

Stellungnahme
des Deutschen Hochschulverbandes
- Landesverband Thüringen -
zum
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
eines
„Ersten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Hochschulgesetzes“
vom 25. Oktober 2017

Der Deutsche Hochschulverband (DHV - Landesverband Thüringen), dem bundesweit über 30.500 und im Land Thüringen über 730 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler angehören, nimmt zu dem Gesetzentwurf der CDU-Fraktion im Thüringer Landtag wie folgt Stellung:

A. Zusammenfassende Bewertung

Der Gesetzentwurf der CDU-Fraktion im Thüringer Landtag ist aus Sicht des DHV im Kern ein Schritt in die richtige Richtung. Diese Bewertung gründet sich vor allem darauf, dass der Gesetzentwurf – anders als der derzeit vorliegende Gesetzentwurf der Landesregierung vom 14.09.2017 – die funktionierenden Hochschulstrukturen zugunsten einer Viertel- bzw. Drittelparität nicht verändert. Das Ziel des Entwurfs, das Thüringer Hochschulgesetz an die Vorgaben der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung und insbesondere die Vorgaben des MHH-Urteils (BVerfG vom 24.06.2014, 1 BvR

3217/07) anzupassen, begrüßt der DHV ausdrücklich. Dieses Ziel wird durch den als Gegenentwurf zum Gesetzentwurf der Landesregierung vom 14.09.2017 (Drs. 6/4467) konzipierten Entwurf allerdings nur unvollkommen erreicht.

Einige andere Regelungen des Entwurfs, wie z.B. die Stärkung der kooperativen Promotion und die Abkehr von der Erstberufung auf Zeit bei Berufungen von Professorinnen und Professoren, sind zu begrüßen. Die geplante „Umsetzung“ des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes (WissZeitVG) durch die pauschale Einführung einer zweijährigen Probezeit im ThürHG ist dagegen aus Sicht des DHV eindeutig rechtswidrig.

B. Zu den einzelnen Regelungen:

I. Wahl und Abwahl der Hochschulleitung und Rechte des Senats (§§ 29-33 ThürHG-E-CDU)

Durch die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 24.06.2014 („MHH-Urteil“, Az. 1 BvR 3217/07) sowie des Verfassungsgerichtshofs Baden-Württemberg (Urteil vom 14.11.2016, 1 VG 16/15) sind die verfassungsgesetzlichen Vorgaben zum Verhältnis starker, hierarchisch und monokratisch geprägter Hochschulleitungsorgane einerseits und der verfassungsrechtlichen gebotenen Garantie der Wissenschaftsfreiheit andererseits neu justiert worden. Grundsätzlich ist es nach der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung geboten, ein organisatorisches Gesamtgefüge innerhalb der Hochschulen zu schaffen, welches eine strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit ausschließt. Es gilt hiernach, dass die Mitwirkung des Vertretungsorgans der akademischen Selbstverwaltung an der Bestellung und Abberufung des Leistungsorgans desto stärker sein muss, je grundlegender und substantieller wissenschaftsrelevante personelle und sachliche Entscheidungsbefugnisse dem Vertretungsorgan der akademischen Selbstverwaltung entzogen und einem Leitungsorgan zugewiesen werden.

1. Keine ausreichenden Beteiligungsrechte des Senats an wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten, § 33 ThürHG-E-CDU

Die Reichweite der Beteiligungsrechte des Senats in wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten ist nach dem CDU-Entwurf aus Sicht des DHV nicht ausreichend weitgehend gestaltet, um eine Verfassungsmäßigkeit der Hochschulstrukturen herzustellen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner MHH-Entscheidung deutlich gemacht, dass auch Entscheidungen über die Planung der weiteren Entwicklung einer Einrichtungen, sowie über Ordnungen, die für die eigene Organisation gelten, sowie alle den Wissenschaftsbetrieb prägenden Entscheidungen über die Organisationsstruktur und den Haushalt sind, wissenschaftsrelevante Angelegenheiten sind.

Positiv zu bewerten ist, dass nach dem Gesetzentwurf der CDU ein Einvernehmen des Senats bei der Struktur- und Entwicklungsplanung erforderlich ist. Zum Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit dem Ministerium ist jedoch weiterhin nur das schon bisher im Gesetz enthaltene Stellungnahmerecht des Senates vorgesehen. Es fehlt insoweit an einer wesentlichen Einflussnahmemöglichkeit auf ein ganz maßgebliches Instrument der wirtschaftlichen und organisatorischen Hochschulplanung. An den Rahmenvereinbarungen, die den Ziel- und Leistungsvereinbarungen zugrunde liegen, ist der Senat in keiner Weise beteiligt.

2. Wahl und Abwahl der Hochschulleitung, §§ 31, 32 ThürHG-E-CDU

Auch das von der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung als notwendiges ultimates Korrektiv erachtete Recht einer selbstbestimmten Möglichkeit der Hochschullehrerinnen und -lehrer, sich selbstbestimmt von der Hochschulleitung zu trennen, eröffnet der Gesetzentwurf nicht.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass für die Besetzung der Stelle des Präsidenten eine Findungskommission aus vier Mitgliedern, zwei davon aus dem Hochschulrat und zwei aus dem Senat, über eine Vorschlagsliste beschließt. Der Hochschulrat erstellt sodann im Einvernehmen mit dem Senat einen Wahlvorschlag, der vom Vorsitzenden des Hochschulrats dem neu eingeführten erweiterten Senat (§ 33a ThürHG-E-CDU) unterbreitet wird. Dieser wählt den Präsidenten mit der Mehrheit der Stimmen der Mitglieder. Der erweiterte Senat gemäß § 33a ThürHG-E-CDU setzt sich

zusammen aus den stimmberechtigten Mitgliedern des Senats sowie mindestens einer gleichen Anzahl von gewählten Vertretern der Mitgliedergruppen. Die Anzahl und Verteilung bestimmt gemäß dem Entwurf die Grundordnung. Dabei ist gemäß den Vorgaben des Entwurfs für die Gruppe der Hochschullehrerinnen und -lehrer mindestens eine Mehrheit von einem Sitz vorzusehen.

Die Gruppe der Hochschullehrerinnen und -lehrer kann daher bei Einigkeit einen Kandidaten mit Mehrheit durchsetzen. Allerdings hat sie in der Findungskommission, welche die Kandidaten vorschlägt, grundsätzlich keine Mehrheit.

Auch die Abwahl des Präsidenten erfolgt aus wichtigem Grund mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des erweiterten Senats. Sie bedarf allerdings der Zustimmung des Hochschulrats mit einer Mehrheit von zwei Dritteln von dessen Mitgliedern, soweit nicht der Hochschulrat selbst die Abwahl beantragt hat. Eine selbstbestimmte Trennung vom Präsidenten mit Mehrheit der Hochschullehrergruppe ist daher nicht möglich.

Dies gilt erst recht nicht in Bezug auf den Kanzler, der gemäß § 31 Abs. 6 ThürHG-E-CDU aus wichtigem Grund nur mit einer Mehrheit von drei Vierteln der Mitglieder des Hochschulrats mit Zustimmung des Senats abgewählt werden. Die Zustimmung des Senats erfordert dabei einer Mehrheit von drei Vierteln der Senatsmitglieder.

Auch der Gesetzentwurf der CDU sieht wie der Entwurf der Landesregierung nicht die Einführung einer selbstbestimmten Möglichkeit der Gruppe der Hochschullehrerinnen und -lehrer vor, sich als ultima ratio von der Hochschulleitung zu trennen. Der Gesetzentwurf der CDU stellt daher die erforderliche Balance zwischen einer „starken“, autokratisch agierenden Hochschulleitung und der durch die Stellung der Hochschullehrergruppe im Rahmen der Hochschulorganisation auszubildenden ausreichenden Garantie der Wissenschaftsfreiheit nicht her.

II. Prüfungen (§ 48 Abs. 12, § 49 Abs. 2 Nr. 14 ThürHG-E-CDU)

1. Krankheitsbedingte Prüfungsunfähigkeit

Die im Entwurf vorgesehene Einführung einer klaren Regelung für den Nachweis der krankheitsbedingten Prüfungsunfähigkeit ist zu begrüßen. Die Beschränkung auf die zur Feststellung der Prüfungsunfähigkeit unabweisbar erforderlichen Angaben ermöglicht eine sachgerechte Beurteilung der Prüfungsbehörde. Das Attest muss vor allem dazu dienen, dem Prüfungsausschuss die Informationen zu vermitteln, die für ihn notwendig sind, um seine Entscheidung treffen zu können. Der Hochschule sollte dennoch – auch wenn dies hohen Verwaltungsaufwand bedeutet – die Möglichkeit gewährt werden, bei Bestehen von Anhaltspunkten, die eine Prüfungsfähigkeit als wahrscheinlich annehmen oder einen anderen Nachweis als sachgerecht erscheinen lassen, auf ihre Kosten eine ärztliche Bescheinigung einer Vertrauensärztin oder eines Vertrauensarztes der Hochschule zu verlangen (vgl. § 63 Abs. 7 Hochschulgesetz Nordrhein-Westfalen).

2. Teilnahmepflicht

Die Regelung des Entwurfs zur Teilnahmepflicht an Lehrveranstaltungen entspricht zwar weitgehend dem Grundsatz, dass es eines rechtfertigenden Grundes bedarf, um in die Studienfreiheit einzugreifen, der u.a. vorliegt, wenn die Anwesenheit in einer Lehrveranstaltung aus inhaltlichen, didaktischen, vor allem aber prüfungsbedingten Gesichtspunkten für notwendig erachtet wird. Er ruft dennoch verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich der Lehrfreiheit hervor. Auch wenn der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit den Nachweis der notwendigen Anwesenheit im konkreten Einzelfall erfordert und einen pauschalen Verweis auf bestimmte Formen von Lehrveranstaltungen ausschließt, so fehlt es dennoch an einer notwendigen Konkretisierung durch Regelbeispiele, bei denen neben Übungen und Praktika unbedingt auch Seminare aufgeführt werden sollten.

III. Promotionsrecht (§ 54 Abs. 5 ThürHG-E-CDU)

Die Stärkung der kooperativen Promotion ist aus Sicht des DHV grundsätzlich zu begrüßen. Ein eigenes Promotionsrecht für Fachhochschulen lehnt der DHV hinge-

gen ab. Es verwischt die Unterschiede in der Ausrichtung der einzelnen Hochschultypen und birgt das Risiko, die gesamte Architektur des gegliederten Hochschulsystems zu zerstören. Eine gleichberechtigte Mitwirkung bzw. eine vollständige Gleichberechtigung der Hochschullehrer der beiden Hochschularten darf jedoch nicht dahingehend verstanden werden, dass damit auch die Fachhochschule verleihende Institution ist. Diese Rolle muss weiterhin allein die Universität einnehmen.

IV. Berufung von Professoren (§ 79 Abs. 1 ThürHG-E-CDU)

Der DHV begrüßt die Verlagerung der Ernennungszuständigkeit von Professorinnen und Professoren auf den Präsidenten (§ 79 Abs. 1 ThürHG-E-CDU). Hierdurch wird das Verfahren verschlankt und die Hochschule kann schnell und selbständig handeln. Positiv zu beurteilen ist aus Sicht des DHV auch die Abkehr von einer strengen Regelung zur Erstberufung auf Zeit hin zum Grundsatz einer Verbeamtung auf Lebenszeit. Die in § 79 Abs. 1 S. 2 ThürHG-E-CDU vorgesehene Regelung, wonach die Verbeamtung auf Lebenszeit die Bewährung in einer mindestens einjährigen Tätigkeit in Wissenschaft, Kunst, Forschung oder Lehre voraussetzt, dürfte im universitären Bereich durch die Kandidatinnen und Kandidaten in der Regel erfüllbar sein. Dies bedeutet mehr Wettbewerbsfähigkeit für Thüringen bei der Berufung auf eine Professur. Offen bleibt allerdings, wer nach welchen Kriterien die Feststellung der Bewährung trifft.

V. Beschäftigungsbedingungen des wissenschaftlichen Nachwuchses (§ 84 Abs. 4 ThürHG-E-CDU)

Die geplante Regelung, wonach ein Zeitanteil von mindestens einem Drittel der Arbeitszeit den zur Qualifikation Beschäftigten zur eigenen künstlerischen und wissenschaftlichen Arbeit gewährt werden soll, schafft Rechtssicherheit und ist daher ausdrücklich zu begrüßen. Eine gesetzliche Umsetzung des WissZeitVG, eines Bundesgesetzes, durch das Thüringer Hochschulgesetz ist dagegen nicht erforderlich. Sie greift aus Sicht des DHV darüber hinaus unzulässig in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ein. Die Einführung einer pauschalen zweijährigen Probezeit widerspricht zudem vollständig dem Sinn und Zweck des WissZeitVG. Das Gesetz

sieht vor, dass die Befristungsdauer des einzelnen Vertrages nach § 2 Abs. 1 Wiss-ZeitVG der konkret angestrebten Qualifizierung angemessen sein muss. In Drittmittelprojekten soll sie der Dauer des Drittmittelprojekts entsprechen. Eine pauschale Einführung einer zweijährigen Probezeit mit einjähriger Verlängerung bei „Bewährung“ für das wissenschaftliche und künstlerische Personal ist aus Sicht des DHV daher rechtswidrig. Das gleiche gilt für den zur Feststellung der Bewährung vorgenommenen Verweis auf die beamtenrechtliche Laufbahnverordnung für Beschäftigte, die zur wissenschaftlichen und künstlerischen Qualifikation im Angestelltenverhältnis tätig sind. Die der Gesetzgebungskompetenz des Landes nicht zugängliche, dem Bundesrecht widersprechende Regelung muss vollständig gestrichen werden.

VI. Hochschulmedizin (§§ 96-99 ThürHG-E-CDU)

Das durch die verfassungsrechtliche Rechtsprechung (BVerfG vom 24.06.2014, BVerfGE 136, 338 ff., VGH Baden-Württemberg vom 14.11.2016, 1 VB 16/15) geforderte System von „checks and balances“ zwischen den Entscheidungskompetenzen des Klinikumsvorstands einerseits und der Wahrung der Wissenschaftsfreiheit andererseits durch Einrichtung eines entsprechenden organisatorischen Gesamtgefüges wird in der Hochschulmedizin durch den Gesetzentwurf der CDU-Fraktion, der an dieser Stelle weitgehend dem Gesetzentwurf der Landesregierung folgt, nicht erreicht.

1. Keine ausreichenden Rechte bei der Wahl und Abwahl des Klinikumsvorstands, §§ 97a und 97b ThürHG-E-CDU

Der Wissenschaftliche Vorstand wird nach § 97a Abs. 1 ThürHG-E-CDU durch die Wahlversammlung nach § 97c ThürHG-E mit der Mehrheit der Stimmen ihrer Mitglieder und zusätzlich mit der Mehrheit der Stimmen der Hochschullehrerinnen und -lehrer gewählt. Die Wahl beruht auf einem Vorschlag einer Findungskommission, die zu gleichen Teilen aus den Mitgliedern des Fakultätsrats und des Verwaltungsrats besteht. Weder in der Findungskommission noch in der Wahlversammlung hat die Hochschullehrergruppe einen ausschlaggebenden Einfluss. Nach der Auffas-

sung des Bundesverfassungsgerichts begegnet es jedoch durchgreifenden Bedenken, wenn der Bestellung der Vorstandsmitglieder ein Findungsverfahren ohne hinreichende Mitwirkung der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler vorgeschaltet ist.

Auch bei der Abwahl des Wissenschaftlichen Vorstands sind die Rechte der Hochschullehrergruppe nicht verfassungskonform ausgestaltet. Der Wissenschaftliche Vorstand kann gemäß § 97b Abs. 1 ThürHG-E auf Antrag des Fakultätsrats oder des Verwaltungsrats mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Wahlversammlung abgewählt werden. Die Abwahl bedarf zudem einer Mehrheit von drei Vierteln der der Wahlversammlung angehörigen Hochschullehrerinnen und -lehrer. Die Wahlversammlung setzt sich aus den Fakultätsrats- und den Verwaltungsratsmitgliedern zusammen (§ 97c ThürHG-E-CDU). Auch im Bereich der Hochschulmedizin kann die Hochschullehrergruppe daher die Wahl und Abwahl der Klinikumsleitung zwar verhindern. Eine selbstbestimmte Trennung vom Wissenschaftlichen Vorstand ist jedoch der Hochschullehrergruppe nicht möglich.

Noch deutlich geringer sind die Einflussnahmemöglichkeiten der Hochschullehrergruppe auf die Wahl und Abwahl des Medizinischen und Kaufmännischen Vorstands. Diese werden jeweils mit der Mehrheit der Stimmen des Verwaltungsrats und zusätzlich der Stimmen der Verwaltungsratsmitglieder gewählt; das Einvernehmen des Fakultätsrats ist erforderlich (§ 97a Abs. 2 ThürHG-E). Hinzuweisen ist insoweit darauf, dass das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24.06.2015 (1 BvR 3217/07) fordert, dass auch bei der Bestellung des kaufmännischen Vorstands die Belange der Wissenschaft hinreichend gewichtig zum Tragen kommen müssen. Dies ist vorliegend aus Sicht des DHV nicht ausreichend gewährleistet.

Die Abwahl des Medizinischen und Kaufmännischen Vorstands ist durch den Verwaltungsrat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder und zusätzlich der Stimmen der Verwaltungsratsmitglieder aus dem Wissenschafts- und Finanzministerium möglich; auch hierzu ist das Einvernehmen des Fakultätsrats mit Zweidrittelmehrheit erforderlich; ein Abwahlverfahren kann auch vom Fakultätsrat mit einfacher Mehrheit beantragt werden (§ 97b Abs. 2 S. 1 ThürHG-E-CDU). Da der Ver-

waltungsrat nur ein Mitglied hat, welches aus dem Kreis der am Universitätsklinikum Jena tätigen Beamten und Arbeitnehmer gewählt wird, hat die Hochschullehrergruppe keine Möglichkeit, als „letztes Mittel“ eine Trennung vom Medizinischen und Kaufmännischen Vorstand selbstbestimmt durchzusetzen.

2. Stärkung der sonstigen Rechte des Fakultätsrats

Der Entwurf der CDU stärkt die die sonstigen Rechte des Fakultätsrats in einigen wesentlichen Belangen und deutlich weitergehend als der Entwurf der Landesregierung. So ist zur Struktur- und Entwicklungsplanung und zur Fortschreibung sowie zum Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit dem Ministerium das Einvernehmen des Fakultätsrats erforderlich. Zum Entwurf des Wirtschaftsplans für Forschung und Lehre kann er jedoch nur eine Stellungnahme abgeben. Zum Jahres- und Konzernabschluss, der die Trennungsrechnung enthalten muss und zum Lagebericht des Klinikums bestehen gleichfalls keine ausreichenden Beteiligungsrechte. Auch an der konkreten Aufteilung der Sach-, Investitions- und Personalbudgets auf die Organisationseinheiten des Universitätsklinikums wird der Fakultätsrat nicht beteiligt. Er stellt nur die Grundsätze für die Verteilung und den Einsatz der Mittel für Forschung und Lehre auf, ohne aber die darauf folgenden weiteren Details beeinflussen zu können.

Bei Einrichtung, Änderung und Aufhebung von klinischen und wissenschaftlichen Einrichtungen ist das Benehmen des Fakultätsrats herbeizuführen. Er beschließt über Berufungsvorschläge, bei Berufungsvorschlägen mit unmittelbarer Bedeutung für die Krankenversorgung allerdings im Einvernehmen mit dem Klinikumsvorstand. Bei Entscheidungen über die Verwendung und Ausschreibung frei werdender Hochschullehrerstellen ist der Fakultätsrat jedoch nicht beteiligt.

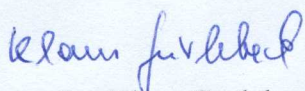
Im Bereich der Hochschulmedizin geht die Stärkung der Rechte des Fakultätsrats daher in die richtige Richtung. Die Rechte des Fakultätsrats – insbesondere soweit sie den Wirtschaftsplan, den Jahres- und Konzernabschluss, den Lagebericht sowie die konkrete Aufteilung der Sach-, Investitions- und Personalbudgets betreffen, sind jedoch noch nicht weitgehend genug. An diesen Punkten muss aus Sicht des DHV

noch einmal nachjustiert und ein Einvernehmen des Fakultätsrats vorgesehen werden.

Zudem ist es aus Sicht des DHV sehr enttäuschend, dass die Verantwortung und hoheitliche Funktion der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer im Bereich der Hochschulmedizin auch im Entwurf der CDU nicht dadurch gestärkt wird, dass diese, wie andere Hochschullehrer auch, im Regelfall verbeamtet werden. Die bisher im ThürHG enthaltene, grundsätzliche gesetzliche Vorgabe der Begründung eines Angestelltenverhältnisses für Hochschullehrerinnen und -lehrer im Bereich der Medizin sollte aus Gründen besserer Wettbewerbsfähigkeit abgeschafft werden.

3. Plädoyer für ein Verbot fallzahlorientierter Bonuszahlungen

Auch in Bezug auf den CDU-Entwurf will der DHV – wie auch in der Stellungnahme zum Regierungsentwurf schon ausgeführt – sein Plädoyer wiederholen, eine wesentliche Forderung der Arbeitsgemeinschaft Hochschulmedizin, der u.a. die Bundesärztekammer angehört, in den Gesetzentwurf aufzunehmen, nämlich ein ausdrückliches Verbot von fallzahlorientierten Bonuszahlungen. Eine Honorierung von Chefärzten und Chefärztinnen für das Erreichen bestimmter Mindestfallzahlen oder Operationszahlen ist nicht nur ethisch bedenklich, sondern führt auch zu Fehlsteuerungen und damit zu einem Vertrauensverlust im Verhältnis Arzt-Patient.



Professor Dr. Klaus Gürlebeck

- Vorsitzender des Landesverbandes Thüringen im Deutschen Hochschulverband -

Januar 2018