

**Stellungnahme der Universität Tübingen
zum Anhörungsentwurf eines Zweiten Gesetzes
zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften vom 23. März 2004**

Der Senat der Universität Tübingen hat am 18. Dezember 2003 einstimmig eine Stellungnahme zu den bekannt gewordenen Plänen für ein neues Hochschulgesetz verabschiedet. Inzwischen ist der Anhörungsentwurf des Gesetzes veröffentlicht worden, der sich von den Vorentwürfen nicht fundamental unterscheidet. Der Senat sieht sich daher veranlasst, die seinerzeit beschlossenen Grundsätze zu bekräftigen und auch seine damalige Stellungnahme zu einzelnen Regelungen zu bestätigen.

Zum Anhörungsentwurf gibt die Universität Tübingen die nachfolgende Stellungnahme ab. Sie bezieht sich dabei auf die Gedankenfolge im Ministerschreiben vom 30. März 2004 an die Professorinnen und Professoren. Sie wird daneben zu zahlreichen einzelnen Punkten des Gesetzes eine detaillierte weitere Stellungnahme abgeben.

Die Universität Tübingen steht, wie sich aus verschiedenen aktuellen Rankings eindeutig ergibt, im bundesweiten Vergleich exzellent da. Eine grundlegende Änderung ihrer Strukturen, insbesondere ihrer Leitungsstrukturen, die erst vor vier Jahren neu gestaltet worden sind, ist deshalb entbehrlich.

1. Deregulierung

Die Zielsetzung der Übertragung von Zuständigkeiten vom Ministerium auf die Hochschulen (Studien- und Prüfungsordnungen; Berufungen; Besoldungsverhandlungen) wird begrüßt. Die Universität Tübingen wird ihre erweiterten Zuständigkeiten kompetent und verantwortungsbewusst wahrnehmen. Eine stärkere Autonomie der Universitäten ist notwendig, um im internationalen Wettbewerb flexibel und erfolgreich agieren zu können.

Die Deregulierung wird aber nicht konsequent umgesetzt. Es werden zwar durch Bezeichnungen Unternehmensstrukturen suggeriert, doch sind Universitäten keine auf

Gewinnerzielung angelegte Institutionen. Ihre Aufgabenstellungen und Leistungsbedingungen unterscheiden sich grundlegend von den Verhältnissen in der privaten Wirtschaft. Dies hat direkte Konsequenzen im Personal- und Finanzbereich. Auf der anderen Seite werden den Universitäten im Entwurf bezüglich der Unternehmensbeteiligungen und -gründungen dieselben Rechte, wie sie den Studentenwerken und den Universitätskliniken eingeräumt wurden, verweigert. Im nachfolgenden Text werden die Begriffe verwendet, die universitätskonform sind, jedoch nicht im Anhörungsentwurf stehen.

Insgesamt wird die vom Ministerium durch dieses Gesetz vorgesehene Deregulierung die Konsequenz haben, dass eine Vielzahl von Bestimmungen in den derzeitigen Grundordnungen aufgenommen werden müssen, Bestimmungen, die bislang einheitlich vorgegeben und leicht zu handhaben waren; als Beispiel sei die Beurlaubung von Studierenden genannt. Es werden damit für die Universitäten auch erhebliche Rechtsunsicherheiten erzeugt.

Mit den allgemeinen Grundsätzen des § 22 Abs. 2, Satz 1 ist eine Fixierung einer Mindestzahl von Professoren, die zur Bildung einer Fakultät nötig sein soll, entbehrlich. Sie würde in Einzelfällen zu völlig unorganischen und erzwungenen Strukturen führen. Außerdem ist sie binnenautonomiewidrig.

Die Erstberufung von Professoren auf Zeit hat sich seit ihrer Einführung im Jahr 2000 als empfindlicher Wettbewerbsnachteil für die Universitäten des Landes Baden-Württemberg erwiesen. Es wird dringend empfohlen, diese Bestimmung (§ 50 Abs. 1) aufzuheben oder wenigstens bei der Berufung von Personen in einem Beamtenstatus nicht anzuwenden.

Der Zwang, dem Klinikum gesetzlich die Personal- und Wirtschaftsverwaltung der Medizinischen Fakultät zu übertragen, widerspricht der bislang vom Gesetz eingeräumten Wahlfreiheit und dem Prinzip der Deregulierung. Es sollte bei der bisherigen Regelung verbleiben.

Die Zusammenführung der Gesetze für vier Hochschularten hat zunächst die Konsequenz, dass die Universitäten regelungstechnisch in einer Gesamtheit von ca. 50 Hochschulen aufgehen. Das Land Baden-Württemberg hat sich bisher immer für ein differenziertes Hochschulsystem stark gemacht und hier nun offenbar eine Kehrtwendung vollzogen. Damit treten die spezifischen Aufgaben der Universitäten in den Hintergrund:

- Die spezifische Verpflichtung der Universitäten auf die Forschung (§ 2 Abs. 1) wird durch die weiteren Regelungen, insbesondere § 40, sehr stark relativiert.
- Durch die Nivellierung der Abschlüsse der verschiedenen Hochschularten werden die differenzierten Bedürfnisse der Wirtschaft ignoriert und die unterschiedlichen Kompetenzen der Hochschulen negiert.
- Die ganz besonders wichtige Förderung der internationalen Zusammenarbeit im Hochschulbereich erfährt keine eigenständige Regelung im Gesetz, und es wird lediglich mittelbar auf das HRG verwiesen. Die Universität wird diese zentrale Aufgabenstellung im Interesse von Forschung und Lehre nicht reduzieren können, ohne Reputationseinbußen zu erleiden.

Die vorgesehene Deregulierung geht an wesentlichen Stellen also nicht in die richtige Richtung und ist in dieser Hinsicht nicht weitgehend genug.

2. Stringente Entscheidungsstrukturen

Die Universität Tübingen hält die Abänderung der Entscheidungsstrukturen an den Hochschulen für einen großen Fehler, zumal die baden-württembergischen Universitäten, insbesondere auch Tübingen, aus sehr guten Gründen eine exzellente internationale Reputation haben und nicht von ungefähr hervorragende Positionen in den verschiedensten Rankings erzielen. Eine ganz wesentliche Komponente für dieses Gesamtbild sind ihre adäquaten und bislang sehr gut funktionierenden Entscheidungsstrukturen. Diese „unternehmerischer“ gestalten zu wollen – was immer damit

gemeint sein mag – erreicht der vorliegende Anhörungsentwurf nicht. Vielmehr wird die Absicht deutlich, die Fachkompetenz der Wissenschaftler in der Hochschulleitung durch externe und wissenschaftsfernere Kompetenz zu ersetzen, was mit den Artikeln 20 Abs. 2 und 85 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg nicht im Einklang steht. Im übrigen wird kein Versuch unternommen nachzuweisen, dass die bisherigen Strukturen verbesserungsbedürftig sind. Als deutliche Indizien für diese Absicht versteht die Universität Tübingen

- die begriffliche Trennung von akademischen und strategischen Zuständigkeiten, als ob strategische Ziele nichts mit Forschung und Lehre zu tun hätten (vgl. Ministerschreiben Seite 2);
- die Bezeichnungsweisen der Aktiengesellschaften, als ob das Verhältnis Vorstand – Aufsichtsrat in der AG (das in seinen aktuellen realen Ausformungen auch zu massiver Kritik aus der Perspektive der betriebswirtschaftlichen Unternehmensführung Anlass gibt) auf die Universitäten übertragbar und erstrebenswert wäre;
- die geplante Externenmehrheit und –dominanz im Universitätsrat, die dazu führt, dass zentrale Zuständigkeiten, die für die Universität lebenswichtig sind, von Personen im Ehrenamt in nicht sehr zahlreichen Sitzungen wahrgenommen werden sollen;
- dass der Senat wesentlichste Funktionen verlieren soll (Wahl des Universitätsrats; Wahl des Rektors; Berufungen);
- dass die Gremienarbeit an den Hochschulen, die seit Jahren in Tübingen hervorragend und effizient funktioniert, „gestraft“, d. h. offenbar weitgehend ausgeschaltet werden soll;
- dass die Mitwirkung der Professoren, der wissenschaftlichen Mitarbeiter, der Studierenden und der nicht wissenschaftlichen und sonstigen Mitarbeiter, die sich seit Jahren in Tübingen in Forschung, Lehre und Organisation bewährt und durch Konstruktivität ausgezeichnet hat, stark reduziert werden soll;

- dass externe Rektoren (Präsidenten), die es in Tübingen indes schon gab, in den vorbereitenden begründenden Texten offen – wenngleich unbegründet – als politische Zielrichtung genannt werden. Die Universität Tübingen möchte auch in Zukunft ohne politische Vorgabe selbst darüber entscheiden können, ob sie einen internen oder externen Rektor will.

Die Hochschulautonomie wird durch die vorgesehenen Veränderungen der Leitungsstrukturen so stark reduziert, dass dies auch durch die zahlreichen kleineren Deregulierungsschritte (vgl. 1.) keineswegs aufgewogen werden kann. Die Universität Tübingen hat es für richtig oder zumindest unschädlich gehalten, bei der letzten Universitätsreformgesetzgebung institutionalisiert externe Kompetenz - nicht: Majorität - in die Universitätsleitung einzubringen und hält die Balance zwischen externer und interner Kompetenz, wie sie derzeit gegeben ist, für gut und weiterführend. Deshalb ersucht sie den Gesetzgeber, die derzeit gegebenen Leitungsstrukturen beizubehalten. Noch sinnvoller ist es, durch eine adäquate Experimentierklausel Gestaltungsfreiheit zu ermöglichen. Insgesamt wird dem Gesetzgeber nahegelegt, von einer Entmachtung der Universitäten bei der Bestimmung ihrer Leitung Abstand zu nehmen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Motivation der Wissenschaftler, ihre Arbeits- und Kooperationsstrukturen permanent neuen Entwicklungen anzupassen, erhalten bleibt.

Im Einzelnen ersucht die Universität Tübingen den Gesetzgeber, die Zuständigkeit des Senates für

- die Wahl des Rektors (§ 17 Abs. 5),
- die Wahl des Kanzlers (§ 17 Abs. 5),
- die Auswahl der Mitglieder des Universitätsrates (Hochschulrates) (§ 20 Abs. 4)
- die Entscheidung über Berufungsvorschläge (§ 48 Abs. 4)

zu erhalten. Sie verweist darauf, dass sie bereits von 1972 bis 1995 einen externen Präsidenten hatte, dass der von ihr gewählte Universitätsrat bislang sehr gute Arbeit geleistet hat und der Senat gerade gegenwärtig als eine hervorragende Prüfinstanz

für Berufungslisten fungiert. Dem Gesetzgeber wird ferner dringend empfohlen, den erweiterten statt einem engen Fakultätsrat beizubehalten (§ 25 Abs. 2) und überdies die Zuständigkeit dieser erweiterten Fakultätsräte für Berufungsvorgänge zu erhalten. Allenfalls für die Medizin sollte eine „engere“ Lösung eingeführt werden. Bei der beabsichtigten weiteren Reduktion der Kompetenzen des Fakultätsrates ist ein Wahlverfahren nicht effizient. Im übrigen ist ein Fakultätsrat, der Professoren mit und ohne Stimmrecht umfasst, unbedingt zu vermeiden.

Zu den im Anhörungsentwurf vorgelegten Bestimmungen werden ergänzend zwei Anmerkungen gemacht: Die abschließende Bestätigung eines von einem Universitätsrat gewählten hauptamtlichen oder nebenamtlichen Rektoratsmitglieds durch den Senat (§ 19 Abs. 5) ist keine zureichende Mitwirkung der Universität bei der Rektorewahl. Insbesondere überzeugt nicht, zur Begründung der Entmachtung des Senates die Übertragung von Besoldungsentscheidungen auf die Universität heranzuziehen (Begründung zu § 17 Abs. 5). Die aus einem Konflikt im Vorfeld der Entstehung des Anhörungsentwurfes hervorgegangene Regelung zur Auswahl des Universitätsrates (§ 20 Abs. 4) ist weder realitätsnah noch praktikabel. Eine Selbstrekrutierung eines Gremiums unter Beseitigung von Befangenheitsregelungen (§§ 20, 21 Landesverwaltungsverfahrensgesetz), damit sich Universitätsratsmitglieder selbst vorschlagen können, ist höchst unüblich und eine Stilform, die beim derzeit erfreulicher Weise typischen Format der Universitätsräte auf elementare Akzeptanzprobleme stoßen wird.

Schließlich muss den Universitäten die Möglichkeit eingeräumt werden, die Anzahl ihrer hauptamtlichen Rektoratsmitglieder (insbesondere auch hauptamtlichen Prorektoren) selbst zu bestimmen, auch angesichts der Entwicklung, dass die Dekane ihr Amt als Hauptaufgabe wahrzunehmen haben (§ 24 Abs. 3.). Darüber hinaus müssen die Universitäten die Gestaltungsfreiheit haben, Nichtprofessoren als nebenamtliche Rektoratsmitglieder, Prodekanen und Studiendekane zu wählen.

Die Regelung in § 16 Abs. 2, dass in allen Haushaltsangelegenheiten der Universität Beschlüsse nur mit Zustimmung des Rektors getroffen werden können, wird dagegen ausdrücklich begrüßt. Damit kommt auch die Integration der Medizinischen Fakultät als Teil der Universität klar zum Ausdruck. Eine Delegationsmöglichkeit sollte aber

vorgesehen werden. Die Zuständigkeit für den nichtklinischen Medizinbau muss allerdings in der Hand der Universität bleiben, um eine weitere Zersplitterung zu vermeiden.

3. Stärkung der Budgethoheit

Im Gesetzesentwurf werden grundlegende Probleme der kameralistischen Haushaltsbewirtschaftung nicht angegangen. Die Universitäten benötigen im Wettbewerb eine stärkere Flexibilisierung auch im Bereich der Stellen. Zumindest eine vollständige gegenseitige Deckungsfähigkeit von Stellen und Mitteln sollte ermöglicht werden. Anzusteuern ist eine vollständige Globalisierung in Form eines Zuschusses. Diesem Ziel wird der Entwurf nicht gerecht.

Die Neuordnung des Finanz- und Berichtswesens (§ 13) durch Einführung der Finanzierungskomponenten

- mehrjährige Hochschulverträge (I),
- leistungs- und belastungsbezogen zu verteilende Mittel (II) und
- Zielvereinbarungen (III)

enthält kein Regulativ für den Eventualfall, dass das Parlament oder das Ministerium steuernd in die bislang erfolgreiche selbstverwaltete Arbeit der Hochschulen eingreifen wollen. Solche Eingriffe würden Autonomieschritte an anderer Stelle des Gesetzesentwurfes stark entwerten.

Zielvereinbarungen (III) sind ein Finanzierungsinstrument, dessen Verortung bislang noch nicht stabil ist; vereinzelte projektbezogene Vereinbarungen (in Tübingen in Vorbereitung: Neuroprothetik; Aquaterra) lassen noch nicht erkennen, welches Gewicht Zielvereinbarungen haben werden und in welcher Weise die „übergreifenden Interessen des Landes“ (§ 13 Abs. 2) vom Ministerium definiert und durchgesetzt werden sollen. Die Universität Tübingen wünscht eine Klärung und erwartet dabei, dass „Vereinbarungen“ dieser Art im Interesse der Autonomie frei von anordnenden Elementen gestaltet werden.

Die leistungs- und belastungsbezogene Verteilung von Mitteln (II) zwischen den Universitäten ist, wie weithin bekannt, in eine methodische Sackgasse geraten. Die strukturellen Unterschiede der neun baden-württembergischen Universitäten (Größe; Ausrichtung; Schwerpunkte; Tradition) verursachen qualitative und quantitative Leistungsdifferenzen, die nicht auf verschiedene Leistungs- oder Belastungsniveaus zurückgeführt werden können. Obwohl die Universität Tübingen bei fast allen Formelalternativen vorteilhaft abschneidet, ersucht sie den Gesetzgeber, die Finanzierungskomponente II noch einmal grundsätzlich zu überdenken. Sie wird konzeptionell nicht gehalten werden können, weil es keine plausible „Formel“ geben kann, die Leistung und Belastung sinnvoll verrechnet.

Mehrjährige Hochschulverträge (I) als Hauptfinanzierungskomponente werden von der Universität Tübingen nicht gebilligt, solange nicht sichergestellt ist, dass diese keine autonomiewidrigen Vertragsbestandteile enthalten dürfen. Die Universität Tübingen hat sich den Solidarpaktanforderungen mit Erfolg gestellt. Sie hat jedoch Gründe zu der Befürchtung, dass in Hochschulverträge Strukturvorgaben, auch zu einzelnen Fächern und Studiengängen, eingebracht werden, bis hin zur Detailsteuerung zu Lasten der Autonomie. Daher ersucht sie den Gesetzgeber, über die möglichen Inhalte von Hochschulverträgen eine Klärung im Gesetz vorzunehmen. Deren Verknüpfung mit den Struktur- und Entwicklungsplänen gesetzlich zu regeln liegt besonders nahe.

4. Umsetzung der neuen Personal- und Besoldungsstruktur

Die mit dem LHG verknüpfte Umsetzung der neuen bundesrechtlich vorgegebenen Personalstruktur wird an der Universität Tübingen gut geheißen. Insbesondere gilt dies für die Erhaltung der Habilitationsalternative und die Einführung von Zeitbeamtenverhältnissen sowie W 2-Professuren zur Förderung von Nachwuchswissenschaftlern (§ 52 Abs. 4, § 50 Abs. 2 Nr. 5).

Über die vom Bundesgesetzgeber geschaffenen neuen Besoldungsstrukturen ist gegenwärtig kein Urteil möglich. Die Universität Tübingen sieht große Gefahren in ei-

nem nicht zureichenden Finanzierungsplafond. Er darf nicht dazu führen, dass eine wirklich leistungsgerechte Entlohnung unerreichbar wird.

Die Universität setzt große Hoffnungen auf den längst fälligen Erörterungs- und Klärungsprozess, der zwischen Ministerium und Hochschulen nunmehr beginnen soll.

5. Weiterführung der Studienstrukturreform

Die Einführung der zweistufigen Studienstruktur mit eigenständigen Bachelor- und Masterstudiengängen wird an der Universität Tübingen von Fachgebiet zu Fachgebiet unterschiedlich beurteilt. Der Bolognaprozess (vgl. auch den Beschluss der KMK vom 12.06.2003) setzt keineswegs die komplette Abschaffung des bisherigen Studiensystems voraus. Deshalb wird die auch verfassungsrechtlich bedenkliche Ausschließlichkeit des Bachelor-Master-Systems, also die Beseitigung sämtlicher Diplom- und Magister-Studiengänge (§ 29 Abs. 3), deren Abschlüsse zum Teil Weltgeltung haben, in Frage gestellt. Hier wird Flexibilität angemahnt. Auch wird dringend um die Herstellung einer größeren Kompatibilität zwischen Lehramts- und zweistufig aufgebauten Studiengängen ersucht. Es kann nicht angehen, dass sich Lehramtsstudiengänge vom Bachelor-Master-System der selben Fachgebiete noch weiter entfernen und jede Durchlässigkeit beseitigt wird. In der Begründung (S. 184) wird auch keine Lösung aufgezeigt für das Problem, wie im konsekutiven System Auslandsstudien zeitlich eingeordnet werden sollen.

Für die Einführung des Bachelor-Master-Systems wünscht die Universität Tübingen die Einhaltung folgender Bedingungen:

- Auch Master-Studiengänge müssen im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes förderungsfähig bleiben.
- Die Regelungen der Aufnahme in Master-Studiengänge (Übergang vom Bachelor; Übergang aus dem Ausland; Übergang von einer anderen Hochschulart) müssen der autonomen Gestaltung der Universität überlassen bleiben.

- Diplom- und ggf. auch Magisterstudiengänge bewährter Art müssen auch weiterhin angeboten werden können. Nur so wird gewährleistet, dass Studierende und Arbeitsmarkt über die geeignetsten Abschlüsse im freien Wettbewerb entscheiden können.
- Die Zertifizierung eines Master-Abschlusses mit hoch angesehenen und gleichwertigen deutschsprachigen Bezeichnungen muss möglich sein.