

21/SN-270/ME
Himmelpfortgasse 4-8
Postfach 2

BUNDESMINISTERIUM FÜR FINANZEN

GZ. 23 1006/1-II/5/89

A-1015 Wien
Telefon 51 433

Durchwahl 1577

Entwürfe für eine Novellierung des

- a) Kunsthochschul-Organisations-gesetzes 1970 und
- b) Akademie-Organisations-gesetzes 1988

Sachbearbeiter:
MR Mag. Graser

Begutachtungsverfahren

Zur do. Zl. 59.243/52-18/89
vom 18. November 1989

Beitrag
Z: ... -GE/98f

Datum: 23. JAN. 1990

Verteilt

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

Das BMF beehrt sich, zu den mit o.a. do. Schreiben übermittelten Entwürfen von Bundesgesetzen, mit denen das Kunsthochschul-Organisationsgesetz 1970, bzw. das Akademie-Organisationsgesetz 1988 geändert werden sollen, wie folgt Stellung zu nehmen:

Allgemeine Vorbemerkungen:

Die bereits durch das Kunsthochschul-Organisations-gesetz i.d.F. BGBl.Nr. 655/87, bzw. das Akademie-Organi-sationsgesetz 1988, BGBl.Nr.25 wesentlich erweiterte Teil-rechtsfähigkeit in diesen Bereichen soll durch die nunmehr vorgesehenen Gesetzesnovellierungen in mehrfacher Hinsicht neuerlich ausgeweitet werden, was zweifellos auch zu Bei-

./.

- 2 -

spielsfolgerungen für jene Bundeseinrichtungen (Bundesmuseen, Österr. Nationalbibliothek, usw.) führen wird, denen in Anlehnung an die in der UOG-Novelle 1987 für universitäre Einrichtungen vorgesehene Regelung ebenfalls Teilrechtsfähigkeit eingeräumt wurde.

Diese neuerliche Ausweitung der Privatrechtsfähigkeit erscheint aber auch schon deswegen problematisch, als dzt. noch kaum hinreichende Erfahrungen aus der praktischen Anwendung dieses Instruments vorliegen.

Der bloße Hinweis im § 2 (4) des Kunsthochschul-Organisationsgesetzes, bzw. § 5 (1) AOG, daß die teilrechtsfähigen universitären Einrichtungen - anstelle der Anwendung der Ordnungsvorschriften des neuen Bundeshaushaltsrechtes - "nach den Grundsätzen eines ordentlichen Kaufmannes zu gebaren haben" sowie die Absicht, nunmehr auch das ministerielle Aufsichtsrecht über die Gebarung der teilrechtsfähigen Einrichtungen drastisch einzuschränken (vgl. § 5 (5) UOG bzw. § 5 (3) AOG der diesbezügl. Novellierungsentwürfe), vermögen für sich allein die sich hieraus ergebenden mannigfachen Probleme nicht zu lösen. Der Rückzug des BM/WF von der Wahrnehmung der ihm gegenüber den in Fedestehenden Einrichtungen (in beiderlei Rechtsgestalt!) obliegenden Verwaltungs- und Aufsichtsaufgaben, die bekanntlich nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht darstellen, bringt zwangsläufig eine vermehrte Eigenverantwortlichkeit (Haftung) der für die betreffenden Einrichtungen handlungsbefugten Funktionsträger mit sich. Mangels ausreichender Erfahrungen bleibt abzuwarten, auf welche Weise von den nirgends näher determinierten "Grundsätzen eines ordentlichen Kaufmannes" - die Kenntnis der sich hieraus ergebenden Sorgfaltspflichten gehört übrigens nicht zu den gesetzlichen Anstellungserfordernissen eines Hochschulprofessors - Gebrauch gemacht wird und welche (persönliche) Haftungen auf diese Weise begründet und zu erfüllen sein werden. Wenngleich eine unmittelbare Haftung des Bundes für

- 3 -

die im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit eingegangenen Verbindlichkeiten gesetzlich ausgeschlossen ist, kann andererseits doch nicht ausgeschlossen werden, daß sich der Bund letztenendes (wenngleich nicht rechtlich, so doch faktisch) zur Abwendung eines möglichen Insolvenzverfahrens über das Vermögen teilrechtsfähiger Einrichtungen mit der Forderung konfrontiert sehen wird, diese Konsequenz durch entsprechende finanzielle Hilfestellung abzuwehren. Solche Eventualitäten bergen daher nicht nur für die betreffenden universitären Funktionsträger, sondern auch für den Bund nicht abzuschätzende Risiken in sich, die durch die beabsichtigte neuerliche Ausweitung der Privatrechtsfähigkeit in unzumutbarer Weise vermehrt werden.

In diesem Zusammenhang soll nicht unerwähnt bleiben, daß selbst in einem vom BM/WF (s. Note vom 4.12.1989, Zl. 61.592/168-115/89) wiedergegebenen Statement des Generalsekretariats des Europarates darauf verwiesen wird, daß die Schwächung der direkten ministeriellen Kontrolle der Universitätsausgaben ein Ansteigen des Bedarfs an öffentlicher Finanzierung der Universitäten zur Folge haben könnte.

Was die in den Gesetzentwürfen zu Tage tretende Tendenz anlangt, die Anwendung der für die gesamte Bundesverwaltung geltenden Haushaltsvorschriften auch für den Tätigkeitsbereich der in Rede stehenden Einrichtungen im Rahmen der Bundesverwaltung einzuschränken, ist festzuhalten, daß derartige Bestrebungen mit dem verfassungsrechtlichen Gebot des Art.51 Abs.6 B-VG, nämlich die Haushaltsführung des Bundes nach einheitlichen Grundsätzen zu regeln, nicht im Einklang stehen und daher - abgesehen von den dagegen sprechenden grundsätzlichen Überlegungen - solche Einschränkungen in einem einfachen Bundesgesetz nicht unproblematisch erscheinen.

./.

I. Novellierung des Kunsthochschul-Organisationsgesetzes 1970

a) zu § 2 (4)

Die Bestimmung, daß die Form der von den teilrechtsfähigen Einrichtungen des BM/WF vorzulegenden "Gebarungsvoranschläge" und "Rechnungsabschlüsse" vom genannten BM festzulegen ist, muß auch im Zusammenhang mit der gemäß § 35 Z.6 BHG dem BMF obliegenden Pflicht gesehen werden, zur besseren Orientierung des Nationalrates (als Bundesfinanzgesetzgeber) zusätzliche Übersichten zum jeweiligen Bundesfinanzgesetz zu verfassen, die jedenfalls auch "Nachweisungen über das Vermögen und die Schulden sowie die Wirtschaftsvoranschläge" der teilrechtsfähigen Einrichtungen zu enthalten haben. Die Erfüllung dieser dem BMF obliegenden gesetzlichen Aufgabe bedingt eine adäquate Informationsverpflichtung der betreffenden teilrechtsfähigen Einrichtungen bzw. des BM/WF, in der im Rahmen der vorliegenden Materiengesetze im Hinblick auf das o.a. verfassungsrechtliche Gebot (Art.51 Abs.6 B-VG) nicht abgegangen werden kann.

Das BM/WF wird daher bei Festsetzung der Form der "Gebarungsvoranschläge" und "Rechnungsabschlüsse" dafür zu sorgen haben, daß aus diesen Unterlagen jedenfalls auch die vom BMF gemäß § 35 Z.6 BHG benötigten Daten zu entnehmen sind.

b) Zu § 5 (5)

Hinsichtlich des hier verwendeten Begriffes "Gesetzmäßigkeit" wird zu beachten sein, daß jedenfalls - der verfassungsrechtlichen Rangordnung entsprechend - der Grundsatz der "Gesetzmäßigkeit" (i.S. des Art.18 Abs.1 B-VG) vor den drei anderen verfassungsrechtlich (nachgeordneten) Grundsätzen gereiht werden müßte.

- 5 -

Für die im 2. Satz vorgesehene Einschränkung der Gebarungsprüfung für den Bereich der Teilrechtsfähigkeit gelten die in den "Allgemeinen Vorbemerkungen" diesbezüglich enthaltenen grundsätzlichen Überlegungen. Die sich aus dieser Einschränkung ergebende erhöhte Verantwortlichkeit (Haftung) der in Rede stehenden Einrichtungen bzw. deren leitender Funktionäre aus den von ihnen im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit abgeschlossenen Rechtsgeschäften sollte zwecks weitestmöglicher Minimierung der oben erwähnten Risiken durch eine Verpflichtung zum Abschluß einer entsprechenden Haftpflichtversicherung abgesichert werden.

Sollte eine Verpflichtung zum Abschluß einer entsprechenden Haftpflichtversicherung gesetzlich nicht vorgesehen werden, erscheint es notwendig, eine solche Verpflichtung des BM/WF hinsichtlich seiner Kontrolle auch des Bereiches der Teilrechtsfähigkeit in Anlehnung an die diesbezügl. UOG-Bestimmungen zu normieren.

c) Zu §§ 9 (1) und 12 (5)

Gegen die nunmehr aus Gründen der "Verwaltungsvereinfachung" und der "Stärkung der Autonomie" vorgesehenen diesbezüglichen Neuregelungen bestehen nachstehende Einwendungen:

- 1) § 9 (1) Z.3 entspricht im wesentlichen der Bestimmung des § 23 (1) lit.b) Z.1 der UOG-Novelle und birgt die Gefahr in sich, Hochschulassistenten unkontrolliert mit Lehrveranstaltungen zu betrauen. Der Bund hat zwar keinen Einfluß auf die Betrauung, er kann aber nachträglich für die Bezahlung der Lehrveranstaltungen aufkommen.

./.

- 6 -

Um hier Kosten nicht ausufern zu lassen, ist es notwendig, eine Mitwirkung des BM/WF bei der Beauftragung von Hochschulassistenten zur selbständigen Abhaltung von Lehrveranstaltungen zu normieren.

- 2) Gem. § 12 (5) ist die Bestellung der Gastprofessoren wie im § 33 UOG ohne Mitwirkung des BM/WF vorgesehen. Die in lit.d) des Allgemeinen Teiles der Erläuterungen getroffene Aussage, "damit wird ein Hochschulprofessor auf Zeit geschaffen", erscheint bedenklich, weil die Entlohnung ohne Mitwirkung des BM/WF und des BMF festgesetzt wurde. Dies würde eine Durchbrechung der für die Besoldung der ordentlichen Hochschulprofessoren bestehenden Vorgangsweise (Zustimmung des BKA und des BMF) und zu einer Kostenexplosion und Ungleichheit führen.

Infolge des übergroßen Spielraumes für die Festsetzung der Vergütung für Gastprofessoren (vom Ausmaß der Lehrauftragsremuneration bis zu den Hochbezügen eines Ordinarius) ist zu erwarten, daß diese Vergütungen ohne Mitwirkung des BM/WF und des BMF sprunghaft ansteigen werden und in der Folge auch Forderungen auf Erhöhung der entsprechenden Budgetansätze erhoben werden. Überdies könnte dies ohne Koordination zu einer völlig ungleichmäßigen Abgeltungshöhe je nach Hochschule führen (= reine Willkür), weil schon bisher nur durch die Mitwirkung des BMF die Gleichmäßigkeit der Abgeltung gewährleistet wurde, da sogar innerhalb des BM/WF je nach Bearbeiter bzw. Abteilung für gleichartige Fälle unterschiedliche Vergütungsbeträge vorgesehen waren.

- 7 -

Sollte ein Entfall dieser Bestimmungen für nicht zweckmäßig erachtet werden, wäre sicherzustellen, daß zumindest im Gesetz für die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeit, im Rahmen eines eingeräumten Verordnungsrechtes des BM/WF im Zusammenwirken mit dem BMF die näheren Grundsätze über die in Rede stehende Vergütung festzulegen sind.

Vergütungen für Gastprofessoren, die in einer Verordnung nicht erfaßt werden können, sollten nach wie vor im Einzelfall durch das BM/WF im Einvernehmen mit dem BMF festgesetzt werden.

d) Zu §§ 22 (1) lit.i und 38 (3)

Hiezu wird klargestellt, daß Maßnahmen (außerhalb der Teilrechtsfähigkeit) der hier angeführten Art (Einrichtung von Hochschulkursen, Abschluß von Kooperationsverträgen mit anderen Rechtsträgern), soweit damit finanzielle Auswirkungen verbunden sind, sowie die Übertragung von Aufgaben der Haushaltsführung nach Maßgabe der einschlägigen Haushaltsvorschriften auch der Mitwirkung des BMF bedürfen; auf das oben erwähnte verfassungsrechtliche Gebot des Art.51 Abs.6 B-VG wird Bezug genommen.

e) Letztlich sollte es im neu angefügten § 2 (4), 4. Zeile, statt "Gebarungsvorschlag" richtig "Gebarungsvoranschlag" heißen. Gleiches gilt sinngemäß für die Gegenüberstellung. Desgleichen sollten auf Seite 4 der Erläuterungen in der 10. und 12. Zeile die entsprechenden Begriffe ebenfalls "Gebarungsvoranschlag" heißen.

./.

II. Novellierung des Akademie-Organisationsgesetzes 1988

a) Zu § 1 Abs.3 Z.1:

Die hier vorgesehene Einschränkung des Verfügungsrechtes der teilrechtsfähigen Akademieeinrichtungen über die ihnen unentgeltlich übereigneten "Sammlungsobjekte" (hiebei handelt es sich also nicht um inventarisierte be. Vermögenswerte) hat zur Folge, daß die betreffenden Einrichtungen zwar solche Objekte zu Eigentum erwerben, hierüber aber nicht selbständig (z.B. auch nicht im Rahmen eines Tausches) verfügen dürfen. Ho. Erachtens erschiene es zweckmäßig, von dem vorgesehenen absoluten Verfügungsverbot unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen zuzulassen.

b) Zu § 5 (1) und (3)

Zunächst fällt auf, daß entgegen dem in der vorgeschlagenen Novellierung des § 5 (5) des Kunsthochschul-Organisationsgesetzes 1970 verwendeten Begriff "Gesetzmäßigkeit", am umfassenderen Begriff "Rechtmäßigkeit" festgehalten wird. Diese Divergenz in der Nomenklatur wäre zu bereinigen.

Im übrigen gilt das zu I. lit.a) und b) Gesagte mit der Einschränkung, daß die bereits bestehende Verpflichtung des BM/WF hinsichtlich der Kontrolle der Gebarung auf die ziffernmäßige Richtigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit auch im Bereich der Teilrechtsfähigkeit beizubehalten ist.

c) Zu § 7 Z.2 lit.a)

Diesbezüglich gilt das unter I. lit.c 1) Gesagte sinngemäß.

- 9 -

d) Zu § 16 (1)

Diesbezüglich gilt das unter I. lit.c 2) Gesagte sinngemäß.

e) Zu § 56 (2)

Diesbezüglich gilt das unter I. lit.d) Gesagte.

f) Letztlich sollte es im § 5 (1) zweiter Satz nach ho. Ansicht trotz des Umstandes, daß auch im bisher geltenden Akademie-Organisationsgesetz 1988 ebenfalls der Ausdruck "Gebarungsvorschlag" verwendet wird, der Ausdruck "Gebarungsvoranschlag" gewählt werden. Entsprechende Korrekturen der Erläuterungen und der Gegenüberstellung wären erforderlich.

Dem Präsidium des Nationalrates werden u.a. 25 Ausfertigungen der ho. Stellungnahme übermittelt.

18. Jänner 1990

Für den Bundesminister:

Dr. Schlusche

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

