

Stellungnahme des Hochschullehrerbunds – Landesverband Nordrhein-Westfalen *h/b*NRW zum Entwurf eines Hochschulzukunftsgesetzes vom 12. November 2013

Stand: 7. Januar 2013

Allgemeine Anmerkungen

Der Kommentierung des Hochschulzukunftsgesetzes sollen einige allgemeine Anmerkungen vorangestellt werden, die für das Verständnis notwendig sind, auf welcher Grundlage der *h/b*NRW die Veränderungen des Referentenentwurfs bewertet.

- Die vom aktuellen Hochschulgesetz ermöglichte Autonomie der Hochschulen des Landes ist zu begrüßen, weil sie auf Hochschulebene neue Freiheiten gewährt, die grundsätzlich eine Chance sind, den Problemstellungen vor Ort gerechter zu werden. Die so häufig bemängelte Detailsteuerung der Hochschulen durch das Ministerium gehört damit der Vergangenheit an.
- Diese Freiheiten liegen allerdings in erster Linie auf der Leitungsebene. Die Umfragen des *h/b*NRW unter Professorinnen und Professoren an Fachhochschulen in NRW von 2008 und 2011/12 machen sehr deutlich, dass die Freiheiten und die Motivation auf individueller Ebene eingeschränkt wurden. Die daraus resultierenden Defizite der Leistungsfähigkeit von Hochschulen dürften allerdings nicht unerheblich sein, da die allgemeine Berufszufriedenheit der Professorinnen und Professoren an Fachhochschulen in den letzten Jahren signifikant abgenommen hat.
- Zu den Annahmen, die der *h/b*NRW in seiner Argumentation für zentral hält, gehört, dass Hochschulen (bzw. die dort Tätigen) dem Souverän (bzw. seinen Vertretern) gegenüber verantwortlich dafür sind, die ihnen gegebene Freiheit gemeinwohlorientiert auszufüllen.
- Das Land ist berechtigt und verpflichtet, Hochschulen in klar benannten und sinnvollen Grenzen zu beaufsichtigen und landesweit notwendige Planungs- und Gestaltungsprozesse zu initiieren und umzusetzen, die u. a. für gerechtere Lebensverhältnisse von Bürgerinnen und Bürger sorgen.
- Das Land ist insbesondere dafür zuständig, dass sich die Aufsichtspflicht mit der Freiheit von den an den Hochschulen tätigen Grundrechtsträgern vereinbaren lässt und beschränkt die Fachaufsicht und Kontrolle auf ein notwendiges Maß, das sich an der Landesentwicklungsplanung orientiert und unnötigen Verwaltungsaufwand vermeidet.
- Hochschulen sind bevorzugt dafür geeignet, Demokratie in vielfacher Weise einzuüben und zu praktizieren und über die Absolventen an wichtige Stellen in die Gesellschaft zu tragen.
- Demokratische Strukturen und Partizipation sind langfristig förderlich für die Entwicklung leistungsfähiger Organisationen. Betroffene müssen, soweit das sinnvoll ist, zu Beteiligten gemacht werden, um die Umsetzungswahrscheinlichkeit von Entscheidungen zu sichern und die in Gemeinschaften existierenden Potenziale zu heben.
- Demokratische Strukturen brauchen verantwortlich handelnde und reife Mitglieder, die bereit und in der Lage sind, über die Qualität ihrer Verhaltensweisen kritisch zu reflektieren. Die aus der Historie der Hochschulen sich selbst blockierende Gremienhochschule muss durch geeignete organisierte Entscheidungsprozesse und Organisationsentwicklungsmaßnahmen abgesichert werden.

- Die Förderung der Geschlechtergerechtigkeit ist ein selbstverständlicher Bestandteil von Hochschulen.
- Die Anerkennung von Vielfalt und die produktive Verarbeitung von Diversity in den Hochschulen ist ebenfalls eine Selbstverständlichkeit für Hochschulen und schlägt sich in einem professionellen Diversity Management nieder.
- Der Entwurf sieht eine Verfestigung der beiden Hochschultypen vor und berücksichtigt nicht, dass sich in den letzten Jahren beide Hochschultypen angenähert haben. Tatsächlich weicht die Unterscheidung zwischen unterschiedlichen Hochschularten zunehmend der individuellen Profilbildung. Wenn das Gesetz seinem Anspruch eines Zukunftsgesetzes gerecht werden soll, müssen sich aktuelle Entwicklungen darin wiederfinden (§ 3, Absatz 1, 2). Das betrifft das Recht und die Pflicht zur Forschung und deren Veröffentlichung (§ 35, Absatz 3) und ebenso die Anpassung der Personalstruktur und Öffnung des Gesetzes für die Promotionsmöglichkeiten von Fachhochschulabsolventen, da Forschung und Publizieren keine Domänen der Universitäten sind. Eine getrennte Behandlung beider Hochschultypen in diesen Bereichen ist obsolet.
- Die Hochschullandschaft befindet sich in einem Umbruchprozess von erheblicher Geschwindigkeit. Das Hochschulzukunftsgesetz sollte diesen Prozess fördern und nicht aufhalten. Das bezieht sich sowohl auf eine Öffnung für die Promotion an Fachhochschulen als auch auf die regelmäßig zu überprüfende Mindestausstattung der Hochschulen, wie der Wissenschaftsrat es in seinem jüngsten Papier zu den Perspektiven des Wissenschaftssystems vorschlägt. Darin empfiehlt der WR eine zwingende Anhebung der Grundfinanzierung der Hochschulen, möglichst um einen Prozentpunkt oberhalb der jeweils erwartbaren wissenschaftsspezifischen Kostensteigerung.
- Der Hochschulrat erhält durch das neue Gesetz eine starke Position bei wesentlichen hochschulinternen Entscheidungen im Vergleich zum Senat. Das gilt für die Zustimmung zu wesentlichen und richtungweisenden Beschlüssen wie dem Hochschulentwicklungsplan. Die Zustimmung des Hochschulrats zum Hochschulentwicklungsplan und zum Wirtschaftsplan sieht der *hIbNRW* nicht als zielführend an. Im Sinne der Stärkung der Eigenverantwortung der Hochschule sollten eine Stellungnahme seitens des Hochschulrats sowie seine Aufsichtsfunktion ausreichend sein. Die Genehmigung des Hochschulentwicklungsplans sollte durch den Senat erfolgen, dem im Entwurf des Gesetzes lediglich die Möglichkeiten der Empfehlung und der Stellungnahme zugestanden werden (§ 22, Absatz 1). Die Umsetzung dieser Idee hält der *hIbNRW* für wesentlich, weil sie im Gesamtsystem Konsistenz in der Weise herstellt, dass die Betroffenen konsequent zu Beteiligten gemacht werden.
- Eine aktuelle Umfrage des Hochschullehrerbunds unter Professorinnen und Professoren an Fachhochschulen im Jahr 2013 ergab, dass diese sich zunehmend mit überbordenden Verwaltungsaufgaben konfrontiert sehen, die zu Lasten der Kernaufgaben ihres Berufes gehen. Abhilfe würde eine Unterstützung durch die Hochschulverwaltung bei Berichts- und Informationspflichten schaffen. Dies sollte entsprechend als Aufgabe der Hochschulverwaltung im Gesetz verankert werden (§ 25). Dieses Problem betrifft insbesondere die Professorinnen und Professoren an Fachhochschulen, auf denen Aufgaben ohne Unterstützung eines umfassenden akademischen Mittelbaus oder anderweitiger personeller Unterstützung im Fachbereich lasten.

Zum Entwurf im Einzelnen:

Zu §1 Geltungsbereich

Absatz 2

Eine getrennte Auflistung der Hochschulen nach Typen (Universitäten und Fachhochschulen) spiegelt die Änderungen der Hochschullandschaft nicht wider und wird daher in den neueren Hochschulgesetzen der Länder nicht mehr vorgenommen. In den letzten Jahren haben sich die Universitäten und Fachhochschulen in der Forschung und Lehre angenähert. Die Bachelor- und Masterabschlüsse beider Hochschultypen sind gleichrangig.

Absatz 3

Die Schließung eines Standortes ist ein gravierender Vorgang mit einer Vielzahl von Nebenwirkungen und Konsequenzen. Zur Schließung von Standorten sollte es der parlamentarischen Beratung unter Beteiligung der Betroffenen in einem Gesetzgebungsverfahren bedürfen.

§ 4 Freiheit in Wissenschaft, Forschung, Lehre und Studium

Absatz 1

Dass Hochschulen ihren Mitgliedern die Freiheit gewähren, wissenschaftliche Meinungen zu vertreten und auszutauschen, ist überaus wichtig. Deshalb ist die Zusicherung wichtig, dass es nicht möglich sein kann, dem Hochschullehrer fachfremden Unterricht abzuverlangen, da dies seiner durch die Lehre des eigenen Faches bestimmten Lehrfreiheit nicht mehr gerecht wird. Das Bundesverfassungsgericht hatte dies bereits 2010 in seinem Beschluss 1 BvR 216/07 vom 13. April 2010, veröffentlicht am 27. Juli 2010, festgestellt.

§ 5 Finanzierung und Wirtschaftsführung

Absatz 3

Hier verweist der *hIbNRW* auf die Forderung des Wissenschaftsrats in seinem aktuellen Papier zu den Perspektiven des Wissenschaftssystems. Dieser empfiehlt zwingend eine Anhebung der Grundfinanzierung der Hochschulen, möglichst um einen Prozentpunkt oberhalb der jeweils erwartbaren wissenschaftsspezifischen Kostensteigerung.

§ 7 Qualitätssicherung durch Akkreditierung und Evaluation

Absatz 2

Es wäre zu prüfen, ob ein Bezug zu Datenschutzgesetzen im Gesetz verankert werden soll. Die Veröffentlichung von Evaluationsdaten soll gemäß den Datenschutzgesetzen erfolgen. Bis heute bleibt es übrigens unklar, warum für die Hochschulverwaltung und die Hochschulleitungsorgane sowie die Arbeit der Gremien keine Pflicht zur Evaluation im Gesetz verankert wird. Damit bleiben für den Erfolg von Hochschulen überaus wichtige Instanzen außer acht. Hier wäre ein Hinweis auf eine geeignete Evaluation im Gesetz wichtig.

§ 16 Aufgaben und Befugnisse des Präsidiums

Hochschulleitungsstrukturen müssen gleichzeitig unterschiedliche Perspektiven abbilden: die akademisch-wissenschaftlich, die gesamtgesellschaftliche und die wirtschaftliche, die abzuwägen und aufeinander abzustimmen sind. Kollegiale Strukturen eignen sich dafür am besten. Eine monokratische Ausrichtung dient diesem Ziel nicht.

Bei einer alleinigen Machtkonzentration beim Präsidium über den Abschluss von Hochschulverträgen (Zielvereinbarungen) fehlt die Gewaltenteilung.

§ 20 Die Rechtsstellung der hauptberuflichen Mitglieder des Präsidiums

Die Veröffentlichung der Bezüge der hauptberuflich Tätigen sollte transparent erfolgen und auf die Hochschulen aufgeschlüsselt werden. Eine pauschale Veröffentlichung ist dabei nicht aussagekräftig.

§ 21/§ 22 Hochschulrat/Senat

Der Hochschulrat soll - gemäß dem Gesetzentwurf dem Hochschulentwicklungsplan -, dem Entwurf zum Hochschulvertrag und dem Wirtschaftsplan zustimmen. Im Sinne der Stärkung der Eigenverantwortung der Hochschule sollten eine Stellungnahme seitens des Hochschulrats sowie seine Aufsichtsfunktion jedoch ausreichend sein. Die Eckpunkte zum Entwurf des Hochschulgesetzes sehen bereits vor, dass der Hochschulrat lediglich Aufsichts- und Beratungsaufgaben der Hochschulleitung übernehmen soll. Entscheidungen über akademische Aufgaben und Angelegenheiten sollten im Senat getroffen werden. Daher muss auch die Zustimmung des Hochschulentwicklungsplans durch den Senat erfolgen, dem im Entwurf des Gesetzes lediglich die Möglichkeit der Empfehlung und Stellungnahme zugestanden wird (§ 22, Absatz 1).

An dieser Stelle ist das organisationspraktische Grundprinzip, die Betroffenen zu Beteiligten zu machen, nicht konsequent umgesetzt. Sollte der Hochschulrat im Alleingang über den Hochschulentwicklungsplan entscheiden, ist die Wahrscheinlichkeit seiner Umsetzung tendenziell gefährdet. Das wird auch nicht dadurch geheilt, dass der Hochschulentwicklungsplan die Pläne der Fachbereiche berücksichtigen soll, da diese Regelung zu schwach ist, um eine nachhaltige Verankerung der Fachbereichsideen zu gewährleisten.

§ 21 Hochschulrat

Absatz 4a

Der Senat wird zu Recht durch die Möglichkeit gestärkt, die Abberufung eines Mitglieds des Hochschulrats vorzuschlagen.

Absatz 5a

Der *hIbNRW* begrüßt die Stärkung der Transparenz der Arbeit des Hochschulrats durch die Veröffentlichung der Tagesordnungen und der Beschlüsse.

§ 26 Die Binneneinheiten der Hochschule

Die Rechte und Pflichten zur Mitwirkung an der akademischen Selbstverwaltung müssen auch bei neuen Organisationsformen an Hochschulen, wie an Matrix-Hochschulen gesichert werden.

§ 27 Dekanin oder Dekan

Absatz 1

Die Aufstellung des Entwicklungsplanes des Fachbereiches im Benehmen mit dem Fachbereichsrat ist unter dem Blickwinkel der Beteiligung der Betroffenen genauso risikoreich, wie dies auf der Ebene des Hochschulentwicklungsplanes für die gesamte Hochschule bereits erwähnt wurde. Das Benehmen mit dem Fachbereich ist ein viel zu schwaches Konstrukt. Hier ist ein partizipatives und demokratisches Vorgehen vorzuziehen.

Wie oben bereits erwähnt ist unabhängig davon darauf hinzuweisen, dass die Gefahr von Blockaden in den Gremien durch geeignete Organisationsentwicklungsmaßnahmen zu verringern ist, um sich selbst blockierende Gremienhochschulen zu vermeiden.

Dazu gehört, die Arbeit der Gremien verbindlich einer Evaluation zu unterziehen und die Erkenntnisse aus der Evaluation im Fachbereich zu diskutieren (siehe oben § 7). Genauso wenig wie es nachvollziehbar ist, dass nahezu alle Prozesse und insbesondere Lehrprozesse evaluiert werden, jedoch nicht verbindlich die Leitungs- und Verwaltungsprozesse sowie die mit ihnen verbundenen Personen, ist es nachvollziehbar, dass Fachbereiche und die Art ihrer Zusammenarbeit von einer Evaluation ausgeschlossen bleiben.

Absatz 5

Die Abwahl einer Dekanin oder eines Dekans durch eine Drei-Viertel-Mehrheit ist wirklichkeitsfremd. Auch die Hochschulen sollten sich an parlamentarischen Grundsätzen orientieren. Demnach sollte eine Abwahl mit der Mehrheit der Stimmen des Fachbereichsrates ermöglicht werden, wie es das Grundgesetz im Artikel 67 vorsieht.

§ 37 Berufung von Hochschullehrerinnen und Hochschullehrern

Absatz 3

Die Sätze 3 und 4 bedürfen der Klärung. Es ist unklar, wer etwas beim vorzeitigen Ausscheiden einer Professorin oder eines Professors zurückzahlt.

§ 40 Freistellung und Beurlaubung

Für die Beantragung und Durchführung von Forschungssemestern oder künstlerischen Entwicklungsvorhaben oder zur Aktualisierung von Kenntnissen in der Berufspraxis sollte eine flexiblere Ausgestaltung im neuen Hochschulzukunftsgesetz verankert werden, um die dringende Verbesserung der Bedingungen für die Forschung an den Fachhochschulen zu erreichen. Eine kostenneutrale Umsetzung von Forschung ist nicht möglich, da auch in einem Forschungs- oder Praxissemester die Lehre abgedeckt werden muss. Dieser Satz ist daher zu streichen.

Eine gute Orientierung bietet die Gestaltung im Berliner Hochschulgesetz:

§ 99 Absatz 6 (da Soll-Vorschrift):“ (6) 1Zur Durchführung von Forschungsvorhaben, künstlerischen Entwicklungsvorhaben oder zur Aktualisierung ihrer Kenntnisse in der Berufspraxis sollen Hochschullehrer und Hochschullehrerinnen auf Antrag in angemessenen Zeitabständen unter Fortzahlung ihrer Dienstbezüge für ein Semester, in besonderen Fällen für zwei Semester von ihren übrigen dienstlichen Aufgaben freigestellt werden. 2Eine Freistellung darf nach Ablauf von sieben Semestern nach der letzten Freistellung gewährt werden; wird die Freistellung aus dienstlichen Gründen höchstens zwei Semester später als nach Ablauf der vorgenannten Frist gewährt

oder weist der Hochschullehrer oder die Hochschullehrerin nach, dass er oder sie in den zurückliegenden Semestern ohne Freistellung Lehre im Pflicht- oder Wahlpflichtbereich seines oder ihres Fachs über seine oder ihre Regellehrverpflichtung hinaus durchgeführt hat, so verkürzt sich die Frist für die nächste Freistellung entsprechend. 3Dies gilt auch in Fällen besonderer Leistungen oder Erfolge des Hochschullehrers oder der Hochschullehrerin im Zusammenhang mit der Erfüllung seiner oder ihrer Lehraufgaben; die Entscheidung über die Gewährung einer Freistellung trifft der Dekan oder die Dekanin, an Hochschulen ohne Fachbereiche die Stelle, die die Aufgaben des Dekans oder der Dekanin wahrnimmt. 4Nach Ablauf der Freistellung ist dem Dekan oder der Dekanin, an Hochschulen ohne Fachbereiche dem Leiter oder der Leiterin der Hochschule ein Bericht über Durchführung und Ergebnisse des Forschungssemesters vorzulegen. 5Die für Hochschulen zuständige Senatsverwaltung wird ermächtigt, nach Anhörung der Hochschulen im Einvernehmen mit den Senatsverwaltungen für Inneres und für Finanzen durch Rechtsverordnung das Nähere, insbesondere die Voraussetzungen der Freistellung, das Verfahren und die Anrechnung von Einnahmen, zu regeln.“

§ 44/§45 Wissenschaftliche und künstlerische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Universitäten/an Fachhochschulen

§ 45 kann gestrichen werden, da die strikte Trennung von Aufgaben der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Universitäten und Fachhochschulen wirklichkeitsfremd geworden ist. Demnach sollten die Regelungen in § 44 gleichermaßen für Fachhochschulen gelten.