

An den Herrn
 Bundesminister für Wissenschaft und Forschung
 zH Frau Daniela Riven
 Minoritenplatz 5
1014 Wien



GZ: BMWF-52.200/0004-I/6/2013

Entwurf eines Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetzes
 Aussendung zur Begutachtung

Sehr geehrte Frau Riven,

die Wirtschaftsuniversität Wien erstattet zum übermittelten Entwurf eines Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetzes, mit welchem das Universitätsgesetz 2002, das Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 und das Studienförderungsgesetz 1992 geändert werden, innerhalb offener Frist folgende Stellungnahme:

I. Zu Artikel I – Änderung des Universitätsgesetzes 2002

1. § 46 Abs 4 Universitätsgesetz 2002, in der vorgeschlagenen Fassung, lautet:

„(4) Beschwerden in Studienangelegenheiten sind bei dem Organ einzubringen, das den Bescheid erlassen hat. Dieses hat, wenn die Beschwerde nicht unzulässig oder verspätet ist, die Beschwerde mit dem gesamten Akt unverzüglich dem Senat vorzulegen. Der Senat kann ein Gutachten zur Beschwerde erstellen. Liegt ein derartiges Gutachten vor, so hat die Beschwerdevorentscheidung auf der Grundlage dieses Gutachtens zu erfolgen. Wird die Beschwerde dem Verwaltungsgericht vorgelegt, so ist das Gutachten des Senats anzuschließen. Abweichend von § 14 Abs. 1 VwGVG hat das zuständige Organ innerhalb von vier Monaten zu entscheiden.“

2. Zur vorgeschlagenen Formulierung

„Dieses hat, wenn die Beschwerde nicht unzulässig oder verspätet ist, die Beschwerde mit dem gesamten Akt unverzüglich dem Senat vorzulegen.“:

Der Gesetzgeber wollte bei Einführung der Berufungsvorentscheidung in das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz (im Folgenden: AVG), BGBI 1990/357, der Behörde, die den angefochtenen Bescheid erlassen hat, die Möglichkeit bieten, in jenen Fällen, in denen bereits aufgrund einer ersten Prüfung der Berufung etwaige Verfahrensfehler oder Sachverhaltsergänzungen offenbar werden, selbst neuerlich in der Sache zu entscheiden.

Damit sollte der Partei in einem vereinfachten Verfahren zu ihrem Recht verholfen werden (Hengstschläger/Leeb, Kommentar zum AVG § 64a Rz 1, mit Verweis auf RV 1090 BlgNR 17. GP 18). Es ist davon auszugehen, dass die Beschwerdevorentscheidung darüber hinaus der Verfahrensökonomie, insbesondere der Verfahrensbeschleunigung, dienen soll.

Die vorgeschlagene Formulierung des § 46 Abs 4 Universitätsgesetz 2002 lässt für die bescheiderlassende Behörde selbst keine Möglichkeit offen, auch ohne Einholung eines Gutachtens des Senats eine Beschwerdevorentscheidung zu treffen. Die Wirtschaftsuniversität Wien regt daher im Sinne einer Verfahrensvereinfachung und Verfahrensbeschleunigung an, in der vorgeschlagenen Fassung des § 46 Abs 4 UG auch die Möglichkeit vorzusehen, selbst eine Beschwerdevorentscheidung zu treffen, sodass die bescheiderlassende Behörde die Beschwerde entweder unverzüglich selbst durch Beschwerdevorentscheidung erledigen kann oder die Beschwerde mit dem gesamten Akt unverzüglich dem Senat vorzulegen hat. Damit könnten offenkundige Fehler, die im erstinstanzlichen Verfahren unterlaufen sind, schnell und unbürokratisch saniert werden. Andernfalls könnte es zu einer bis zu viermonatigen Wartezeit auf die Beschwerdevorentscheidung kommen, obwohl der Fehler klar und offensichtlich ist. Handelt es sich nicht um einen offenkundigen Fehler der ersten Instanz, hat die bescheiderlassende Behörde die Beschwerde unverzüglich dem Senat vorzulegen.

3. Zur vorgeschlagenen Formulierung

„Lieg ein derartiges Gutachten vor, so hat die Beschwerdevorentscheidung auf der Grundlage dieses Gutachtens zu erfolgen.“:

Eine Entscheidungspflicht im Sinne eines Gutachtens ist rechtlich wohl als Weisung zu qualifizieren.

Gemäß dem in Art 20 Abs 1 B-VG verfassungsgesetzlich verankerten hierarchischen Verwaltungsmodell sind alle Verwaltungsorgane, die unter der Leitung und Aufsicht der obersten Verwaltungsorgane stehen, den ihnen vorgesetzten Organen für ihre amtliche Tätigkeit verantwortlich und an deren Weisungen gebunden. Das nachgeordnete Organ kann die Befolgung einer Weisung ablehnen, wenn die Weisung von einem unzuständigen Organ erteilt wird.

In Studienangelegenheiten ist das Rektorat für die Zulassung und das Organ für studienrechtliche Angelegenheiten für sämtliche andere erstinstanzliche Verfahren zuständig. Das Organ für studienrechtliche Angelegenheiten an der Wirtschaftsuniversität Wien ist die Vizerektorin oder der Vizerektor für Lehre.

Eine Bindung des Rektorats bzw. des Organs für studienrechtliche Angelegenheiten an eine Weisung des Senats steht wohl im Widerspruch zu Art 20 B-VG: Eine Weisung darf nur von einem vorgesetzten Organ erteilt werden. Da das Rektorat bzw. das Organ für studienrechtliche Angelegenheiten aber nicht unter der Leitung des Senats stehen, darf der Senat weder dem Rektorat noch dem Organ für studienrechtliche Angelegenheiten Weisungen erteilen.

Im Einklang mit Art 20 Abs 1 B-VG, wonach das Organ die Befolgung einer Weisung von einem unzuständigen Organ ablehnen kann, wird angeregt, dass die Beschwerdevorentscheidung auf der Grundlage eines Gutachtens des Senats erfolgen „kann“.

In Studienangelegenheiten gilt subsidiär das AVG. Auch daraus lässt sich eine Bindung des Rektorats bzw. des Organs für studienrechtliche Angelegenheiten an ein Gutachten jedoch nicht ableiten, zumal in der österreichischen Rechtsordnung nur Bescheide, nie aber Gutachten Bindungswirkung entfalten können. Nur im Falle einer Zurückverweisung einer Entscheidung an die erste Instanz ist die untergeordnete Behörde an die im Zurückverweisungsbescheid tragende Rechtsansicht gebunden, insofern entfaltet ausnahmsweise auch die Begründung eines Bescheides Bindungswirkung. Da der Senat aber keinen Zurückverweisungsbescheid mehr erlassen darf, widerspricht die Bindung an ein Gutachten auch den Grundsätzen des österreichischen Verwaltungsverfahrens.

Auch mit Blick auf das AVG regt die Wirtschaftsuniversität Wien im Sinne einer Gesamtbetrachtung der österreichischen Rechtslage daher eine Änderung der vorgeschlagenen Fassung des § 46 Abs 4 UG dahingehend an, dass die Beschwerdevorentscheidung auf der Grundlage eines Gutachtens des Senats erfolgen „kann“.

Der Rechtsschutz für Studierende würde dennoch gewahrt bleiben, zumal das Gutachten des Senats anzuschließen ist, wenn die Beschwerde dem Verwaltungsgericht vorgelegt wird. Dieses Gutachten würde im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht daher jedenfalls berücksichtigt werden.

Darüber hinaus geht aus der vorgeschlagenen Formulierung nicht eindeutig hervor, wie vorzugehen ist, wenn das Gutachten des Senats die erstinstanzliche Entscheidung stützt (*„Wird die Beschwerde dem Verwaltungsgericht vorgelegt, so ist das Gutachten des Senats anzuschließen.“*). Die Wirtschaftsuniversität Wien regt daher eine Änderung der vorgeschlagenen Fassung des § 46 Abs 4 UG dahingehend an, dass das Organ, welches

den erstinstanzlichen Bescheid erlassen hat, nach Einholung eines Gutachtens durch den Senat, welches ihre Entscheidung bestätigt, nicht dazu verpflichtet ist, eine Beschwerdevorentscheidung zu erlassen. Wäre trotz unterstützendem Gutachten des Senats ein zweiter Bescheid von der ersten Instanz zu erlassen, würde das den Grundsätzen der Verfahrensökonomie und Verfahrensbeschleunigung geradezu zuwiderlaufen.

4. Zur vorgeschlagenen Formulierung

„Abweichend von § 14 Abs. 1 VwGVG hat das zuständige Organ innerhalb von vier Monaten zu entscheiden.“:

Üblicherweise tagen die Senate der Universitäten zwei- bis dreimal im Semester. In der vorlesungsfreien Zeit, somit auch über die Sommermonate, finden keine Senatssitzungen statt. Soll nun - wie im Gesetzesentwurf angedacht – der Senat in das Berufungsverfahren in der Art involviert werden, dass er darüber entscheiden muss, ob ein Gutachten eingeholt werden soll und damit auch eine Beschwerdevorentscheidung zu erlassen ist, könnte die geplante Entscheidungsfrist von vier Monaten zu kurz bemessen sein. Beispielsweise dann, wenn ein Studierender eine Berufung im Juni nach der letzten Senatssitzung des Studienjahres einbringt und der Senat erst wieder im darauffolgenden Studienjahr im Oktober tagt. Allein dieser Zeitraum (von Juni bis Oktober) umfasst bereits vier Monate. Denn abgesehen davon, dass der Senat über die Einholung eines Gutachtens entscheiden und das Gutachten erstatten muss, hat die bescheiderlassende Behörde auf der Grundlage dieses Gutachtens noch eine Beschwerdevorentscheidung zu erlassen. Die in § 46 Abs 4 Universitätsgesetz 2002 geplante Frist könnte in der Praxis daher knapp werden.

5. Abänderung des § 46 Abs 2 Universitätsgesetz 2002

§ 46 Abs 2 Universitätsgesetz 2002, in der geltenden Fassung, lautet:

„(2) In Studienangelegenheiten endet der administrative Instanzenzug in behördlichen Verfahren beim Senat.“

Mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 wird der administrative Instanzenzug in Verwaltungssachen weitgehend abgeschafft. Dementsprechend müsste auch der § 46 Abs 2 UG so abgeändert werden, dass nunmehr über Beschwerden gegen Entscheidungen in Studienangelegenheiten das Bundesverwaltungsgericht entscheidet.

Die Wirtschaftsuniversität Wien regt daher auch diesbezüglich eine Klarstellung an.

Wien, am 20.02.2013

Für das Rektorat der Wirtschaftsuniversität Wien
ao. Univ. Prof. Dr. Edith Littich