

Dies academicus
Universität Luzern – 10 Jahre
4. November 2010



Einleitung

- Universität Luzern befasst sich aus der Sicht verschiedener Disziplinen mit der Universität als Institution
- 2009 Dies-Rede von Rektor Prof. Rudolf Stichweh über soziologische Aspekte
- 2010 rechtliche Aspekte der Universität
- Vielzahl von Rechtsverhältnissen aufzeigen
- Ausgewählte Rechtsverhältnisse analysieren, die „heisse Eisen“ zum Inhalt haben

Einleitung

- Universität Luzern befasst sich aus der Sicht verschiedener Disziplinen mit der Universität als Institution
- 2009 Dies-Rede von Rektor Prof. Rudolf Stichweh über soziologische Aspekte
- 2010 rechtliche Aspekte der Universität
- Vielzahl von Rechtsverhältnissen aufzeigen
- Ausgewählte Rechtsverhältnisse analysieren, die „heisse Eisen“ zum Inhalt haben

- **Rechtsgrundlagen**
- **Organisationsrecht**
- **Rechtsverhältnisse**
- **Rechtliche Analyse „heisser Eisen“**
- **Leistungsvereinbarung – Einseitig oder zweiseitig?**
- **Universitätsrat – Wie besetzt und in wessen Interesse?**
- **Professuren – Starre oder flexible Personalstruktur?**
- **Mitbestimmung – Wie viel soll und kann es sein?**
- **Zusammenfassung**

Rechtsgrundlagen (1)

Der rechtliche Raum der Universität wird durch eine Vielzahl von Rechtsgrundlagen ausgemessen, insbesondere durch:

- Bundesverfassung: Art. 20 (Wissenschaftsfreiheit) und Art. 61a ff. (Bildungsverfassung)
- Internationale Vereinbarungen und Deklarationen: z.B. Lissabon-Vereinbarung, Bologna-Deklaration
- Universitätsförderungsgesetz des Bundes (UFG), das durch Hochschulförderungs- und Hochschulkoordinationsgesetz (HFKG) abgelöst werden soll
- Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUUV)

Rechtsgrundlagen (2)

Der rechtliche Raum der Universität wird durch eine Vielzahl von Rechtsgrundlagen ausgemessen, insbesondere durch:

- Kantonsverfassung (für einzelne Universitäten):
z.B. Basel und Zürich
- Kantonales Universitätsgesetz
- Universitäre Grundordnung (Universitätsstatut)
- Personal-, Organisations- und Betriebsreglemente
- Zulassungs-, Prüfungs- und Promotionsreglemente

Organisationsrecht

Die Universität beruht auf Organisationsrecht und erlässt selber Organisationsrecht, insbesondere betreffend:

- **Organe der Universität:** insbesondere Universitätsrat, Senat, Rektorat, Dekanat, Fakultätsversammlung
- **Organisationseinheiten der Universität:** insbesondere Fakultäten, Institute und Seminare, Studentische Organisation (Körperschaft)

Rechtsverhältnisse (1)

An der Universität gibt es eine Vielzahl von Rechtsverhältnissen, insbesondere zwischen:

- **Universitätsträger und Universität:** Leistungsauftrag oder Leistungsvereinbarung, Vermietung und Veräusserung von Immobilien und Mobilien
- **Organen der Universität:** Universitätsrat, Senat, Rektorat, Fakultäten etc.
- **Universität und Personal:** Arbeitsverhältnisse von Professorinnen und Professoren, wissenschaftlichen, administrativen und technischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern

Rechtsverhältnisse (2)

An der Universität gibt es eine Vielzahl von Rechtsverhältnissen, insbesondere zwischen (Fortsetzung):

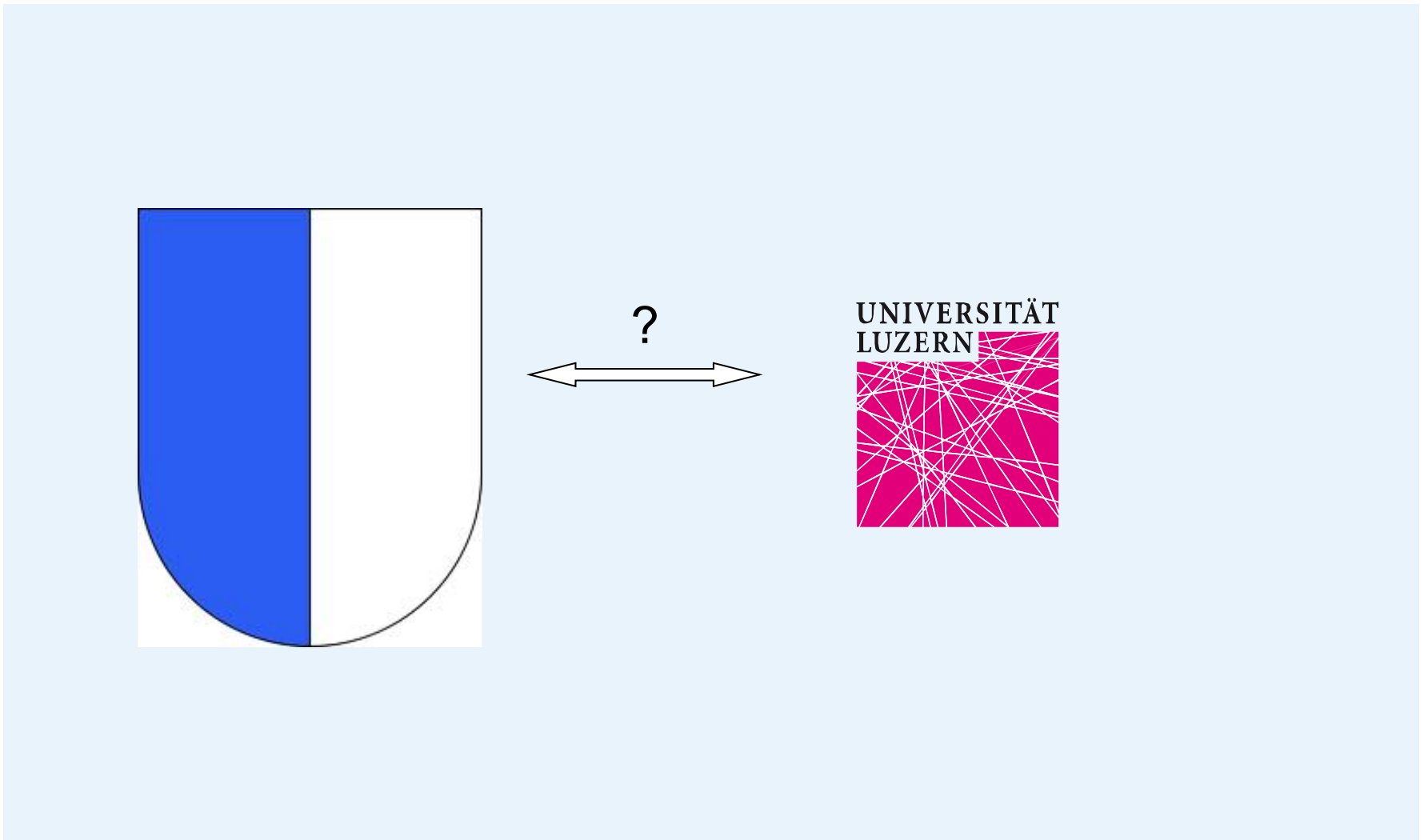
- **Universität und Studentinnen sowie Studenten:** Immatrikulation, Prüfungen, Mitbestimmung, Diplome
- **Universität und Dritten:** Kauf oder Miete von Immobilien, Kauf von Gebrauchs- und Verbrauchsmaterial, Subventionsverhältnisse zwischen Universität und Bund, Kantonen und privaten Geldgebern (Stiftungen etc.)

Rechtliche Analyse „heisser Eisen“

Im Folgenden sollen einzelne „heisse Eisen“ unter den Rechtsverhältnissen analysiert werden, nämlich:

- **Leistungsvereinbarung** – Einseitig oder zweiseitig?
- **Universitätsrat** – Wie besetzt und in wessen Interesse?
- **Professuren** – Starre oder flexible Personalstruktur?
- **Mitbestimmung** – Wie viel kann und soll es sein?

Leistungsvereinbarung – einseitig oder zweiseitig?



Leistungsvereinbarung – einseitig oder zweiseitig? (1)

Ausgangssachverhalt und Ausgangsfrage

- Die Leistungsvereinbarung ist heute ein wesentliches Steuerungselement der Universitäten durch den Träger. Sie hat sich nach anfänglicher Skepsis beinahe überall durchgesetzt.
- Kann der Trägerkanton der Universität die Leistungsvereinbarung einseitig auferlegen, oder muss diese durch übereinstimmende Willenseinigung (zweiseitig) zustande kommen und nötigenfalls auch durch Willensübereinkunft abgeändert werden?

Leistungsvereinbarung – einseitig oder zweiseitig? (2)

Qualifikation

- Verwaltungsrechtlicher Vertrag; Willensübereinkunft nötig

Gute Regelung

- **ETH-Gesetz**, Art. 33: Leistungsauftrag auf **vier Jahre**; **Abänderbarkeit** durch Bundesrat aus **wichtigen**, nicht voraussehbaren **Gründen** nach Konsultation der Legislativkommissionen; Art. 34b: **Zahlungsrahmen** für vier Jahre, aber dennoch **jährliches Budget**

Bessere Regelung

- **Österreichisches Universitätsgesetz**, § 13: Vereinbarung auf **drei Jahre**; **Abänderbarkeit** nur im **Einvernehmen** oder durch **Schlichtungskommission** möglich im Fall **gravierender Veränderungen** der zugrunde liegenden Rahmenbedingungen.

Universitätsrat – Wie besetzt und in wessen Interesse?



Dr. Anton Schwingruber
Präsident, Regierungsrat



Prof. Dr. Bruno Staffelbach
Vizepräsident



Prof. Dr. Bruno S. Frey



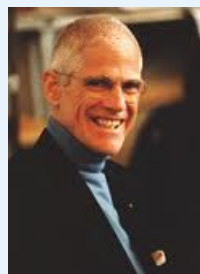
Andrea Gmür-Schönenberger



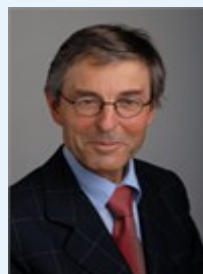
Prof. Dr. Martin Hilb



Prof. Dr. Karl Hofstetter



Sir Peter Jonas



Prof. Dr. Paul Richli
Rektor



Prof. Dr. Paul-Michael Zulehner



Dr. Hans Widmer

Universitätsrat – Wie besetzt und in wessen Interesse? (1)

Ausgangssachverhalt und Ausgangsfrage

- Der Universitätsrat ist das oberste Leitungs- und Aufsichtsorgan der Universität.
- Wie soll der Universitätsrat besetzt sein und in welchem Interesse kann und soll er handeln?
 - im Interessen des Universitätsträgers als wichtigstem Einzelfinanzierer?
 - im Interesse der übrigen Finanzierer?
 - im Interesse der Universität, analog zu Art. 717 Abs. 1 OR für den Verwaltungsrat der Aktiengesellschaft?

Universitätsrat – Wie besetzt und in wessen Interesse? (2)

- **Stellung:** Oberstes Organ der Universität
- **Zusammensetzung:** Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Kultur, Politik und Wirtschaft; im Unterschied zum Ausland keine Persönlichkeiten aus der Universität selber, ausser Rektorin oder Rektor (mit beratender Stimme)
- **Funktion:** Entscheidungen auf strategischer Ebene
- **Entscheidungskompetenzen:** Strategie der Universität, Erlass von Universitätsstatut und Reglementen, letzte Entscheidung bei der Berufung von Professorinnen und Professoren

Universitätsrat – Wie besetzt und in wessen Interesse? (3)

- **Kritik aus Universität**
 - Trend zum Managerialismus
 - latentes Misstrauen der Professorinnen und Professoren
 - fehlende Mitwirkung von Universitätsangehörigen
- **Begründung der Kritik**
 - Die Universität unterscheidet sich von einem (reinen) Wirtschaftsunternehmen.
 - Die Universitätsangehörigen generieren zum Teil wesentlich mehr als 50 % der Einnahmen der Universität.

Universitätsrat – Wie besetzt und in wessen Interesse? (4)

- **Mögliche Antwort auf Kritik**
 - Erweiterung der Zusammensetzung auf Mitglieder der Universität
 - Caveat: Ausschuss für Aufsicht bilden, damit keine Selbstaufsicht
 - Vorschlagsrecht der Universität für einen Teil der Mitglieder des Universitätsrates

Professuren – Starre oder flexible Personalstruktur?



Professuren – Starre oder flexible Personalstruktur? (1)

Ausgangssachverhalt und Ausgangsfrage

- Die Professuren sind die wichtigste Personalkategorie der Universität. Sie sind zugleich die am wenigsten bewegliche Personalkategorie. Professorinnen und Professoren machen die Universität bildlich gesprochen zu einem „Hochseedampfer“.
- Gibt es bei den Professuren und anderswo Spielraum im Fall von Anpassungsbedarf z.B. zufolge einer Reduktion der finanziellen Ressourcen (Sparmassnahmen, Rückgang der Zahl der Studierenden, Absinken der Forschungsmittel) oder neuer Verteilungsbedürfnisse innerhalb der Universität?

Professuren – Starre oder flexible Personalstruktur? (2)

Schwieriger Zugang zu ordentlichen Professuren

- Zugang über langwierige und sehr kompetitive Berufungsverfahren
- Bei Stellenverlust strukturelle Arbeitslosigkeit wegen langer Verfahren und Unverfügbarkeit von vergleichbaren Stellen auf kurze Frist

Konsequenz aus Interessenlage der Professorinnen und Professoren

- Erhöhtes Schutzbedürfnis gegen Entlassung
- Rechtlicher Schutz gegen Entlassung heute teilweise ungenügend, weil in der Regel Kündigung mit relativ kurzen Fristen möglich; Schutz faktisch aber gegeben

Professuren – Starre oder flexible Personalstruktur? (3)

Möglichkeiten der Universität zur Sicherung der Professuren

- Vermehrte Prüfung von Strukturfragen der Universität bei Wegberufungen und Emeritierungen
- Anpassung der Ausstattungen der Professuren mit Einrichtungen und Personal, zulässig auf nächsten Kündigungstermin
- Einführung von Kurzarbeit zulasten der Arbeitslosenversicherung (Art. 31 ff. AVIG)
- Einfrieren der Gehälter und im Notfall Reduktion der Gehälter, zulässig auf nächsten Kündigungstermin
- Vermehrte Anstellungen mit zeitlicher Befristung (Assistenzprofessuren) oder vermehrte Vergabe von Lehraufträgen an externe Persönlichkeiten

Mitbestimmung – Wie viel soll und kann es sein?



Mitbestimmung – Wie viel soll und kann es sein? (1)

Ausgangssachverhalt und Ausgangsfrage

- Die Mitbestimmung der Studierenden und der weiteren Gruppen von Universitätsangehörigen hat seit der 68er Bewegung Einzug in die Universitäten gehalten. Dadurch ist die Universität von der Gelehrtenrepublik zur Gremienuniversität geworden.
- Wer kann und soll in welchen Fragen in welchem Ausmass mitbestimmen?

Mitbestimmung – Wie viel soll und kann es sein? (2)

Mitbestimmung der Studentinnen und Studenten und der weiteren Gruppen von Universitätsangehörigen:

- Errungenschaft der 68er Bewegung
- Wichtigkeit der **Zulassung aller Gruppen** von Universitätsangehörigen zur Mitbestimmung
- Keine Parität im Geltungsbereich der **Wissenschaftsfreiheit**, weil diesbezüglich qualifizierter Einfluss der Professuren unerlässlich
- **Professuren** müssen im Bereich von **Lehre** und **Forschung** eine **Vorrangstellung** mit Bezug auf Inhalte behalten.
Umsetzung: doppeltes Mehr oder unterparitätische Vertretung

Zusammenfassung (1)

- Die **Universität** ist eine sehr komplexe Einrichtung des öffentlichen Rechts. Sie ist Objekt und Subjekt von zahlreichen organisatorischen Regelungen und Rechtsverhältnissen.
- Die **Wissenschaftsfreiheit** und die **Autonomie** haben einen grossen Einfluss auf die Organisation und die Rechtsverhältnisse der Universität.
- Der **Universitätsrat** ist ein historisch junges Organ der Universität.
 - Seine Besetzung nimmt noch nicht genügend Rücksicht auf die Finanzierung und die Verantwortungsträger der Universität.
 - Wessen Interessen der Universitätsrat verfolgen soll, ist gesetzlich kaum festgelegt.

Zusammenfassung (2)

- Die **Leistungsvereinbarung** ist noch zu sehr auf die Interessen des Universitätsträgers ausgerichtet. Aspekte der Zweiseitigkeit und der Stabilität müssen gestärkt werden.
- Die **Universität** muss **Vorkehrungen treffen**, damit sie sich nötigenfalls **rasch veränderten Verhältnissen anpassen kann**, ohne dass sie gezwungen ist, Professorinnen und Professoren zu entlassen.
- Die **Mitbestimmung** der Studierenden und der weiteren Gruppierungen der Universitätsangehörigen hat sich gut eingelebt. Die Wissenschaftsfreiheit der Professorinnen und Professoren kann durch geeignete Vorkehrungen soweit nötig abgesichert werden.