

Michael Bolte

Kompetenzen und Kompetenzabgrenzung im Hochschulinnenbereich

Juristische Gesamtbibliothek
der Technischen Hochschule
Darmstadt

B 49 272

Verlag an der Lottbek

Peter Jensen



Gliederung

A. Einleitung	1
I. Vorwort	1
1. Gegenstand der Arbeit	1
2. Probleme bei der Kompetenzverteilung	1
3. Lösungsansätze in der Wissenschaft	3
4. Lösungsweg	3
II. Vorbemerkungen	5.
1. Über die Bedeutung von Kompetenzen	5
2. Die innerhalb der Hochschulen zu verteilenden Aufgaben	6
a) Die eigentlichen Aufgaben	6
b) Die Grenze der Aufgaben bei politischen Fragen	7
c) Die uneigentlichen Aufgaben	8
d) Ergebnis zur externen Kompetenzgrenze	8
 B. Überblick über die Rechtsgrundlagen, die für die universitäre Kompetenzverteilung von Bedeutung sind	 9
I. Vorbemerkung	9
II. Verfassungsrecht	9
1. Art. 5 III S.1 GG	9
2. Landesverfassungen	9
III. Bundesrecht	10
1. Der zweite Abschnitt des vierten Kapitels des HRG als allgemeine Vorgabe für die Länder	10
2. Das Zweiebenenprinzip in § 61 HRG	10
3. Modifizierung des Zweiebenenprinzips	11
4. Die Prinzipien bei der Zusammensetzung der Hochschulgremien in § 38 HRG	12
a) Das Prinzip der Repräsentanz sämtlicher Mitgliedergruppen	13
b) Das Prinzip der abgestuften Mitwirkung der Hochschulmitglieder	13
c) Das Prinzip der fachlichen Gliederung der Hochschulen	13

VI

IV. Landesrecht	15
1. Die gesetzlichen Regelungen	15
2. Die Zusammenfassung des Regelungsinhalts der landesgesetzlichen Regelungen	16
3. Die Ausschließlichkeit der gesetzlichen Regelung	17
V. Satzungsrecht	18
1. Die Grundordnungen	18
2. Die berücksichtigten Grundordnungen	18
3. Die Bedeutung der Grundordnungen im Verhältnis zum höherrangigen Recht	20
C. Problemstellung und abstrakte Lösungsmöglichkeiten	23
I. Probleme bei der Kompetenzabgrenzung und Verteilung	23
1. Probleme bei der Kompetenzabgrenzung	23
2. Probleme bei der Kompetenzverteilung durch den Gesetzgeber	24
II. Allgemeingültige abstrakte Lösungsmöglichkeiten für die Kompetenzproblematik	25
1. Das allgemeine Subsidiaritätsprinzip als Kriterium der Abgrenzung von Kompetenzen der Universitätsorgane	26
a) Herkunft und Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips	26
b) Anwendbarkeit im Hochschulbereich	28
aa) Verfassungsrechtliche Begründung	28
bb) Das Subsidiaritätsprinzip als allgemeiner Rechtsgedanke	31
cc) Die ausdrückliche Geltung des Subsidiaritätsprinzips im Hochschulrecht	31
2. Das Prioritätsprinzip	32
3. Kompetenzabgrenzungskriterien anhand der Länderhochschulgesetze	32
a) Kompetenzvermutung nach § 84 HmbHG	32
b) Kompetenzausweitungsbefugnisse nach § 84 III HmbHG	35
c) Kompetenzentscheidungszuständigkeiten	35
d) Kompetenzentscheidungen durch Auffangnormen	36
e) Die Regelung des § 19 I BWUniG	37
f) Schlichtung bei Kompetenzstreitigkeiten	37
4. Das besondere Subsidiaritätsprinzip des Hochschulrechts	37
a) Begründung des Prinzips	38
aa) Der Fachbereich als Verantwortungsträger für Fachfragen	38
bb) Die Wissenschaftsnähe der Fachbereichsaufgaben	38
cc) Der Vorrang fachlicher Voraussetzungen	39

VII

dd) Das besondere Subsidiaritätsprinzip in den Grundordnungen	39
ee) Das besondere Subsidiaritätsprinzip im Prüfungsrecht	40
ff) Die Differenzierung bei der Studienberatung	41
gg) Die Regelung in § 33 III S.4 NW WissHG	41
hh) Der Vorrang der individuellen Initiative als wesentliches Element des besonderen Subsidiaritätsprinzips	41
aaa) § 3 II S.2 HRG	41
bbb) § 3 III S.2 HRG	43
ccc) § 3 IV S.2 HRG	43
ddd) Rückschluß für die Kompetenzabgrenzung	43
ii) Zwischenergebnis	44
b) Argumente gegen das besondere Subsidiaritätsprinzip	44
5. Kompetenzabgrenzung aus dem Erfordernis von Verfahrens-rationalität und prozeduraler Konsistenz	45
6. Das Prinzip der Abwägung	47
7. Kompetenzabgrenzung durch Verfassungsnormen	48

D. DIE KOMPETENZEN DER HOCHSCHULORGANE 49

I. Die Kompetenzen der Hochschulleitung	49
1. Die Hochschulleitung als eigenständiges Organ	49
2. Die Leitungsfunktionen	50
a) Die Vertretung der Hochschule	50
b) Die Integrationsaufgabe	52
c) Die Sicherstellung der Aufgabenerfüllung der Hochschule	54
aa) Die Aufforderung	55
bb) Die Ersatzvornahme	55
cc) Die Beanstandung	56
3. Die Wahrung der Ordnung und die Ausübung des Hausrechts	57
a) Die Ordnungsgewalt	57
aa) Die Einleitung von Verfahren des Ordnungsausschusses	58
bb) Die Aufgaben bei Verhaltenspflichtverletzungen	58
cc) Die Anwendung dienstrechtlicher Vorschriften	59
b) Das Hausrecht	60
aa) Die Entscheidungen über die Raumvergabe	60
bb) Die Regelungsgegenstände des Hausrechts	61
aaa) Der Zutritt zu wissenschaftlichen Veranstaltungen	61
bbb) Zutritt zu Räumen der Verwaltung	61
ccc) Plakatierung, Verkaufsstände und Rauchverbote	61
ddd) Die Verhältnismäßigkeit bei Maßnahmen des Hausrechts	62
eee) Die Verpflichtung zum Einschreiten	62

VIII

fff) Das Verhältnis zu anderen Hausrechtsinhabern	62
4. Rechenschaftslegung	63
5. Die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln	64
6. Weitere Aufgaben	64
II. Das Konzil	65
1. Die Aufgabenstellung nach dem HRG und den Landesgesetzen	65
2. Der Beschluß über die Grundordnung	65
a) Die Abgrenzung gegenüber anderen Regelungen	66
b) Das Verhältnis des Senats zur Grundordnungskompetenz des Konzils	66
c) Der Regelungsinhalt von Grundordnungen	66
aa) Die nach dem NWWissHG durch Grundordnungen zu regelnden Rechtsgebiete	67
bb) Die Umsetzung durch die Universitäten	68
aaa) Regelungen über die Rechte und Pflichten von Hochschulmitgliedern	68
bbb) Verfahrensrechtliche Regelungen	68
ccc) Weitere Regelungen	69
cc) Die mangelnde Umsetzung an der Universität Hamburg	70
dd) Regelungsspielraum in Randbereichen	71
3. Die Wahl und Abwahl der Hochschulleitung	71
4. Die Entgegennahme des Jahresberichtes	72
5. Die Erörterung des Studienreformberichtes und des Forschungsberichtes	73
6. Der Erlaß der Wahlordnung	73
7. Die Wahl und Abwahl des Ordnungsausschusses	74
8. Das Vorschlagsrecht für die Mitglieder der Studienreformkommission	75
9. Die Erörterung von Hochschulangelegenheiten und das Überprüfungsverlangen	75
10. Das Einsetzen von Ausschüssen	76
11. Das Vorschlagsrecht für Rechtsverordnungen	77
12. Die Geschäftsordnungsautonomie	77
III. Der Akademische Senat	78
1. Die Kompetenzvermutung innerhalb der Zentralebene	78
2. Die Wahl der Hochschulleitung	79
3. Die Mittelanforderung	79
4. Die Zulassungszahlen	80
5. Die organisatorischen Maßnahmen	81
6. Die Entscheidungen von grundsätzlicher Bedeutung in Fragen der Forschung und der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses	83

IX

a) Die Grundsatzfragen der Forschung	83
aa) Die Einflußnahme durch Koordination	83
bb) Die weitergehende Koordination nach dem HmbHG	84
cc) Die Entscheidungen über Drittmittelforschung	84
dd) Die Beschlußfassung über Sonderforschungsbereiche	85
b) Die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses	86
7. Die Beschlußfassung über Hochschulprüfungsordnungen	87
a) Die Entscheidungskompetenz	87
b) Das Recht zur Abgabe von Stellungnahmen	88
8. Die Mitwirkung in Berufungsverfahren	89
a) Die Überprüfung fachlicher Gesichtspunkte	89
b) Die Überprüfung des Verfahrens	90
9. Die Beschlußfassung über den Hochschulentwicklungsplan und die Ausstattungspläne	91
10. Die Beschlüsse zur Einführung neuer Studiengänge und Studieneinrichtungen	91
11. Die Beschlußfassung über Rechtsvorschriften der Hochschule	92
12. Die Ersatzbeschlußfassung für Studienreformkommissionsmitglieder	94
13. Das Einsetzen gemeinsamer Kommissionen	94
14. Die Ausdehnung der Zuständigkeit gemäß § 84 IV S.2 HmbHG	95
15. Die akademischen Ehrungen	96
16. Die Aufgabenerfüllung durch Senatsausschüsse	96
a) Die Aufgabenerfüllung durch Ausschüsse	97
b) Die Bildung von Ausschüssen und ihre Auflösung	97
c) Die unterschiedlichen Funktionen der Ausschüsse	98
d) Die Aufgaben der Ausschüsse	99
aa) Der Ausschuß für vorlesungsfreie Zeit	99
bb) Der Haushaltsausschuß	100
cc) Der Planungsausschuß	100
dd) Der Ausschuß für Lehre und Studium	100
ee) Der Ausschuß für Forschung und wissenschaftlichen Nachwuchs	101
e) Die Zusammensetzung der Ausschüsse	101
f) Die Bindung des Senats an Entscheidungen beschließender Ausschüsse	102
aa) Kompetenzverlust	102
bb) Das Rückholrecht und die Abänderung von Ausschlußentscheidungen	102
IV. Die Organe der Fachbereiche	103
1. Die Aufgaben der Fachbereiche	103
a) Der Erlaß von Studien- und Prüfungsordnungen	104
b) Die Sorge für die Vollständigkeit des Unterrichts	104

X

c) Die Studienfachberatung	104
d) Die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses	105
e) Die Organisation der Forschung	105
f) Das Aufstellen der Berufungsvorschläge	105
g) Die Verleihung akademischer Grade	106
h) Die Verpflichtung zur Zusammenarbeit	106
i) Die Personalentscheidungen	107
j) Die Verwaltung zugewiesener Sachmittel	107
k) Der Weiterbildungsauftrag	108
l) Die Fachbereichssatzung	108
m) Die Fürsorgepflicht	109
2. Die Aufgabenverteilung auf Fachbereichssprecher und Fachbereichsrat	110
a) Die Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung und die laufende Verwaltung	110
b) Die Zuständigkeitsvermutung	111
c) Kein Weisungsrecht des Fachbereichsrates für die laufenden Geschäfte	111
d) Die Aufgaben des Fachbereichssprechers	112
aa) Die Vertretung des Fachbereiches	112
bb) Die Aufsicht über die Verwaltung des Fachbereiches	112
cc) Das Hinwirken auf die Aufgabenerfüllung der Mitglieder	114
dd) Die Verwendungsentscheidungen für Mitarbeiter des Fachbereiches	115
ee) Die Vorlage des Lehrveranstaltungsplans	116
ff) Die Bestellung der Unterrichtstutoren	116
gg) Der Vorsitz im Fachbereichsrat	116
hh) Die Ausführung der Beschlüsse des Fachbereichsrats	117
ii) Die Notkompetenz	118
e) Die Aufgaben des Fachbereichsrates	118
3. Die Organe wissenschaftlicher Einrichtungen	119
a) Die Organe	119
b) Die Aufgaben wissenschaftlicher Einrichtungen	119
aa) Die abstrakte Aufgabenbestimmung	119
bb) Die spezielle Aufgabenbestimmung	120
cc) Die Entscheidungsbefugnisse wissenschaftlicher Einrichtungen	120
dd) Die Einschränkung der Entscheidungsbefugnis	120
aaa) Die Verantwortung der Fachbereiche für ihre wissenschaftlichen Einrichtungen	121
bbb) Die Aufhebungs- und Ersetzungsbefugnis	122
c) Die Abgrenzung der Aufgaben der Organe	123

E. Die Bedeutung des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit für die inneruniversitäre Kompetenzverteilung	125
I. Die Pflicht, das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit durch Organisationsformen zu schützen	125
1. Die Ansicht von Roelleke: Kein Anspruch auf Organisation	125
2. Der Zusammenhang zwischen Wissenschaftsfreiheit und Organisation	126
a) Die Widerlegung Roellekes	126
b) Die Ansicht von Smend	126
c) Das moderne Grundrechtsverständnis	127
aa) Grundrechte als objektive Werteordnung	128
bb) Die Bedeutung von Organisationsnormen für die Grundrechtsverwirklichung	128
cc) Der Zusammenhang zwischen Wissenschaftsfreiheit und Organisation	129
II. Der durch Organisationsnormen zu schützende Bereich	130
1. Die Bedeutung des Begriffes "Wissenschaft" für den zu schützenden Bereich	130
2. Der wissenschaftsrelevante Bereich und seine Abgrenzung zum nicht wissenschaftsrelevanten Bereich	131
a) Die Ansicht des Bundesverfassungsgerichtes	131
aa) Der Katalog der wissenschaftsrelevanten Bereiche in der Entscheidung Bd. 35, 79, 123	131
bb) Die Fortschreibung dieser Rechtsprechung in der Entscheidung Bd. 61, 260, 281 ff.	132
b) Argumente gegen die Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes	135
3. Die Schranken der Wissenschaftsfreiheit	136
4. Kern-, Mittel- und Randbereich der Wissenschaftsfreiheit	137
a) Der Kernbereich	138
b) Der Mittelbereich	138
c) Der Randbereich	139
III. Die durch Organisationsnormen zu schützenden Grundrechtsträger	139
1. Die Wissenschaftler	139
a) Die frühere Ansicht	140
b) Die jetzt herrschende Meinung	140
aa) Art.5 III S.1 GG als Grundrecht für eigenverantwortliche Wissenschaftler	140
bb) Kein Grundrecht für das nichtwissenschaftliche Personal	140

XII

2. Die Universitätsorgane	141
a) Die Grundrechtsfähigkeit	141
b) Das Bedürfnis für den Grundrechtsschutz	142
c) Die Geltung der Wissenschaftsfreiheit für juristische Personen des öffentlichen Rechts	142
IV. Die Schutzrichtung von Art.5 III S.1 GG	143
1. Der Schutz vor Eingriffen des Staates	143
2. Der Schutz vor Maßnahmen von Universitätsorganen	143
a) Der Schutz vor inneruniversitären Maßnahmen bei mittelbarer Staatsverwaltung durch Universitätsorgane	143
b) Der Schutz vor inneruniversitären Maßnahmen im Bereich der Selbstverwaltung	144
aa) Die Selbstverwaltung als mittelbare Staatsverwaltung, die ein Abwehrrecht begründen würde	144
bb) Die Selbstverwaltung als staatsfreie Verwaltung	145
cc) Der Grundrechtsschutz im Hochschulinnenbereich durch die Drittwirkung der Wissenschaftsfreiheit	146
V. Die Ausgestaltung der Kompetenzverteilung	147
1. Die Garantie der klassischen Universität nach v.Lübtow/Harder	147
2. Die Garantie des kernbereichbestimmenden Minimums	147
3. Die Anforderungen an das kernbereichsbestimmende freiheitlich bewährte Minimum der Strukturelemente	148
a) Die Ermöglichung der sachgerechten Erfüllung der Aufgaben durch Fachkompetenz	148
b) Das Fachkompetenzprinzip als historisch bewährtes Minimalprinzip	150
aa) Die fachliche Gliederung	150
bb) Der Grundsatz der fachlichen Vertretung	150
cc) Die Differenzierung nach dem Grad der Wissenschaftsrelevanz	152
4. Das Fachkompetenzprinzip in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	152
a) Das Fachkompetenzprinzip in der Rechtsprechung zur Gruppenuniversität	152
b) Das Fachkompetenzprinzip in der Rechtsprechung zum Homogenitätsgebot	153
c) Die Fortschreibung des Prinzips der Fachkompetenz in bezug auf die Kompetenzzuweisung im Universitätsinnenbereich	154
aa) Die rein numerische Betrachtungsweise des Bundesverfassungsgerichts	155
bb) Kritik an der rein numerischen Betrachtungsweise des Bundesverfassungsgerichtes und Verbot der Fremd- bestimmung durch Fremdwissenschaftler	156

XIII

aaa) Die Konsequenzen für die fachliche Zusammen- setzung der Gremien	157
bbb) Die Konsequenzen für die Kompetenzverteilung an die Organe	158
ccc) Die Wechselwirkung zwischen dem Prinzip der Fachkompetenz und der Aufgabenzuweisung an die Universitätsorgane	159
VI. Das Verhältnismäßigkeitsprinzip als Kompetenzabgrenzungs- kriterium	159
VII. Weitere für die Universitätsinnenstruktur wichtige verfassungsrechtliche Argumente	160
1. Demokratieprinzip kontra Fachkompetenzprinzip	160
2. Das Repräsentationsprinzip	162
a) Die Argumentation gegen das Repräsentationsprinzip	162
b) Die Argumentation für das Repräsentationsprinzip	163
c) Das Repräsentationsprinzip gilt für sämtliche Universitätsorgane	163
aa) Die Vertretung der Fächer im Institutsrat	163
bb) Die Vertretung der Fächer im Fachbereichsrat	164
cc) Die Vertretung der Fächer im Senat	164
dd) Die Vertretung der Fächer im Konzil	164
ee) Die Vertretung der Fächer im Verwaltungsrat	164
d) Die verschiedenen Modelle des Repräsentationsprinzips	165
VIII. Argumente gegen eine übermäßige Dezentralisierung	166
IX. Das Selbstverwaltungsrecht	166
1. Die Garantie des Selbstverwaltungsrechts	166
2. Der Inhalt der Selbstverwaltungsgarantie	167
3. Die Geltung im Universitätsinnenbereich	168
X. Die Ergebnisse zur Kompetenzverteilung	169
1. Die Verpflichtung zu organisatorischen Maßnahmen	169
2. Art.5 III 1 GG als Maßstab für die Ausgestaltung der Kompetenzverteilung	170
a) Das besondere Subsidiaritätsprinzip	170
b) Die Kompetenzbeschränkung fachfernerer Organe nach dem Repräsentationsprinzip	171
c) Das besondere Subsidiaritätsprinzip im mehrstufigen Beschlußverfahren	172
d) Die Bedeutung der Wissenschaftsnähe für die Kompetenzverteilung	172

XIV

XI. Die Zuständigkeit für den Erlaß von Kompetenznormen	172
1. Die grundsätzliche Zuständigkeit des Gesetzgebers	172
2. Die inneruniversitäre Zuständigkeit für die Selbstgesetzgebung	173
F. Die Überprüfung der normativen Kompetenzverteilung an der nach Art. 5 III 1 GG auszurichtenden verfassungsrechtlichen Vorgabe anhand von exemplarischen Beispielfällen	175
I. Die Vorgehensweise	175
1. Die Prüfung der Wissenschaftsrelevanz	175
2. Das Vorhandensein entsprechender Fachkompetenz beim zuständigen Organ	175
II. Die Überprüfung der einzelnen Kompetenzzuweisungen	176
1. Das Beanstandungsrecht des Universitätspräsidenten	176
a) Die Wissenschaftsrelevanz	176
b) Die entsprechende Fachkompetenz	177
2. Das alleinige Hausrecht des Universitätspräsidenten	177
a) Die Wissenschaftsrelevanz	177
b) Die entsprechende Fachkompetenz	178
3. Die Erörterung des Studienreformberichtes und des Forschungsberichtes durch das Konzil	178
a) Die Wissenschaftsrelevanz	179
b) Die entsprechende Fachkompetenz	179
4. Das Überprüfungsverlangen des Konzils gem. § 93 II HmbHG	179
a) Die Wissenschaftsrelevanz	179
b) Die entsprechende Fachkompetenz	180
5. Die Aufhebungs- und Ersetzungsbefugnis des Akademischen Senats	181
a) Die Wissenschaftsrelevanz	181
b) Die entsprechende Fachkompetenz	182
6. Die Beschlußfassung des Senats über Hochschulprüfungsordnungen	183
a) Die Wissenschaftsrelevanz	183
b) Die entsprechende Fachkompetenz	184
7. Der Erlaß von Muster- und Rahmenordnungen	185
a) Die Wissenschaftsrelevanz	185
b) Die entsprechende Fachkompetenz	186
8. § 20 Ziff. 2 der Berufsordnung der Universität Hamburg	186
a) Die Wissenschaftsrelevanz	186
b) Die entsprechende Fachkompetenz	187
9. Die Sicherung der Fachkompetenz im Berufungsausschuß und im Fachbereichsrat bei Berufungsvorschlägen	188

a) Die Wissenschaftsrelevanz	188
b) Die entsprechende Fachkompetenz	188
10. Die Verantwortung der Fachbereiche für wissenschaftliche Einrichtungen und Betriebseinheiten	190
a) Die Wissenschaftsrelevanz	190
b) Die entsprechende Fachkompetenz	190
11. Die Hinwirkungspflicht des Fachbereichssprechers gemäß § 100 I Nr.2 HmbHG	191
a) Die Wissenschaftsrelevanz	191
b) Die entsprechende Fachkompetenz	192
12. Die Überprüfungscompetenz von Senatsausschüssen gemäß §§ 90,91 HmbHG	192
a) Die Wissenschaftsrelevanz	193
b) Die entsprechende Fachkompetenz	193