



Rechnungshof
Österreich



Unabhängig und objektiv für Sie.

Bundesministerium für Bildung,
Wissenschaft und Forschung
Minoritenplatz 5
1014 Wien

Wien, 17. Mai 2022
GZ 303.353/001–P1–3/22

Bundesgesetz über die Gründung der interdisziplinären Technischen Universität für Digitalisierung und digitale Transformation

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) nimmt zu dem mit Schreiben vom 26. April 2022, GZ: 2022–0.272.665, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf aus der Sicht der Rechnungs– und Gebarungskontrolle zu folgenden ausgewählten Aspekten Stellung:

1. Allgemeine Bemerkungen

(1) In Linz soll eine neue interdisziplinäre Universität für Digitalisierung errichtet werden, die mit dem gegenständlichen Entwurf als juristische Person des öffentlichen Rechts entsteht. Dabei soll eine Struktur geschaffen werden, die erste Schritte zur Ausgestaltung der universitären Organisation und Tätigkeit setzen soll. Der endgültige Wirkungsbereich der Einrichtung sowie die endgültige Organisationsstruktur und inhaltliche Ausgestaltung sollen einem noch zu schaffenden Gesetz vorbehalten bleiben. Die Finanzierung der Universität soll gemeinsam mit dem Land Oberösterreich erfolgen; zu diesem Zweck wird der Abschluss einer Vereinbarung nach Art. 15a B–VG zwischen dem Bund und dem Land Oberösterreich in Aussicht gestellt.

(2) Generell merkt der RH hinsichtlich der Projektumsetzung an, dass zu dem Zeitpunkt, zu dem der Entwurf über die Errichtung und ersten Gründungsschritte der neuen Universität vorgelegt wird, die wesentlichen Entscheidungen über den endgültigen Organisationsrahmen und die Finanzierung ausständig sind oder nicht offengelegt wurden.

Für öffentliche Universitäten hat der Gesetzgeber die Grundstruktur im Universitätsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 120/2002 i.d.g.F. (UG) mit den wesentlichen organisations–, studien– und personalrechtlichen Regelungen festgelegt. Mit dem vorliegenden Entwurf wird einerseits davon abgegangen, andererseits sind Angelegenheiten, die im Rahmen des UG geregelt sind, im vorliegenden Entwurf nicht enthalten. Aus Sicht des RH kann nicht nachvollzogen werden, warum für die neu zu errichtende Universität ein

weiteres Regelungsregime geschaffen werden soll. Dies umso mehr, als im Jahr 2019 (BGBl. I Nr. 3/2019) die damals einzige außerhalb des UG geregelte öffentliche Universität für Weiterbildung Krems als 22. Universität in das Regelungsregime des UG übernommen wurde, was das Bundesministerium seinerzeit mit der Schließung einer „systemische(n) Lücke“ (Erläuterungen 378 der Beilagen XXVI. GP, S. 2) begründete.

2. Zur Finanzierung

Der vorliegende Gesetzesentwurf weist dem Bund die Finanzierung der Universität für die Gründungsphase zu. Gemäß § 3 des Entwurfs umfasst diese die Vorbereitung der schrittweisen Aufnahme des Regelbetriebs mit Beginn des Wintersemesters 2023/24.

In den Erläuterungen wird für die Gründungsphase ein Budget von 18,4 Mio. EUR vorgesehen. Nach der Gründungsphase soll die weitere Finanzierung mit einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG zwischen dem Bund und dem Land Oberösterreich geregelt werden. Die Erläuterungen führen dazu aus, dass das Land üblicherweise die erforderliche bauliche Infrastruktur zur Verfügung stellt. Ab dem Regelbetrieb sollen die Bundesmittel im Rahmen von Leistungsvereinbarungen vergeben werden.

Mit der neu zu errichtenden Technischen Universität Linz soll – ähnlich wie bei der Medizinischen Fakultät Linz – erneut eine nicht der Grundidee der Kompetenzverteilung entsprechende universitäre Einrichtung geschaffen werden. Der RH weist darauf hin, dass diese Konzeption vom Grundsatz des § 2 Finanz–Verfassungsgesetz abgeht, wonach der Bund und die übrigen Gebietskörperschaften den Aufwand zu tragen haben, der sich aus der Besorgung ihrer Aufgaben ergibt. Der RH verweist dazu auf seine Aussagen, dass die Einbindung eines Landes in die Errichtung einer universitären Einrichtung eine komplexe Regelung erforderte. Weiters hielt er fest, dass die Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG durch die von der Kompetenzverteilung abweichende Aufteilung der Finanzierungsverpflichtung dem Grundsatz der Einheitlichkeit der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung entgegenwirkte und die Anzahl der Finanzierungsströme zwischen Bund und Ländern weiter vergrößerte, was eine notwendige finanzielle Gesamtsicht erschwerte.

In der wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) werden neben den Kosten für die Gründungsphase i.H.v. 18,4 Mio. EUR bereits Prognosen für den Finanzbedarf während des Betriebs angeführt. Für die Budgetjahre 2024 und 2025 sind 45 Mio. EUR, für den Endausbau (2036/37) rd. 150 Mio. EUR jährlich prognostiziert. Die Mittel werden der neuen Universität im Wege der Universität Linz zugeleitet, die die organisatorischen Maßnahmen während der Gründungsphase durchführen soll (§ 6 Abs. 7 des Entwurfs). Die geplanten Aufwendungen in den Jahren 2022 und 2023 werden jeweils in Betriebs– und Verwaltungskosten sowie für Lehre und Forschung aufgegliedert. Diese werden in weiterer Folge noch in Personal– und Infrastrukturkosten unterteilt. Kritisch wird dazu bemerkt, dass die Bedeckung aus Mitteln erfolgen soll, die nach den Bestimmungen des UG den bestehenden Universitäten zustehen.

Eine Überprüfung der angeführten Beträge ist auf Basis des vorliegenden Entwurfs für den RH nicht möglich. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Schaffung des neuen Studien– bzw. Forschungsangebots im Wege einer neu zu gründenden Universität anstatt einer Einbindung in bestehende Strukturen (z.B. Universität Linz) zu höheren Verwaltungskosten führen kann. Da derzeit noch keine

Vereinbarung der beteiligten Gebietskörperschaften vorliegt, ist eine konkrete Beurteilung der geplanten Finanzierung (u.a. auch für das Land Oberösterreich) nicht möglich und die die Finanzierung betreffenden Annahmen im Entwurf sind daher nicht nachvollziehbar.

Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen mangels plausibel nachvollziehbarer Darstellung und mangels vollständiger Angabe der zu erwartenden zusätzlichen finanziellen Auswirkungen nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hierzu ergangenen WFA–Finanzielle–Auswirkungen–Verordnung, BGBl. II Nr. 490/2012.

3. Zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfs

(1) Die Grundsätze und Aufgaben der neuen Universität sind im Vergleich mit den Bestimmungen des UG nur oberflächlich und mittels sehr allgemeiner Verweise auf Standards geregelt. Die einzelnen Kompetenzen (z.B. Satzungsrecht, Curricula) sind inhaltlich nicht näher bestimmt; der fachliche Wirkungsbereich der Universität ist kaum eingegrenzt (§ 2 des Entwurfs).

(2) Im Einzelnen sind die Regelungen auch unvollständig, z.B. fehlen im Zusammenhang mit der Rechtsaufsicht (§ 4 des Entwurfs) – im Vergleich zu den entsprechenden Regelungen des § 45 UG – Bestimmungen, die die Umsetzung der Rechtsaufsicht sicherstellen sollen (z.B. Einsichtsrechte oder die Sicherung des rechtmäßigen Handelns nach einer aufsichtsbehördlichen Entscheidung).

(3) Der Ausschluss der Anwendung des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten (§ 10 Abs. 3 des Entwurfs; KV) lässt – ohne nähere Begründung – ein Instrument ungenutzt, das im Universitätsbereich eine wesentliche Grundlage der Beschäftigungsverhältnisse darstellt. Darüber hinaus ist nicht absehbar, welche universitätsspezifischen personalrechtlichen Regelungen künftig gelten sollen und ob bzw. wie eine Personalüberleitung in ein endgültiges Regime erfolgen soll.

(4) Die neue Universität ist in den längerfristigen Planungsinstrumenten des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung nicht vorgesehen bzw. ist eine Einbindung in dieselben offen (z.B. ist die Universität im Bauleitplan nicht berücksichtigt). Das Projekt erscheint daher nicht in eine langfristige Universitätsstrategie eingebettet.

(5) Der RH hält ergänzend fest, dass der Österreichische Hochschulplan als ein Ziel hinsichtlich der Profilbildung die Schaffung kritischer Größen im Bereich der Forschung enthält, dem durch eine zusätzliche Einrichtung im Digitalisierungsbereich nicht Rechnung getragen wird.

(6) Der Studienbetrieb soll mit Beginn des Wintersemesters 2023/24 (§ 3 Abs. 3 des Entwurfs) und somit – für den Fall, dass die Einteilung des Studienjahres analog dem UG erfolgt – etwa 16 Monate nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, das nur vereinzelt Bestimmungen für den Regelbetrieb enthält, starten. Der RH gibt zu bedenken, dass diesfalls wesentliche Grundlagen zum Zeitpunkt der Entscheidung für die Tätigkeit an der Universität sowohl für Studierende als auch für Lehrende noch nicht feststehen könnten.

(7) Zur Organisation und Durchführung der Verwaltungsabläufe wird die Schaffung einer GmbH vorgesehen, an der die neue Universität zumindest die Mehrheit halten muss. Daneben können auch

noch andere Hochschulen beteiligt sein (§ 9 des Entwurfs). Der RH weist darauf hin, dass hier eine weitere Strukturebene geschaffen wird, die zusätzliche Verwaltungskosten (z.B. für die Erstellung der Jahresabschlüsse) verursacht. Mangels näherer Darlegung der Motive und Begründungen in den Erläuterungen kann die Erforderlichkeit der Schaffung dieser Gesellschaft nicht nachvollzogen werden.

4. Zur Zuständigkeit des RH

Der Entwurf enthält keine dem § 15 Abs. 6 UG vergleichbare Regelung über die Zuständigkeit des RH. Der RH weist dazu darauf hin, dass der Gründungskonvent – das strategische Organ der Universität in der Gründungsphase – aus neun Personen bestehen soll, die von der/vom BundesministerIn für Bildung, Wissenschaft und Forschung bestellt und abberufen werden (§ 6 Abs. 1 des Entwurfs). Da das Recht, die Organe eines Unternehmens zu bestellen und abzurufen eine Beherrschung i.S.d. Art. 126 Abs. 2 B–VG vermittelt (VfSlg. 17.489/2003), kann der RH somit auf Grundlage dieser Bestimmung die Gebarung der Technischen Universität für Digitalisierung und digitale Transformation überprüfen.

Der RH weist aus Anlass des Entwurfs neuerlich auf die schon mehrmals thematisierte Diskrepanz zwischen § 15 Abs. 6 UG und den allgemeinen Regelungen für die Prüfung von Stiftungen, Fonds und Vereinen sowie Unternehmungen im Bundesbereich hin, weil die erstgenannte Regelung als Anknüpfungspunkt für die Rechnungshofzuständigkeit ein Beteiligungsausmaß von *mehr als 50 %* verlangt, nach den geltenden Bestimmungen des B–VG und des RHG eine entsprechende Zuständigkeit bereits ab einem Beteiligungsausmaß von *mindestens 50 %* gegeben ist. Wie zuletzt in seiner Stellungnahme zum Entwurf für ein Bundesgesetz, mit dem das Bundes–Verfassungsgesetz, das Rechnungshofgesetz 1948 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und ein Informationsfreiheitsgesetz erlassen werden (Schreiben vom 31. März 2021, GZ 300.314/034–P1–3/21 = 36/SN–95/ME XXVII. GP, S. 6 f)¹, ausgeführt, regt er an, die diesbezüglichen Regelungen (§§ 1 Abs. 3 und 12 Abs. 1 RHG) für die Universitäten sinngemäß für anwendbar zu erklären.

5. Zur Begutachtungsfrist

Der RH weist ausdrücklich darauf hin, dass gemäß § 9 Abs. 3 WFA–Grundsatz–Verordnung, BGBl. II Nr. 489/2012 i.d.g.F. (WFA–GV) den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen soll.

Für den vorliegende Entwurf stand lediglich eine Frist von drei Wochen zur Verfügung.

Die in § 9 Abs. 3 WFA–GV genannte Frist von sechs Wochen wurde seitens des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung daher ohne nähere Angabe von Gründen signifikant unterschritten.

¹ Dieses Gesetzesvorhaben ist noch offen.

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

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.:
Beatrix Pilat