



Der  
Rechnungshof

Bundesministerium für  
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft  
Minoritenplatz 5  
1014 Wien

Dampfschiffstraße 2  
A-1031 Wien  
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0  
Fax +43 (1) 712 94 25  
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 20. August 2015  
GZ 300.806/013-2B 1/15

## Bundesgesetz, mit dem das Universitätsgesetz 2002 und das Forschungsorganisationsgesetz geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für die mit Schreiben vom 10. Juli 2015,  
GZ: BMWFW-52.250/0080-WF/IV/6/2015, erfolgte Übermittlung des im Betreff  
genannten Entwurfes und nimmt hiezu aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

### 1. Zur Novelle zum UG 2002

#### 1.1 Zur Neuregelung hinsichtlich des Entwicklungsplanes

In seinem 2009 veröffentlichten Bericht zum Universitätscontrolling stellte der RH fest, dass das UG 2002 *„keine Vorgaben hinsichtlich des Aufbaues, des Inhaltes und der Geltungsdauer des Entwicklungsplanes (beinhalte). Es (normiere) lediglich, wer die Kompetenz hat, den Entwicklungsplan zu erarbeiten (Rektorat), wem ein Anhörungsrecht zukommt (Senat) und wer letztlich den Entwicklungsplan zu beschließen hat (Universitätsrat)“*. Deshalb bestünden *„wesentliche Unterschiede in Umfang und Inhalt aufgrund fehlender Vorgaben“*. Der RH empfahl dem zuständigen Bundesministerium *„zur leichteren Analyse und Bewertung der Entwicklungspläne auf eine verbindliche Regelung hinsichtlich inhaltlicher Mindestanforderungen und einheitlicher Strukturen hinzuwirken“* (Universitätscontrolling, Reihe Bund 2009/2, TZ 11).

Nunmehr sollen die Formerfordernisse und ein grober struktureller und inhaltlicher Aufbau des Entwicklungsplans gesetzlich festgelegt werden: Grundsätzlich hat sich der Entwicklungsplan an Inhalt und Aufbau der Leistungsvereinbarung zu orientieren, er soll eine Beschreibung der Personalentwicklung und Personalstrategie enthalten sowie die beabsichtigte Einführung und Auflistung von ordentlichen Studien darstellen.



GZ 300.806/013-2B1/15

Seite 2 / 7

Der RH begrüßt im Sinne seiner Feststellungen im Bericht „Leistungsvereinbarungen“, Reihe Bund 2012/11, TZ 16, die vorgesehene gesetzliche Regelung, wonach der Entwicklungsplan vor der Vorlage des Entwurfes einer Leistungsvereinbarung zu erstellen ist.

Im Hinblick auf die vorgesehene rollierende Planung mit einem Horizont von zwei Leistungsvereinbarungsperioden (= sechs Jahren) und den wünschenswerten aktuellen Zusammenhang mit der folgenden Leistungsvereinbarung erscheint ein Abstand von einem Jahr zwischen Erstellung des Entwicklungsplans und Entwurf der Leistungsvereinbarung aber als zu lang. Aus Sicht des RH sollte der im Entwurf vorgesehene Zeitpunkt (30. April des zweiten Jahres jeder Leistungsvereinbarungsperiode) daher näher an jenen für die Vorlage des Entwurfes der Leistungsvereinbarung (30. April des dritten Jahres jeder Leistungsvereinbarungsperiode) herangerückt werden.

Im Übrigen stellt die vorgeschlagene Bestimmung im System der Kaskade universitärer Steuerungsinstrumente (siehe hierzu den erwähnten Bericht „Leistungsvereinbarungen“, TZ 16) zwar einen Zusammenhang zwischen universitärer Entwicklungsplanung und Leistungsvereinbarung her; der (zeitliche) Zusammenhang zwischen Hochschulplan(ung) und Entwicklungsplanung bleibt jedoch in der Novelle außer Betracht.

### 1.2 Zu § 15 Abs. 8 UG i.d.F. des Entwurfes

Die zit. Bestimmung regelt die Aufnahme von Krediten und das Eingehen von Haftungen durch Universitäten, für die diese ab einer Betragsgrenze von 10 Mio. EUR die Zustimmung des Bundesministers einzuholen haben. Den Erläuterungen zufolge *„soll (damit) sichergestellt werden, dass ab einer bestimmten Betragshöhe dem Bund, der gemäß § 12 die Universitäten zu finanzieren hat, eine Mitverantwortung zukommt.“*

Aus Sicht des RH stehen diese Ausführungen im Widerspruch zum eindeutigen Wortlaut des § 15 Abs. 5 UG, wonach dem Bund für Verbindlichkeiten der Universitäten keine Haftung trifft. Ungeregt bleibt dadurch im Übrigen das Eingehen von Haftungen und Verbindlichkeiten durch Beteiligungen der Universitäten.

### 1.3 Zur Änderung der Regelungen über die Studieneingangs- und Orientierungsphase

Durch den vorliegenden Entwurf sollen die Regelungen über die Studieneingangs- und Orientierungsphase geändert werden: Eine Rücknahme der nach den Erläuterungen „überfrachteten Anforderungen“ bspw. hinsichtlich Informationspflichten und die Fokussierung auf den wesentlichen Aspekt der Begleitung in das Studium sind geplant.

GZ 300.806/013-2B1/15



Seite 3 / 7

Zudem werden

- die Rahmenbedingungen durch Festlegen eines Mindest- und Höchstumfangs in ECTS-Anrechnungspunkten klar definiert,
- die Möglichkeit des Vorziehens von Lehrveranstaltungen vor dem positiven Abschluss der Studieneingangs- und Orientierungsphase klar geregelt,
- von der eingeschränkten Möglichkeit der Prüfungswiederholungen abgesehen und
- der Anwendungsbereich der Studieneingangs- und Orientierungsphase für alle Studien (mit Ausnahme der Studien an den Universitäten der Künste sowie des Lehramtsstudiums Sport und Bewegung und des Studiums Sportwissenschaften) klar geregelt.

Der RH hat sich im Jahr 2013 im Rahmen des Berichtes „Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase“ (Reihe Bund 2013/8) mit der Studieneingangs- und Orientierungsphase beschäftigt und in mehreren Bereichen einen Reformbedarf festgestellt. Er verweist dabei auf die Schlussempfehlungen 4, 7, 14 und 16 des zit. Berichtes:

*„(4) Es wäre auf eine entsprechende gesetzliche Klarstellung im § 66 UG hinzuwirken, ob jene Zugangsregelungen, welche die Rektorate der Universitäten oder die Bundesregierung auf der Grundlage des UG, aber durch Verordnungen trafen, als besondere gesetzliche (Zulassungs-)Regelungen anzusehen waren, die den Entfall einer StEOP begründen konnten. (TZ 17)“*

*„(7) Die Frage des „idealtypischen“ Ausmaßes einer StEOP in den unterschiedlichen Studien wäre im Hinblick auf die Zielsetzung der StEOP bei der gesetzlich vorgesehenen Evaluierung besonders zu beachten und darauf basierend eine entsprechende gesetzliche Präzisierung in die Wege zu leiten. (TZ 22)“*

*„(14) Das BMWF sollte klarstellen, ob die Einführung einer StEOP auch in Studien mit Eignungsprüfungen zulässig ist. In der Folge dieser Klarstellung sollte die Universität Graz die Curricula der beiden Sportstudien erforderlichenfalls adaptieren. (TZ 20)“*

*„(16) Zur Bereinigung der Situation betreffend die Absolvierung (neben StEOP-bezogener) weiterer Lehrveranstaltungen empfahl der RH alternativ folgende Maßnahmen:*



GZ 300.806/013-2B1/15

Seite 4 / 7

1. *Änderung der Vorgaben und Curricula an den Universitäten dahingehend, dass zunächst alle Prüfungen der StEOP absolviert werden müssen, bevor Prüfungen aus Nicht-StEOP-Lehrveranstaltungen abgelegt werden dürfen;*
2. *Änderung des UG dahingehend, dass es in einem klar definierten maximalen Ausmaß die Ablegung von Prüfungen aus Nicht-StEOP-Lehrveranstaltungen vor Absolvierung der StEOP zulässt;*
3. *Wahrnehmung der aufsichtsbehördlichen Funktion durch das BMWF. (TZ 18)“*

Im Sinne dieser Ausführungen werden die geplanten Änderungen im Bereich der Studieneingangs- und Orientierungsphase positiv bewertet.

## **2. Zur Novelle zum Forschungsorganisationsgesetz**

### 2.1 Allgemein

Zentraler Punkt der Änderungen des Forschungsorganisationsgesetzes (FOG) ist die Überführung des Österreichischen Archäologischen Instituts (ÖAI) in die Organisation der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) und des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung (IÖG) in die Organisation der Universität Wien. Die geplanten Regelungen sollen mit 1. Jänner 2016 in Kraft treten.

### 2.2 Zur Eingliederung des IÖG in die Organisation der Universität Wien

(1) Der RH hat in seinem Bericht „Institut für Österreichische Geschichtsforschung“ (Reihe Bund 2013/1) die Eingliederung des derzeit als nachgeordnete Dienststelle des BMWF organisierten IÖG in die Organisation der Universität Wien empfohlen. Konkret führte er aus, dass *„im Hinblick auf eine transparente Darstellung der Gesamtkosten und der Arbeitsabläufe (. . .) das IÖG rechtlich und organisatorisch in die Universität Wien einzugliedern (wäre). Durch die Zusammenführung wären insbesondere Synergien im Bereich der Verwaltung zu realisieren“* (SE 17).

Unter Berücksichtigung dieser Ausführungen wird die geplante Maßnahme befürwortet. Er weist allerdings darauf hin, dass die Erläuterungen auf den Zweck bzw. die Ziele der Eingliederung keinen Bezug nehmen bzw. diesbezüglich nichts näher ausführen.

(2) Gemäß § 38 Abs. 12 FOG i.d.F. des Entwurfes bleibt die dienst- und besoldungsrechtliche Stellung der am 31. Dezember 2015 am IÖG ernannten bzw. zugeteilten



GZ 300.806/013-2B1/15

Seite 5 / 7

Beamten und Bediensteten des Bundes unverändert; die Besoldung erfolgt weiterhin durch den Bund.

Der RH hält dazu fest, dass mit der vorgeschlagenen Lösung das Modell des UG 2002 der Überführung von Bundesbediensteten in den Bereich der Universität verlassen wird. Damit wird – trotz der organisationsrechtlichen Eingliederung des IÖG in die Universität – die personalwirtschaftliche Ingerenz des Rektors wesentlich eingeengt und die vom RH empfohlene Realisierung von Synergien erschwert.

Eine nachvollziehbare Begründung für diese Regelung ist in den Erläuterungen nicht enthalten.

### 2.3 Zur Eingliederung des ÖAI in die Organisation der Akademie der Wissenschaften

(1) Der Entwurf sieht die Integration des ÖAI in die Organisation der ÖAW vor. Die Erläuterungen begründen die geplanten Maßnahmen insbesondere mit höheren Anforderungen rechtlicher und administrativer Natur für Zweigstellen und Grabungen im Ausland. Der RH verweist in diesem Zusammenhang auf seinen 2007 veröffentlichten Bericht „Österreichisches Archäologisches Institut“ (Reihe Bund 2007/10), in dem er festgestellt hat, dass *„die Archäologie (. . .) in Österreich auf verschiedene Institutionen sowie Träger verteilt und nur in geringem Umfang koordiniert (sei)“* (TZ 2). Ausdrücklich nannte er dabei neben dem Bundesdenkmalamt und den archäologischen Einrichtungen der Bundesländer die ÖAW mit dem Institut für Kulturgeschichte der Antike. In diesem Zusammenhang wies er darauf hin, dass *„eine Strukturbereinigung im Bereich der Archäologie dringend erforderlich wäre“* und empfahl *„die archäologische Forschungslandschaft einer internationalen Evaluierung mit dem Ziel zu unterziehen, die Wissenschafts- und Forschungskapazitäten zu bündeln“* (a.a.O. TZ 2).

Im Sinne dieser Ausführungen befürwortet der RH die geplante Maßnahme. Er weist jedoch darauf hin, dass die Begründung in den Erläuterungen wenig aussagekräftig ist und dass aus seiner Sicht eine inhaltlich tiefer gehende Auseinandersetzung wünschenswert gewesen wäre.

(2) Hinsichtlich der Eingliederung des Personals in den Bereich der ÖAW gibt der RH zu bedenken, dass es damit zu Unterschieden bei den anzuwendenden Dienstrechten der Mitarbeiter der ÖAW kommen kann und dass dies allenfalls problematisch in Hinsicht auf die Mitarbeiterführung sein könnte.



GZ 300.806/013-2B1/15

Seite 6 / 7

#### 2.4 Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

(1) Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen gehen davon aus, dass dem Bund keine zusätzlichen finanziellen Belastungen erwachsen, sondern lediglich Umschichtungen finanzieller Mittel erfolgen.

Bei den Ausgliederungen des IÖG und des ÖAI soll die Bezahlung der Bundesbediensteten auch weiterhin direkt durch das BMWFW erfolgen. Der nötige Sachaufwand soll bis 2017 bzw. 2018 gesondert zur Verfügung gestellt werden; danach soll er über die Globalbudgets abgedeckt werden.

Da der Entwurf hinsichtlich der betroffenen Bundesbediensteten in den beiden Institutionen kein Mengengerüst angibt, erscheint diese Aussage nicht nachvollziehbar.

§ 3 Abs. 2 WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung (WFA-FinAV), BGBl. II Nr. 490/2012, sieht vor, dass bei den Angaben zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen u.a. die Grundsätze der Nachvollziehbarkeit und der Überprüfbarkeit zu beachten sind. Aufgrund des Fehlens eines Mengengerüsts entsprechen die Materialien zum Entwurf der Novelle zum FOG nicht der zit. Bestimmung.

(2) Der RH weist darauf hin, dass die Universität gemäß § 125 Abs. 12 UG 2002 dem Bund den gesamten Aktivitätsaufwand samt Nebenkosten für dem „Amt der Universität ...“ zugewiesene Beamtinnen und Beamten zu ersetzen und einen Beitrag zur Deckung des Pensionsaufwands zu leisten hätte. Im gegenständlichen Entwurf wurde diese Konsequenz vermieden, weil der Bund diese Bediensteten weiter besoldet.

Zwar trüge auch im Fall einer Zuweisung gemäß § 125 Abs. 12 UG 2002 der Bund die Personalkosten über das Globalbudget der Universität, jedoch würde eine Vorgangsweise analog dem UG 2002 hinsichtlich der Finanzierung der Universitäten eine höhere Transparenz und Kostenwahrheit bewirken. Dies auch deshalb, weil im Personalplan des Bundes die den einzelnen Einrichtungen zugewiesenen Bediensteten nicht gesondert ausgewiesen werden. Die vorgesehene Regelung wird daher auch aus Gründen der transparenten Darstellung der finanziellen Folgewirkungen kritisch bewertet.



GZ 300.806/013-2B1/15

Seite 7 / 7

Von dieser Stellungnahme wird jeweils eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:  
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.: