

Stellungnahme zur Rechtsstellung der Universitäten im Entwurf einer Bundesverfassung, vorgestellt am 12.1.2005

Der Österreichische Wissenschaftsrat erlaubt sich, zu Art 204 des oa Entwurfs wie folgt Stellung zu nehmen:

Begrüßt wird, dass die in mehreren Gesetzen enthaltenen Verfassungsbestimmungen in einem Dokument zusammengeführt werden. Gerade im Universitätsrecht zeigten sich die Probleme dieser Zersplitterung bei der Erlassung des UG 2002 bei gleichzeitiger Nichtaufhebung der Verfassungsbestimmungen im UOG 1993 deutlich. Die damit verbundenen verfassungsrechtlichen Probleme wurden wiederholt in der Lehre releviert (vgl insbesondere Rill, Universitätsgesetzesentwurf – verfassungswidrig! JRP 2002, 90; Thaler, Verfassungsrechtliche Beurteilung der Universitätsstruktur des UG 2002, JRP 2002, 141; Stelzer, Universität und Selbstverwaltung – Bemerkungen zu einer verfassungsrechtlichen Debatte, JRP 2003). Die Inkorporation dieser Bestimmungen in die Bundesverfassung dürfte die aufgezeigten die Verfassungskonformität des UG betreffenden Bedenken weitestgehend zerstreuen.

Zu Abs 1:

Es ist unklar, welche Konsequenzen die Verleihung des Rechts auf Selbstverwaltung für die Organisation der Universitäten und für das rechtliche Entwicklungspotential ihrer Organisationsform mit sich bringt.

Der VfGH hat in seiner Rechtsprechung (va in VfSlg 8215) Merkmale für verfassungsrechtlich zulässige nichtterritoriale Selbstverwaltung definiert, die größtenteils in Art 201 bis 203 des Verfassungsentwurfs aufgenommen wurden. Wenn die Formulierung „Recht auf Selbstverwaltung“ auf diese Kriterien verweist, bedeutet dies, dass die Zusammenfassung von Universitätsangehörigen zulässig ist, um Aufgaben zu besorgen,

die „in ihrem ausschließlichen oder überwiegenden gemeinsamen Interesse gelegen“ sind. Das UG 2002 weist den Universitäten jedoch Aufgaben zu, die über das die Personen vereinigende Interesse hinausgehen (Mayer, zfhr 2002, 98). Weiters bedeutet Selbstverwaltung, dass die Organe der Selbstverwaltung aus dem Kreis der ihnen angehörenden Personen nach demokratischen Grundsätzen zu bilden sind (Art 203 Abs 1). In der Systematik des UG dürfen die Mitglieder des zentralen Steuerungsorgans Universitätsrat nicht Mitglieder der Universität sein, für die Mitglieder der Rektorate ist die Mitgliedschaft zur Universität nach § 94 UG nicht Voraussetzung für den Amtsantritt. In beiden Fällen bestehen sachliche Argumente für diese Bestimmungen. Ein Inkrafttreten der neuen Verfassung würde wohl die Verfassungswidrigkeit des UG in den genannten Punkten nach sich ziehen. Weiters würden die Gestaltungsmöglichkeiten des Gesetzgebers, die Universitäten den Anforderungen der Zeit anzupassen, im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage deutlich verringert. Dafür sind keine sachlichen Argumente ersichtlich.

Die Problematik der Gleichstellung der Organisationsform der Universitäten mit der Selbstverwaltung zeigt sich auch in Art 203 Abs 2, wenn als primäres Finanzierungsinstrument Beiträge der Mitglieder genannt werden. Ein Teil der Angehörigen einer Universität leistet keine Beiträge, sondern wird für die Mitgliedschaft in der Universität entlohnt.

Der Verfassungsentwurf geht von Selbstverwaltung in Form von Körperschaften aus; gerade dies liegt jedoch bei Universitäten – jedenfalls in einer reinen Ausprägung – nicht vor (Huber, Rechtsfragen der vollrechtsfähigen Universität (2003), 70 ff; Berka in Novak (Red), Funk-FS (2003), 49 ff).

Weiters ist unklar, was ein „Recht auf Selbstverwaltung“ bedeutet, insbesondere, ob die Universität auch die Möglichkeit hat, auf dieses Recht zu verzichten. Dagegen spricht, dass Selbstverwaltungskörper durch Gesetz (Art 201 Abs 1) eingerichtet werden sollen. Insofern bedeutet dieses Recht automatisch eine Bindung des Gesetzgebers, wenn er Universitäten einrichtet, diese als Trägerinnen von Selbstverwaltung einzurichten.

Es fragt sich, welches die Konsequenzen für die Organisation der Universitäten wären, wenn die Wortfolge „mit dem Recht auf Selbstverwaltung“ nicht in der Verfassung enthalten wäre: Diesfalls würde jedenfalls angeordnet, dass die Universitäten im Rahmen der Gesetze und Verordnungen weisungsfrei und autonom sind (was § 2 Abs 2 UOG 1993 neu kodifiziert), die Weisungsfreistellung der Mitglieder der universitären Kollegialorgane wäre gewährleistet, ebenso bestünde eine – im Laufe der Zeit ohnehin obsolet werdende – Bestimmung betreffend beamtete Universitätslehrer.

Im Vergleich zur bestehenden Rechtslage wäre die programmatische Bezeichnung der Universitäten als „Stätten freier wissenschaftlicher Forschung, Lehre und Bildung sowie der Entwicklung, Erschließung und Lehre der Kunst“ neu.

Es wäre wohl die Universität als Organisation in ihrer Freiheit ausreichend geschützt, eine Normierung, dass ihr ein Recht auf Selbstverwaltung zukommt, könnte allenfalls hinderlich für eine Weiterentwicklung ihrer Rahmenbedingungen sein.

Der Wissenschaftsrat regt daher die Streichung der Wortfolge „mit dem Recht auf Selbstverwaltung“ an.

Zu Abs 2:

Hier könnte die Weisungsfreiheit der Mitglieder von universitären Kollegialorganen stärker präzisiert werden, als dies durch die Formulierung „auch innerhalb der Universität“ vorgenommen wird. Weisungsfreiheit für Mitglieder in Kollegialorganen ist einerseits erforderlich gegenüber ihren Dienstvorgesetzten, andererseits aber auch gegenüber sonstigen Vertretungseinrichtungen (Betriebsräten, Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft). Man könnte wohl auf die Wortfolge „auch innerhalb der Universität“ verzichten. Diesfalls würde Art 204 Abs 1 die institutionelle Weisungsfreiheit der Universität, Art 204 Abs 2 die persönliche Weisungsfreiheit einzelner Mitglieder regeln.

Zu Abs 3:

Es sollte klargestellt werden, ob unter „Mitwirkung in Organen“ auch die Verleihung des passiven Wahlrechts an Personen, die nicht die EWR-Staatsbürgerschaft aufweisen, verstanden wird – der Wortlaut deutet jedenfalls darauf hin, was zumindest im Bereich der Wahlen in den Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften zu einer Ausweitung des passiven Wahlrechts führen würde. Dies ist zu begrüßen.

Wien, am 14.1.2005

Für den Wissenschaftsrat:

o.Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mantl, Vorsitzender

Dr. Stefan Huber, LL.M., Generalsekretär