



Rechnungshof
Österreich



Unabhängig und objektiv für Sie.

Bundesministerium für Bildung,
Wissenschaft und Forschung
Minoritenplatz 5
1010 Wien

Wien, 8. Jänner 2024
GZ 2023-0.848.883

Bundesgesetz über das Institute of Digital Sciences Austria

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) nimmt zu dem mit Schreiben vom 24. November 2023, GZ: 2023–0.753.207, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf aus der Sicht der Rechnungs– und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Inhaltliche Anmerkungen

Das Bundesgesetz über die Gründung des Institute of Digital Sciences Austria (IDSA–GründungsG), (BGBl. I 120/2022) regelt die Gründung des Institute of Digital Sciences Austria (IDSA) als Technische Universität. Bei dem Gesetz handelt es sich um eine „Übergangsregelung“: Es gilt nur bis zum Inkrafttreten eines Bundesgesetzes über die nähere Organisation und den laufenden Betrieb des IDSA (§ 14 IDSA–GründungsG). Mit dem vorliegenden Entwurf soll das angesprochene Gesetz erlassen werden.

Er enthält Bestimmungen u.a. über den Wirkungsbereich, die Grundsätze und Aufgaben, Studien und akademische Grade, die Studierenden, die Qualitätssicherung, die Rechtsaufsicht, die Finanzierung, die Organe (PräsidentIn, Kuratorium, Universitätsversammlung), die Finanzierung, die Leistungsvereinbarung, die Gebarung, das Rechnungswesen und die Berichterstattung, die Immobilienbewirtschaftung, das Personal, den Universitätszugang und die Prüfungsmodalitäten. Das Gesetz soll mit 1. Juli 2024 in Kraft treten.

Dazu verweist der RH auf seine beiliegende Stellungnahme zum Ministerialentwurf, der dem IDSA–GründungsG zugrunde lag (Schreiben vom 17. Mai 2022, GZ 303.353/001–P1–3/22 = 15/SN–194/ME XXVII. GP). Diese Stellungnahme kann insbesondere im folgenden grundsätzlichen Punkt auch auf den vorliegenden Gegenstand bezogen werden:

„Für öffentliche Universitäten hat der Gesetzgeber die Grundstruktur im Universitätsgesetz 2002,

BGBI. I Nr. 120/2002 i.d.g.F. 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.“

Der RH hat weiterhin Bedenken, dass für die neue Universität ein eigenes, einerseits vom UG 2002 abweichendes, andererseits in weiten Bereichen wenig determiniertes Regelungsregime geschaffen wird. Auch wenn die Universität nicht durch zu engmaschige gesetzliche Regelungen zu stark eingeschränkt werden soll, wären zusätzliche Regelungen im vorliegenden Entwurf zweckmäßig. Dies soll anhand der Regelungen zur Bestellung des Kuratoriums und der Unvereinbarkeitsregelung für dessen Mitglieder, der Einrichtung eines Organs zur Gewährleistung der Frauenförderung und Gleichstellung der Geschlechter sowie des Ausschlusses der Geltung des Kollektivvertrags für ArbeitnehmerInnen der Universitäten und der Schaffung kritischer Größen dargestellt werden:

- Die Regelungen zur Bestellung des Kuratoriums (§ 10 Abs. 4 des Entwurfs) sehen vor, dass von der Bundesregierung und von der Universitätsversammlung jeweils drei Mitglieder bestellt werden; diese Personen bestellen einvernehmlich ein weiteres Mitglied. Dabei ist jedoch keine dem UG 2002 entsprechende Regelung enthalten, die die Handlungsfähigkeit des Organs für den Fall sicherstellt, dass über das weitere Mitglied kein Einvernehmen hergestellt werden kann (Setzung einer Nachfrist durch den zuständigen Bundesminister, Auswahl aus einem Dreivorschlag des Präsidiums der Österreichischen Akademie der Wissenschaften durch den Senat bei deren Verstreichen). Der RH verweist diesbezüglich auf TZ 11 seines Berichts „Universitätsräte“, Reihe Bund 2016/10.
- Die Unvereinbarkeitsregelungen für Mitglieder des Kuratoriums (§ 10 Abs. 5 und 6 des Entwurfs) sind im Vergleich zur Regelung für Mitglieder der Universitätsräte in § 21 Abs. 4 und 5 UG 2002 weniger weit gefasst und sehen keine Unvereinbarkeit mit Leitungsfunktionen anderer Universitäten vor. Dazu verweist der RH auf die TZ 13 des zitierten Berichts, in der die Aufnahme eines entsprechenden Unvereinbarkeitstatbestandes empfohlen wurde.
- Der Entwurf sieht die Einrichtung eines Organs zur Gewährleistung der Frauenförderung und Gleichstellung der Geschlechter vor (§ 3 Abs. 3 des Entwurfs). Dieses ist nach Ansicht des RH allerdings qualitativ nicht mit der in § 42 UG 2002 vorgesehenen Institution der Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen zu vergleichen, deren Zuständigkeit auch andere Diskriminierungsdimensionen umfasst. Zu diesem Punkt verweist der RH auf seinen Bericht „Barrierefreies Arbeiten und Studieren“, Reihe Bund 2022/19, TZ 5, in dem er empfahl, den „Aufgabenkatalog der Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen um Angelegenheiten der Diskriminierung von Menschen mit Behinderung (zu erweitern)“.
- Abschließend verweist der RH im Zusammenhang mit dem Ausschluss der Geltung des Kollektivvertrags für ArbeitnehmerInnen der Universitäten (§ 22 Abs. 3 des Entwurfes) und der Schaffung kritischer Größen im Universitätsbereich auf seine oben erwähnte Stellungnahme vom 17. Mai 2022:
- *„Der Ausschluss der Anwendung des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten (...) 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. (...) 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.“

2. Zur Prüfkompetenz des RH

Gemäß § 17 Abs. 6 des Entwurfs unterliegt die „*Gebarung der Universität, der von ihr gegründeten Gesellschaften, Stiftungen und Vereine sowie die Gebarung jener Gesellschaften, deren Geschäftsanteile die Universität mittelbar oder unmittelbar zu mindestens 50 vH hält, (...) der Prüfung durch den Rechnungshof.*“

Den Erläuterungen zufolge entspreche „*die Prüfbefugnis des Rechnungshofes (...) den entsprechenden Bestimmungen des Rechnungshofgesetzes 1948 (RHG), BGBl. Nr. 144/1948, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 143/2015.*“

Die Bestimmung des § 17 Abs. 6 des Entwurfs orientiert sich erkennbar an § 15 Abs. 4 UG 2002 mit dem Unterschied, dass nach der zuletzt genannten Regelung „*die Gebarung jener Gesellschaften, deren Geschäftsanteile die Universität mittelbar oder unmittelbar zu mehr als 50 vH hält, (...) der Prüfung durch den Rechnungshof (unterliegt).*“

Zur Frage der Gebarungskontrolle gemäß § 15 Abs. 4 UG 2002 hat sich der RH zuletzt in Pkt. 2.4 seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, 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) geäußert:

„*§ 15 Abs. 6 Universitätsgesetz 2002 unterwirft die Gebarung der Universitäten, der von ihnen gegründeten Gesellschaften, Stiftungen und Vereine, sowie die Gebarung jener Gesellschaften, deren Geschäftsanteile die Universität mittelbar oder unmittelbar zu mehr als 50 % hält, der Kontrolle des Rechnungshofes.*

Schon bisher besteht eine Diskrepanz zwischen der genannten Bestimmung und der allgemeinen Regelung der Zuständigkeit des Rechnungshofes, weil § 15 Abs. 6 Universitätsgesetz 2002 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 bereits in seinem Schreiben vom 30. Juli 2008, GZ 301.863/001-S4-2/08 (=21/SN-206/ME XXIII GP), zum Entwurf für ein Universitätsrechts-Änderungsgesetz 2009, BGBl. I Nr. 81/2009 ausgeführt, regt der Rechnungshof an, die Regelungen für die Prüfung von Stiftungen, Fonds und Vereinen sowie Unternehmungen im Bundesbereich (§§ 1 Abs. 3 und 12 Abs. 1 RHG) für die Universitäten sinngemäß für anwendbar zu erklären.“

Aus der Sicht des RH wäre eine Regelung, nach der eine Zuständigkeit des RH bereits ab einem Beteiligungsausmaß von Universitäten von mindestens 50 % an Gesellschaften, positiv zu bewerten. Unklar bleibt allerdings die Festlegung einer solchen Prüfkompetenz für

- Gesellschaften, Stiftungen und Vereine, die von Organen des IDSA nicht gegründet, sondern lediglich verwaltet und
- von Rechtsträgern, die vom IDSA durch andere Maßnahmen als eine Beteiligung von mindestens 50 % beherrscht

werden.

Die Ausführungen in den Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf, dass die Prüfbefugnis gemäß § 17 Abs. 6 des Entwurfs den Bestimmungen des RHG entspreche, trifft aus der Sicht des RH somit nicht zu. Die Empfehlung, die Regelungen für die Prüfung von Stiftungen, Fonds und Vereine sowie Unternehmungen im Bundesbereich (§§ 1 Abs. 3 und 12 Abs. 1 RHG) für die IDSA und generell für alle Universitäten sinngemäß für anwendbar zu erklären, wird daher erneuert.

3. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Die Erläuterungen in der wirkungsorientierten Folgenabschätzung halten fest, dass sich aus der gegenständlichen Maßnahme keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund, die Bundesländer, die Gemeinden oder auf die Sozialversicherungsträger ergäben. Dies deshalb, da die Finanzierung durch die Vereinbarung gemäß Art. 15a Abs. 1 B-VG zwischen dem Bund und dem Land Oberösterreich über die Errichtung und den Betrieb des Institute of Digital Sciences Austria samt Anlagen (IDSA-Vereinbarung), BGBl. I 200/2022, bis einschließlich 2036 gesichert sei, und die zugehörigen wirkungsorientierten Folgenabschätzungen bereits abgeschlossen wurden.

In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage der o.a. Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG (1676 BlgNR XXVII. GP S. 2) wurden die finanziellen Auswirkungen wie folgt dargestellt:

Finanzierungshaushalt für die ersten fünf Jahre

in Tsd. EUR	2022	2023	2024	2025	2026
Nettofinanzierung Bund	-7.700	-10.600	-19.560	-23.785	-44.801
Nettofinanzierung Länder	0	-477	-477	-22.118	-22.118
Nettofinanzierung Gesamt	-7.700	-11.077	-20.037	-45.903	-66.919

Dazu weist der RH darauf hin, dass die Erläuterungen zur Regierungsvorlage des IDSA-GründungsG (1524 BlgNR XXVII. GP S. 1 f) neben den Kosten für die Gründungsphase i.H.v. 18,4 Mio. EUR bereits für die Jahre 2024 und 2025 einen Finanzbedarf von 45 Mio. EUR und für den Endausbau (2036/37) von rd. 150 Mio. EUR jährlich prognostizierten.

Den Erläuterungen zum nun vorliegenden Entwurf sind keine Ausführungen zu entnehmen, inwiefern diese ursprünglichen Angaben in der Regierungsvorlage aus 2022 bzw. dem Ministerialentwurf aus 2021 zutreffend waren, oder sich der tatsächliche Finanzierungsbedarf geändert hat. Schon aus Gründen einer transparenten und aktuellen Information der Abgeordneten und der Öffentlichkeit wäre es nach Ansicht des RH daher angezeigt, auch in den vorliegenden Entwurf dem § 17 BHG 2013 und der hierzu ergangenen WFA–Finanzielle–Auswirkungen–Verordnung, BGBl. II 490/2012 i.d.g.F. entsprechende Ausführungen zu den finanziellen Auswirkungen aufzunehmen.

Von dieser Stellungnahme wird je 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

1 Beilage