

Bundesministerium für
Bildung, Wissenschaft
und Forschung

Rathaus
1082 Wien
Telefon: +43 1 4000 82334
Fax: +43 1 4000 99 82310
post@md-r.wien.gv.at
wien.gv.at

MDR - 64413-2024-14
Entwurf eines Bundesgesetzes,
mit dem das Universitätsgesetz 2002,
das Hochschulgesetz 2005, das
Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz,
das Fachhochschulgesetz und das
Privathochschulgesetz geändert werden;
Begutachtung;
Stellungnahme

Wien, 14. Februar 2024

zur Zahl 2023-0.783.647

Zu dem mit Schreiben vom 10. Jänner 2024 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Universitätsgesetz 2002, das Hochschulgesetz 2005, das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz, das Fachhochschulgesetz und das Privathochschulgesetz geändert werden, wird wie folgt Stellung genommen:

Der gegenständliche Entwurf enthält in Artikel 5 Z 8 eine Ergänzung des § 5 Privathochschulgesetz: § 5 Abs. 1a sieht nunmehr vor, dass Personen mit Beteiligung an der Trägereinrichtung und Funktionsträger*innen der Trägereinrichtung nicht gleichzeitig Funktionen als Organe der Bildungseinrichtung gemäß Abs. 2 Z 2 ausüben dürfen (§ 5 Abs. 2 Z 2 besagt, dass die Satzung die Angelegenheiten der Organe der Bildungseinrichtung zu regeln hat). In den Erläuterungen wird dazu ausgeführt, dass der neue Abs. 1a die Trennung von Personen mit Beteiligung an bzw. Geschäftsbeziehung mit der Trägereinrichtung und zwischen Funktionsträger*innen der Trägereinrichtung und der Bildungseinrichtung verankern soll. Wie dies im Einzelfall gestaltet wird und zu beurteilen sein wird, sei von der Rechtsgrundlage der Trägereinrichtung abhängig. Mit dieser Bestimmung solle auch klargestellt werden, dass Funktionsträger*innen der Trägereinrichtung keine mit akademischer Verantwortung verbundenen Funktionen (z. B. Rektorin bzw. Rektor) wahrnehmen können. Die Organe der Privathochschule und der Trägereinrichtung würden folglich klar getrennt, um die Hochschulautonomie, die akademische Selbstverwaltung sowie die Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre zu gewährleisten.

Dazu ist aus verfassungsrechtlicher Sicht Folgendes zu bemerken:

Die Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Regelung des Privathochschulwesens gründet sich auf Art. 10 Abs. 1 Z 12a B-VG (Universitäts- und Hochschulwesen sowie das Erziehungswesen betreffend Studentenheime in diesen Angelegenheiten). Art. 81c Abs. 1 B-VG sieht vor, dass die öffentlichen Universitäten Stätten freier wissenschaftlicher Forschung, Lehre und Erschließung der Künste sind. Sie handeln im Rahmen der Gesetze autonom und können Satzungen erlassen. Die Mitglieder universitärer Kollegialorgane sind weisungsfrei. Art. 17 Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger (StGG) sieht vor, dass die Wissenschaft und ihre Lehre frei ist. Unterrichts- und Erziehungsanstalten zu gründen und an solchen Unterricht zu erteilen, ist jeder Staatsbürger berechtigt, der seine Befähigung hierzu in gesetzlicher Weise nachgewiesen hat. Die Einrichtung der Privatuniversitäten erfolgt durch Privatrecht. Das Privathochschulgesetz (PrivHG) sieht im Wesentlichen Folgendes vor: Eine Privathochschule muss eine Akkreditierung erlangen, welche die Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria erteilt. Dieser gegenüber ist die Privatuniversität berichtspflichtig. Hierfür muss die Einrichtung bestimmte Qualitätsmerkmale erfüllen. Ferner ist vorgesehen, dass der Bund Privatuniversitäten nicht finanzieren darf. Außerdem enthält das Gesetz Bestimmungen über Studien, Studienprogramme, Hochschulelehrgänge, Akademische Grade, Studierende und studienrechtliche Mindestanforderungen. Im hier wesentlichen Zusammenhang enthält das Gesetz in § 5 organisatorische Anforderungen. Abs. 1 dieser Bestimmung sieht eine Satzung vor, Abs. 2 bestimmt, dass die Satzung insbesondere die Organe der Privathochschule zu regeln hat. Nähere Bestimmungen zu den Organen, insbesondere solche über eine Unvereinbarkeit bzw. Trennung von bestimmten Funktionen, waren bis dato nicht enthalten.

Schutzobjekt der Wissenschaftsfreiheit nach Art. 17 StGG ist die Wissenschaft. Durch die neuen Regelungen wird jedoch die Wissenschaftsfreiheit nicht berührt; diese ist durch § 2 Abs. 2 Z 1 und 2 PrivHG jedenfalls gesichert. Sehr wohl eingegriffen wird durch diese neuen Regelungen jedoch in das Eigentumsrecht der Trägereinrichtung. Dieser wird verboten, dass ihre Funktionsträger*innen mit akademischer Verantwortung verbundene Funktionen (z. B. Rektorin bzw. Rektor) wahrnehmen dürfen. Dieses Verbot ist vergleichbar mit der Wirkung des § 879 des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches (ABGB), wonach bestimmte Verträge sittenwidrig und daher nichtig sind. Das Rechtsverhältnis der Beteiligten wird dadurch erheblich gestört. Zudem wird auch in der derzeit in Geltung stehenden Privathochschul-Akkreditierungsverordnung 2021 (PrivH-AkkVO 2021) in § 15 Abs. 3 Z 1 (Erstakkreditierung) bzw. § 16 Abs. 3 Z 2 (Reakkreditierung) die Verpflichtung vorgesehen, die Interessen des Rechtsträgers bei der Organisation der Privathochschule entsprechend zu berücksichtigen: „Hierzu besitzt sie ein austariertes System der akademischen Selbstverwaltung, der Leitung und der strategischen Steuerung bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Interessen des Rechtsträgers“.

Der Trägereinrichtung steht das Recht auf Eigentum gemäß Art. 5 StGG sowie auf Erwerbsfreiheit gemäß Art. 6 StGG als GmbH zu. Diese Rechte schützen vor ungerechtfertigten Eingriffen in die Privatautonomie zum Zweck des Eigentumserwerbs. Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ist hiervon unter anderem die Freiheit geschützt, Verträge abzuschließen. Dies bedeutet, dass Gesetze, die unmittelbar den Inhalt von bestehenden Verträgen verändern - das ist hier durch die gesetzlich angeordnete Trennung von Personen mit Beteiligung an bzw. Geschäftsbeziehung mit der Trägereinrichtung und Funktionsträger*innen der Trägereinrichtung und der Bildungseinrichtung der Fall - als Eingriffe in das Eigentumsrecht anzusehen sind und sich an diesem messen lassen müssen. Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes müssen Eingriffe ins Recht auf Eigentum so-

wie die Erwerbsfreiheit im öffentlichen Interesse gelegen, zur Zielerreichung erforderlich und adäquat - insgesamt also verhältnismäßig - sein. Bei dieser Prüfung kommt es vor allem darauf an, ob es ein sachliches (vernünftiges) Argument gibt, das an der getroffenen Regelung ein Allgemeininteresse besteht, etwa weil der geschlossene Vertrag negative Auswirkungen auf die Finanzen der Gebietskörperschaft hat (siehe dazu Stelzer, Verfassungsrechtliche Grenzen des Eingriffs in Rechte oder Vertragsverhältnisse, DRdA 6/2001, 508 ff.; Korinek, Wirtschaftliche Freiheiten, in Merten/Papier/Kucsko-Stadlmayer, Handbuch der Grundrechte, 2. Auflage, § 16, Rz 57 ff.).

Vom Vorliegen solcher Gründe kann im vorliegenden Fall nicht die Rede sein. Die Erläuterungen führen nur lapidar aus, dass mit der beabsichtigten Regelung klargestellt werden soll, dass Funktions-träger*innen der Trägereinrichtung keine mit akademischer Verantwortung verbundenen Funktionen (z. B. Rektorin bzw. Rektor) wahrnehmen können. Damit soll erreicht werden, dass die Hochschulautonomie, die akademische Selbstverwaltung sowie die Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre gewährleistet wird. Dabei wird übersehen, dass der mit der vorliegenden Bestimmung intendierte Eingriff in die äußere Organisation - nichts anderes ist die angeordnete Trennung von Funktionen - auch nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes keinen Eingriff in die Wissenschaftsfreiheit bildet und sich somit im gegenständlichen Fall auch nicht auf die Hochschulautonomie, die akademische Selbstverwaltung sowie die Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre auswirken kann. Diese sind, wie oben ausgeführt, bereits durch die geltende Rechtslage jedenfalls gesichert. Die angeführte Begründung ist daher nur eine Scheinbegründung. Im Hinblick darauf ist davon auszugehen, dass keine vernünftigen Gründe für die angeordnete Trennung vorliegen und die Regelung daher sowohl wegen Verstoßes gegen das Sachlichkeitsgebot des Gleichheitsgrundsatzes als auch wegen Verstoßes gegen das Eigentumsrecht und die Erwerbsfreiheit der Trägereinrichtung verfassungswidrig ist.

Neben der Berücksichtigung der vorgenannten verfassungsrechtlichen Bedenken wird zudem eine Ergänzung des vorliegenden Entwurfs in Bezug auf Artikel 4 (Änderung des Fachhochschulgesetzes) angeregt: Für die Beschäftigten an den Fachhochschulen gibt es im Unterschied zu den Beschäftigten an öffentlichen Universitäten keinen Kollektivvertrag, da es bisher für die Arbeitnehmervertretung auf der Arbeitgeberseite keinen gesetzlich festgelegten Verhandlungspartner gibt. Es wird vorgeschlagen, im vorliegenden Entwurf diese Diskrepanz im österreichischen Hochschulsektor durch die Aufnahme einer neuen Regelung im Fachhochschulgesetz analog zu § 108 Universitätsgesetz 2002 zu bereinigen.

Für den Landesamtsdirektor:

OMRⁱⁿ Mag.^a Angelika Lerche

Mag.^a Birgit Eisler
Obermagistratsrätin

Ergeht an:

1. Präsidium des Nationalrates
2. alle Ämter der Landesregierungen
3. Verbindungsstelle der Bundesländer
4. MA 56

(zu MA 56 - LBM 66072-2024)

mit dem Ersuchen um Weiterleitung
an die einbezogenen Dienststellen