

Claus Dieter Classen

Die Zukunft der Fakultät als Grundeinheit der Universität*

I. Einführung

Ein Blick in die organisationsrechtlichen Abschnitte der Landeshochschulgesetze macht deutlich, dass nach Auffassung des Gesetzgebers die Fakultät die, zumindest aber eine „organisatorische Grundeinheit“ der Universität ist.¹ Vielfach wird dies zusätzlich mit den Worten umschrieben, dass die Fakultäten im Rahmen ihrer jeweiligen fachlichen Zuständigkeit und unbeschadet der Gesamtverantwortung der Hochschule die Aufgaben der Universität zu erfüllen haben.² Die Ähnlichkeit verwundert nicht, gehen diese Regelungen doch auf eine 1998 aufgehobene Bestimmung des Hochschulrahmengesetzes zurück (§ 64 a.F. HRG).

Die Lebenswirklichkeit zeigt, dass die Dinge etwas komplizierter liegen. Verschiedene Entwicklungen tragen dazu bei. Das „institutionelle Gleichgewicht“ der Universität, wenn diese begriffliche Anleihe beim europäischen Unionsrecht erlaubt ist, das mit diesem Begriff das in den Verträgen vorgesehene Verhältnis der verschiedenen Organe der Union untereinander umschreibt, dessen rechtliche Rahmenbedingungen vom EuGH zu gewährleisten sind,³ ist in vertikaler und in horizontaler Hinsicht ins Wanken geraten.

Das Bemühen um Professionalisierung der Leitungsstrukturen in der Universität hat über die letzten Jahre hinweg zu einer zunehmenden Stärkung der Hochschulleitungen im Verhältnis zu den anderen Organen der Hochschule geführt. Angesichts der steigenden wirtschaftlichen Eigenverantwortung der Hochschule – Stichwort Globalhaushalt – gibt es hierfür auch gute Gründe. Sinnfälligen Ausdruck findet dies darin, dass nach den Hochschulgesetzen der Länder die Auffangzu-

ständigkeit für alle Angelegenheiten einer Hochschule, die nicht einem spezifischen Organ zugewiesen sind, regelmäßig eben nicht bei einem Organ der soeben genannten „Grundeinheit“ der Universität, also der Fakultät, sondern bei der Leitung der Hochschule liegt.⁴

Die zunehmende Institutionalisierung und Interdisziplinarität der Forschung wiederum haben dazu geführt, dass gerade mit Blick auf diese Aufgabe in steigendem Maße Fakultätsgrenzen übergreifende Strukturen geschaffen werden. Und hält man sich vor Augen, dass Organisationsrecht dienendes Recht ist,⁵ dass es auf die optimale Erfüllung der jeweiligen Aufgaben ausgerichtet sein muss,⁶ dann ist selbstverständlich, dass bei einem Wandel der Aufgaben das Organisationsrecht auf den Prüfstand gehört.

Das beschränkt sich allerdings nicht auf die soeben angesprochenen Problemfelder, sondern schließt die Frage nach dem Zuschnitt der Fakultäten selbst ein. So haben eine ganze Reihe von Universitäten den Ende der sechziger/Anfang der siebziger Jahre vollzogenen Prozess der Auflösung der herkömmlichen großen Fakultäten und deren Ersetzung durch kleine Fachbereiche⁷ rückgängig gemacht und wieder große Fakultäten gebildet. In Erlangen ist man bekanntlich soweit gegangen, dass die traditionsreiche juristische Fakultät mit den Wirtschaftswissenschaften zusammengelegt wurde und sich die Theologen in einer Fakultät mit dem sperrigen Titel „Philosophische Fakultät und Fachbereich Theologie“ wiederfanden.⁸ Eine ähnliche grundlegende Strukturreform hat es in Hamburg gegeben; diese war mit einer deutlichen Stärkung der Rolle der Fakultäten verbunden.⁹

* Es handelt sich um einen Vortrag, den der Verfasser als Referent auf dem 9. Deutschen Hochschulrechtstag in Erlangen am 28.5.2014 gehalten hat.

1 Beispielhaft die Hochschulgesetze von Bayern (Art 27), Mecklenburg-Vorpommern (§ 90 Abs 1), Nordrhein-Westfalen (§ 26 Abs 2). Etwas anders formuliert das Hochschulgesetz von Hamburg (§ 89 Abs 1: Wahrnehmung der „Aufgaben in Lehre, Forschung und Entwicklung und die dafür notwendigen Verwaltungsaufgaben“), meint damit aber in der Sache das Gleiche.
2 Siehe dazu die vorgenannten Bestimmungen.
3 Dazu etwa EuGH, verb Rs 138 und 139/79 (Roquette), Slg 1980, 3333 Rn 33; Rs C-65/93 (Parlament/Rat), Slg 1995, I-643 Rn 21; *Oppermann/Classen/Nettesheim*, Europarecht, 6. Aufl 2014, Rn 5/20.
4 Beispielhaft die Hochschulgesetze von Bayern (Art 20 Abs 2), Mecklenburg-Vorpommern (§ 82 Abs 1), Nordrhein-Westfalen (§

16 Abs 1 S 2).

5 *Gärditz*, Hochschulorganisation und verwaltungsrechtliche Systembildung, 2009, S 329 ff.
6 *Wallerath*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl 2009, § 6 Rn 10; Schmidt-Aßmann, Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl 2004, S 248.
7 Dazu *Dallinger*, in: ders/Bode/Dellian, HRG, 1978, § 65 Rn 1.
8 Dazu *de Wall*, Der Fachbereich Theologie: Rechtliche Grundlagen und Herausforderungen, in: Busch (Hrsg), Präsenz und Entwicklung des evangelischen Glaubens im Kontext der Universität am Beispiel Erlangens, 2013, S 67 ff.
9 Gesetz zur Fakultätenbildung vom 4.5.2005; dazu *Drexler*, in: Neukirchen/Reußow/Schomburg (Hrsg), Hamburgisches Hochschulgesetz, 2011, § 89 Rn 1; zu einigen Aspekten der Reform, aber nicht zu Aufgaben und Struktur der Fakultäten BVerfGE 127, 87.

II. Grundgedanken zur Rolle der Fakultäten

1. Heutiger Sinn und Zweck von Fakultäten: Sicherung wissenschaftsadäquater Entscheidungen

Fragt man als Jurist nach der Zukunft der Fakultäten, so kann man das Thema verfassungsrechtlich angehen. Nun liefert die Wissenschaftsfreiheit zwar einen wichtigen Aspekt des Themas, vermag aber bei der Ausgestaltung organisationsrechtlicher Einzelheiten nur in Grenzen Steuerungskraft zu entfalten. So hart es klingt: Der Begriff „Fakultät“ ist als solcher kein Begriff des Verfassungsrechts. Dies gilt auch dort, wo die Landesverfassung eine Garantie theologischer Fakultäten enthält.¹⁰ Damit soll die Theologie als Forschungs- und Lehrereinheit gewährleistet werden, aber nicht eine bestimmte Struktur der Universitäten.

Immerhin ist anerkannt, dass die Organisationsstruktur einer Universität wissenschaftsadäquate Entscheidungen sicherstellen soll.¹¹ Sie muss sich daher an wissenschaftlichen Eigengesetzlichkeiten ausrichten. Ohne dass hier nun eine umfassende Auseinandersetzung um die Frage möglich ist, wie Wissenschaft im Einzelnen zu definieren ist, ist sie bekanntlich insbesondere durch ihre Methodik gekennzeichnet.¹² Dabei kann man rein empirisch feststellen, dass diese nicht für alle Wissenschaftler die Gleiche ist. Vielmehr gliedert sich die Wissenschaft in unterschiedliche Disziplinen mit jeweils eigenen Methoden.¹³ Will man Wissenschaft sachgerecht organisieren, müssen die organisatorischen Strukturen in einem Zusammenhang stehen mit diesen Wissenschaftsdisziplinen.

Dies gilt vor allem dort, wo eine Entscheidung unmittelbar spezifischen wissenschaftlichen Sachverstand fordert. Je stärker wissenschaftsrelevante Entscheidungen, die nicht von einem Wissenschaftler allein getroffen werden können, unmittelbar von wissenschaftsspezifischen Gesichtspunkten geprägt sind, desto stärker müssen fachliche Gesichtspunkte eine Rolle spielen. Beispielhaft seien genannt die Organisation der Lehre und die Entscheidung über Qualifikationen wie Promotionen und Habilitationen, aber auch die Entscheidung über die konkrete Verwendung der jeweils zur Verfügung gestellten Ressourcen.

2. Zum Zuschnitt von Fakultäten

Die gelegentlich zu hörende Annahme, dass Fakultäten das Fachlichkeitsprinzip repräsentierten,¹⁴ ist allerdings mit Vorsicht zu behandeln. In der Entwicklungsgeschichte der Universitäten waren es allein Fragen der Studienorganisation, die die Struktur der Fakultäten bestimmte.¹⁵ Und sicher sind bis heute Theologen, Juristen und Mediziner vielfach, wenn auch nicht immer, in eigenen Fakultäten organisiert. Die Philosophische und die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät hingegen vereinigen, insbesondere seit dem zunehmenden Aufkommen der sich in diese Struktur schon vom Ansatz her sich nicht so recht einfügenden Sozialwissenschaften, einen zum Teil recht breiten Kanon an Fächern. Im Kern galt das bereits für ihre historische Vorgängerin, die mittelalterliche Artistenfakultät. Der in den siebziger Jahren verfolgte Gedanke, große Fakultäten in kleine Fachbereiche aufzuteilen, wurde mittlerweile wie erwähnt vielfach wieder aufgegeben – im Lichte von sich wandelnden Aufgaben der Fakultäten auch durchaus nachvollziehbar.

Wirft man vor diesem Hintergrund einen Blick in das einfache Recht, offenbart dieser im Hochschulrecht schon aus grundsätzlichen Gründen Schwierigkeiten. Zum einen kennt jedes Land im Detail seine eigenen Ausformungen, und zum anderen novelliert der Gesetzgeber regelmäßig die Landeshochschulgesetze. So wird etwa zunehmend diskutiert, das Promotionsrecht durch den Gesetzgeber auch anderen Institutionen als universitären Fakultäten zuzuweisen.

Auf die Grundfrage, nach welchen Prinzipien die Fakultäten einzurichten sind, geben bemerkenswerterweise etliche Hochschulgesetze überhaupt keine Antwort.¹⁶ Demgegenüber verweist etwa das Landeshochschulgesetz von Mecklenburg-Vorpommern immerhin auf „fachliche Gesichtspunkte“ (§ 91 Abs. 1).¹⁷ Damit wird der zentrale Aspekt benannt. Dieser wird soweit ersichtlich im Grundsatz auch bundesweit verwirklicht, also auch dort, wo sich keine ausdrückliche Regelung im Gesetz findet. Geht man in die Einzelheiten, werden die Dinge jedoch kompliziert. Häufig sind es in einem erheblichen Umfang schlicht pragmatische Gesichtspunkte

10 Beispielhaft die Landesverfassungen von Baden-Württemberg (Art 10), Bayern (Art 150 Abs 2), Mecklenburg-Vorpommern (Art 9 Abs 3).

11 BVerfGE 111, 333 (354); 127, 87 (115 f); umfassend dazu *Gärdtitz* (Fn 5), insbesondere S 347 ff; für die außeruniversitäre Forschung *Classen*, Wissenschaftsfreiheit außerhalb der Hochschule, 1994, S 130 ff.

12 BVerfGE 35, 79 (113); *Classen* (Fn 11), S 78 ff.

13 Zur Bedeutung der Disziplinen *Trute*, Die Forschung zwischen grundrechtlicher Verantwortung und staatlicher Institutionalisierung,

1994, S 88 ff; vgl auch den knappen Hinweis (im Kontext des Besoldungsrechts) in BVerfGE 127, 87 (119).

14 So *Gärdtitz* (Fn 5), S 485.

15 *Thieme*, Deutsches Hochschulrecht, 3. Aufl 2004, Rn 1026.

16 Beispielhaft die Hochschulgesetze von Bayern (Art 19 Abs 3), Nordrhein-Westfalen (§ 26 Abs 2).

17 Ähnlich beispielhaft das Hochschulgesetz von Baden-Württemberg (§ 22 Abs 2 S 2: „Gleiche oder verwandte Fachgebiete sind in einer Fakultät zusammenzufassen“).

te, die die Bildung von Fakultäten bestimmen. Besonders deutlich wird das im Bereich der Philosophischen Fakultät. Werden etwa Lehrer ausgebildet, müssen ja sogar als solche nicht wissenschaftliche Fächer wie Kunst und Musik irgendwo untergebracht werden, die sich naturgemäß von ihrer Methodik her keiner wissenschaftlichen Fakultät und allenfalls über ihre Nachbarfächer Kunstgeschichte und Musikwissenschaft einer geisteswissenschaftlichen Fakultät zuordnen lassen. Immerhin werden in solchen Großfakultäten regelmäßig Binnenstrukturen in Form von Instituten und ähnlichen Einrichtungen geschaffen. Diese sind auch, darauf ist noch zurückzukommen, für die interne Willensbildung der Fakultät von zentraler Bedeutung.¹⁸

Ein weiteres Problem kommt hinzu. In vielen Studiengängen sind heutzutage fachfremde Elemente enthalten. Ein Wirtschaftswissenschaftler braucht juristische Kenntnisse, ein Theologie muss auch Kenntnisse im Bereich der Philosophie aufweisen etc. Fragt man sich, wo die solche Kenntnisse vermittelnden Wissenschaftler untergebracht werden sollten, so sprechen wissenschaftssystematische Gründe dafür, sie dort zu platzieren, wo sie fachlich hingehören: Den Juristen auch dann bei den Juristen, wenn er allein Ökonomen ausbilden soll usw. Die praktischen Konsequenzen, die sich mit einem solchen Vorgehen verbinden, relativieren dieses Gebot. Wenn etwa ein Professor seine Aufgaben in der Lehre nicht nur teilweise, sondern vollständig in einer anderen Fakultät erfüllen muss, könnte er Schwierigkeiten haben, bei der Zuteilung von Ressourcen in der eigenen Fakultät wirklich den Umständen entsprechend angemessen berücksichtigt zu werden. Eine Lozierung in der fachfremden Fakultät lässt hier unter Umständen mehr Verständnis erwarten. Praktische Konsequenz: Im Einzelfall besteht eine nicht unerhebliche Gestaltungsfreiheit beim Zuschnitt der Fakultäten.¹⁹

3. Fakultätsübergreifende Institutionen

Eine weitere Herausforderung für die Einteilung der Universität in Fakultäten resultiert aus den bereits erwähnten Aufgaben mit fakultätsübergreifenden Charakter. Beispielsweise kann hier im Bereich der Lehre die Lehrerbildung genannt werden. Zunehmend gilt Gleiches im Kontext der Forschung. Gerade in den Naturwissenschaften findet Forschung vielfach in einem größeren, institutionalisierten Rahmen statt; die klassische

geisteswissenschaftliche Einzelforschung gibt es hier kaum noch. Allerdings ist dies nichts völlig neues: Sonderforschungsbereiche – begrifflich wohl nicht zufällig in der Nähe der früheren „Fachbereiche“ angesiedelt – gibt es schon seit den siebziger Jahren.

Dies ist auch nicht prinzipiell zu beanstanden. Organisationsrecht hat wie erwähnt dienenden Charakter, und wenn sich Herausforderungen stellen, die im Rahmen einer Fakultät nicht adäquat bewältigt werden können, kann und muss eine übergreifende Struktur geschaffen werden. Zu bedenken bleibt allerdings: Diese Einrichtungen sind für spezifische Aufgaben geschaffen worden. Was nicht der spezifischen Aufgabe unterfällt, bleibt, soweit es um Forschung und Lehre geht, materiell in der Verantwortung der jeweiligen Fakultät. Diese haben insoweit also die Auffangverantwortung für alle nicht einer anderen Einrichtung zugewiesenen Aufgaben. Ihr Charakter als „Grundeinheit“ der Universität wird dadurch also nicht berührt.

Kenner des Hochschulrechts wird dies vielleicht überraschen, weil nach allen Hochschulgesetzen die Zuständigkeit für alle Fragen, die nicht einer anderen Einheit zugewiesen sind, bei der Hochschulleitung liegt. Das Problem ist: Wenn es um die Erfüllung von Aufgaben in Forschung und Lehre geht und nicht um rein administrative Entscheidungen, kann dieser Grundsatz nicht zum Tragen kommen. Materiell ist eine Hochschulleitung zur Erfüllung von Aufgaben in Forschung und Lehre völlig ungeeignet.²⁰

4. Konsequenzen

Was folgt daraus? Die Universitäten haben verschiedene Aufgaben im Bereich von Forschung und Lehre. Nicht alle Aufgaben haben die gleichen Konsequenzen für die Binnenstruktur. Zugleich aber kann auch nicht für jede Aufgabe eine eigene Binnenstruktur geschaffen werden; dann wäre die Universität handlungsunfähig. So sind Kompromisse notwendig. Deren Ergebnisse sind jedenfalls im Einzelnen verfassungsrechtlich nicht prädeterminiert. Allerdings hat sich – nicht nur in Deutschland – das Prinzip einer fachlich orientierten, umfassend zuständigen Untergliederung der Universität in Form der Fakultät seit Jahrhunderten etabliert und bis heute gehalten. Wer hiervon abweichen will,²¹ muss zumindest eine Begründung liefern. Die Anforderungen an diese steigen, je umfangrei-

18 Gärditz (Fn 5), S 486; *Classen*, Organisationsrechtliche Fragen der Theologie, JZ 2014, 111 (114 f); vgl auch Geis, in: ders (Hsrg), Hochschulrecht in Bayern, Rn III/8.

19 *Classen* (Fn 18), S 114; zurückhaltend Gärditz (Fn 5), S 532.

20 Vgl auch Gärditz (Fn 5), S 487.

21 Zu entsprechenden Diskussionen siehe Lindner, Zum Rechtsstatus der Fakultät, WissR 2007, 254 (261).

cher die von einer neuen Einrichtung zu erfüllenden Aufgaben ausfallen, ferner, wenn und soweit gegen den Willen eines Akteurs entschieden werden soll.

III. Konkrete Problemfelder

Die bisher recht abstrakten Grundüberlegungen sollen nachfolgend mit Blick auf drei Aufgabenfelder der Universität näher beleuchtet werden: (1.) Strukturplanung und Berufungspolitik, (2.) Qualifikationen, zu denen die Gestaltung des Studiums ebenso zu rechnen ist wie Promotionen und Habilitationen, und schließlich (3.) die Frage der Mittelverteilung.

1. Strukturplanung und Berufungspolitik

Eine Universität ist ein Gesamtgefüge. Dieses kann nur funktionieren, wenn die sie bildenden Untereinheiten auch sachgerecht zusammenwirken. Dies gilt heutzutage noch stärker als früher, weil in Forschung und Lehre zunehmend, wenn auch von Juristen weitgehend ignoriert, rein auf eine Fachdisziplin bezogene Kompetenzen zur Bewältigung bestimmter Probleme nicht ausreichen. Strukturplanung und Berufungspolitik, soweit sie diese Planung umsetzt, müssen also letztlich zentral erfolgen. Das heißt aber nicht, dass die Fakultätsebene unberücksichtigt bleiben kann. Gerade im Bereich der Ausbildung besitzt jedes Fach eine gewisse Eigenrationalität, die bei solchen Planungen nicht übergangen werden darf. Ein Jurist muss in allen drei Rechtsgebieten ausgebildet werden, und dem Bürgerlichen Recht muss dabei rein quantitativ auch die dominierende Rolle zuerkannt werden. Theologie muss in allen ihren Kernfächern studiert werden können, Philologien nur unter Einschluss von Sprach- und Literaturwissenschaft usw. Diese Eigenrationalitäten in einem Planungsprozess zu artikulieren ist die Aufgabe der Fakultäten, wobei interdisziplinäre Fakultäten ihrerseits die Voten untergeordneter Einheiten berücksichtigen müssen.²²

Eine klare Rollenverteilung ergibt sich dementsprechend bei der Berufungspolitik. Wenn das Kernangebot der Lehre in einem Fach gesichert ist, darf die Zentrale bei der Frage der Widmung einer Professur auch eigene Akzente setzen. So kann sie etwa zwecks Förderung der Internationalisierung oder der Stärkung be-

stimmter Forschungsprofile auch die Berufung eines in einem ausländischen Recht ausgewiesenen Juristen einfordern und ggf. auch durchsetzen, selbst wenn dieser in der Staatsexamensausbildung allenfalls in Grenzen einsetzbar ist. Die Beurteilung der rein fachlichen Qualität eines Wissenschaftlers wiederum ist im Grundsatz Sache allein des Faches;²³ insoweit kann die Zentralebene nur eine rechtsaufsichtliche Kontrolle ausüben.²⁴ Wenn aber zwei Bewerber in ihrer Qualität im Grundsatz vergleichbar sind und sich primär in der Ausrichtung unterscheiden, kann auch insoweit die Zentralebene ihre Position durchsetzen.

2. Qualifikationen

Eine zentrale Aufgabe der Universität besteht darin, Personen auszubilden und ihnen am Ende eine Qualifikation zu vermitteln. Hier bedarf es entsprechender Regelwerke – Prüfungsordnungen, Promotions- und Habilitationsordnungen. In Sachen Zuständigkeit differieren hier die Landeshochschulgesetze. Manche weisen diese Aufgabe den Fakultäten zu,²⁵ andere der Zentralebene.²⁶ Zum Teil bestehen auch exklusive Vorschlagsrechte der Fakultäten für die Normsetzung auf Zentralebene.²⁷ Spätestens bei der Umsetzung, also der Organisation und Durchführung der Prüfungsverfahren, der Einsetzung von Prüfungsausschüssen usw. sind durchweg die Fakultäten am Zuge. Wie sind hier nun materiell die Aufgaben zu verteilen?

Auch hier gilt: Die formale Befugnis einer Zentralebene muss auch die fachlichen Belange, wie sie von einer Fakultät artikuliert werden, achten – wobei diese ihrerseits auf die Voten interner Strukturen Rücksicht nehmen muss. Die Frage, welche Elemente in einem Studium notwendig sein, welche aufeinander aufbauen etc., wie die einzelnen Teile sachgerecht zu gewichten sind, kann eine Zentralebene nicht unmittelbar eigenständig entscheiden. Diese kann insoweit allenfalls im Rahmen von Wahlmöglichkeiten fachliche Schwerpunkte vorgeben. Wenn es umgekehrt um formale Fragen geht – wie oft darf eine Prüfung wiederholt werden, welche Nachweise sind im Krankheitsfall zu erbringen etc., spielen wissenschaftsspezifische Gesichtspunkte keine Rolle. Daher besteht insoweit keine Autonomie der Fakultäten – hier darf die Zentrale eigenständig entscheiden.²⁸

22 Zum Gebot einer Beteiligung der Fakultätsräte an der Struktur- und Entwicklungsplanung einer Hochschule siehe BVerfGE 127, 87 (127).

23 Lindner (Fn 21), S 276. Zur Zulässigkeit einer Pflicht der Beteiligung auswärtiger Professoren an der Auswahlentscheidung siehe BVerfGE 127, 87 (123); ferner BayVG, NVwZ 2009, 177/181 f, auch zur Differenzierung zwischen Fach und Fakultät.

24 Dazu, aber im Übrigen unterkomplex Gärditz (Fn 5), S 484.

25 Beispielhaft die Hochschulgesetze von Hamburg (§ 91 Abs 2 Nr 1), Nordrhein-Westfalen (§ 64 Abs 1).

26 Beispielhaft die Hochschulgesetze von Bayern (Art 61 Abs 2), Mecklenburg-Vorpommern (§ 81 Abs 1).

27 Beispielhaft die Hochschulgesetze von Mecklenburg-Vorpommern für Promotionsordnungen, § 43 Abs 3.

28 Vgl auch VG Hannover, WissR 2012, 172 (177).

Bei der Umsetzung der entsprechenden Anforderungen, also bei entsprechenden Entscheidungen in Prüfungsverfahren, ist es dann selbstverständlich, dass hier allein die Fakultätsebene zuständig ist, die sich ihrerseits an den Voten der zuständigen Vertreter des konkreten Faches orientieren muss.²⁹

Schließlich kann man sich auch die Frage stellen, wie mit wissenschaftlichen Strukturen umzugehen ist, die jenseits der Fakultäten stehen, etwa neben ihnen oder einige von ihnen übergreifend. Eine generelle Antwort ist hier kaum möglich. Prinzipiell wird man verlangen müssen, dass eine Verlagerung entsprechender Aufgaben nur dann an eine solche Einrichtung stattfindet, wenn diese auch die Voraussetzungen mitbringt, solche Aufgaben zu erfüllen.

3. Zur Verteilung von Ressourcen

Eine letzte Frage, die hier angesprochen werden soll, betrifft die Verteilung der Ressourcen. In Mecklenburg-Vorpommern etwa gibt das LHG ausdrücklich vor, dass die Hochschulleitung die jeweiligen Ressourcen an die Fakultäten und die sonstigen Funktionseinheiten (Verwaltung, Bibliothek, Rechenzentrum) zu verteilen hat (§ 16 Abs. 3).³⁰ In diesem Lichte ist es konsequent, dass etwa die Universität Greifswald die Freiräume, die sie in Form des Globalhaushaltes seit rund 10 Jahren genießt, an die Fakultäten weiterreicht. So können im Grundsatz diese entscheiden, ob eine vakante Stelle tatsächlich besetzt oder die entsprechenden Mittel nicht für den Kauf von Büchern, Computern oder Laboreinrichtungen verwendet werden.

Anderswo ist zwar auch eine Mittelverteilung innerhalb der Fakultät durch deren Leitung vorgesehen, aber nicht ausgeschlossen, dass die Zentralebene auch unmittelbar bestimmten Einheiten innerhalb einer Fakultät Mittel zuweist.³¹ Trotzdem können auch hier nicht völlig andere Regeln gelten, als sie soeben für Greifswald dargestellt wurden. Während sich der Landtag bei der Aufstellung des früher selbstverständlich auch für den Hochschulbereich detailscharfen kameralistischen Haushaltes auf seine durch die unmittelbare Wahl seitens des Volkes vermittelte demokratische Legitimation berufen konnte, gilt Gleiches nicht für die Hochschulleitung. Diese wird auch in der Sache schwerlich beurteilen können, wie die eben erwähnten Konflikte zwischen verschiedenen Nut-

zungsmöglichkeiten des Geldes angemessen zu entscheiden sind.³²

Zugleich kann man darauf verweisen, dass nach allen Landeshochschulgesetzen einerseits die Ressourcen nach den jeweils zu erfüllenden Aufgaben zu verteilen sind und andererseits die Fakultäten wie erwähnt nach allgemeinem Verständnis diejenigen Einheiten sind, die die Aufgaben der Universität zu erfüllen haben. Dies spricht dafür, dass auch anderswo die finanzielle Detailsteuerung den Fakultäten zu überlassen ist. Allerdings muss in diesem Fall die Fakultät, genauer gesagt, die Fakultätsleitung, auch institutionell und administrativ entsprechend ausgestattet sein, damit sie diese Aufgabe erfüllen kann. Und die Hochschulleitung kann und muss darüber wachen, dass die Verteilung nach sachgerechten Kriterien geschieht, dass insbesondere auch hier Aufgabe und ggf. Leistungen und nicht die Gießkanne den relevanten Verteilungsmaßstab abgeben.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die wirklichen Probleme beim Globalhaushalt nicht bei der Beantwortung der Frage liegen, ob jemand einen neuen Computer oder mehr Bücher kauft. Wirkliche Herausforderungen entstehen, wenn die Bewirtschaftung von Personal und Räumlichkeiten einbezogen wird und deswegen steigende Energiepreise plötzlich dazu führen, dass man weniger Stellen besetzen kann. Dabei sollte man sich nicht von den bei Juristen üblichen Verhältnissen blenden lassen. Die hohe Zahl von befristet beschäftigten Mitarbeitern führt zu einer regelmäßigen Fluktuation, so dass auch kurzfristig auftretende Finanzprobleme immer irgendwie bewältigt werden können. Die anderen Fakultäten haben in aller Regel wesentlich mehr Dauerstellen, und diese haben für den Betrieb oft auch eine elementare Funktion: in den Philologien hängen an Lektoratsstellen regelmäßig erhebliche Lehrverpflichtungen, und in den Naturwissenschaften sind Laborkräfte für die Aufrechterhaltung der Laborsicherheit erforderlich. Hier auch in Zeiten einer Finanzkrise heil durchzukommen, setzt schon professionelles Management auch auf Fakultätsebene, aber eben auch schlicht eine gewisse Fakultätsgröße voraus.

Zentrale Zentren habe in einem solchen Modell natürlich auch einen Platz; ihnen kann die Hochschulleitung selbstverständlich ggf. bestimmte Mittel zuweisen.

29 Dazu, zu einem (gescheiterten) Habilitationsverfahren, BVerwG, JZ 1995, 40 mit zustimmender Anmerkung von Krüger.

30 Ähnlich das Hochschulgesetz von Hamburg (§§ 84 Abs 1 Nr 5, 90 Abs 6 Nr 1).

31 In Bayern beschränkt das Hochschulgesetz die entsprechende Befugnis der Fakultätsleitung explizit auf die Mittel, die nicht „einer wissenschaftlichen oder künstlerischen Einrichtung, Betriebsein-

heit oder Professur einer Fakultät zugewiesen sind“, Art 28 Abs. 3 S 2 Nr 6). Keine entsprechende Regelung auch im Gesetz von Baden-Württemberg (§§ 13 Abs 2, 16 Abs 3 S 2 Nr 7, 23 Abs 3 S, 6 Nr 1).

32 Zur Wissenschaftsrelevanz von Entscheidungen über die Verteilung von Ressourcen siehe BVerfGE 35, 79 (123); 61, 260 (279); 127, 87 (124).

Nur besteht doch regelmäßig ein anfangs bereits erwähnter zentraler Unterschied.

Zentren können nur spezifische Aufgaben zugewiesen werden. Dementsprechend richtet sich der Finanzbedarf an den spezifischen Aufgaben aus. Die Fakultäten hingegen sind die Einheiten, die einzutreten haben, wenn in Forschung und Lehre ein Problem zu bewältigen ist. Im Grundsatz sind also ihnen die finanziellen Ressourcen der Hochschule zuzuweisen.

IV. Fazit: Zur Zukunft der Fakultät als Grundeinheit der Universität

Zusammenfassend kann folgendes festgehalten werden: Organisationsrecht ist dienendes Recht. Da Wissenschaft entscheidend von ihren disziplinären Charakter bestimmt wird, kommt in wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten fachlichen Einschätzungen eine elementare Rolle zu. Die Fakultät als Zusammenschluss der Wissenschaftler einer oder zumeist mehrerer, aber doch in aller Regel verwandter Disziplinen ist in diesem Zusammenhang zwar nicht als solche verfassungsrechtlich garantiert. Traditionen vermitteln auch im Hochschulrecht einen wichtigen Erfahrungsschatz, sind aber nicht per se verfassungsrechtlich verankert.³³ Fakultäten sind jedoch in der bisherigen Universitätsstruktur von grundlegender Bedeutung, weil sie den institutionellen Rahmen abgeben, in dem sich fachliche Einschätzungen artikulieren können. Von daher kann und muss einer Fakultät wohl auch in Zukunft eine grundlegende Funktion in der Universität zukommen. Wollte man sich von ihr verabschieden, müsste funktioneller Ersatz gefunden werden.³⁴

Allerdings ist zugleich zu bedenken: Gerade die zuletzt genannte Aufgabe der Wahrnehmung voller Haushaltsverantwortung – Globalhaushalt auf Fakultätsebene – macht nur Sinn, wenn die Fakultäten auch eine entsprechende Größe aufweisen. Hier liegt also der tiefere Sinn für die Rückkehr zu den großen Fakultäten nach den Auflösungserscheinungen der siebziger Jahre. Hinzu kommt im Übrigen: ein institutionelles Gleichgewicht zwischen Zentrale und Fakultäten kann nur bei hinreichend mächtigen Fakultäten erreicht werden.

Zugleich sollen diese Überlegungen aus guten Gründen nicht mit einem Plädoyer für die Eigenständigkeit der Fakultäten schließen. Zum einen müssen Fakultäten

in ihrer Binnenstruktur die verschiedenen, in ihrem Kreis verankerten Disziplinen und deren Eigenarten achten. Zumindest in den größeren, mehrere Disziplinen übergreifenden Fakultäten wie den Philosophischen und den Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultäten dürften viele Wissenschaftler ohnehin auf die Frage, was denn die Grundeinheit der Universität sei, auf die auf dieser Ebene angesiedelte institutionelle Struktur verweisen, also auf das Institut.³⁵ Hier finden ja letztlich die zentralen Überlegungen zur konkreten Durchführung von Forschung und Lehre statt.

Zum anderen kommt für das Funktionieren der Universität auch der Zentralebene als solcher sowie ggf. sonstigen, jenseits der Fakultäten stehenden Einrichtungen eine wichtige Rolle zu. Hochschulrecht hat daher nicht primär die Aufgabe, Entscheidungsfreiräume eines Akteurs zu gewährleisten, sondern das sachgerechte, die Aufgaben und Kompetenzen der einzelnen Akteure garantierende Zusammenwirken.³⁶ Das heißt insbesondere, dass die Fakultät, soweit sie Entscheidungsprärogativen für sich beanspruchen will, dies nicht allein mit formalem Hinweis auf ihre Autonomie tun kann. Vielmehr muss sie ihre wissenschaftsspezifischen Argumente auch artikulieren können. Im Grundsatz gilt das aber auch umgekehrt, also für die Zentralebene.

Da die Universität eine Organisation der Wissenschaft ist und Wissenschaft durch methodisch abgesicherte Argumentation geprägt ist, müssen alle Akteure in einem Streitfall in der Lage sein, ihre Positionen rational begründen zu können. Dass es dabei auf allen Ebenen vorkommt, dass sich vermeintlich zwingende Sachgründe als vorgeschoben erweisen, ist nicht zu vermeiden. Immerhin haben sich in den letzten Jahren zunehmend institutionelle Mechanismen wie erweiterte Hochschulleitungen oder ähnliche Strukturen entwickelt, in denen Hochschul- und Fakultätsleitungen regelmäßig zusammenkommen.³⁷ So kann das für das dargestellte Zusammenwirken erforderliche wechselseitige Vertrauen aufgebaut werden. Wer hingegen meint, sich auf formale Entscheidungszuständigkeiten zurückziehen zu können, hat von daher sogleich verloren. Wenn die Fakultäten dies beachten, dann haben sie eine gesicherte Zukunft als Grundeinheit der Universität vor sich.

Der Autor ist Professor für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht an der Universität Greifswald. Von 2003 bis 2007 war er Prorektor dieser Universität.

33 BVerfGE 111, 333 47, 327 (404); 11, 333 (355 f).

34 Lindner (Fn 21), S 270.

35 Vgl auch Geis (Fn 18), Rn III/8.

36 Dazu auch BVerfGE 111, 333 (357, 365).

37 Beispielhaft: Art 24 Hochschulgesetz Bayern. An der Universität Greifswald gibt es eine solche Runde bereits seit 1990, die in den

ersten knapp 20 Jahren nach der Wende in der Regel sogar jede Woche und seither immer noch zweimal pro Monat zusammenkommt. Siehe § 16 der Grundordnung der Universität, abrufbar unter www.uni-greifswald.de/organisieren/satzungen.html (8.7.2014).