



Bundesministerium für
Wissenschaft und Forschung
Abteilung I/6a
zH Frau Mag. Christine Perle
Minoritenplatz 5
1014 Wien

e-mail: christine.perle@bmwf.gv.at

ZI. 13/1 08/116

GZ 52.250/0135-I/6a/2008

BG, mit dem das BG über die Organisation der Universitäten und ihre Studien (Universitätsgesetz 2002) und das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) geändert wird, sowie Bestimmungen des BG über die Organisation der Universitäten (UOG 1993), des BG über die Organisation der Universitäten der Künste (KUOG), des BG über die Studien an den Universitäten (Universitäts-Studiengesetz - UniStG) aufgehoben werden (UniversitätsrechtsÄnderungsgesetz 2008)

Referent: Univ. Prof. Dr. Michael Enzinger, Rechtsanwalt in Wien

Sehr geehrte Frau Mag. Perle!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag dankt für die Übersendung des Entwurfes und erstattet dazu folgende

S t e l l u n g n a h m e :

1. Grundsätzliche Bedenken:

Die österreichische Rechtsanwaltschaft verfolgt die Entwicklung der österreichischen Universitäten mit besonderer Aufmerksamkeit. Denn nicht nur die Ausbildung der Juristen, die in den letzten Jahren – bedingt durch den Bologna-Prozess – beeinflusst wurde, steht im Zentrum des Interesses der österreichischen Rechtsanwaltschaft, sondern auch der gesellschafts- und wirtschaftspolitische Aspekt einer qualitativ hochwertigen Universitätsausbildung im Vergleich zur europäischen und internationalen Hochschullandschaft. Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag hat die Sorge, dass österreichische Universitäten ihre Führungsrolle im internationalen Vergleich zunehmend verlieren, was auf vielfältige Ursachen zurückzuführen ist. Die Bemühungen, außerhalb der eigentlichen Universitätslandschaft „Exzellenzuniversitäten“ zu implementieren zeugt davon, dass die Universitäten in zunehmendem Maße nicht mehr ihrem Auftrag als Lehr- und Forschungseinrichtungen nachkommen können. Auf der einen Seite ist zu verzeichnen, dass qualifizierte Wissenschaftler nicht für österreichische Universitäten gewonnen werden können, weil eine geradezu kleinliche Betrachtungsweise bei dem Problem von Nebenbeschäftigungen praktiziert wird, ohne gleichzeitig dafür Sorge zu tragen, dass eine im internationalen Vergleich auch nur annähernd wettbewerbsfähige Entlohnung führender Wissenschaftler gewährleistet ist. Zudem kommt, dass die Mobilität des wissenschaftlichen

Nachwuchses, bedingt durch die dienstrechtlichen „Verbesserungen“ erheblich gelitten hat. Nach erfolgter Habilitation werden die in einem Dienstverhältnis zu einer Universität stehenden Assistenten automatisch zu Professoren befördert, was nicht nur deren Anreiz mindert, neue Herausforderungen an anderen in- und ausländischen Universitäten zu suchen, sondern auch dazu führt, dass keine Planstellen für den wissenschaftlichen Nachwuchs in genügendem Maße frei werden. Auch der zuletzt neugeschaffene Titel eines „Assistenzprofessors“ für Nichthabilitierte trägt nicht gerade dazu bei, mit Nachdruck die wissenschaftliche Karriere zu betreiben bzw. eine Auslese der nicht für Spitzenleistungen geeigneten Personen herbeizuführen. Denn viele ruhen sich als Beamte auf Lebzeit auf ihren vermeintlichen Lorbeeren, die gerade für eine Definitivstellung gereicht haben, aus.

Innovation ist ein treibender Motor von Wirtschaft und Gesellschaft und muss sich daher gerade auch am universitären Sektor manifestieren. Der vorliegende Gesetzesentwurf trägt dazu nicht bei. Er leistet Vorschub für eine weitere Bürokratisierung, die letztlich jene Kräfte bindet, die eigentlich forschen und lehren sollten. Ein ausgewogenes System der Organkompetenzen an den Universitäten ist zwar für die Führung der nunmehr vollrechtsfähigen Einrichtungen unerlässlich. Durch die Neuschaffung von Gremien, namentlich der Findungskommission und der Studierendenanwaltschaft, wird lediglich ein weiterer Baustein im Kompetenzgeflecht gelegt, ohne dass das dahinter stehende Problem der Besetzung auch nur annähernd objektivierbar gemacht werden kann. Weder bei der Wahl von Rektoren noch bei der Besetzung sonstiger Führungspositionen lässt sich durch Einbau zusätzlicher Gremien verhindern, dass sachliche Auffassungsunterschiede über die Qualifikationen stets und daher systemimmanent sind. Die österreichische Rechtsanwaltschaft hat erhebliche Bedenken, dass die gerade in der letzten Zeit öffentlich diskutierten Besetzungen an Universitäten und Hochschulen durch zusätzliche Kommissionen in Hinkunft vermeidbar sind. Dies gilt auch für die im Entwurf vorgesehene Verankerung des Diskriminierungsverbots. Da dieses ganz allgemein für den gesamten Bereich der öffentlichen Verwaltung gilt, ist nicht erkennbar, welche zusätzliche Wirkung das an mehreren Stellen im Entwurf verankerte Diskriminierungsverbot haben soll.

Auch wenn dies nicht Gegenstand dieses Gesetzesentwurfs ist, hat der Österreichische Rechtsanwaltskammertag unter den oben genannten Gesichtspunkten auch erhebliche Bedenken gegen die Schaffung einer einheitlichen Lehrendenkurie.

2. Zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfs:

Zu § 5 des Entwurfs:

Die Feststellung, wonach Universitäten weisungsfrei sind, ist in dieser Form nicht richtig. Weisungszusammenhänge können nur zwischen natürlichen Personen, also den Organträgern bestehen. Was gemeint sein dürfte ist, dass Universitäten nunmehr vollrechtsfähige Rechtsträger sind. Die Vollrechtsfähigkeit der Universitäten kann letztlich nicht darüber hinwegtäuschen, dass sie Einrichtungen des Bundes sind und daher, wie dies im Entwurf auch folgerichtig festgehalten wird, der Kontrolle durch den Rechnungshof unterliegen und zumindest in den im Gesetz definierten Umfang auch der Aufsicht des ressortzuständigen Ministers unterliegen.

Zu § 13 Abs 2 Z 1 lit.g des Entwurfs:

Die Ansicht, dass durch Festlegung von Indikatoren die Messbarkeit der Erreichung von Leistungsvereinbarungszielen erreicht werden kann, ist zweifelhaft. Nicht alles ist zählbar und messbar.

Zu § 20 Abs 5 erster Satz des Entwurfs:

Der Begriff „entsprechend qualifizierte Person“ ist völlig unbestimmt und würde sogar wissenschaftliche Mitarbeiter ohne Habilitation mit umfassen.

Zu § 20 Abs 5a des Entwurfs:

Das Rektorat ist keine Behörde. Das Recht den Leiter einer Organisationseinheit aus wichtigem Grund von seiner Funktion abzuberufen kann nur dem Rektor zustehen. Da es sich hierbei um doch sehr weitgehende Eingriffe handelt, ist es nicht ungefährlich, derartige Kompetenzen einer Einzelperson zu übertragen.

Zu § 23 Abs 5 des Entwurfs:

Die mit der vorzeitigen Abberufung des Rektors verbundene Folge, nämlich die Beendigung auch des Arbeitsverhältnisses, bezieht sich offenbar auf den mit dem Rektor geschlossenen Arbeitsvertrag. Da der Rektor auch über ein allenfalls beamtetes Dienstverhältnis zur Universität verfügt und dieses nicht notwendiger Weise mit der Funktion des Rektors etwas zu tun haben muss, müsste klargestellt sein, dass das mit der Universität bestehende Dienstverhältnis hiervon unberührt bleibt.

Zu § 23a des Entwurfs:

Gegen die Neueinrichtung einer weiteren Kommission bestehen erhebliche Bedenken. Die Erstattung des Dreivorschlages zur Wahl des Rektors zählt zu den wesentlichen Aufgaben des Senats, der dadurch ohne erkennbaren Grund offenbar Kompetenzen verlieren soll. Auch die Art und Weise der Zusammensetzung der Findungskommission ist inkonsistent, weil der Findungskommission sowohl ein vom Senat entsandtes Mitglied als auch ein vom Universitätsrat entsandtes Mitglied angehören soll, also von jener Stelle, die letztlich die Entscheidung zu treffen hat. Das Konzept läuft darauf hinaus, dass demjenigen Vorschläge unterbreitet werden, der seinerseits Vorschläge zu unterbreiten hat. Die im Entwurf vorgesehene Einstimmigkeitslösung, verbunden mit der Befugnis des Universitätsrats zur Ersatzvornahme, läuft darauf hinaus, dass durch ein Veto eines einzigen Mitglieds (etwa auch des vom Universitätsrat entsandten Mitglieds!) das Vorschlagsrecht des Senates ausgeschaltet werden kann und der Universitätsrat de facto ohne Bindung an den Senatsvorschlag die Rektorswahl frei vornehmen kann, weil ja wegen des Vetos auch kein Vorschlag der Findungskommission möglich war. Diese Regelung ist daher in hohem Maße bedenklich. Die Klarstellung, dass die Findungskommission das Diskriminierungsverbot zu beachten hat, ist entbehrlich, weil das Diskriminierungsverbot für alle öffentlichen Behörden und Gremien gilt. Dies gilt auch für § 25 Abs 1 Z 5a.

Zu § 45a des Entwurfs:

Juristische Personen öffentlichen Rechts können ebenso wie privatrechtlich organisierte Rechtsträger in Konkurs gehen. Die Vollrechtsfähigkeit der Universitäten bringt mit sich, dass offenbar auch ein Konkurs einer Universität möglich erscheint. Bei Einrichtungen des Bundes bzw. der Länder wird der Konkursfall deswegen als nicht möglich betrachtet, weil diese beiden Gebietskörperschaften über die Steuerhoheit verfügen. Dies gilt daher nicht für Universitäten, da diese aus eigenem keinerlei Gebühren vorschreiben können. Ohne der wahrscheinlich noch zu klärenden Frage der Insolvenzfähigkeit einer Universität vorgreifen zu können, müsste die Kompetenzverteilung zwischen dem offenbar weiterhin agierenden (gleichlosen) Rektor, dem Kurator und einem allenfalls bestellten Masseverwalter definiert werden, wobei die Bestellung eines Universitätskurators offenbar im Belieben des Ministers steht.

Zu § 49 Abs 1 des Entwurfs:

Das in dieser Bestimmung vorgesehene Haftungskonzept ist nicht durchdacht. Ausgangspunkt muss der Behördencharakter der Universitätsorgane sein, die insoweit - wie der Entwurf richtig festhält - das AVG anzuwenden haben (§ 46 Abs 1). Die Anordnung, dass

für Verbindlichkeiten bloß die selbstständig rechtsfähige Universität haften und die Universitätsorgane eine rein zivilrechtliche Haftung treffen, vermengt die Vollrechtsfähigkeit der Universität mit zivil- und sonstigen Haftungsregeln. Die vorgeschlagene Regelung stellt eine wahrscheinlich verfassungsrechtlich bedenkliche Vermengung der Prinzipien der Amtshaftung mit der Haftung von Organen nach zivilrechtlichen Vorschriften dar, wobei noch hinzukommt, dass die Universitätsorgane aufgrund ihrer teilweise beamteten, teilweise vertragsrechtlichen Rechtsbeziehungen zur Universität dem Dienstnehmerprivileg teilhaftig werden.

Zu § 54 des Entwurfs:

Zur Erlangung der Beschäftigungsfähigkeit bei juristischen Kernberufen ist ein Mindestanforderungsniveau von 240 ECTS-Anrechnungspunkten gesetzlich in der RAO verankert. Eine kürzere Studiendauer ist, bezogen auf die juristischen Kernfächer, in Europa die Ausnahme. Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag hält es daher für wünschenswert dieses Mindestanforderungsniveau auch für die juristischen Kernberufe, wie bei anderen Berufen, im UOG festzulegen.

Zu § 93a des Entwurfs:

Es ist eine Modeerscheinung, Anwaltschaften für die verschiedensten Interessengruppierungen zu schaffen. Die inflationäre Tendenz entwertet einerseits bestehende Institutionen und schmälert andererseits auch das mit dem Berufsbild des Anwaltes in der Bevölkerung verankerte Vertrauen. Zur Wahrnehmung der Interessen der Studierenden ist kraft Gesetzes die österreichische Hochschülerschaft berufen. Es ist nicht erkennbar, welchen zusätzlichen Wert die Schaffung einer Studierendenanwaltschaft haben soll. Soweit der Studierendenanwaltschaft Kompetenzen eines Ombudsmannes eingeräumt werden, ähnlich wie der Volksanwaltschaft, werden Parallelstrukturen geschaffen, die aus der Sicht der Studierenden hauptsächlich auf den Prüfungsbetrieb fokussiert sein werden. Hier bestehen aber Zuständigkeiten, in die einzugreifen keinerlei Veranlassung besteht.

Zu den übrigen Änderungsvorschlägen ist aus der Sicht der Österreichischen Rechtsanwaltschaft keine besondere Anmerkung erforderlich.

Wien, am 11. August 2008

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG

Dr. Gerhard Benn-Ibler
Präsident