

Stellungnahme des Senats vom 22. November 2007 zum Entwurf eines „Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert und ein Erstes Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird“ der Expertengruppe Staats- und Verwaltungsreform im Bundeskanzleramt

Vorbemerkung:

In der Aussendung des Entwurfs zur Begutachtung vom 23. Juli 2007 sind die Universitäten nicht als Adressaten genannt. Er ist ihnen daher auch nicht zugestellt worden. Dies befremdet, weil der vorliegende Entwurf Regelungen enthält, die massive Eingriffe in die Universitätsautonomie, im Besonderen in die Zuständigkeit der Senate bedeuten. Der Senat der Universität Wien sieht sich dadurch veranlasst, die vorliegende Stellungnahme ohne Berücksichtigung der in dem Versendungsschreiben angegebenen Achtwochenfrist abzugeben.

Zu Pkt. 36 (Art 130 B-VG):

Die Einführung von Verwaltungsgerichten erster Instanz ist nach dem Entwurf mit einem Systemwechsel vom bislang regelmäßig bestehenden administrativen Instanzenzug hin zur Entscheidung durch eine einzige Administrativinstanz verbunden (EB 12). Gegen die Bescheide dieser einzigen Instanz soll unmittelbar ein Verwaltungsgericht anrufbar sein.

Die vorgeschlagene Regelung hätte daher auch eine Abschaffung des inneruniversitären Instanzenzuges zur Folge. Ein solcher besteht derzeit im Bereich des Studienrechts: Hier ist dem Senat – als einem der obersten Organe der Universität – die Zuständigkeit eingeräumt, in Studienangelegenheiten in zweiter Instanz zu entscheiden (§ 25 Abs 1 Z 12 und § 46 Abs 2 UG 2002). Dieser inneruniversitäre Instanzenzug entspricht einer langen Tradition des Universitätsrechts (vgl bereits früher § 9 Abs 2 UOG 1993, § 10 Abs 2 KUOG, § 7 Abs 2 UOG 1975, § 81 Abs 5 UniStG, § 43 Abs 3 AHStG).

Die vom Instanzenzug erfassten Angelegenheiten sind zahlreich und vielfältig (zB Zulassung zum Studium, Widerruf der Verleihung akademischer Grade, Genehmigung der Ablegung von Prüfungen an einer anderen Universität, Nichtigerklärung der Beurteilung von Prüfungen, Anerkennung von Prüfungen, Aufhebung negativ beurteilter Prüfungen, Anerkennung von Diplom- und Magisterarbeiten, Nostrifizierung und Widerruf der Nostrifizierung, Ermäßigung des Lehrgangsbeitrags für Universitätslehrgänge, Erlass und Rückerstattung des Studienbeitrags).

Zur praktischen Bedeutung des Instanzenzuges für die Universitätsautonomie ist auf folgenden Umstand hinzuweisen: Die gesetzlichen Regelungen im Bereich des Studienrechts sind keineswegs so strikt und abschließend, dass der Senat bei seiner Überprüfung der erstinstanzlichen Entscheidungen auf eine reine Rechtskontrolle beschränkt wäre. Vielmehr enthält das Gesetz wichtige Ermessensspielräume und unbestimmte Gesetzesbegriffe, bei deren Auslegung und Anwendung der Senat allgemeine Standards definiert und damit die Entwicklung der Universität – in Übereinstimmung mit Studienarchitektur und Entwicklungsplan – entscheidend mitbestimmt. Sichtbar wird dies etwa bei der Beurteilung der „Gleichwertigkeit“ von an anderen Universitäten abgelegten Prüfungen (§ 78 UG) oder der im Ermessen der Universität liegenden Entscheidung über den Erlass des Studienbeitrags (§ 92 UG). Aus dieser Sicht wäre die Abschaffung des inneruniversitären Instanzenzuges als erhebliche Reduktion und einschneidender Eingriff in die derzeitigen autonomen Entscheidungsbefugnisse der Universitäten anzusehen. Eine solche Regelung steht auch in

klarem Widerspruch zu dem im Entwurf vorgeschlagenen Art 81c B-VG, der – offenbar in direkter Nachfolge zu § 2 Abs 2 UOG 1993 (§ 2 Abs 2 KUOG) – den Universitäten die volle Autonomie garantiert und damit offenbar den Status quo erhalten soll (EB 11). Die vorgeschlagene Formulierung bleibt hinter dieser Zielsetzung weit zurück.

Eine Lösung des vorliegenden Problems kann auch nicht in dem vom Entwurf vorgeschlagenen Art 130 Abs 4 B-VG gefunden werden: Danach kann der Materiengesetzgeber „in einzelnen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde oder eines sonstigen Selbstverwaltungskörpers einen zweigliedrigen administrativen Instanzenzug“ vorsehen. Die ausnahmsweise Möglichkeit der Einführung eines zweigliedrigen Instanzenzuges ist damit auf „Gemeinden“ und „Selbstverwaltungskörper“ iSd Entwurfs beschränkt. Sie kann nicht im Interpretationsweg auf Universitäten erstreckt werden (vgl Art 120a ff iVm Art 81c B-VG neu). Dies gilt ungeachtet dessen, dass die Autonomie der Universitäten jener von Selbstverwaltungskörpern weitgehend ähnlich ist, zum Teil darüber sogar noch hinausgeht. In der vorgeschlagenen Regelung ist daher – über die Problematik der Abschaffung des Instanzenzuges hinaus – auch eine Diskriminierung der autonomen Universitäten im Verhältnis zu Selbstverwaltungskörpern zu sehen.

Eine systemgerechte Regelung könnte nach Auffassung des Senats der Universität Wien nur in folgenden Regelungsalternativen bestehen:

1. Der inneruniversitäre Instanzenzug in Studienangelegenheiten wird in Art 81c B-VG ausdrücklich verfassungsrechtlich verankert.
2. Art 130 Abs 4 B-VG stellt die Universitäten mit den Selbstverwaltungskörpern gleich und ermöglicht damit die Aufrechterhaltung der derzeitigen Gesetzeslage.

#### Schlussbemerkung:

Die hier thematisierte Regelung wurde nicht in die Regierungsvorlage 314 BlgNR, 23 GP, aufgenommen (Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert und ein Erstes Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird). Das Konzept der Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz ist damit aber nicht völlig aufgegeben worden, vielmehr wurde seine Umsetzung nur auf das kommende Jahr verschoben. Es ist daher ein aktuelles Anliegen, auf die damit verbundene Gefahr eines Eingriffs in die Universitätsautonomie aufmerksam zu machen.