

07. Januar 2014

Stellungnahme des vhw-nrw zum Referentenentwurf des Hochschulzukunftsgesetzes

Ergänzend zu den bisherigen Ausführungen, die Ihnen am 02. Januar 2014 vom dbb-nrw übermittelt wurden, nimmt der vhw-nrw als Mitglied des dbb-nrw zum Hochschulzukunftsgesetz wie folgt Stellung:

Einleitung

Das Hochschulzukunftsgesetz folgt nun auf das im Jahr 2006 erlassene Hochschulfreiheitsgesetz. Hierzu hatte der dbb-nrw unter Einbindung des vhw-nrw umfassend Stellung bezogen und Vorschläge unterbreitet, die, soweit nicht in diesen Gesetzentwurf eingebaut, weiter Gültigkeit besitzen.

Dieser Entwurf eines Hochschulzukunftsgesetzes weist deutliche Züge einer erneuten, durch die vorherige Gesetzesänderung überwunden geglaubte Zentralisierung des Hochschulwesens auf unter Verlust von Hochschulautonomie.

Das Gesetz hat nun einen kritischen Umfang erreicht. Es scheint, dass über die Regelungen des Hochschulfreiheitsgesetzes die Regelungen des Hochschulzukunftsgesetzes gestülpt worden sind, was schon die Lesbarkeit arg einschränkt. An mehreren Stellen konkurrieren alte mit neuen Regelungen, mühsam gekittet, beispielsweise durch die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen, so dass die Kompetenzen widerruflich bei den Hochschulen verbleiben.

I. Grundsätzliches

1. Beteiligung am Entwurf

Die Vorgehensweise, die von der Gesetzesänderung möglicherweise Betroffenen bereits im Vorfeld anzuhören, wertet der vhw-nrw als einen positiven Ansatz.

Wesentliche Bestandteile der Beteiligung waren eine strukturierte online-Umfrage gepaart mit verschiedenen Anhörungen auf hohem technischem Niveau, um möglichst vielen die Partizipation am Prozess zu ermöglichen.

Erwartungsgemäß waren die Wünsche und Vorschläge sehr heterogen. Es ist jedoch aufgefallen, dass bei der online-Umfrage mehr als 50 % der Teilnehmer Studenten waren, die verständlicherweise eine stärkere Beteiligung an den Entscheidungen wünschten. Dies ist nach unserer Auffassung im Referentenentwurf überbewertet worden.

Die Frage des Zusammenwirkens zwischen Landesverwaltung und Hochschulen im Sinne einer verstärkten Einflussnahme des Ministeriums wurde bei den Befragungen im Verhältnis wenig und überwiegend kritisch beachtet. In den in der Umfrage vorgegebenen Zielen wurde dieses Ziel auf den letzten Rang gesetzt. Dies ist angesichts der Zusammensetzung der Antwortenden verständlich.

Doch wurde gerade dieses von den Betroffenen als nachrangig eingestufte Ziel zum Kernpunkt der Gesetzesänderung.

Zu dieser Entwicklung gibt es bereits eine Reihe von öffentlichen Stellungnahmen.

2. Der Landeshochschulentwicklungsplan

Zumindest einige Kriterien, nach denen der Landeshochschulentwicklungsplan erstellt werden soll, sind in die Vergangenheit gerichtet. Insoweit wäre wünschenswert, wenn sich das Ministerium des mitbestimmenden Sachverständigen der Hochschulen bediente und damit die Autonomie der Hochschulen achtet. Dort ist bekannt und wird erforscht, wohin die Entwicklung unserer Gesellschaft mit all ihren Facetten, darstellbar an den Hochschulfächern, geht. Dort ist auch bekannt, welche Voraussetzungen an den Hochschulen geschaffen werden müssen. Im Zuge der Zusammenarbeit mit den anderen Wissenschaftseinrichtungen in NRW nach Art. 91 b GG kann daraus ein tragfähiger Landeshochschulentwicklungsplan erstellt werden, in den sich die Hochschulentwicklungspläne nahtlos einfügen.

3. Arbeitsumfeld

Es mag dahin gestellt bleiben, inwieweit die enge Anbindung der Hochschule an das Ministerium die tägliche Arbeit beeinflusst. Das Arbeitsumfeld der Professorinnen und Professoren, Mitarbeitenden in Wissenschaft, Technik und Verwaltung wird aber durch die vielfältige Gremienarbeit nicht erleichtert. Ob dies die Demokratisierung der Entscheidungen letztlich verbessert, wird die Zukunft weisen; absehbar ist, dass diese Gremienarbeit zeitaufwändig ist, was zu Lasten der Betroffenen geht, ohne dass Ausgleich geschaffen würde. Insbesondere die häufige Festlegung der aufschiebenden Wirkung bei Beanstandungen sollte neu bedacht werden.

4. Diversity Management

Chancengerechtigkeit ist eine wichtige Forderung unserer Gesellschaft. Daher soll das Diversity Management als wichtiges Element gefördert werden. Dabei haben gerade die Hochschulen immer schon die Verschiedenheit ihres Personals und Studierendenschaft besonders geachtet. Die Hochschulen sind Vorreiter des Diversity management.

5. Zusammenfassend wird festgehalten, dass die Regelungen des

Hochschulzukunftsgesetzes unübersichtlich in Ausprägung und Wirkung sind und die Chance für Verbesserungen im originären Arbeitsumfeld des Hochschulpersonals nicht genutzt wurde.

Sollen die nunmehr zusätzlichen mannigfaltigen Aufgaben insbesondere durch zusätzlich einzurichtende Gremien an den Hochschulen bewältigt werden, ist der akademische Mittelbau mit unbefristeten Stellen wieder zu verstärken, und den Professorinnen und Professoren genügend Raum zu geben ihren originären Aufgaben in Forschung und Lehre nachzukommen. Wir hätten uns gerade hier eine Umkehr gewünscht.

Wegen der umfassenden Änderungen halten wir die Berichtspflicht zu den Erfahrungen mit dem Gesetz, von der nach dem Willen des Gesetzgebers Abstand

genommen werden soll, erforderlich. Nur dadurch lässt sich die Wirkung und Effizienz der hier getroffenen Vorschriften evaluieren.

Im Einzelnen:

Zu § 1 Absatz 3

Der allmächtige Zugriff auf das Hochschulwesen wird erstmals hier deutlich. Danach kann das Ministerium ganze Standorte schließen. Der Umgang mit den Folgen findet im Gesetz jedoch kaum Niederschlag. Lediglich in § 34 Abs. 4 wird ausgeführt, dass betriebsbedingte Kündigungen nicht zulässig sind. Kündigungen können aber die Folge sein, wenn Tarifbeschäftigte einen alternativ anzubietenden Arbeitsplatz am Dienort nicht annehmen. Diese allgemeine Regelung wird in keiner Weise den Besonderheiten an einer Hochschule gerecht. Hier ist eine deutliche Nachbesserung zugunsten des, insbesondere auch wissenschaftlichen, Hochschulpersonals erforderlich.

Zu § 2 Abs. 2

Die Personalhoheit fällt nicht auf das Land zurück, sondern verbleibt bei den Hochschulen mit der Folge, dass mögliche Vorteile als Landesbedienstete nicht genutzt werden können, der Zugriff des Landes auf die Personalverwaltung der Hochschule jedoch verstärkt wird (§ 6 Abs. 5).

Zu § 3 Abs. 1 und 2

Die Gewährleistung einer guten wissenschaftlichen Praxis hängt zwar maßgeblich von der Redlichkeit der Forschenden und Lehrenden ab, doch sind dafür auch die Rahmenbedingungen entsprechend auszugestalten. Angesichts der bekannten Lage an den Hochschulen kann davon keine Rede sein. Die Verantwortlichkeit dafür liegt beim Land.

Zu § 3 Abs. 3

Elektronische Lehrangebote erfordern Fach- und Informatikkenntnisse auf höchstem Niveau. Zwar sind die Kapazitäten an den Hochschulen verfügbar. Es sind jedoch Zusatzaufgaben, deren personelle Kompensation ebenso wenig erkennbar ist, wie seinerzeit die Zusatzaufgaben bei der Umstellung der Studiengänge im Zuge des Bologna-Prozesses.

Zu § 3 Abs. 5

Diversity management bedarf einer besonderen Hinwendung, zumal darunter die Unterschiede z.B. in Geschlecht, Ethnie, Alter und Behinderung, sowie sexueller Orientierung, Religion und Lebensstil zu verstehen sind. Welche umfangreichen Aufgaben damit verbunden sind, mag an den Bemühungen der Gleichstellung und Inklusion abgeleitet werden. Nicht nur das Management selbst muss hochschulbezogen entwickelt werden,

sondern auch Umsetzungshilfen und Evaluation ergriffener Maßnahmen durchgeführt werden.

Dies gilt ähnlich auch für geforderte Entwicklung der Friedlichkeit und Nachhaltigkeit (Abs. 6) sowie Förderung der internationalen Zusammenarbeit (Abs. 7). Durch die gesetzliche Verankerung sind mit Inkrafttreten des Gesetzes die Anstrengungen zu intensivieren. Diese formulierte politische Ausrichtung verlangt entsprechende personelle Ressourcen in allen Bereichen der Hochschule, die insbesondere auch langfristige Erfahrungswerte einbringen. Die originären Aufgaben, Forschung und Lehre, dürfen jedenfalls dadurch nicht beeinträchtigt werden.

Zu § 4 Abs. 4

Die Forderung ist bereits in § 3 Abs. 1 formuliert und wird hier erweitert. Es genügt eine einmalige Festlegung.

Zu § 5 Abs.1

Zielvereinbarungen und strategische Planungen werden nun eng durch Vertrag geregelt. Ob dies zu einer Erschwernis kommt, wenn Änderungen erforderlich sind, bleibt abzuwarten. Problematisch wirkt sich aus, dass bei Nichteinhaltung der vertraglichen Leistungszusage eine Zuschusskürzung eintritt, die sich auch auf den Stellenplan auswirken kann.

Zu § 5 Abs. 3

Der Liquiditätsverbund soll zeitlich vorübergehende Zahlungsschwierigkeiten, die an Hochschulen durchaus denkbar sind, dadurch verhindern, dass im Verbund über das Jahr hin immer genügend Liquidität vorhanden ist, bei Zahlungsschwierigkeiten einer einzelnen Einrichtung vorübergehend zu helfen. Insofern ist dieser cashpool ein hilfreicher Zusammenschluss.

Das Gesetz muss eindeutig festlegen, dass mit dem cashpool eine nicht vorübergehende Verschiebung von Mitteln der einen auf eine andere Hochschule nicht möglich ist.

Eine Verknüpfung des cashpool mit der Kürzung des Zuschusses des Landes, der überwiegend den Bedarf der Hochschule finanziert, als reglementierende Maßnahme sollte auf jeden Fall vermieden werden. Daher ist dies, wenn überhaupt erforderlich, in einem eigenen Absatz zu regeln. Auch hiervon wäre das Personal der Hochschule betroffen, weil davon auch der Stellenplan betroffen ist.

Zu § 6 Abs. 2

Einige Kriterien des Landeshochschulentwicklungsplanes wie Auslastung oder Nachfrage zwingen die Hochschulentwicklungspläne in ein rückwärts gerichtetes Korsett. Im Übrigen sind die genannten Kriterien rechtlich unbestimmt. Darauf kann insbesondere das

wissenschaftliche Personal, das der Innovation verpflichtet ist, nicht ernsthaft aufbauen. Hier einen Konsens zu erreichen, bedarf eines großen, insbesondere zeitlichen Aufwandes.

§ 8 Abs. 5

Der Datenschutzbeauftragte der Hochschule ist in diese Vorgänge mit einzubeziehen. Dies sollte hervorgehoben werden.

§ 11 b Abs.3

Das Mitgliederbegehren bedarf einer Prüfung der Rechtmäßigkeit. Wer diese zeitaufwändige Prüfung zu vollziehen hat, wird nicht im Einzelnen ausgeführt. Vermutlich wird die Verwaltung mit dieser Aufgabe belastet.

§ 11 c Abs. 1

Im Landesgleichstellungsgesetz sind keine Muss- sondern Soll-Vorschriften formuliert. Diese rechtlich verbindliche Form geht über die bisherige Regelung hinaus und lässt nur „sachlich begründete Ausnahmen“ zu.

Dieser Ausnahmetatbestand wird nicht ausreichend definiert. Hier wäre eine größere Rechtssicherheit hilfreich, wenn nicht Gerichte in langen Verfahren diesen unbestimmten Rechtsbegriff möglicherweise definieren müssen.

§ 17 Abs. 2

Grundsätzlich ist von nicht hauptberuflichen und hauptberuflichen Vizepräsidenten dieselbe Qualifikation zu fordern.

Eine Unterscheidung in der Qualifikation bei Hauptberuflichkeit ist unverständlich, denn diese tritt dann ein, wenn die Aufgabenfülle von Nicht-Hauptberuflichen nicht mehr bewältigt werden kann.

Es wird nicht deutlich, ob der Gesetzgeber nur aus Gründen der formalen gleichartigen Partizipation diese Möglichkeit nennt, oder ob er andere Qualitäten einer Mitwirkung durch die Gruppe der Studierenden sieht. In dieser Form ist die Regelung bedenklich.

Ist jedoch im Sinne „betrieblicher“ Mitwirkung eine stärkere gewerkschaftliche/verbandliche Beteiligung intendiert, was durchaus begrüßenswert wäre, dann sollte dies auch formuliert werden.

Zu § 24

Der Begriff „gendergerechte Finanzierungsmodelle“ sollte präzisiert werden.

Zu § 26

Angesichts verfügbarer wissenschaftlicher Erkenntnisse (z.B. Ergebnisse des Projekts ZeitLast des BMBF) und politischer Aussagen scheint es erforderlich, den Begriff der Studierbarkeit und seiner Kenngrößen zu präzisieren. Dabei sollte die europaweit harmonisierte Arbeitszeit zumindest die Grundlage sein.

Zu § 33 Abs. 5

Das Ministerium sollte die Ermächtigung zur Rechtsverordnung dazu nutzen, die Fachhochschullehrer partiell zugunsten von angewandter Forschung angemessen zu entlasten.

Zu § 34 Abs. 4

Diese frühere Regelung tritt wahrscheinlich ein, wenn Hochschulstandorte geschlossen werden. Tarifbeschäftigte sind also, soll der Kündigungsschutz nicht verloren gehen, verpflichtet den Dienst in einer Stelle, die bis zu 30 km vom ursprünglichen Dienort (das Gemeindegebiet, in dem der bisherige Standort liegt), anzutreten. Hier sollte zumindest über eine angemessene Ausnahmeregelung in Abhängigkeit von den Wohnorten der Arbeitnehmenden nachgedacht werden.

Zu § 37 Abs. 2

Die Vorschrift engt die Möglichkeiten des Tenure-track ein. Eine Evaluation, ob sich diese Regel bewährt hat, ist nicht bekannt. Hier sollte nach einer Evaluation entsprechend der dann gewonnenen Erkenntnisse neu entschieden werden.

Zu § 37 a

Hier werden die Begriffe Gleichstellungsquote und angemessenes Verhältnis eingeführt, aber nicht in einer folgerichtigen Systematik abgearbeitet. was nicht zur Klarheit beiträgt.

Zwar wird die Gleichstellungsquote zahlenmäßig nicht genannt, doch werden aus anderen Gesetzesvorhaben etwa 40 % Frauen in Führungspositionen angestrebt. Hier ist zu bedenken, dass die Instrumente, diese Quote zu erreichen, wohl gewählt sein wollen.

Frauen, die in der Regel promoviert haben, brauchen keine Chancengerechtigkeit mehr, sie brauchen Chancengleichheit bei der Auswahl.

Abs. 3 Satz 2 erschließt sich nicht aus zuvor Dargelegtem. (§ 37)

Zu § 44 Abs. 3

Die Einführung des Begriffs „angemessen“ führt nicht zur Verdeutlichung und ist für das betroffene Personal nicht hilfreich. Er kann deshalb entfallen oder er sollte zur Rechtssicherheit klar definiert werden.

Diese Regelung sollte im Übrigen unter Wahrung der Chancengerechtigkeit auch für wissenschaftlich Mitarbeitende an FH's gelten.

Zu § 44 Abs. 6 und 7

Ein besonderer Vorteil der Verbeamtung auf erschließt sich bestenfalls in der vorübergehenden Steigerung des Nettoeinkommens. Im Rahmen der zurückgelegten Zeit als Tarifbeschäftigte finden diese Zeiten keine Berücksichtigung. Daher sollte hier der Weg geebnet werden, dass sich daraus im akademischen Mittelbau Lebenszeitbeamte rekrutieren.

Zu § 45 Abs 2

Auch den wissenschaftlich Mitarbeitenden an Universitäten soll im Zuge der Chancengerechtigkeit ausreichend Gelegenheit zum Erwerb weiterer didaktischer und sonstiger Qualifikationen gegeben werden.

Zu § 46 a

Es wird begrüßt, dass sich die Hochschule mehr um die Belange studentischer Hilfskräfte zu bemühen hat, bzw. diesen das Recht einer angemessenen Vertretung eingeräumt wird. In der Grundordnung sollte aber festgelegt werden, bei welchen beanstandeten Maßnahmen eine aufschiebende Wirkung eintritt.

Es wird vorgeschlagen, die §§ 48 und 49 Kapitel strukturell so zu fassen, dass die Unterscheidung zwischen Einschreibung beim Übergang Schule und Hochschule und Einschreibung beim Übergang von Hochschule zu Hochschule getroffen wird.

Zu § 48 Abs. 8

Ein Teilzeitstudium wird entsprechend der gesellschaftlichen Entwicklung von verschiedenen Hochschulen bereits angeboten und das Angebot wird nun gesetzlich für alle Hochschulen vorgeschrieben. Dies zeigt, dass die Hochschulen ohne staatliche Direktive auf Entwicklungen bedarfsgerecht reagieren. Grundsätzlich gilt auch hier, dass die erforderlichen Voraussetzungen durch das Ministerium zu schaffen sind.

Zu § 50 Abs. 2 a

Der bisherige formulierte Versagensgrund ist weiter gefasst und schließt die nun gewählte Formulierung des Versagensgrundes mit ein.

Zu § 52 a

Die Bestellung eines bzw. einer Beauftragten wird begrüßt. Die Zusammenarbeit mit dem Schwerbehindertenvertretung der Beschäftigten wäre ebenfalls in der Grundordnung zu regeln.

Zu § 58 Abs. 1 und 2 (jeweils letzter Satz)

Auch das Land ist dem Studienerfolg und der Sicherstellung eines geregelten Betriebs verpflichtet, indem es die Hochschulen hinreichend personell und materiell ausstattet.

Zu § 58 Abs. 2 a

Ein Reformmodell bindet bei Planung, Durchführung und Evaluation jahrelang insbesondere zusätzliche personelle Ressourcen. Dies ist entsprechend durch das Ministerium auszugleichen und diese Selbstverpflichtung sollte aufgenommen werden.

Zu §§ 76, 76 a - b

Hier wird deutlich, dass die eigenen Aufgaben der Hochschule derselben Aufsicht unterliegen wie die der vom Ministerium zugewiesenen Aufgaben. Es sind in diesem Sinne keine eigenen Aufgaben mehr, sondern Aufgaben, die sich aus der Selbstorganisation ergeben, die wiederum der Zustimmung des Ministeriums unterliegen. Die Aufsicht entspricht daher nicht nur der Rechtsaufsicht, sondern greift in die Fachaufgaben der Hochschule auch über die politischen Inhalte des Landeshochschulentwicklungsplanes ein. Die Zentralisierungsabsicht auch in Forschung und Lehre zieht zur Sicherstellung der positiven Entwicklung der Hochschulen ein umfangreiches belastendes Berichtswesen nach sich und bindet viel Kraft an der Hochschule.

Zu § 77 Abs. 4

Das HBZ als Einrichtung des Landes nach § 14 LOG wird nun in das Gesetz aufgenommen. Die dortigen Arbeitsplätze werden im Bestand gestärkt.

Zu § 77 a

Was für die Schwerbehindertenvertretungen an den Hochschulen gilt, sollte auch für die Beauftragten nach § 52 a eingerichtet werden.

Zu Art. 2-3

Es wird davon ausgegangen, dass die Regelungen wortgleich in das Kunsthochschulgesetz Landesgleichstellungsgesetzes und das Studierendenwerksgesetz übernommen wurden. Insoweit gelten dieselben Anmerkungen zu den einzelnen Normen.

Zu Art. 4

§ 5 Abs. 3

Das Gleichstellungsgesetz wird dahingehend verändert, dass vier von neun Mitgliedern des Verwaltungsrates, das sind 44 %, Frauen sein müssen.

Zu § 10

Eine Vertreterversammlung wird zusätzlich eingerichtet, deren Geschäftsführung zusätzlichen personellen Aufwand erfordert, dessen Kompensation nicht benannt wird.

Zu Art. 14

Es ist wohl politischer Wille, die Bereitschaft an der Selbstverwaltung der Hochschule mitzuwirken, zu steigern. Dies führt allerdings zur Verminderung des Leistungsbezügerahmens.

Bei diesem „Nullsummenspiel“ wird nicht erläutert, auf welchen objektiven Kriterien die Erhöhung des Funktionsbezuges gegründet ist.