

Univ.-Prof. Dr. Klaus POIER
Priv.-Doz. Dr. Sebastian SCHOLZ
Institut für Öffentliches Recht und Politikwissenschaft
Karl-Franzens-Universität Graz
Universitätsstraße 15/C3, 8010 Graz
klaus.poier@uni-graz.at – +43/664-4420269
sebastian.scholz@uni-graz.at – +43/676-7610069

An das
Bundesministerium für Frauen, Wissenschaft und Forschung
z. H. Herrn Sektionschef Mag. Elmar Pichl
Minoritenplatz 3
1010 Wien

Graz, 29. September 2025

Sehr geehrter Herr Sektionschef!

Sie haben uns per E-Mail vom 31. Juli 2025 mit der Erstellung eines Rechtsgutachtens zu Fragestellungen betreffend das Tätigwerden der Abteilung „Interne Revision“ im Bundesministerium für Frauen, Wissenschaft und Forschung (BMFWF) im Rahmen der Aufsicht über öffentliche Universitäten beauftragt.

Auftragsgemäß dürfen wir hiermit unser Rechtsgutachten übermitteln. Das Rechtsgutachten beruht auf den Informationen, die den Gutachtern bei Auftragserteilung vorgelegt wurden. Die Richtigkeit und Vollständigkeit der Informationen werden von den Gutachtern vorausgesetzt.

I. Auftrag

Den Gutachtern wurde mitgeteilt, dass in der neuen Revisionsordnung des BMFWF der folgende Passus geplant ist:

„Die Zuständigkeit der Internen Revision des Bundesministeriums für Frauen, Wissenschaft und Forschung umfasst den gesamten Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Frauen, Wissenschaft und Forschung, einschließlich der beigeordneten und der nachgeordneten Dienststellen sowie deren eigene Kontrolleinrichtungen. Weiters Beteiligungen, Agenturen und Annexe, an denen das Bundesministerium für Frauen,

Wissenschaft und Forschung zu mehr als 50 % Eigentümerfunktion ausübt, und Compliance- und Gebarungsprüfungen der Universitäten. Unter Gebarungsprüfung ist die Überprüfung der Universitäten zu verstehen, ob sie ihre Gebarung gemäß § 15 Absatz 1 Universitätsgesetz nach den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit und Transparenz gestalten. Dies schließt gemäß § 9 Universitätsgesetz die von den Universitäten gemäß § 10 Abs. 1 Universitätsgesetz gegründeten Gesellschaften, Stiftungen und Vereine sowie jene Gesellschaften mit ein, deren Geschäftsanteile die Universität mittelbar oder unmittelbar zu mehr als 50 % hält“.

Vor diesem Hintergrund wurden wir mit einem Rechtsgutachten zu folgenden Fragestellungen beauftragt:

1. Inwieweit ist eine solche Regelung mit dem rechtlichen Rahmen, der für die öffentlichen Universitäten gilt, vereinbar?
2. Inwieweit kann die Frau Bundesministerin die Interne Revision des Ministeriums im Zuge der Rechtsaufsicht über die Universitäten gem. § 45 UG einsetzen? Was kann die Interne Revision prüfen? Wo liegen die Grenzen der Prüfungsbefugnis? Gibt es gegebenenfalls „Grauzonen“ und wenn ja, wie sehen diese aus?

Hierzu dürfen wir wie folgt Stellung nehmen:

II. Beantwortung der Fragestellungen

1. Frage:

Inwieweit ist eine solche Regelung mit dem rechtlichen Rahmen, der für die öffentlichen Universitäten gilt, vereinbar?

1.1. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der Aufsicht über die öffentlichen Universitäten

Bei Beantwortung der ersten Frage ist zunächst auf die rechtlichen Rahmenbedingungen der Aufsicht über öffentliche Universitäten einzugehen, wobei mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben begonnen wird.

Gemäß Art 81c Abs 1 S 1 B-VG sind die öffentlichen Universitäten „Stätten freier wissenschaftlicher Forschung, Lehre und Erschließung der Künste“. Art 81c Abs 1 S 2 B-VG zufolge handeln die öffentlichen Universitäten „im Rahmen der Gesetze autonom und können Satzungen erlassen“. Art 81c Abs 1 S 3 B-VG ordnet an, dass die „Mitglieder universitärer Kollegialorgane [...] weisungsfrei“ sind.

Art 81c Abs 1 S 1 und 2 B-VG garantiert den öffentlichen Universitäten¹ Autonomie² im Sinne einer „institutionelle[n] Selbständigkeit bei der Aufgabenbesorgung“ ungeachtet der staatlichen Finanzierung.³ Den öffentlichen Universitäten ist ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Wahrung ihrer Autonomie verbürgt.⁴ Art 81c B-VG enthält eine institutionelle Bestandsgarantie,⁵ durch die die individualrechtlichen Gewährleistungen der Art 17 und 17a B-VG ergänzt werden.⁶ Art 81c Abs 1 S 2 B-VG statuiert für öffentliche Universitäten insofern ein gelockertes Legalitätsprinzip, als sie nicht auf Grund, sondern im Rahmen der Gesetze zu handeln haben. Dadurch normiert die Bestimmung einen „Schrankenvorbehalt“.⁷

Zentrale Inhalte der Universitätsautonomie nach Art 81c B-VG sind die Weisungsfreiheit universitärer Organe gegenüber dem Staat sowie der Ausschluss von Instanzenzügen an staatliche Organe.⁸ In engem Zusammenhang damit steht „auch ein gewisses Maß an inhaltlicher Entscheidungsfreiheit bei der Aufgabenbesorgung“, das sich auf den gesamten universitären Wirkungsbereich bezieht.⁹ Nach der Rechtsprechung des VfGH besteht die den öffentlichen Universitäten „verfassungsgesetzlich gewährleistete Befugnis, im Rahmen der Gesetze autonom zu handeln und Satzungen erlassen zu können“, gemäß Art 81 c Abs 1 B-VG „so weit, als es um die Besorgung ihrer universitären Angelegenheiten geht“.¹⁰ Zu diesen Universitätsaufgaben gehören dem VfGH zufolge „die freie wissenschaftliche Forschung und Lehre, also die inhaltliche

¹ Zum Begriff eingehend zB *Berka*, in *Kneihs/Lienbacher* (Hrsg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, 12. Lfg (2013) Rz 20 ff; *Kucsko-Stadlmayer*, in *Korinek/Holoubek et al* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 10. Lfg (2011) Art 81c B-VG Rz 28 ff.

² ZB *Berka*, in *Kneihs/Lienbacher* Rz 39 ff; *Kucsko-Stadlmayer*, in *Korinek/Holoubek et al* Rz 17, 41 ff; *Muzak*, B-VG⁶ Art 81c Rz 6 (Stand 1.10.2020, rdb.at).

³ *Kucsko-Stadlmayer/Haslinger* in *Perthold-Stoitzner*, UG^{4.00} Art 81c B-VG Rz 2 (Stand 1.10.2024, rdb.at).

⁴ ZB *Kucsko-Stadlmayer*, in *Korinek/Holoubek et al* Rz 18; *Hofstätter* in *Kahl/Khakzadeh/Schmid*, Kommentar zum Bundesverfassungsrecht B-VG und Grundrechte Art. 81c B-VG Rz 6 (Stand 1.1.2021, rdb.at).

⁵ ZB *Berka*, in *Kneihs/Lienbacher* Rz 36 f; *Kucsko-Stadlmayer/Haslinger* in *Perthold-Stoitzner* Rz 3, 6.

⁶ *Muzak*, B-VG⁶ Art 81c Rz 1.

⁷ *Hofstätter* in *Kahl/Khakzadeh/Schmid* Rz 8; siehe näher *Berka*, in *Kneihs/Lienbacher* Rz 56 ff; *Kucsko-Stadlmayer*, in *Korinek/Holoubek et al* Rz 22 ff.

⁸ RV 1618 BlgNR 24. GP 10; ferner zB *Kucsko-Stadlmayer/Haslinger* in *Perthold-Stoitzner* Rz 6; *Muzak*, B-VG⁶ Art 81c Rz 6.

⁹ *Kucsko-Stadlmayer/Haslinger* in *Perthold-Stoitzner* Rz 6; ebenso *Hofstätter* in *Kahl/Khakzadeh/Schmid* Rz 6.

¹⁰ VfSlg 19.775/2013, 20.395/2020.

Ausgestaltung der Studien in den Studienplänen (Curricula) und der mit einem Studium im Zusammenhang stehenden Lehrveranstaltungen der Universität (Universitätsaufgaben sind jedenfalls die unmittelbare Verantwortung für Forschung und Lehre, VfSlg 17.101/2004)¹¹. Darüber hinaus ist auch die gesamte akademische Verwaltung von der Universitätsautonomie umfasst.¹²

Anders als in Bezug auf die Träger der nichtterritorialen Selbstverwaltung (Art 120b B-VG) ist für öffentliche Universitäten das Erfordernis einer staatlichen Aufsicht nicht explizit verfassungsgesetzlich verankert.¹³ Wie aber die Gesetzesmaterialien zu Art 81c B-VG ausdrücklich betonen, steht die Universitätsautonomie einer „staatlichen Aufsicht [...] schon grundsätzlich nicht entgegen“.¹⁴

Im Schrifttum wird die staatliche Aufsicht zutreffend als „Korrelat“ der universitären Autonomie bezeichnet.¹⁵ Dabei ist davon auszugehen, dass Art 81c B-VG – nicht zuletzt mit Blick auf die sonstigen Bestimmungen des B-VG (Art 20 Abs 2, 119a, 120b) zur weisungsfreien Verwaltung, die durchgehend zur Sicherung des demokratischen Legitimationszusammenhangs eine staatliche Rechtsaufsicht vorsehen – die Zulässigkeit und auch das Erfordernis staatlicher Rechtsaufsicht über die Universitäten stillschweigend voraussetzt.¹⁶

Freilich ist auch für die „selbstverwaltungsähnlichen“¹⁷ öffentlichen Universitäten – in Orientierung an den für die Selbstverwaltung bestehenden verfassungsrechtlichen Vorgaben¹⁸ – anzunehmen, dass der Zulässigkeit der gesetzlichen Normierung einer Rechtsaufsicht Grenzen gesetzt sind. So darf uE auch bei der Rechtsaufsicht über öffentliche Universitäten „Aufsicht

¹¹ VfSlg 20.395/2020.

¹² Kucsko-Stadlmayer/Haslinger in *Perthold-Stoitzner* Rz 6; Hofstätter in *Kahl/Khakzadeh/Schmid* Rz 6.

¹³ Kucsko-Stadlmayer, in *Korinek/Holoubek et al* Rz 43.

¹⁴ RV 1618 BlgNR 24. GP 11.

¹⁵ ZB Kucsko-Stadlmayer, in *Korinek/Holoubek et al* Rz 43; Hofstätter in *Kahl/Khakzadeh/Schmid* Rz 8; siehe auch Berka, in *Kneihs/Lienbacher* Rz 51.

¹⁶ Siehe insb Stöger, Universitäten und Hochschülerschaften, in *Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft* (Hrsg), *Selbstverwaltung in Österreich* (2009) 227 (257 f); vgl ferner zB Kucsko-Stadlmayer, in *Korinek/Holoubek et al* Rz 43; vgl ferner Berka, in *Kneihs/Lienbacher* Rz 51; Zußner, *Verfassungsrechtliche Grenzen universitärer Autonomie*, JBl 2014, 758.

¹⁷ Dazu etwa Kucsko-Stadlmayer/Haslinger in *Perthold-Stoitzner* Rz 4; Stöger, *Universitäten*, in *ÖVG* 227 ff; vgl ferner Eberhard, *Nichtterritoriale Selbstverwaltung* (2014) 79 ff mwN.

¹⁸ Zum Umstand, dass einerseits von einer unreflektierten Übertragung der verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Selbstverwaltung auf Universitäten Abstand zu nehmen ist, andererseits aber aufgrund der Selbstverwaltungsähnlichkeit der Universitäten im Zweifel ein Rückgriff auf Judikatur und Literatur zur Selbstverwaltung naheliegt, Stöger, *Universitäten*, in *ÖVG* 234 sowie (mit Blick auf die Aufsicht) 257 f.

nicht in Leitung umschlagen“.¹⁹ Ferner hat die Aufsicht im Regelfall repressiv zu sein, da eine repressive (reaktive) Aufsicht autonomieschonender als eine präventive Aufsicht ist.²⁰ Zudem müssen die Aufsichtsmaßnahmen im jeweiligen Kontext dem Verhältnismäßigkeitsprinzip entsprechen.²¹

Uneinigkeit besteht im Schrifttum darüber, ob Art 81c B-VG ausschließlich eine staatliche Rechtmäßigkeitsaufsicht erlaubt²² oder darüber hinaus in einem bestimmten Umfang auch eine Zweckmäßigkeitsaufsicht zulässt.²³ Mit Blick auf Art 17 und 17a StGG ist uE anzunehmen, dass eine Zweckmäßigkeitsaufsicht über öffentliche Universitäten nur in sehr eingeschränkten Umfang zulässig ist.²⁴ Jedenfalls in inhaltlicher Hinsicht erscheint in Bezug auf die „unmittelbare Wissenschaftsverwaltung“²⁵ eine staatliche Zweckmäßigkeitsaufsicht verfassungsrechtlich unzulässig.

Was eine Zweckmäßigkeitsprüfung der Mittelverwendung (insbesondere eine Prüfung auf Einhaltung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit) betrifft, erscheint unter Orientierung an den verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Selbstverwaltung auch mit Blick auf die Universitäten nur eine „Vertretbarkeitskontrolle“²⁶ verfassungskonform. Auch in Bezug auf Universitäten muss deren Eigenständigkeit bei der Erledigung der von ihnen autonom zu besorgenden Aufgaben gewährleistet sein,²⁷ womit eine detaillierte Zweckmäßigkeitskontrolle nicht vereinbar wäre.²⁸ Verfassungskonform erscheint nur eine Aufsicht und allfällige Aufhebung von Beschlüssen der Universitäten wegen „grober Zweckwidrigkeit“.²⁹

¹⁹ So – zur Selbstverwaltung – *Korinek*, Von der Aktualität der Gewaltenteilungslehre, JRP 1995, 151 (160); siehe dazu auch *Eberhard*, Selbstverwaltung 390 f; *Potacs*, Aufsichtsrecht und Verfassung. Zur Neugestaltung des Aufsichtsrechts im Sozialversicherungs-Organisationsgesetz, in *Berka/Müller/Schörghofer* (Hrsg), Die Neuorganisation der Sozialversicherung in Österreich (2018) 133 (139).

²⁰ Vgl mit Blick auf die Selbstverwaltung mWn *Eberhard*, Selbstverwaltung 393.

²¹ Vgl mit Blick auf die Selbstverwaltung *Eberhard*, Selbstverwaltung 395.

²² So *Kucsko-Stadlmayer*, in *Korinek/Holoubek et al* Rz 43; *Kucsko-Stadlmayer/Haslinger* in *Perthold-Stoitzner* Rz 6; *Hofstätter* in *Kahl/Khakzadeh/Schmid* Rz 8; *Muzak*, B-VG⁶ Art 81c Rz 6; *Unger*, Eingriff durch Vereinbarung? Zum Spannungsverhältnis von staatlicher Steuerung durch Leistungsvereinbarungen und universitärer Autonomie, JRP 2022, 380 (383).

²³ In diese Richtung insb *Berka*, in *Kneihs/Lienbacher* Rz 53; *Stöger*, Universitäten, in *ÖVG* 258 mit FN 138; *Lachmayer*, Staatliche Aufsicht über Universitäten, zfhr 2023, 96 (100 mit FN 34); vgl auch *Zußner*, JBl 2014, 758.

²⁴ Siehe *Stöger*, Universitäten, in *ÖVG* 258; *Zußner*, JBl 2014, 758.

²⁵ *Zußner*, JBl 2014, 758.

²⁶ Mit Blick auf die Selbstverwaltung *Eberhard*, Selbstverwaltung 397.

²⁷ Vgl mit Blick auf die Selbstverwaltung VfSlg 20.226/2017; *Potacs*, Aufsichtsrecht, in *Berka/Müller/Schörghofer* 140.

²⁸ Vgl mit Blick auf die Selbstverwaltung *Eberhard*, Selbstverwaltung 396 f.

²⁹ Wiederum mit Blick auf die Selbstverwaltung *Eberhard*, Selbstverwaltung 397.

Im vorliegenden Zusammenhang von besonderer Bedeutung ist, dass diese verfassungsrechtlichen Restriktionen einer Aufsicht über die Einhaltung von Kriterien wie jener der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit auch dann gelten, wenn deren Kontrolle der Rechtsaufsicht zugeordnet ist.³⁰ Denn es ist dem Gesetzgeber verfassungsrechtlich nicht gestattet, die Rechtsaufsicht so auszugestalten, dass sie im Ergebnis auf eine (verfassungswidrige) uneingeschränkte Zweckmäßigkeitssaufsicht hinausläuft.³¹

1.2. Einfachgesetzliche Rahmenbedingungen der Aufsicht über die öffentlichen Universitäten

Die eben skizzierten verfassungsrechtlichen Vorgaben für die staatliche Aufsicht über öffentliche Universitäten sind im Auge zu behalten, wenn im Folgenden auf die Frage der einfachgesetzlichen Ausgestaltung der Aufsicht eingegangen wird.

Wie in § 9 UG bereits programmatisch grundgelegt, normiert § 45 Abs 1 UG eine Rechtsaufsicht des Bundes über die öffentlichen Universitäten.³² Gemäß § 45 Abs 1 UG unterliegen die „Universitäten, die von ihnen gemäß § 10 Abs. 1 gegründeten Gesellschaften, Stiftungen und Vereine sowie jene Gesellschaften, deren Geschäftsanteile die Universität mittelbar oder unmittelbar zu mindestens 50 vH hält, [...] der Aufsicht des Bundes. Diese umfasst die Einhaltung der Gesetze und Verordnungen einschließlich der Satzung (Rechtsaufsicht)“.

Maßstab der Rechtsaufsicht sind demnach Gesetze sowie Verordnungen, einschließlich der von Universitätsorganen erlassenen (insbesondere Studienpläne).³³ Demgegenüber obliegt die „Überprüfung der Einhaltung von Bescheiden und Urteilen“ nicht der Bundesministerin für Frauen, Wissenschaft und Forschung (BMFWF) „als Aufsichtsbehörde, sondern der für den Vollzug des jeweiligen Rechtsgebietes zuständigen Verwaltungsbehörde bzw den Gerichten“.³⁴ Die Aufsicht über die „Einhaltung der Gesetze und Verordnungen“ umfasst sowohl die Überprüfung der materiellen Rechtmäßigkeit als auch der Einhaltung von Verfahrens- sowie

³⁰ Vgl mit Blick auf die Selbstverwaltung insb *Potacs*, Aufsicht, in *Berka/Müller/Schörghofer* 137 ff; vgl ferner – unter Hinweis auf VwSlg 11.997A/1986 – *Hauer*, Aufsicht und Kontrolle, in *Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft* (Hrsg), Selbstverwaltung in Österreich (2009) 75 (85 f).

³¹ Vgl mit Blick auf die Selbstverwaltung *Potacs*, Aufsicht, in *Berka/Müller/Schörghofer* 137 ff.

³² *Stöger in Perthold-Stoitzner*, UG^{4.00} Art 81c B-VG Rz 1 (Stand 1.10.2024, rdb.at).

³³ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 1; *Lachmayer*, zfhr 2023, 101.

³⁴ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 1.

Zuständigkeitsbestimmungen.³⁵ Nicht unter die Aufsicht gemäß § 45 UG fällt die Überwachung der Einhaltung von Leistungsvereinbarungen, für die ein eigenes Regelungsregime besteht.³⁶

Nicht von § 45 UG erfasst ist zudem die Tätigkeit des weisungsgebunden Amtes der Universität.³⁷ Umstritten ist das Verhältnis des Aufsichtsregimes des § 45 UG zu den Zuständigkeiten der universitären Schiedskommissionen.³⁸ In Bezug auf sonstige Angelegenheiten des Arbeitsrechts bzw des Personalrechts besteht grundsätzlich die Aufsichtsbefugnis der BMFWF gemäß § 45 UG.³⁹

Von der Rechtsaufsicht des § 45 UG ist jedoch „die Überprüfung der Zweckmäßigkeit und des Ermessens in ‚Personaleinzelentscheidungen‘ nicht erfasst“.⁴⁰ Auch im Kontext der Bestellung und Abberufung von universitären Leitungsorganen ist es aufgrund der Beschränkung auf eine Rechtsaufsicht unzulässig, dass von der Aufsichtsbehörde „ermessensartige Wertentscheidungen“ getroffen werden.⁴¹ Generell ist festzuhalten, dass die Aufsichtsbehörde den öffentlichen Universitäten, soweit ihnen Ermessen eingeräumt ist, die Ermessensübung nicht vorschreiben darf.⁴²

Im vorliegenden Zusammenhang von besonderem Interesse ist die Frage, inwieweit die Überprüfung der Zweckmäßigkeit der universitären Mittelverwendung Gegenstand der Rechtsaufsicht gemäß § 45 UG ist. Nach § 2 Z 12 UG zählt die „Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung“ zu den „leitenden Grundsätzen für die Universitäten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben“. Gemäß § 15 Abs 1 UG hat das Rektorat „die Gebarung der Universität nach den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit und Transparenz zu gestalten und den Haushalt der Universität mit entsprechender Sorgfalt zu führen“.

³⁵ Stöger in Perthold-Stoitzner § 45 Rz 3; Lachmayer, zfhr 2023, 104.

³⁶ Stöger in Perthold-Stoitzner § 45 Rz 4; Lachmayer, zfhr 2023, 105.

³⁷ B. Raschauer, Die staatliche Aufsicht über die Universitäten, in Höllinger/Titscher (Hrsg), Die österreichische Universitätsreform (2004) 189 Stöger in Perthold-Stoitzner § 45 Rz 5.

³⁸ Dazu näher Stöger in Perthold-Stoitzner § 45 Rz 6.

³⁹ Stöger in Perthold-Stoitzner § 45 Rz 7.

⁴⁰ Stöger in Perthold-Stoitzner § 45 Rz 7 – mit näheren Ausführungen; vgl insb VwSlg 18.507 A/2012 und dazu Kucsko-Stadlmayer, Universitätsautonomie und Rechtsaufsicht des BMWF, zfhr 2013, 27 (27 ff).

⁴¹ VwSlg 18.507 A/2012; dazu näher Stöger in Perthold-Stoitzner § 45 Rz 7.

⁴² Kucsko-Stadlmayer, zfhr 2013, 30; Lachmayer, zfhr 2023, 104.

Nach *Stöger* darf die „wirtschaftliche Zweckmäßigkeit der Entscheidung eines Universitätsorgans [...] jedenfalls insoweit aufgegriffen werden, als darin ein Verstoß gegen das im UG ausdrücklich angeordnete Gebot der effizienten Mittelverwendung (§ 2 Z 12 UG) zu sehen ist“.⁴³

*Lachmayer*⁴⁴ scheint demgegenüber in Frage zu stellen, ob die Einhaltung der Vorgaben des § 2 Z 12 UG der Rechtsaufsicht gemäß § 45 UG unterliegt. *Lachmayer* zufolge zeigen sich im „Hinblick auf die leitenden Grundsätze und Aufgaben des UG [...] die Grenzen der Aufsicht“. Würde zB § 2 Z 12 UG als Aufsichtsmaßstab dienen, „so würde sich die Rechtsaufsicht um eine Finanzaufsicht (arg ‚Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung‘) erweitern“. Dies würde jedoch „der Rechtsaufsicht eine konzeptionelle Ausweitung in Hinblick auf eine Zweckmäßigkeitskontrolle unterstellen“.

Nach unserer Auffassung unterliegt die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen des § 2 Z 12 und des § 15 Abs 1 UG grundsätzlich der Rechtmäßigkeitsaufsicht des § 45 UG. Mit Blick auf die Ausgestaltung der Aufsichtsbefugnisse sind allerdings die oben dargelegten verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Wie erwähnt, wäre es mit den verfassungsrechtlichen Regelungen über die Autonomie öffentlicher Universitäten, die eine Zweckmäßigkeitsaufsicht nur im Sinne einer Vertretbarkeitsüberprüfung auf grobe Zweckwidrigkeiten erlauben, nicht vereinbar, wenn die Rechtsaufsicht eine unbeschränkte Zweckmäßigkeitsaufsicht gestatten würde. Vor diesem Hintergrund ist in verfassungskonformer Interpretation der §§ 2 Z 12 und 15 Abs 1 UG anzunehmen, dass im Rahmen der Aufsicht gemäß § 45 UG eine Überprüfung der Einhaltung der Kriterien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit bzw der Transparenz nur im Sinne einer Vertretbarkeitskontrolle erfolgen darf.

Gemäß § 45 Abs 2 UG haben die „zuständigen Organe der Universität“ der Bundesministerin „im Wege des Universitätsrats auf Verlangen unverzüglich alle zur Erfüllung ihrer [...] Aufgaben erforderlichen Auskünfte zu erteilen und alle erforderlichen Unterlagen zu übermitteln. Dies kann allenfalls auch personenbezogene Daten (Art. 4 Nr. 1 DSGVO) umfassen“. Die Informationsübermittlung hat demnach über den Universitätsrat und nicht durch das betroffene Universitätsorgan⁴⁵ zu erfolgen; auch für die Aufforderung zur Übermittlung ist der

⁴³ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 3.

⁴⁴ Zum Folgenden *Lachmayer*, zfhr 2023, 100, FN 42.

⁴⁵ Zum Begriff näher *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 12 und 13; die Aufsicht über den FWIT-Rat ergibt sich aus § 9 Abs 2 FWITRG – siehe *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 14.

Universitätsrat zuständig.⁴⁶ Damit das betroffene Universitätsorgan seine Parteirechte gemäß § 45 Abs 7 UG wahren kann, ist es „stets – auch im Falle der Vorlage von beim Universitätsrat bereits aufliegenden Daten – von der Einleitung eines aufsichtsbehördlichen Verfahrens zu informieren“.⁴⁷ Die Pflicht zur Erteilung von Auskünften und Unterlagen bezieht sich gemäß § 45 Abs 2 UG auf die Erfüllung der Aufgaben der Bundesministerin, worunter die Aufgaben gemäß § 45 Abs 3 und 4 UG zu verstehen sind, während § 45 Abs 2 UG keine Pflicht zur laufenden Datenübermittlung normiert. Die Erforderlichkeit der Auskünfte und Unterlagen ist grundsätzlich von der Bundesministerin zu beurteilen, während die Universitätsorgane diese Einschätzung gemäß § 45 Abs 7 UG bestreiten und gegen den verfahrensabschließenden Bescheid Beschwerde an das BVwG erheben können.⁴⁸

Gemäß § 45 Abs 3 UG hat die BMFWF „mit Verordnung Verordnungen und mit Bescheid Entscheidungen von Universitätsorganen aufzuheben, wenn die betreffende Verordnung oder Entscheidung im Widerspruch zu geltenden Gesetzen oder Verordnungen einschließlich der Satzung steht. Im Falle einer Verletzung von Verfahrensvorschriften hat eine Aufhebung nur dann zu erfolgen, wenn das Organ bei deren Einhaltung zu einem anderen Ergebnis hätte kommen können“.

Bei Vorliegen dieser Voraussetzungen ist die Bundesministerin zur Aufhebung verpflichtet, wobei sie von der Notwendigkeit einer Aufhebung sowohl von Amts wegen als auch wegen einer Mitteilung Kenntnis erlangen kann.⁴⁹ Die Bundesministerin ist nach § 45 Abs 3 UG bei Vorliegen der Voraussetzungen zur Aufhebung von Verordnungen bzw Entscheidungen befugt bzw verpflichtet, sie darf diese aber nicht abändern.⁵⁰

Der Begriff der „Entscheidung“ umfasst nach *Stöger* „alle Rechtsakte der Universität, die nicht schon auf anderer Rechtsgrundlage von den Aufsichtsbestimmungen erfasst werden“. Nicht als Entscheidungen im Sinne des § 45 Abs 3 UG gelten ihm zufolge daher Verordnungen, Bescheide,⁵¹ Wahlen iSd § 45 Abs 4 UG, Leistungsvereinbarungen und wohl auch Prüfungen⁵²

⁴⁶ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 10.

⁴⁷ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 11.

⁴⁸ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 15.

⁴⁹ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 15 – mit Hinweis darauf, dass nach der Rechtsprechung (insb VwGH 27.1.2011, 2010/10/0061) kein subjektives Recht von „Einschreiten“ auf Ausübung des Aufsichtsrechts besteht.

⁵⁰ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 15.

⁵¹ Dazu näher *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 19.

⁵² Sehr wohl sind aber Bescheide iSd § 79 UG gemäß § 68 AVG aufhebbar – *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 15.

im Einzelfall.⁵³ Wie der VwGH jüngst ausgesprochen hat, sind unter Entscheidungen iSd § 45 Abs 3 „Willensakte der Universitätsorgane zu verstehen, und zwar in Gestalt von Rechtsakten“. Ausschlaggebendes Kriterium „für das Vorliegen eines Rechtsaktes“ ist dem VwGH zufolge „dessen Normativität, sodass ‚bloß tatsächliche Verrichtungen‘ jedenfalls nicht zu den in § 45 Abs. 3 UG genannten“ Entscheidungen zählen; im konkreten Fall gelte dies für die „bloße Mitteilung von Tatsachen“.⁵⁴ Die Durchführung des Aufsichtsverfahrens gemäß § 45 Abs 3 UG hat unter Anwendung des AVG zu erfolgen⁵⁵.

Die Aufhebung von Bescheiden kommt in Verfahren gemäß § 45 Abs 3 UG nicht in Betracht, weil dies der Bundesministerin als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde im Verfahren gemäß § 68 AVG vorbehalten ist.⁵⁶ Mit Blick auf die Anwendung von § 68 AVG ist danach zu differenzieren, ob zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung bereits ein aufsichtsbehördliches Verfahren gemäß § 45 Abs 3 UG anhängig war.⁵⁷ Soweit kein solches Verfahren anhängig ist, „kommt eine Aufhebung bzw Abänderung gem § 68 Abs 2, Abs 3 oder Abs 4 Z 1 bis Z 3 AVG in Betracht“.⁵⁸ Ist ein solches Verfahren schon eingeleitet gewesen, so kommt § 45 Abs 5 UG zur Anwendung, wonach ab „der formellen Einleitung eines aufsichtsbehördlichen Verfahrens durch die Bundesministerin [...] die Durchführung der diesem Verfahren zu Grunde liegenden Beschlüsse bis zum Abschluss des Verfahrens unzulässig“ ist; nach dieser Bestimmung leidet ein „in diesem Zeitraum oder nach der aufsichtsbehördlichen Aufhebung des betreffenden Beschlusses dennoch ergangener Bescheid [...] an einem gemäß § 68 Abs. 4 Z 4 AVG mit Nichtigkeit bedrohten Fehler“, womit § 68 Abs 4 Z 4 AVG anwendbar ist.⁵⁹

Hinzuweisen ist auch noch auf § 45 Abs 4 UG, wonach die Bundesministerin „mit Bescheid Wahlen“ aufzuheben hat, „die im Widerspruch zu geltenden Gesetzen oder Verordnungen einschließlich der Satzung stehen“. Da unseres Erachtens fraglich ist, ob § 7a BMG (dazu sogleich näher) den Einsatz der internen Revision im Rahmen der Rechtmäßigkeitsprüfung erfasst, und

⁵³ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 15.

⁵⁴ VwGH 24.4.2025, Ro 2023/10/0018.

⁵⁵ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 16.

⁵⁶ Siehe *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 19 f.

⁵⁷ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 19.

⁵⁸ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 19.

⁵⁹ *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 19; hebt die Bundesministerin „eine Entscheidung eines Universitätsorgans mit Bescheid auf, so enden Arbeitsverhältnisse, die auf der aufgehobenen Entscheidung beruhen, mit Eintritt der Rechtskraft des Bescheides“ – § 45 Abs 5 letzter Satz UG.

auch fraglich ist, ob dieser Bereich vom zu beurteilenden Passus des Entwurfs der Revisionsordnung umfasst sein soll, wird im Folgenden nicht näher darauf eingegangen.⁶⁰

1.3. Einfachgesetzliche Rahmenbedingungen für die Einrichtung einer internen Revision

Nach der Skizzierung der verfassungs- und einfachgesetzlichen Rahmenbedingungen für die staatliche Aufsicht über Universitäten ist nun auf die gesetzlichen Vorgaben für die Einrichtung einer internen Revision in den Bundesministerien einzugehen.

Durch die Nov BGBl I 2025/10 wurde § 7a in das BMG eingefügt, der die verpflichtende Einrichtung „eine[r] innere[n] Revisionseinrichtung als eigene Organisationseinheit“ in jedem Bundesministerium vorsieht. Konkret ist gemäß § 7a Abs 1 BMG in „jedem Bundesministerium [...] eine innere Revisionseinrichtung als eigene Organisationseinheit einzurichten, die im Wirkungsbereich des Bundesministeriums und aller ihm nachgeordneter Dienststellen objektive Prüfungs-, Kontroll- und Beratungsleistungen zur Sicherstellung der Gesetzmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung sowie einer sparsamen und zweckmäßigen Gebarung (Revision) zu erbringen hat“. Während die Möglichkeit zur Einrichtung einer inneren Revision vor der Nov BGBl I 2025/10 bereits in § 7 Abs 4 BMG normiert war, wird sie nunmehr in § 7a BMG verpflichtend vorgeschrieben.⁶¹ Der in § 7a Abs 1 BMG angesprochene Wirkungsbereich der Bundesministerien ergibt sich aus § 2 BMG.⁶²

Gemäß § 7a Abs 2 BMG können die in § 7a Abs 1 genannten Leistungen „auch im Zusammenhang mit der Wahrnehmung der Eigentümer- oder Aufsichtsrechte über Auftrag des jeweiligen Bundesministers auch für die in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden juristischen Personen des öffentlichen Sektors im Sinne des § 5 Z 7 des HinweisgeberInnenschutzgesetzes, BGBl. I Nr. 6/2023“ (HSchG) „erbracht werden“. Unter § 5 Z 7 HSchG fallen auch öffentliche Universitäten; konkret sind sie als „juristische Person[en] des öffentlichen Rechts, deren Organisation bundesgesetzlich geregelt ist“, von § 5 Z 7 lit a HSchG erfasst.

⁶⁰ Siehe im Detail *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 21 ff.

⁶¹ IA 75/A 27. GP 2; AB 29 BlgNR 27. GP 1.

⁶² IA 75/A 27. GP 2; AB 29 BlgNR 27. GP 1.

Wie sich aus § 7a Abs 1 und 2 unmissverständlich ergibt, darf sich die Tätigkeit der internen Revision nur auf den Wirkungsbereich bzw den Zuständigkeitsbereich des:der betreffenden Bundesminister:in beziehen. Dies ist – wie unter Pkt 1.4. noch näher erläutert wird – auch mit Blick auf die Aufsicht über die öffentlichen Universitäten zu beachten.

Gemäß § 7a Abs 3 BMG untersteht die jeweilige „innere Revisionseinrichtung [...] fachlich unmittelbar“ den jeweiligen Bundesminister:innen und hat an diese direkt zu berichten.⁶³ § 7a Abs 4 BMG zufolge ist die innere Revision „auf Basis eines vom Bundesminister schriftlich genehmigten Jahresprüfplans“ (Z 1) oder „aufgrund eines gesonderten schriftlichen Auftrags des Bundesministers“ (Z 2) durchzuführen. § 7a Abs 5 BMG zufolge haben die „von der Revision betroffenen Einrichtungen [...] der inneren Revisionseinrichtung Zugang zu allen hiefür erforderlichen Informationen zu gewähren, wobei die gesetzlichen Vorschriften zu klassifizierten Informationen einzuhalten sowie die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse zu wahren sind“.

§ 7a Abs 6 BMG normiert, dass Näheres zur Erbringung von Leistungen gemäß § 7a Abs 1 BMG, „insbesondere zur Durchführung der Revision“, in einer von dem:der jeweiligen Bundesminister:in zu erlassenen Revisionsordnung zu regeln ist. Die gemäß § 7a Abs 6 BMG zu erlassende Revisionsordnung ist dabei ausweislich der Gesetzesmaterialien als generelle Weisung zu qualifizieren.⁶⁴

Wie die Gesetzesmaterialien in diesem Zusammenhang ebenso betonen, sollen sich die inneren Revisionseinrichtungen an den international etablierten Berufsstandards und Prinzipien, insbesondere den Standards des Instituts für interne Revisionen (Institute of Internal Auditors – IIA), orientieren.⁶⁵

⁶³ Gemäß § 7a Abs 3 Satz 2 BMG kann in der Revisionsordnung gemäß Abs 6 leg cit (dazu noch weiter unten im Text) „eine gleichzeitige Berichtspflicht an den Generalsekretär oder die zuständige Sektionsleitung vorgesehen werden“. Auch diesfalls bleiben aber die „Vorgaben des Bundesgesetzes über Aufgaben und Organisation des auswärtigen Dienstes – Statut, BGBl. I Nr. 129/1999, [...] unberührt“.

⁶⁴ Siehe IA 75/A 27. GP 2; AB 29 BlgNR 27. GP 1.

⁶⁵ Siehe IA 75/A 27. GP 2; AB 29 BlgNR 27. GP 1.

1.4. Schlussfolgerungen

Aufbauend auf den vorstehenden Ausführungen unter Pkt 1.1. bis 1.3. lässt sich die erste Frage „Inwieweit ist eine solche Regelung mit dem rechtlichen Rahmen, der für die öffentlichen Universitäten gilt, vereinbar?“ wie folgt beantworten:

Nach dem uns zur Begutachtung vorgelegten Passus des Entwurfs der Revisionsordnung des BMFWF soll sich die Zuständigkeit der internen Revision dieses Ministeriums auch auf die „Compliance- und Gebarungsprüfungen der Universitäten“ beziehen. Während der Begriff der Complianceprüfung nicht definiert wird, heißt es zum Begriff der Gebarungsprüfung im vorgelegten Entwurf: „Unter Gebarungsprüfung ist die Überprüfung der Universitäten zu verstehen, ob sie ihre Gebarung gemäß § 15 Absatz 1 Universitätsgesetz nach den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit und Transparenz gestalten“. Zudem heißt es in diesem Entwurf: „Dies schließt gemäß § 9 Universitätsgesetz die von den Universitäten gemäß § 10 Abs. 1 Universitätsgesetz gegründeten Gesellschaften, Stiftungen und Vereine sowie jene Gesellschaften mit ein, deren Geschäftsanteile die Universität mittelbar oder unmittelbar zu mehr als 50 % hält“.

Zunächst ist noch einmal darauf hinzuweisen, dass § 7a Abs 1 BMG das Tätigwerden der inneren Revision nur im Wirkungsbereich des jeweiligen Bundesministeriums gestattet. Gemäß § 7a Abs 2 BMG können (wie ebenfalls erwähnt) Leistungen iSd Abs 1 leg cit auch im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Aufsichtsrechten für die in den „Zuständigkeitsbereich“ der jeweiligen Minister:innen fallenden juristischen Personen des öffentlichen Sektors iSd § 5 Z 7 HSchG erbracht werden. Daraus folgt, dass die interne Revision des BMFWF nur soweit zur Prüfung der öffentlichen Universitäten befugt ist, als deren Beaufsichtigung in den Zuständigkeitsbereich der BMFWF fällt.

Demnach kommt grundsätzlich ein Tätigwerden der internen Revision im Rahmen eines Rechtsaufsichtsverfahrens gemäß § 45 UG in Betracht. Dies bedeutet aber auch, dass die in dieser Bestimmung normierten Voraussetzungen⁶⁶ einzuhalten sind und die interne Revision nicht losgelöst davon tätig werden darf.

Dies ist insbesondere in Bezug auf die Überprüfung der Einhaltung der Kriterien der „Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit und Transparenz“ im Rahmen der universitären Gebarung zu beachten, auf die der vorgelegte Passus unter Verweis auf § 15 Abs 1 UG Bezug

⁶⁶ Siehe dazu die Skizze unter Pkt 1.2. sowie eingehend *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz 1 ff.

nimmt. Bei den Kriterien der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, und Sparsamkeit handelt es sich um Kriterien, die gemeinhin der Zweckmäßigkeitsaufsicht zugeordnet werden,⁶⁷ und in Bezug auf die nur eine Vertretbarkeitsprüfung verfassungsrechtlich zulässig erscheint. Wie dargelegt, darf diese Beschränkung auch nicht dadurch unterlaufen werden, dass eine Überprüfung dieser Kriterien im Rahmen der Rechtsaufsicht erfolgt, weil die Rechtsaufsicht nicht in eine uneingeschränkte Zweckmäßigkeitsaufsicht umschlagen darf.⁶⁸ Entsprechendes wird auch für das Kriterium der Transparenz gelten; auch in diesem Zusammenhang ist mit Blick auf die Universitätsautonomie anzunehmen, dass eine bloße Vertretbarkeitsüberprüfung vorgenommen werden darf.

Wie bereits angedeutet, erscheint fraglich, ob ein Tätigwerden der internen Revision auch im Zusammenhang mit der Aufsicht über universitäre Wahlen gemäß § 45 Abs 4 UG zulässig wäre. Wie den Gesetzesmaterialien insbesondere aufgrund der Bezugnahme auf „international etablierte Berufsstandards und Prinzipien“⁶⁹ zu entnehmen ist, hat § 7a BMG typische Tätigkeiten von Einrichtungen der internen Revision vor Augen, und es erscheint aus Sicht der Gutachter zweifelhaft, ob die Überprüfung von universitären Wahlen dazu zu zählen ist.

Der vorgelegte Passus des Entwurfs für eine Revisionsordnung spricht von „Compliance- und Gebarungsprüfungen der Universitäten“ ohne auf die (Grenzen) der Aufsicht des BMFWF über öffentliche Universitäten und insbesondere auf § 45 UG Bezug zu nehmen. Als generelle Weisung sind Revisionsordnungen – soweit möglich – im Einklang mit höherrangigen Rechtsvorschriften rechtskonform zu interpretieren.⁷⁰ Im vorliegenden Zusammenhang erscheint eine gesetzeskonforme Interpretation der einschlägigen Passagen möglich, aus Gründen der Rechtssicherheit wären entsprechende Klarstellungen aber jedenfalls zu begrüßen. Dem im Entwurf verwendeten – unklaren – Begriff der Complianceprüfung könnte aus Gründen der Rechtsklarheit der Begriff der Rechtsaufsicht iSd § 45 UG vorgezogen werden.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass im Einzelnen beträchtliche Auslegungsschwierigkeiten und damit Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Frage bestehen, welche juristischen Personen im Einzelnen von § 10 Abs 1 UG erfasst sind,⁷¹ auf den der vorgelegte Passus des Entwurfs einer Revisionsordnung Bezug nimmt. Dies ändert nichts daran, dass ein

⁶⁷ Vgl. mit Blick auf die Selbstverwaltung insb. *Grabenwarter*, Autonomie und interne Aufsicht in der wirtschaftlichen Selbstverwaltung, in FS Schäffer (2006) 175 (188, 199); vgl. ferner *Hauer*, Aufsicht, in *ÖVG* 85 f.

⁶⁸ Siehe oben Pkt 1.2.

⁶⁹ IA 75/A 27. GP 2; AB 29 BlgNR 27. GP 1; dazu bereits oben Pkt 1.3.

⁷⁰ Siehe zum Grundsatz der rechtskonformen Interpretation mwN *Potacs*, *Rechtstheorie*³ (2025) 200 ff.

⁷¹ Siehe dazu eingehend *Stöger in Perthold-Stoitzner* § 45 Rz8.

Tätigwerden der internen Revision grundsätzlich zulässig ist, soweit die betreffenden Vorgänge von der Aufsichtskompetenz gemäß § 45 UG erfasst sind, was aber eben gerade in Bezug auf die von § 10 Abs 1 UG erfassten juristischen Personen teilweise ungeklärt ist.

2. Frage:

Inwieweit kann die Frau Bundesministerin die Interne Revision des Ministeriums im Zuge der Rechtsaufsicht über die Universitäten gem. § 45 UG einsetzen? Was kann die Interne Revision prüfen? Wo liegen die Grenzen der Prüfungsbefugnis? Gibt es gegebenenfalls „Grauzonen“ und wenn ja, wie sehen diese aus?

Wie bereits unter Pkt 1. ausgeführt wurde, erscheint ein Tätigwerden der Internen Revision im Rahmen der Rechtsaufsicht gemäß § 45 UG grundsätzlich als zulässig. Gemäß § 7a Abs 2 BMG kann dies „über Auftrag“ der Bundesministerin erfolgen, wobei eine diesbezügliche Konkretisierung in der – wie erwähnt als generelle Weisung konzipierten – Revisionsordnung gemäß § 7a Abs 6 BMG erfolgen darf. Soweit die Interne Revision im Rahmen der Aufsicht gemäß § 45 UG für zuständig erklärt wird, erfolgt die ministerielle Tätigkeit im Zusammenhang mit der Rechtsaufsicht im Zusammenwirken mit der nach der Geschäftseinteilung für die Rechtsaufsicht gemäß UG zuständigen Abteilung I/9 (Universitätsrecht und Internationales Hochschulrecht).

Die Grenzen der der Prüfungsbefugnis der Internen Revision werden zunächst durch die allgemeinen Grenzen der Aufsichtsbefugnis gemäß § 45 UG bestimmt. Wie oben dargelegt, fällt etwa die Einhaltung von Leistungsvereinbarungen nicht unter § 45 UG. Wie ebenfalls ausgeführt, steht es der Aufsichtsbehörde nicht zu, das Ermessen anstelle der Universitätsorgane zu üben, soweit diesen Ermessen (etwa in Personalangelegenheiten) eingeräumt ist. Mit Blick auf die Überprüfung der Kriterien der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit und Transparenz ist – wie eingehend dargelegt – insbesondere im Lichte verfassungsrechtlicher Überlegungen anzunehmen, dass nur eine Vertretbarkeitskontrolle seitens der Aufsichtsbehörde erfolgen darf. Diese und weitere aus § 45 UG resultierende Grenzen sind auch von der Internen Revision zu beachten.

Darüber hinaus sind auch die Grenzen zu beachten, die sich aus dem in § 7a BMG vorgezeichneten zulässigen Tätigkeitsbereich interner Revisionseinrichtungen ergibt. Wie bereits dargelegt, hat § 7a BMG typische Tätigkeiten von Einrichtungen der internen Revision vor Augen,

weshalb es etwa als zweifelhaft erscheint, ob der Einsatz der Internen Revision im Rahmen der Überprüfung von Wahlen gemäß § 45 Abs 4 UG zulässig wäre.

Grauzonen zwischen zulässiger und unzulässiger Aufsichtstätigkeit sind insbesondere mit Blick auf die Überprüfung der Einhaltung der Kriterien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit nicht auszuschließen. Dies liegt daran, dass sich die Grenze zwischen verfassungsrechtlich zulässiger Vertretbarkeitskontrolle bzw der bloßen Beanstandung grober Zweckwidrigkeiten auf der einen Seite und der verfassungsrechtlich unzulässigen Detailprüfung zweckmäßiger Gebarung der Universitäten auf der anderen Seite auf erkenntnismäßigem Wege nicht immer exakt ziehen lässt. In Anlehnung an die verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Selbstverwaltung ist aber als Leitlinie zu beachten, dass Aufsicht nicht in Leitung umschlagen darf und die Eigenständigkeit der Universitäten bei der Erledigung der von ihnen autonom zu besorgenden Tätigkeiten gewahrt bleiben muss und nicht unverhältnismäßig beschränkt werden darf.

III. Zusammenfassung

Die zentralen Ergebnisse der vorstehenden Ausführungen lassen sich in aller Kürze wie folgt zusammenfassen:

- Der vorgelegte Passus des Entwurfs für eine Revisionsordnung des BMFWF scheint einer gesetzeskonformen Auslegung dahingehend zugänglich zu sein, dass die Interne Revision nur im Rahmen der der Bundesministerin zustehenden Aufsicht über die Universitäten tätig werden darf. Aus Gründen der Rechtssicherheit wäre aber eine entsprechende Klarstellung zu begrüßen.
- Die Interne Revision des BMFWF darf von der Bundesministerin im Rahmen der ihr zustehenden Rechtsaufsicht über die Universitäten gemäß § 45 UG grundsätzlich mit Prüfaufgaben betraut werden.
- Dabei sind aber zum einen die Grenzen der Rechtsaufsicht zu beachten. Demnach darf die Aufsichtsbehörde etwa ein den Universitätsorganen eingeräumtes Ermessen nicht selbst ausüben. Mit Blick auf die Überprüfung der Einhaltung der Kriterien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Transparenz ist im Lichte verfassungsrechtlicher Überlegungen anzunehmen, dass nur eine Vertretbarkeitskontrolle

durchgeführt werden darf; es dürfen also nur grob zweckwidrige Entscheidungen hinsichtlich der Mittelverwendung beanstandet werden.

- Zum anderen sind spezifische Grenzen bezüglich des typischen Tätigkeitsfelds von internen Kontrolleinrichtungen zu beachten, das § 7a UG vor Augen hat. Vor diesem Hintergrund erscheint es als fraglich, ob der Einsatz der Internen Revision im Rahmen der Überprüfung von Wahlen gemäß § 45 Abs 4 UG zulässig wäre.
- Grauzonen zwischen zulässiger und unzulässiger Aufsichtstätigkeit sind insbesondere hinsichtlich der Überprüfung der Einhaltung der Kriterien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit nicht auszuschließen. Denn die Grenze zwischen verfassungsrechtlich zulässiger Vertretbarkeitskontrolle und verfassungswidriger detaillierter Zweckmäßigkeitsprüfung lässt sich wohl nicht immer exakt ziehen.
- Als Leitlinie gilt aber, dass Aufsicht nicht in Leitung umschlagen darf und die Eigenständigkeit der Universitäten bei der Erledigung der von ihnen autonom zu besorgenden Tätigkeiten gewahrt bleiben muss und nicht unverhältnismäßig beschränkt werden darf.