



68/SN-278/ME

# ÖSTERREICHISCHER RECHTSANWALTSKAMMERTAG

An das  
Bundesministerium für  
Wissenschaft und Forschung  
Minoritenplatz 5  
1014 W i e n

Zl. 396/92

BUNDESGESETZENTWURF	
Zl. 151	-GE/19. P2
Datum: 17. MAI 1993	
Verteilt 19. Mai 1993	

DVR: 0487864

PW/NC

*St. Jouniger*

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes über die  
Organisation der Universitäten (UOG 1993)  
GZ. 68.153/283-I/B/5B/92

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag beehrt sich zu dem mit do Note vom 03. Dezember 1992 übersandten Entwurf eines Bundesgesetzes über die Organisation der Universitäten folgende

## S T E L L U N G N A H M E

=====

abzugeben:

### A) Grundsätzliches:

== =====

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag begrüßt grundsätzlich die mit dem vorliegenden Entwurf in Angriff genommene Neuordnung des Organisationsrechtes der Universitäten.

Gegenstand des Organisationsrechtes der Universitäten sind aus der Sicht des österreichischen Rechtsanwaltskammertages:

- a) die "innere Struktur" der Universitäten, und deren Zusammenspiel mit den verantwortlichen staatlichen Organen;
- b) der Bereich "Personal" und
- c) der Bereich "Budget".

Die Aufgaben der Universitäten lassen sich nur in einem klaren und funktionsfähigen organisatorischen Gefüge durch zahlenmäßig ausreichende, aber auch ausreichend qualifizierte und motivierte Personal bewältigen und es ist hierfür sowie für die notwendige Sachausstattung auch ein entsprechender finanzieller Aufwand realistisch zu veranschlagen.

Mit dem vorliegenden Entwurf werden Teilbereiche dieses insgesamt unter "Universitätsorganisation" zu verstehenden Komplexes geregelt, nämlich insbesondere der Bereich "Struktur" und ein Teil des Bereiches "Personal". Budgetäre Grundsätze oder gar Zusagen lassen sich dem vorliegenden Entwurf hingegen nicht entnehmen.

## B) Kritische Bemerkungen:

Die folgenden kritischen Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen bzw. einzelnen Abschnitten des vorliegenden Entwurfes sollen vor allem aufzeigen, daß das vom österreichischen Rechtsanwaltskammertag grundsätzlich befürwortete legislative Vorhaben noch einer entsprechenden Detailarbeit bedarf, um künftig den an ein so wichtiges Bundesgesetz gestellten Anforderungen genügen zu können.

## Zum I. Abschnitt (Allgemeine Bestimmungen):

### Zu § 1 Abs. 2:

Hier wäre es eventuell zweckmäßig auch das demokratische Prinzip als einen der leitenden Grundsätze für die Universitäten festzulegen.

### Zu § 1 Abs. 3, Zif 8:

Die "Förderung der Nutzung und Umsetzung der Forschungsergebnisse in der Praxis" ist wohl weniger eine Aufgabe der Universitäten als ein wünschenswertes Ziel, dessen Erreichung in erster Linie aber der Wirtschaft obliegt.

### Zu § 2 Abs. 2:

Was die "Besorgung ihrer Angelegenheit durch ihre Organe" ist, sollte etwa in Anlehnung an die Umschreibung des autonomen Wirkungsbereiches der Gemeinden umschrieben sein.

### Zu § 2 Abs. 5:

Der überwiegende Teil der im § 2 Abs. 3 umschriebenen Rechtsgeschäfte, z.B. die Entgegennahme von Schenkungen oder Subventionen hat mit einer Wirtschaftsführung auf Basis der "Grundsätze eines ordentlichen Kaufmannes" so gut wie nichts zu tun.

Unklar ist an § 2 Abs. 5 auch, ob die "Vermögens-, Personal- und Inventarverwaltung im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit gemäß Absatz 3" entweder nur selbst besorgt werden kann (durch wen ?) oder an "die zentrale Verwaltung der Universität" gegen Ersatz der Aufwendungen delegiert werden kann; oder aber auch an jeden Dritten zu derartiger Tätigkeit Befugten (z.B. Wirtschaftstreuhänder) gegen Entgelt übertragen werden kann.

Zu § 2 Abs. 6:

Da der vorliegende Entwurf offenbar auch von der (allerdings recht unwahrscheinlichen) Möglichkeit von Werkverträgen ausgeht, sollte auch in § 2 Abs. 6 auf diese Möglichkeit bedacht genommen werden.

Zu § 2 Abs. 8:

Hier ergeben sich mehrere Fragen nämlich:

- a) Was gilt, wenn Einrichtungen der Universität und nicht bloß eines Institutes oder Einrichtungen, die mehreren Instituten gemeinsamen zur Verfügung stehen, in Anspruch genommen werden sollen. Welcher Institutsvorstand entscheidet dann ?
- b) Können derartige Entscheidungen eines Institutsvorstandes angefochten werden ? Wenn ja, bei wem ?
- c) Wer ermittelt die im Zusammenhang mit der Durchführung eines Forschungs- und Entwicklungsauftrages entstehenden Personal- und Sachkosten in ihrer vollen Höhe ? Werden hier Vergleichswerte aus dem privatwirtschaftlichen Bereich herangezogen ? Von wo stammt das Ziffernmaterial ? Werden die Universitäten damit in Konkurrenz zu privatwirtschaftlichen Forschungseinrichtungen mittelfristig einen Wettbewerbsvorsprung erhalten ? Ist die "Förderung der Nutzung und Umsetzung ihrer Forschungsergebnisse in der Praxis" (§ 1 Abs. 3 Zif 8) damit vereinbar, daß für die Inanspruchnahme von Personal und Einrichtung gleich hohe Beträge veranschlagt werden wie im privatwirtschaftlichen Bereich ?

Zu § 4 Abs. 2:

Nach Auffassung des österreichischen Rechtsanwaltskammertages wäre in Analogie zum Autonomie-Recht der Gemeinden ausreichend, wenn durch Verordnung eine Art "Mustersatzung" festgelegt würde

(vergleichbar den Landes-Gemeindeordnungen der österreichischen Bundesländer). Wie im Einzelfall die Gliederung der Universität aussieht, sollte zweckmäßiger Weise der autonomen Gestaltung überantwortet bleiben.

Zu § 5:

Es wäre aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung aber auch aus Gründen der Vorhersehbarkeit und der Rechtssicherheit wünschenswert eine Mustersatzung vorzusehen.

Zu § 6:

Außer Zweifel steht, daß die Aufsicht der autonomen Universitäten hinsichtlich der Einhaltung der Gesetze und Verordnungen letztlich dem zuständigen Ministerium obliegt.

Fraglich erscheint hingegen, ob mit dem Begriff der Autonomie auch eine uneingeschränkte Aufsicht in Bezug auf "die Erfüllung der den Universitäten obliegenden Aufgaben" vereinbar ist, ohne den Begriff der "Autonomie" völlig in Frage zu stellen.

Zu § 6 Abs. 3:

Die Ziffern 1 und 2 könnten entfallen, da in jedem dieser Fälle auch eine Rechtswidrigkeit vorliegen wird, die gemäß Ziffer 3 aufzugreifen ist.

Die Beurteilung der in Ziffer 5 vorgesehenen "organisatorischen Auswirkungen" steht in gewissem Widerspruch zum Begriff der "universitären Autonomie".

Zu § 6 Abs. 4 und 5:

Hier stellt sich die Frage der Abgrenzung des Aufsichtsrechtes des Rektors von jenem des Bundesministers.

Zu § 6 Abs. 6:

Mit dem letzten Satz dieser Bestimmung wird in Frage gestellt, ob eine Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof in allen diesen Fällen nicht mit einem Antrag auf Zuerkennung aufschiebender Wirkung verbunden werden darf. Gegen den Ausschluß eines derartigen Antrages bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken.

Zu § 6 Abs. 7:

Da anscheinend (siehe § 6 Abs. 5 des Entwurfes) die in Wahrnehmung seiner Aufsichtspflicht vom Rektor getroffenen Entscheidungen als Teil der universitären Autonomie angesehen werden, ergibt sich aus Abs. 7, daß die Autonomie der Universitäten dann in Frage gestellt wird, wenn der Rektor seiner Aufsichtspflicht nicht nachkommt. Da aber der Rektor als Vertrauensmann des Ministers anzusehen ist, was sich aus der Art seiner Bestellung ergibt, hat es damit der Minister gleichsam selbst in der Hand, das Ausmaß aber auch das Vorhandensein von universitärer Autonomie zu bestimmen.

Zu § 6 Abs. 10:

Die Festlegung eines Aufsichtsrechtes für Wahlen erscheint entbehrlich und verfassungsrechtlich bedenklich. Eventuell wäre statt dessen zu erwägen, dem Rektor die Möglichkeit einer der "Präsidentenbeschwerde" des Finanzrechtes analogen Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof einzuräumen.

Zu § 12 Abs. 2 und 3:

Hier stellt sich die Frage, wer das Vorliegen von bloß zeitweiliger oder dauernder Verhinderung zu beurteilen hat. Ist dies das von der Verhinderung betroffene Mitglied des Kollegialorgans oder das Kollegialorgan selbst? Welche Kriterien gelten für die Beurteilung von bloß "zeitweiliger" oder "dauernder" Verhinderung? Hier besteht offensichtlich eine Regelungslücke.

Zu § 13:

Zweckmäßiger wäre es wahrscheinlich, die Festlegung einer Geschäftsordnung dem jeweiligen Kollegialorgan selbst zu überlassen, da je nach Größe und Aufgabenstellung der Kollegialorgane unterschiedliche Erfordernisse bestehen.

Zu § 14:

Es erscheint uneindeutig, ob hier mehrjährige Budget-Planungszeiträume maßgeblich sein sollen, oder ob das für den Bund übliche "Jahres-Budget-Prinzip" auch hier weitergilt. Wünschenswert wäre eine mehrjährige Budgetplanung mit der Möglichkeit, unverbrauchte Mittel des einen Jahres in das neue Budgetjahr zu übertragen, um damit die Realisierung langfristiger Pläne auf wirtschaftlich vernünftige Art zu realisieren. Hier sollten in Wahrheit die in § 2 Abs. 5 festgelegten "Grundsätze eines ordentlichen Kaufmannes" zum Tragen kommen.

Zu § 15:

Die hier vorgesehene Evaluierung in Forschung und Lehre wird ausdrücklich begrüßt.

Zum II. Abschnitt (Universitätsangehörige):

Grundsätzlich ist zu diesem Abschnitt festzuhalten, daß er in nicht immer übersichtlicher Weise Mischregelungen teils organisationsrechtlicher und teils arbeitsrechtlicher Art beinhaltet, und hier auch einzelne einander widersprechende Bestimmungen vorzufinden sind.

Nach Auffassung des österreichischen Rechtsanwaltskammertages sollten Regelungen arbeitsrechtlichen Inhaltes nicht im organisationsrechtlichen Rahmengesetz (UOG) enthalten sein, sondern in den entsprechenden Dienstrechtsgesetzen.

Zu § 16:

Das unter Ziffer 3 und Ziffer 5 genannte "Personal" wird entweder als "wissenschaftliches" oder "nicht wissenschaftliches" Personal anzusehen sein.

Vielfach wird die Teilrechtsfähigkeit - insbesondere bei kleineren Instituten - mit sich bringen, daß auch Agenden des Leitungs-, Planungs- und Dienstleistungsbetriebes von Angehörigen des wissenschaftlichen Personals, welches sonst im Lehr- und Forschungsbetrieb eingesetzt ist, miterledigt werden müssen.

Zu § 17:

Hier ergeben sich mehrere logische Probleme. Ist als "emeritierter Universitätsprofessor" auch derjenige anzusehen, der nach einem zeitlich befristeten Dienstverhältnis ausgeschieden ist, oder sind nur jene unter diesem Begriff zu verstehen, die ihre aktive Tätigkeit im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses infolge Erreichung des Pensionsalters beendet haben ?

Zählen zum "Personal" auch solche Personen, die in überhaupt keinem dienstrechtlichen Verhältnis zur jeweiligen Universität stehen, wie z.B. Gastvortragende oder Universitätsdozenten ?

§ 17 Abs. 2 geht aber vom Vorliegen eines öffentlich-rechtlichen oder eines privatrechtlichen Rechtsverhältnisses aus.

Zu § 18:

Grundsätzlich ist der hier als Möglichkeit vorgesehene "Universitätsprofessor auf Zeit" zu begrüßen. Diese Möglichkeit darf allerdings nicht derart intensiv ausgenützt werden, daß dadurch die Kontinuität im Lehr- und Forschungsbetrieb beeinträchtigt wird.

Zu § 19:

Da ein Universitätsprofessor jedenfalls einer bestimmten Fakultät zuzuordnen sein wird, sollte dieser betreffenden Fakultät auch bei den hier vorgesehenen Entscheidungen ein ausreichendes



Mitspracherecht zukommen. Aus § 19 Abs. 1 Zif 3 läßt sich ableiten, daß außerordentliche Universitätsprofessoren nur für unbedeutende Fächer oder für umfängliche kleine Fächer zu bestellen sind. Dem mit einer Bestellung Beglückten droht daher hier eine gewisse "Sackgassen-Karriere".

Zu § 20 Abs. 2:

Das Nominationsrecht des Dekans für die beiden ausländischen Kommissionsmitglieder scheint in mehrerer Hinsicht fragwürdig.

Einerseits ist bei fachlich umfassenden Fakultäten nicht sichergestellt, daß der Dekan auch die für die Besetzung der freien Stelle notwendigen Sachkenntnisse hat, um danach beurteilen zu können, welche Universitätsprofessoren oder Wissenschaftler gleichzuhaltender Qualität hier über ausreichende Kompetenz verfügen. Warum es auch gerade zwei sein müssen, ist unklar.

Zweckmäßiger wäre es, den übrigen Kommissionsmitgliedern selbst die Beiziehung auswärtiger Fachleute als "Konsulenten" oder "Fachgutachter" aufzutragen. Die Gefahr einer "universitären Inzucht" wird durch das dem Dekan eingeräumte Nominationsrecht nicht vermindert, sondern nur eine auf ihre Sachlichkeit hin kaum überprüfbare Entscheidung einem einzelnen Universitätsorgan eingeräumt.

Zu § 20 Abs. 6:

Durch diese Bestimmung wird der Rektor nicht nur zum "Oberkontrollor" über die eigenen, ihm fachlich möglicherweise überhaupt nicht nahestehenden Fakultäten eingesetzt, sondern es wird ihm über das schon hinsichtlich des Dekans sachlich kaum begründbare Nominationsrecht hinaus eine weitreichende und sachlich hier zweifellos nicht mehr gerechtfertigte Einflußnahme auf das Rekrutierungsverfahrens eingeräumt.

Zu § 21:

Betrachtet man die Aufgaben, die von Gastprofessoren zu erfüllen sind, so ist kaum denkbar, das derartiges auf Grundlage eines Werkvertrages erfolgen kann. Gegen die Möglichkeit eines Werk-

vertrages spricht auch, daß Vertragsverhältnisse auf bestimmte Zeit und nicht für einen bestimmten Zweck Gegenstand der Bestellung sind.

Zu § 22:

Auf das Problem, abzugrenzen, wer nun "emeritierter Universitätsprofessor" ist oder nicht wurde bereits in der Stellungnahme zu § 17 hingewiesen.

Zu § 25 Abs. 3:

Hier wird auf die kritischen Anmerkungen zu § 20 Abs. 2 verwiesen.

Zu § 27:

Hier gilt bezüglich der Möglichkeiten eines "Werkvertrages" das zu § 21 Angemerkte.

Zu § 28:

Hier ist ein Werkvertrag als privatrechtliche Vertragsgrundlage denkbar.

Zu § 34:

Aus der Formulierung dieser Bestimmung entsteht der Eindruck, der vorliegende Entwurf würde davon ausgehen, daß andere als die hier genannten Angestellten nicht den Bestimmungen des Angestelltengesetzes unterliegen. Dies ist jedoch mit dem geltenden Arbeitsrecht unvereinbar. Liegt kein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis vor oder ein Dienstverhältnis das den Bestimmungen des Vertragsbedienstetengesetzes unterliegt, so werden

grundsätzlich alle in diesem Entwurf vorgesehenen privatrechtlichen Arbeitsverträge nach den Bestimmungen des Angestelltengesetzes zu beurteilen sein. Dies gilt insbesondere auch für Abfertigungsansprüche u.s.w.

Zu § 36 und § 37:

Der hier vorgesehene "Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen" wird nur dann effektiv tätig werden können, wenn er im Vorfeld der Personalrekrutierung eingeschaltet wird. Durch die im Entwurf vorgesehene Dezentralisierung des Rekrutierungswesens droht dem Arbeitskreis von vornherein eine solche Überforderung, daß vielfach nur die repressiven Maßnahmen, wie sie im § 37 Abs. 3, 4 und 5 vorgesehen sind, ausgeübt werden können. Eine derartige Lösung ist aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung abzulehnen. Es wäre vorzuziehen, die Personalrekrutierung der Universitäten weiterhin zentral und damit transparenter zu gestalten und auf diese Weise dem Arbeitskreis eine präventive Einflußnahme durch Teilnahme an den entsprechenden Sitzungen einzuräumen.

Zum III. Abschnitt (Studienkommissionen und Studiendekane):

Der österreichische Rechtsanwaltskammertag sieht keinen Anlaß für kritische Anmerkungen zu den Bestimmungen im Rahmen dieses Abschnittes.

Zum IV. Abschnitt (Institute):

Zu § 41:

Zwar ist die hier enthaltene Begriffsbestimmung zu begrüßen, doch umgekehrt sollte - wie bereits oben dargelegt - die interne Gliederung der einzelnen Fakultäten durch die jeweilige Satzung

selbst geregelt werden. Es wird auch von der Größe der einzelnen Institute abhängen, ob im Einzelfall nicht aus organisatorischen Gründen eine weitere Untergliederung zweckmäßig erscheint.

Zu § 42:

Es erscheint dem österreichischen Rechtsanwaltskammertag organisationsrechtlich unvorteilhaft, wenn nicht der Institutsvorstand zugleich auch Vorsitzender der Institutskonferenz ist. Die im Entwurf vorgesehene Zweiteilung bringt keine Vorteile, sondern birgt vielmehr die Gefahr institutsinterner Rivalitäten.

Zu § 43 Abs. 2:

Unklar bleibt nach dem vorliegenden Entwurf, was geschieht, wenn sich der Institutsvorstand nicht an die von der Institutskonferenz beschlossenen generell-abstrakten Richtlinien hält. Die Institutskonferenz selbst hat ja keinerlei Sanktionsbefugnisse. Gerade angesichts dessen wäre es vorteilhaft, den Institutsvorstand enger als im Entwurf vorgesehen in die Institutskonferenz einzubinden.

Zu § 45:

Die Größe des Fakultätskollegiums und seine Mitgliederzahl sollten autonom festgelegt werden können, um den unterschiedlichen Erfordernissen an Fakultäten unterschiedlicher Größe und Aufgabenstellung gerecht zu werden.

Zu § 46:

Der Dekan sollte vom Fakultätskollegium frei gewählt werden können. Ein Nominationsrecht des vom Minister bestellten Rektors erscheint dem österreichischen Rechtsanwaltskammertag als zu weitgehende Beschneidung der universitären Autonomie. Die bisherige Vertretung des Dekans durch den Prodekan bzw. Prädekan sollte beibehalten werden.

## Zum VI. Abschnitt (Universitätsleitung):

### Zu § 50:

Da der Bundesminister nicht an die Bewertung durch den Senat gebunden ist, sondern einen freien Dreier-Vorschlag erstellen kann, aus dem dann der Rektor von der Universitätsversammlung zu wählen ist, besteht hier de facto ein Nominationsrecht des Bundesministers. Dem Senat kommt demnach nur ein unverbindliches "Vorschlags-Recht" zu. Dies wird vom österreichischen Rechtsanwaltskammertag ausdrücklich abgelehnt.

Dem Prinzip der universitären Autonomie entsprechend sollte zumindest auch und gerade das oberste Organ der Universität, dem noch dazu im vorliegenden Entwurf so weitreichende Kompetenzen übertragen werden, das möglichst ungeteilte Vertrauen der jeweiligen Universität genießen und auch ausschließlich von dieser durch eine nicht bloß scheinbare Wahl durch die Universitätsversammlung gefunden werden.

## Zu den Abschnitten VIII. bis XVI.:

Zu den hier enthaltenen Bestimmungen erübrigen sich nach Auffassung des österreichischen Rechtsanwaltskammertages kritische Anmerkungen, es wird jedoch empfohlen, die Stellungnahme der vom Regelungsinhalt berührten Fakultäten bzw. Einrichtungen bei der weiteren legislatischen Realisierung zu bedenken.

## Zum XVII. Abschnitt (Übergangsbestimmungen, Inkraftreten und Vollziehung):

### Zu § 86:

Nach Auffassung des österreichischen Rechtsanwaltskammertages bedarf der vorliegende Entwurf noch einer gründlichen Überarbeitung, sodaß es denkbar unzweckmäßig wäre, den vorliegenden Entwurf als Bundesgesetz bereits ab dem Studienjahr 1993/94 in Kraft treten zu lassen.

C) Zusammenfassung:

Auch wenn mit dem vorliegenden Entwurf ein aus der Sicht des österreichischen Rechtsanwaltskammertages wünschenswertes Ziel, nämlich die Effizienz-Steigerung der Universitäten, angestrebt wird, so enthält er doch zahlreiche Ungereimtheiten bzw. Wertungswidersprüche, die die Erreichung dieses Ziels in Frage stellen.

Zu den im § 2 Abs. 5 angesprochenen Grundsätzen eines ordentlichen Kaufmannes gehört es auch, das für die Bewältigung seiner unternehmerischen Aufgaben herangezogene Personal entsprechend zu motivieren.

Dieses unternehmerische Grundprinzip scheint aber durch den vorliegenden Entwurf insofern verletzt, als er eine deutliche Beschneidung der Mitwirkungsrechte insbesondere jener Universitätsangehörigen mit sich bringt, auf deren Schultern - mehr als in vergleichbaren Nachbarländern - die Hauptaufgabe des Lehr- und Forschungsbetriebes lastet, nämlich des "universitären Mittelbaues".

Sowohl im Hinblick auf den Umfang der Regelungen wie auch im Hinblick auf die besondere Bedeutung des vorliegenden Gesetzesvorhabens wird ersucht, die überarbeitete Fassung des vorliegenden Entwurfes einer neuerlichen Begutachtung zu unterziehen.

Wien, am 21. April 1993

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG



Dr. Schuppich

Für die Richtigkeit der Ausfertigung  
der Generalsekretär