialen Willensbildung nicht mehr gegeben wäre.

- 5 -

Zu Z 8:

§ 16 Abs. 9 soll im bisherigen Wortlaut erhalten bleiben, das heißt Rektor oder Dekan dürfen ihr Amt in ununterbrochener Reihenfolge höchstens während zweier Funktionsperioden ausüben.

Begründung:

Aus demokratiepolitischen Erwägungen ist an der bisherigen Regelung festzuhalten.

- 6 -

Zu Z 10 (§ 23 Abs. 1 lit. b Z 1):

Grundsätzlich bejaht die Fakultät die Möglichkeit zur Betrauung von Assistenten mit der Abhaltung bestimmter Lehrveranstaltungen, hält jedoch fest, daß über den Betrauungsmodus, das zeitliche Ausmaß der Lehrverpflichtungen und die finanzielle Abgeltung vorher Verhandlungen mit dem Ziel einer gesetzlichen Klärung zu führen sind.

- 7 -

Zu Z 23 (§ 33 Abs. 4 neu):

Die darin vorgesehene Bestellung von Gastprofessoren durch den BMWF unter bloßer Anhörung des zuständigen Kollegialorgans stößt auf folgende Bedenken:

Sie widerspricht der derzeit bestehenden Personalautonomie der Universitäten - kein anderes Universitätsorgan kann ansonsten unmittelbar und unter Ausschaltung der betroffenen Universität vom Bundesminister bestellt werden.

Die hier gewählte Konstruktion, daß ein außerhalb der Universitätsorganisation stehendes Organ - der wissenschaftliche Beirat - vorschlagsberechtigt ist, ist systemwidrig und stellt eine Verletzung der Universitätsautonomie und der paritätischen Mitbestimmung dar; ebenso ist unter dem Aspekt der Autonomie und der demokratischen Grundstruktur kritisch anzumerken, daß dem ministeriell bestellten Gastprofessor die Lehrbefugnis an der betroffenen Universität zukommt, ohne daß diese Universität über die Lehrbefugnis mitentscheiden kann.

Die Formulierung, der BMWF dürfe seine Bestellungsbefugnis nur "in Einzelfällen" ausüben, erscheint zu unbestimmt: Damit bleibt völlig offen, ob nun der BMWF zB pro Fakultät, pro Universität oder bezogen auf einen bestimmten Zeitraum beschränkt ist. Überdies gibt es für die Universität/Fakultät keine Möglichkeit, eine Verletzung dieser Bestimmung durch den BMWF durch zu häufige Bestellungen oder Nichtanhörung des Kollegialorgans geltend zu machen.

Bedenken wegen mangelnder Bestimmtheit ergeben sich auch gegen die Formulierung, der wissenschaftliche Beirat bestehe aus "Fachvertretern" wissenschaftlicher Gebiete (vgl demgegenüber die Definition des Begriffs "Fachvertreter" in

- 8 -

Habilitationskommissionen in § 35 Abs. 4 des Entwurfs) sowie wegen des völlig ungeregelten Bestellungsverfahrens des Beirates.

- 9 -

Noch zu Z 23 (§ 33 Abs. 5 neu):

Grundsätzlich wird der Einführung des in § 33 Abs. 5 (neu) geregelten Typs von Gastprofessoren zugestimmt. Die im Novellenentwurf enthaltene gesetzliche Regelung ist jedoch unzureichend. Insbesondere sind ungeklärt: die sozialrechtliche Sicherung des Gastprofessors, die dienstrechtlische Stellung und die existentielle Sicherung nach Ablauf der Gastprofessur. Nach dem vorliegenden Text stellt die Gastprofessur eine Neuauflage des Existenzlektors dar. Nachdem durch das neue Dienstrecht die soziale Sicherstellung der Hochschullehrer endlich erreicht ist, kann sie nicht für eine neue Art von Hochschullehrern von vornherein ausgeschlossen werden. Einer gesetzlichen Verankerung des Gastprofessors des in § 33 Abs. 5 (neu) geregelten Typs kann daher erst dann zugestimmt werden, wenn diesbezügliche Verhandlungen mit dem Ziel einer gesetzlichen Klärung geführt worden sind.

Im übrigen stößt die Regelung auf folgende Bedenken:

Die Regelung lässt die eminent wichtige Fragen der dienstrechtlischen Stellung dieser Gastprofessoren offen, da ja nur eine organisations- und studienrechtliche Gleichstellung angeordnet ist; dies ist angesichts des untrennbar zusammenhängenden organisations- und dienstrechtlischer Stellung von ordentlichen Universitätsprofessoren nicht nur sachwidrig, sondern kann auch große praktische Probleme aufwerfen, etwa in Bezug auf Dienstpflichten und disziplinäre Verantwortlichkeit, aber auch im Hinblick auf allfällige arbeitsrechtliche Fragen.

Die Ausklammerung der Dienstrechtsfrage im Entwurf dürfte kein Zufall sein, sondern die Konsequenz der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zu den Grundsätzen des Berufsbe-

- 10 -

amtentums: Nach dieser Judikatur ist dem Bundesgesetzgeber das historisch überkommene Begriffsbild des Berufsbeamten verfassungsrechtlich vorgegeben, welches ihn ua daran hindert, in seinem Dienstreht Beamte auf Zeit zu schaffen, außer aus sachlich zwingenden Gründen (VFSIg 11.151/1986). Der Entwurf ist nun zwar keine Dienstrechtsregelung, faktisch kreiert er aber hier einen Beamten auf Zeit; es ist nicht auszuschließen, daß trotz der Aussparung der Dienstrechtsfrage die Regelung vom Verfassungsgerichtshof als verfassungsrechtlich verpönte Schaffung eines Beamten auf Zeit qualifiziert werden könnte.

Es erhebt sich ferner die Frage, ob die Gleichstellung mit ordentlichen Universitätsprofessoren überhaupt sachlich gerechtfertigt werden kann und ob sie nicht unsachliche Differenzierungen bewirkt:

Problematisch erscheint hiebei nicht nur die Gleichstellung Nicht-Habilitierter mit ordentlichen Professoren, sondern auch die wegen der fehlenden Dienstrechtsregelung mögliche Privilegierung der Gastprofessoren gegenüber "regulären" o. Universitätsprofessoren.

Weiters ist unübersehbar, daß die organisationsrechtliche Gleichstellung grundsätzliche Ordnungsstrukturen und Systemgrundsätze des bisherigen UOG durchbricht, wonach die den ordentlichen Professoren zustehenden Funktionen ihnen (auch) wegen ihrer Beamtenhaft zukommen und wonach gewisse Funktionen Habilitierten vorbehalten sind - ob dieser Systembruch sich ausreichend sachlich rechtfertigen läßt, scheint fraglich.

Rechtspolitisch ist zu bemängeln, daß die vorgeschlagene Regelung zumindest die Möglichkeit der Umgehung des Dienstpostenplans und des Budgetrechts eröffnet.

- 11 -

Unabhängig von der Frage, ob man die Regelung überhaupt für zulässig hält, wäre aus rechtsstaatlichen Erwägungen zu fordern, daß die verfahrensrechtliche Position des Gastprofessors im Falle einer Verlängerung nach § 33 Abs. 5 letzter Satz ausdrücklich geregelt werden sollte, insbesondere ob er einen Verlängerungsantrag stellen kann. Gerade bei mehrjährig bestellten Gastprofessoren wäre wohl auch eine rechtsstaatlich abgesicherte Bezügeregelung angemessener als die geplante "Kann"-Bestimmung bei der Vergütung.

- 12 -

Zu Z 31 (§ 36 Abs. 3 - Verfassungsbestimmung):

Die Bestimmung, daß der Zweitgutachter ein Wissenschaftler aus dem Ausland sein muß, stellt eine sachlich nicht gerechtfertigte unterschiedliche Behandlung der in ein Habilitationsverfahren Involvierten gegenüber den in ein Berufungsverfahren nach § 26 Abs. 3 Involvierten dar. Wie dort sollte es auch beim Habilitationsverfahren dem zuständigen Kollegialorgan überlassen bleiben, zu entscheiden, ob als Zweitgutachter ein Universitätslehrer aus dem Ausland oder ein Universitätslehrer einer anderen inländischen Universität bestellt wird.

Die zunächst angeordnete Pflicht, einen im Ausland tätigen Wissenschaftler als Gutachter zu bestellen, ist im Bereich der Rechtswissenschaften wohl weitgehend unerfüllbar.

Abgesehen davon ist die Formulierung, es müsse sich um einen "Wissenschaftler" handeln, abzulehnen, weil sie zu unbestimmt ist und auf jegliche fachlichen Qualifikationserfordernisse verzichtet. Der Begriff "Wissenschaftler" sollte daher durch den auch sonst im UOG durchgängig verwendeten Begriff "Universitätslehrer" ersetzt werden. Unklar bleibt nach der Regelung auch, wann es unmöglich ist, ein ausländisches Gutachten einzuholen, insbesondere wie weit die diesbezüglichen Bemühungen der Habilitationskommission gehen müssen.

Sachlich nicht nachvollziehbar sind die getroffenen unterschiedlichen Anforderungen an die einzelnen Gutachter: Der aus der Habilitationskommission stammende Gutachter muß Universitätsprofessor sein, der im Ausland tätige Wissenschaftler und sein allfälliger Ersatz habilitierter Universitätslehrer.

- 13 -

Zu Z 32 (§ 36 Abs. 4):

Die Regelung über die Einholung zweier Gutachten über die didaktischen Fähigkeiten des Habilitationswerbers ist wegen mangelnder Bestimmtheit abzulehnen. Es fehlt jede Feststellung darüber, welche Personen die Gutachter sein können und ob bzw. in welchem Ausmaß sie die bisherige Lehrtätigkeit des Habilitationswerbers aus eigener Anschauung kennen müssen.

Die von den EB geäußerte Erwartung, diese Bestimmung solle die Objektivität sichern - was bisher mangelnde Objektivität unterstellt - muß als verfehlt bezeichnet werden.

Bei der Erteilung eines eigenen Lehrauftrages mangels ausreichender Unterlagen über eine bisherige Lehrtätigkeit sollte ausdrücklich klargestellt werden, daß - so wie bisher - auch eine Abhaltung während eines Teiles des Semesters mit erhöhter Stundenzahl zulässig ist.

- 14 -

Zu Z 34 (§ 36 Abs. 7):

Der Verfahrensregelung sind legistische Mängel vorzuwerfen:

Der geplante Gesetzestext läßt vom Wortlaut her offen, ob für die Erteilung der Lehrbefugnis die positive Beurteilung jedes einzelnen Abschnittes erforderlich ist (so vermutlich die Intention des Entwurfes), oder ob nur insgesamt - im Zuge der "zusammenfassenden Würdigung der Beurteilungen aller Abschnitte" - eine positive Beurteilung erreicht werden muß; eine entsprechende Klarstellung wäre unbedingt zu empfehlen.

Nach der vorgeschlagenen Regelung wäre nunmehr auch die Reihenfolge der einzelnen Abschnitte nicht mehr zwingend festgelegt und es ist auch nicht vorgeschrieben, daß erst nach Abschluß eines Abschnittes in einen weiteren eingetreten werden darf; dies müßte ebenfalls in eindeutiger Weise klargestellt werden.

Es sollte auch ausdrücklich geregelt werden, daß jeder Abschnitt durch Beschuß der Habilitationskommission abzuschließen ist, weil die abschnittsweise Gliederung des Verfahrens an sich ja beibehalten werden soll - für ein in Abschnitte gegliedertes Verfahren muß es der Sache nach zwingend Regelungen über Beginn und Ende der einzelnen Abschnitte geben.

- 15 -

Zu § 38 Abs. 8:

Die vorgesehene Kontingentierung der nichtremunierierten Lehraufträge wird abgelehnt.

Die nichtremunierierten Lehraufträge sind im Interesse der Vielfalt der Lehrmeinungen im Lehrangebot ein wichtiges Instrument. Eine Kontingentierung, auf die kein Einfluß besteht, ist daher abzulehnen.

Die hinter den Kontingentierungsmaßnahmen stehenden Überlegungen zur Budgetentlastung werden als Maßnahmen am falschen Platz abgelehnt. Der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung wird aufgefordert, entsprechende finanzielle Schritte zu ergreifen, um das nötige Ausmaß an nichtremunierierten Lehraufträgen sicherzustellen.

- 16 -

Zu § 50 Abs. 7:

Falls Gastprofessoren nach § 33 Abs. 5 (neu) den ordentlichen Professoren gleichgestellt werden, müßte § 50 Abs. 7 lauten:

"(7) Die im Abs. 3 lit. b genannten Personengruppen haben insgesamt so viele Vertreter zu entsenden, als dem Institut Planstellen für Universitätsprofessoren zugeordnet und am Institut Gastprofessoren österreichischer Staatsbürgerschaft gemäß § 33 Abs. 5 tätig sind; ebensoviele Vertreter haben die Studierenden (Abs. 3 lit. c) zu entsenden."

Begründung: durch die Bestimmung des - nach dem Vorschlag des BMWF neu einzufügenden - § 33 Abs. 5 sind Gastprofessoren, die für das gesamte Gebiet eines wissenschaftlichen Faches für die Dauer von mindestens vier Semestern bestellt wurden, organisationsrechtlich ordentlichen Universitätsprofessoren gleichgestellt und sind, soferne sie österreichische Staatsbürger sind, Mitglied akademischer Kollegialorgane, im konkreten Fall der Institutskonferenz. Die vorgeschlagene Einfügung stellt sicher, daß die derzeit vorhandenen Paritäten bestehen bleiben.

- 17 -

Zu § 52 Abs. 1:

Dem § 52 Abs. 1 wird folgende lit. h angefügt:

"h) Die Stellungnahme zu Anträgen des Institutsvorstandes auf Erteilung von Lehraufträgen und Unterrichtsaufträgen".

Begründung:

Die vorgeschlagene Formulierung bewirkt, daß zunächst der Institutsvorstand an das Fakultätskollegium gerichtete Anträge auf Erteilung von Lehraufträgen und Unterrichtsaufträgen vorbereitet, diese aber vor Weiterleitung der Institutskonferenz zur Stellungnahme vorzulegen hat.

- 18 -

Zu § 58:

Dem § 58 wird folgende lit. m angefügt:

"m) Die Zustimmung zu den Anträgen von Institutsvorständen auf Erteilung von Lehraufträgen und Unterrichtsaufträgen (§ 38 Abs. 4 und § 43)".

Begründung:

Die Studienkommission ist das geeignete Organ, für eine sinnvolle Koordination der Lehraufträge im Rahmen der Kontingente Sorge zu tragen.

- 19 -

Zu § 63 Abs. 2:

§ 63 Abs. 2 sollte lauten:

"(2) Die Vertreter der unter Abs. 1 lit. b genannten Personengruppen sind in einer Versammlung der Angehörigen dieser Gruppen zu wählen (§ 19 Abs. 7). Die Zahl der Vertreter beträgt die Hälfte der Zahl der der Fakultät zugeordneten Planstellen für Universitätsprofessoren und der an der Fakultät tätigen Gastprofessoren österreichischer Staatsbürgerschaft gemäß § 33 Abs. 5. Ist die Gesamtzahl eine ungerade Zahl, so ist aufzurunden".

Begründung: siehe zu § 50 Abs. 7 bezogen auf das Fakultätskollegium; sprachliche Präzisierung.

- 20 -

Zu Z 60 (§ 95):

Die in § 95 geregelte Leistungsbegutachtung ist generell abzulehnen. Eine Leistungsbegutachtung in der durch § 95 formulierten Allgemeinheit birgt die Gefahr der absoluten Kontrolle der Universitäten durch die zuständigen Verwaltungsbehörden in sich und wäre mithin ein untragbarer Eingriff in den Kernbereich der Autonomie der Universität und ihrer Kollegialbehörden. Außerdem ist eine solche Leistungsbewertung kein Ersatz für die bisherigen Arbeitsberichte; denn Leistungen sind überhaupt nur aufgrund von Arbeitsberichten erfassbar.

Die Ermächtigung an den BMWF bzw. an das oberste Kollegialorgan einer Universität, die Begutachtung "nach internationalen Standards" vorzunehmen, steht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip des Art. 18 Abs. 1 B-VG. Da es eindeutige internationale Standards nicht gibt, fehlt dieser Ermächtigung die durch Art. 18 Abs. 1 B-VG geforderte inhaltliche Bestimmtheit.

- 21 -

ENTWURF ZUR AHStG-NOVELLE

Zu § 17 Abs. 7:

Die darin geforderte Angabe des "durchschnittlich zu erwartenden zusätzlichen zeitlichen Studienaufwands für den Studierenden" seitens des Lehrveranstaltungsleiters ist praktisch nicht durchzuführen und sollte ersatzlos gestrichen werden; der zu erwartende Zeitaufwand ist individuell derart unterschiedlich (Vorwissen!), daß auch die Angabe eines Durchschnittswertes nicht aussagekräftig sein kann. Auch scheint ein Maßstab für eine solche Zeitangabe (etwa der diligens studiosus) nicht ermittelbar.

Die Lehrveranstaltungsbeschreibung, wie sie die Neuregelung vorschreibt, existiert und funktioniert sehr gut. Eine Übernahme in das Vorlesungsverzeichnis ist nicht sinnvoll, allenfalls als Beilage zum Studienführer denkbar, da die Lehrveranstaltungsübersicht Grundlage der Studienplanung bildet. Doch sollte die Betreuung weiterhin bei der ÖH bleiben, da die Information der Studierenden eine Angelegenheit der studentischen Selbstverwaltung ist.

- 22 -

Zu § 30 Abs. 1:

§ 30 Abs. 1 sollte lauten:

"Nichtbestandene Einzelprüfungen, Teilprüfungen einer Gesamtprüfung, Prüfungsarbeiten oder wissenschaftliche Arbeiten dürfen viermal, nichtbestandene kommissionelle Prüfungen nur zweimal wiederholt werden. Bei mündlichen Einzelprüfungen und mündlichen Teilprüfungen einer Gesamtprüfung hat die 3. und 4. Wiederholung kommissionell zu erfolgen".

Begründung:

Die Ermittlung der Tatbestandsvoraussetzungen im geltenden § 30 Abs. 1 AHStG, ob im Einzelfall "wichtige Gründe" oder ein "bisher günstiger Studienerfolg" vorliegen, führt in der Praxis immer wieder zu Schwierigkeiten. Die Folge davon ist erfahrungsgemäß, daß von der zuständigen Behörde jedem Be- willigungsansuchen stattgegeben wird, ohne daß das Vorliegen der Bewilligungsvoraussetzungen wirklich ernsthaft geprüft wird. Die geltende Fassung des § 30 Abs. 1 AHStG hat sich daher als ineffizient erwiesen und sollte geändert werden.

- 23 -

Zu § 40 a:

§ 40 a (Studien an außeruniversitären wissenschaftlichen Einrichtungen) erscheint in dieser, von den Universitäten losgelösten Art unannehmbar und überflüssig. Außeruniversitären wissenschaftlichen Einrichtungen sollte vielmehr im Rahmen von Hochschulkursen und Hochschullehrgängen nach § 18 AHStG, insbesondere im Hinblick auf dessen neuen Abs. 9, stärker Rechnung getragen werden.