

BUNDESKANZLERAMT  **VERFASSUNGSDIENST**

GZ • BKA-601.408/0017-V/2/2013

ABTEILUNGSMAIL • V@BKA.GV.AT

BEARBEITER • FRAU MAG. DR. TATJANA CARDONA

PERS. E-MAIL • TATJANA.CARDONA@BKA.GV.AT

TELEFON • +43 1 53115-202767

IHR ZEICHEN • BMWF-52.250/0111-I/6/2013

An das
Bundesministerium für
Wissenschaft und Forschung

Minoritenplatz 5
1014 Wien

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

**Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Universitätsgesetz 2002 geändert wird;
Begutachtung; Stellungnahme**

Zu dem mit der do. oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

In Hinblick auf die knapp bemessene Begutachtungsfrist wird auf das Rundschreiben vom 2. Juni 2008, BKA-600.614/0002-V/2/2008, hingewiesen; dort wurde – einmal mehr – in Erinnerung gerufen, dass die Begutachtungsfrist bei Gesetzesvorhaben im Regelfall sechs Wochen zu betragen hat.

Es wird angeregt, bereits im Anschreiben einen Hinweis aufzunehmen, ob bzw. inwieweit das Vorhaben dem Konsultationsmechanismus (vgl. die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, BGBl. I Nr. 35/1999) unterliegt.

II. Inhaltliche BemerkungenAllgemeines:

1. Die vorliegende Novelle des UG 2002 soll die rechtliche Grundlage dafür schaffen, in Zukunft eine Vereinigung von Universitäten zu ermöglichen. Eine allfällige konkrete Vereinigung soll daher einem künftigen Gesetzgebungsakt vorbehalten sein. Das bedeutet, dass Gesetzesrecht geschaffen wird, das ohne neuerliches Tätigwerden des Gesetzgebers keinerlei Wirkung entfaltet. Diese Gesetzgebungstech-

nik ist aus der Sicht des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst abzulehnen. Vielmehr sollte eine solche Regelung erst geschaffen werden, wenn konkret eine Vereinigung von Universitäten erfolgen soll.

2. Der Entwurf wirft auch Probleme im Hinblick auf Art. 18 B-VG auf. Art. 18 B-VG verlangt, dass Gesetze hinreichend genau bestimmt und verständlich sind (vgl. *Grabenwarter/Holoubek*, Verfassungsrecht, Allgemeines Verwaltungsrecht [2009] Rz 86). Das Prozedere der Vereinigung von Universitäten ist aber in besonderem Maße unklar. Auch die Ausgestaltung der Beteiligung der Universitäten an einer solchen Vereinigung wirft viele Fragen auf.

Im Abschnitt 5a werden darüber hinaus verschiedene Rechtsfolgen an den Zeitpunkt des Wirksamwerdens der „Vereinigung“ gemäß § 6 Abs. 3 bis 6 geknüpft. Die Vereinigung selbst wird im Entwurf aber nicht geregelt. Der Entwurf spricht lediglich von einer Initiative zu einer Vereinigung (bzw. einer Vereinigungsinitiative) oder von einer Vereinigungsrahmenbestimmung. Es ist daher davon auszugehen, dass das „Wirksamwerden der Vereinigung“ durch jenes Bundesgesetz festzulegen ist, das ohnedies erforderlich bleibt, um eine solche Vereinigung zu bewirken.

3. Die Systematik des Entwurfs wirft ebenfalls einige Fragen auf. Insgesamt bedarf der Entwurf noch einer Gesamtüberarbeitung, wobei vor allem an der Verständlichkeit, der Systematik und Vollständigkeit des Entwurfs gearbeitet werden müsste.

Zu Z 1 (§ 6 Abs. 2 bis 6):

Allgemeines:

Es werden verschiedene Begrifflichkeiten verwendet: in Abs. 4 wird zuerst von einer „Initiative zu einer Vereinigung“ in Abs. 5 von einer „Vereinigungsinitiative“ gesprochen. In Abs. 6 heißt es zuerst „Initiative“, später „Vereinigung“ und im zweiten Satz wieder „Initiative“. Später im Gesetzesentwurf (zB: § 140a Abs. 3, 140b Abs. 1 und Abs. 2) wird unpräzise mit dem Begriff „Vereinigung“ auf § 6 Abs. 3 bis 6 Bezug genommen.

Zu Abs. 2 und Abs. 3:

Es stellt sich die Frage nach der Notwendigkeit einer expliziten Normierung, dass Universitäten durch Bundesgesetz errichtet, vereinigt und aufgelassen werden können. Die Normierung erweckt überdies den Anschein, es bedürfe einer solchen Anordnung, um gesetzgeberisch tätig zu werden.

Zu Abs. 4:

Abs. 4 ist in mehreren Punkten außerordentlich unklar, sowohl für sich betrachtet als auch im Verhältnis zu Abs. 6.

1. Die Formulierung, dass die Bundesministerin oder der Bundesminister einen Vorschlag zur Änderung des Abs. 1 sowie zur Festlegung der notwendigen weiteren gesetzlichen Regelungen vorlegen kann, klingt merkwürdig. Zwar kommt einem Vorschlag keine normative Wirkung zu; gesetzliche Regelungen werden aber vom Nationalrat und Bundesrat beschlossen (vgl. auch die Ausführungen zu Abs. 6).
2. Darüber hinaus ist nicht ersichtlich, welche Bedeutung der Begriff „entsprechend“ hat. Es stellt sich die Frage, ob der Bundesminister oder die Bundesministerin auch vom Vorschlag abweichende Regelungen treffen kann.
3. Es stellt sich außerdem die Frage, weshalb die normierte Ermächtigung der Universitätsräte und Rektorate und das Recht zur Stellungnahme der Senate nicht auch in den §§ 21, 23 und 25 UG 2002 aufgezählt werden.
4. Es ist auch offen, wem bzw. wo der Bundesminister (die Bundesministerin) den Vorschlag vorlegen soll.
5. Bedeutung und Gehalt der sogenannten „Vereinigungsrahmenbestimmungen“ bleiben ebenfalls im Dunkeln.
6. Kaum möglich ist es, Abs. 4 und Abs. 6 im Auslegungsweg in sinnvoller Weise miteinander zu harmonisieren; siehe dazu die untenstehenden Ausführungen zu Abs. 6.

Zu Abs. 5:

In Abs. 5 stellt sich die Frage nach der Normativität der Anordnung über den Inhalt der Beschlüsse, da es sich lediglich um Vorschläge handelt. Es ist auch unklar, wie vorzugehen ist, sollten die Beschlüsse nur unvollständige Angaben enthalten. Es stellt sich auch die Frage, was in weiterer Folge mit diesen Vorschlägen zu geschehen hat.

Zu Abs. 6:

1. Abs. 6 stellt darauf ab, ob eine „Initiative gemäß Abs. 4“ vorliegt, und verpflichtet den Bundesminister (die Bundesministerin) zur Prüfung der Initiative. Eine Initiative zu einer Vereinigung kann von Universitäten in Form übereinstimmender Beschlüsse

ausgehen und kann auch zu einem entsprechenden Vorschlag des Bundesministers (der Bundesministerin) führen. Je nachdem, ob man diesen Vorschlag als Teil der „Initiative“ betrachtet oder nicht, kommt man entweder zu dem Ergebnis, dass der Bundesminister seine eigene Initiative prüfen und darüber (der Bundesregierung) berichten soll oder dass der Vorschlag zusätzlich zum (jedenfalls zu erstattenden) Bericht (wem auch immer) vorgelegt werden kann.

2. Abs. 6 letzter Satz lautet: „Eine Initiative zu einer Vereinigung von Universitäten gemäß Abs. 3 kann im üblichen Wege der Bundesgesetzgebung aber auch von der Bundesministerin oder dem Bundesminister selbst ausgehen.“

Der Weg der Bundesgesetzgebung ist durch die Bundes-Verfassung vorgegeben. Art. 41 Abs. 1 B-VG normiert, dass Gesetzesvorschläge an den Nationalrat als Anträge seiner Mitglieder, des Bundesrates oder eines Drittels der Mitglieder des Bundesrates sowie als Vorlagen der Bundesregierung gelangen. Dass eine Initiative nicht „im üblichen Wege der Bundesgesetzgebung“, sondern bloß von der Bundesministerin oder dem Bundesminister selbst ausgehend zu einem Bundesgesetz führen soll, ist aber evident im Widerspruch zu Art. 41 Abs. 1 B-VG.

3. Der Entwurf regelt zwei Arten von „Initiativen“, eine gemäß Abs. 6 letzter Satz und eine gemäß Abs. 4. Die „Initiative“ gemäß Abs. 6 muss aber gemäß dem Gesetzeswortlaut weder Vereinigungsrahmenbestimmungen enthalten noch Beilagen gemäß Abs. 5 (daher etwa auch keine Regelung über die Rechtsnachfolge, keinen vorläufigen Organisationsplan...etc.). Die Erläuterungen gehen demgegenüber davon aus, dass in beiden Fällen Rahmenbedingungen zu definieren sind. Diese Schlussfolgerung ergibt sich nicht aus dem Gesetzeswortlaut.

Zu Z 2 (§ 22 Abs. 3):

Es ist nicht klar ersichtlich, was mit dem Wort „jedenfalls“ ausgedrückt werden soll. Soll damit lediglich ausgedrückt werden, dass, wenn gemäß dem Organisationsplan der Universität eine Medizinische Fakultät eingerichtet ist, die Vizerektorin oder der Vizerektor für den medizinischen Bereich vorzusehen ist, kann das Wort „jedenfalls“ als redundant entfallen. Durch das Wort „jedenfalls“ wird nämlich nicht ausgedrückt, dass nur dann eine Vizerektorin oder ein Vizerektor vorzusehen ist, wenn nicht bereits der Rektor oder die Rektorin für den medizinischen Bereich vorgesehen ist. Eine Präzisierung wird angeregt.

Zu Z 5 (5a. Abschnitt):Zu § 140a:

Da die Vereinigung von Universitäten durch Bundesgesetz erfolgt, sollte auch die Rechtsnachfolge durch Bundesgesetz selbst geregelt werden. Es ist überdies fraglich, weshalb an dieser Stelle lediglich angeordnet wird, dass die Vereinigungsrahmenbestimmungen die Rechtsnachfolge festzulegen haben und nicht auch die sonstigen in Abs. 5 genannten Inhalte. Es ist überdies unklar, um welchen Rechtsakt es sich bei den „Vereinigungsrahmenbestimmungen“ handelt. Darüber hinaus wird zu bedenken gegeben, dass für eine „Initiative“ gemäß § 6 Abs. 6 letzter Satz überhaupt keine Vereinigungsrahmenbestimmungen vorgesehen sind.

Zu § 140b:

Es stellt sich die Frage, ab welchem Zeitpunkt die Universitäten eine vorläufige gemeinsame Satzung beschließen können. Die Problematik der Anknüpfung an dem Wirksamwerden der Vereinigung wurde bereits unter Allgemeines erörtert. Es sollte präzisiert werden, in welchem Mitteilungsblatt (wohl: im Mitteilungsblatt jeder der beteiligten Universitäten) die vorläufige gemeinsame Satzung zu verlautbaren ist.

In Abs. 2 wird angeordnet, dass der vorläufige Organisations- sowie Entwicklungsplan längstens drei Jahre in Geltung bleiben soll. Eine „Initiative“ gemäß § 6 Abs. 6 letzter Satz sieht einen solchen vorläufigen Organisations- sowie Entwicklungsplan überhaupt nicht vor.

Zu § 140c:

Es stellt sich die Frage, ob der Ausschluss der Rechtsfolgen der §§ 12a und 46a MRG sachlich gerechtfertigt ist. Zum Ausgleich für den ex-lege-Eintritt eines neuen Mieters hat der Vermieter das Recht, gemäß § 12a MRG eine Erhöhung des Hauptmietzinses auf den angemessenen Mietzins zu begehren. Aufgrund dieses Ausgleichs bestehen gegen einen ex-lege-Eintritt eines neuen Mieters (ohne Einwilligung des Vermieters) daher grundsätzlich keine verfassungsrechtlichen Bedenken (vgl. *Würth/Zinger/Kovanyi*, Kurzkomentar zum Miet- und Wohnrecht [2009] § 12a Rz 4; OGH vom 7. November 1985, 7 Ob 636/85, JBl. 1986, 314). In den Erläuterungen wird aber lediglich ausgeführt, dass die Anwendbarkeit der §§ 12a und 46a MRG ausgeschlossen wird, ohne diesen Ausschluss näher zu begründen. Der Ausschluss müsste aber im Hinblick auf den in Art. 7 B-VG verankerten Gleichheitssatz und den

in Art. 1 1. ZPEMRK verankerten verfassungsgesetzlich gewährleisteten Eigentumschutz ausreichend begründet werden.

Zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung:

In der wirkungsorientierten Folgenabschätzung wird unter „Problemanalyse“, sowie „Nullszenario und allfällige Alternativen“ die Alternative genannt, dass die Vereinigung von Universitäten ohne Befassung der betroffenen Universitäten durchgeführt wird. Diese Alternative würde aber gemäß den dortigen Ausführungen den Autonomiegedanken einschränken. Es wird zu bedenken gegeben, dass nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf die Vereinigung ohne Befassung der Universitäten durch Bundesgesetz tatsächlich erfolgen kann.

Zum Besonderen Teil der Erläuterungen:

Die Aussage, dass sowohl möglich ist, dass durch Vereinigung die beteiligten Universitäten als Rechtsperson untergehen und eine neue Rechtsperson entsteht, als auch, dass eine oder mehrere Universitäten in eine bestehende Universität eingegliedert wird bzw. werden, findet im Gesetzestext keine Entsprechung.

III. Legistische und sprachliche Bemerkungen

Allgemeines:

Zu legistischen Fragen wird allgemein auf die Internet-Adresse <http://www.bundeskanzleramt.at/legistik>¹ hingewiesen, unter der insbesondere

- die Legistischen Richtlinien 1990² (im Folgenden zitiert mit „LRL ...“),
 - der – für die Gestaltung von Erläuterungen weiterhin maßgebliche – Teil IV der Legistischen Richtlinien 1979³,
 - die Richtlinien für die Verarbeitung und die Gestaltung von Rechtstexten (Layout-Richtlinien⁴) und
 - verschiedene, legistische Fragen betreffende Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst
- zugänglich sind.

¹ Zur Aktivierung von Links (wie diesem) in PDF/A-Dokumenten vgl. https://www.ag-test.bka.gv.at/index.php/Link-Aktivierung_in_PDF/A-Dokumenten.

² <http://www.bka.gv.at/Docs/2005/11/28/LegRL1990.doc>

³ <http://www.bka.gv.at/2004/4/15/richtlinien1979.doc>

⁴ http://www.bka.gv.at/2004/4/15/layout_richtlinien.doc

Zum Titel:

Der Klammerausdruck „(Vereinigung von Universitäten)“ hätte zu entfallen, da ein derartiger stichwortartiger Hinweis auf den Gesetzesinhalt nicht den für die Gestaltung von Gesetzstiteln geltenden Grundsätzen entspricht; andere Möglichkeiten, die Inhaltsangabe in den Novellentitel einzubauen, scheinen sich gleichfalls nicht anzubieten.

Zum Einleitungssatz:

Im Einleitungssatz einer Novelle ist die zu ändernde Rechtsvorschrift mit dem Kurztitel zu zitieren (vgl. LRL 124).

Zu Z 1 (§ 6 Abs. 2 bis 6):

Die Novellierungsanordnung hätte korrekterweise wie folgt zu lauten:

„Dem Text des § 6 wird die Absatzbezeichnung „(1)“ vorangestellt; folgende Abs. 2 bis 6 werden angefügt:“

Zu Z 3 (3. Unterabschnitt des 1. Abschnitts des I. Teils samt Überschrift):

In der Novellierungsanordnung hätte die Wortfolge „samt Überschrift“ zu entfallen.

Der Ausdruck „beziehungsweise“ sollte so weit wie möglich vermieden werden.

Im 3. Unterabschnitt werden lediglich die Wortfolgen „Medizinische Fakultät“ oder „Universität, an der eine Medizinische Fakultät eingerichtet ist“ in den Gesetzestext eingefügt. Anstatt den gesamten Gesetzestext wiederzugeben, wäre es besser, die Änderungen durch die entsprechenden Novellierungsanordnungen einzufügen. Damit wären die Änderungen auch besser nachvollziehbar.

Zu Z 5 (5a. Abschnitt):

Zur Novellierungsanordnung:

Die Wortfolge „samt Überschrift“ hätte zu entfallen.

Zur Überschrift:

Es müsste richtig „Vereinigung von Universitäten gemäß § 6 Abs. 3 [bis 6]“ lauten, wobei aber (mangels anderer Arten von Vereinigungen von Universitäten) der Beisatz „gemäß § 6 ...“ überhaupt besser entfallen sollte.

Zu § 140a Abs. 1:

Wiederholungen einer geltenden Norm sind zu vermeiden (vgl. LRL 4).

Zu § 140d Abs. 1 und 2:

Eine „sinngemäße“ Anwendung anderer Rechtsvorschriften darf nicht angeordnet werden (vgl. LRL 59).

Zu § 140g und § 140h:

Nach den Grundsätzen moderner Legistik sollte jeder Paragraph eine eigene Überschrift erhalten.

IV. Zu den Materialien

Zum Vorblatt:

„**Alternativen**“ zu der in Aussicht genommenen Problemlösung sind zwar im Rahmen der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung weiterhin zu betrachten, jedoch nicht mehr als eigener Punkt des Vorblattes (vgl. Punkt 3.a des Rundschreibens des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 21. Dezember 2012, GZ BKA-602.271/0036-V/2/2012) auszuweisen.

Zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung:

Soweit es sich um die Darstellung finanzieller Auswirkungen auf Länder und Gemeinden handelt, wird auf die (finanziellen) Folgen einer Missachtung von Verpflichtungen nach der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, BGBl. I Nr. 35/1999, aufmerksam gemacht.

Zur Textgegenüberstellung:

S. 1 ist fast gänzlich, S. 6 zur Hälfte leer, was auf eine unzweckmäßige Art der Texterstellung zurückzuführen ist (es wurde wohl das gesamte Inhaltsverzeichnis samt Überschrift in eine Tabellenzellen hineinkopiert, anstatt jeden [typographischen] Absatz einer Tabellenzelle zuzuweisen; siehe dazu auch die technischen Hinweise des Rundschreibens des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 27. März 2002,


GZ [600.824/003-V/2/2001](#)^[1], betreffend Legistische Richtlinien; Gestaltung von Textgegenüberstellungen).

Diese Stellungnahme wird im Sinne der EntschlieÙung des Nationalrates vom 6. Juli 1961 auch dem Präsidium des Nationalrates zur Kenntnis gebracht.

31. Mai 2013
Für den Bundeskanzler:
HESSE

Elektronisch gefertigt

[1] http://www.bka.gv.at/2004/4/15/rs_textgegenueberstellung.doc

Signaturwert	RcZckKdzHxrq/wTAT8UqxEY9YR0/dOqgxXbuhBtkBujeosHhgLkndW8+P5Q1kUMZL9h eW5W0/4HuklfpOfPNv2SHqfxMV/ceAnr8x4fRMj7jy/89IMxCIMVXhTIsdmtlIM07s R8fKywfWnsFmslJcd7ICryQtsn+ilmsLECMel=	
	Unterzeichner	serialNumber=962181618647,CN=Bundeskanzleramt, O=Bundeskanzleramt,C=AT
	Datum/Zeit-UTC	2013-05-31T13:25:02+02:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate- light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	294811
	Methode	urn:pdfsigfilter:bka.gv.at:binaer:v1.1.0
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: http://www.signaturpruefung.gv.at Informationen zur Prüfung des Ausdrucks finden Sie unter: http://www.bka.gv.at/verifizierung	