



## **Wissenschaftsausschuss**

### **9. Sitzung (öffentlich)**

10. Januar 2018

Düsseldorf – Haus des Landtags

15:30 Uhr bis 16:20 Uhr

Vorsitz: Helmut Seifen (AfD)

Protokoll: Sitzungsdokumentarischer Dienst

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

- 1 Rechte der Studierenden schützen und Rechtssicherheit wahren:  
Keine Ausweitung der Anwesenheitspflicht an Hochschulen 3**

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 17/1406

Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der CDU, der FDP  
und der AfD gegen die Stimmen der SPD und der Grünen die  
Ablehnung des Antrags – Drucksache 17/1406 –.

- 2 NRW muss Forschungen zum Erhalt der Insektenvielfalt ausbauen  
und den Dialog von Wissenschaft, Landnutzern und Naturschutz  
fördern 8**

Antrag  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 17/1289

Der Ausschuss kommt auf Vorschlag der SPD-Fraktion einvernehmlich überein, kein Votum zum Antrag der Fraktion der SPD – Drucksache 17/1289 – an den federführenden Ausschuss für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz zu geben.

- |          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>3</b> | <b>Erlass einer Studienakkreditierungsverordnung</b>   | <b>9</b>  |
|          | Vorlage 17/420   |           |
| <b>4</b> | <b>Auswirkungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils zum Numerus Clausus auf die Studiengänge und Zulassungsverfahren in Nordrhein-Westfalen</b> | <b>10</b> |
|          | Vorlage 17/423   |           |
|          | Information 17/60  |           |
| <b>5</b> | <b>Verschiedenes</b>   | <b>11</b> |
|          | <b>Universitätsklinik Düsseldorf</b>   | <b>11</b> |

\* \* \*

## Aus der Diskussion

### 1 Rechte der Studierenden schützen und Rechtssicherheit wahren: Keine Ausweitung der Anwesenheitspflicht an Hochschulen

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 17/1406

**Matthi Bolte-Richter (GRÜNE)** erläutert, Anlass des Antrags sei das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 21. November. Danach stellten Anwesenheitspflichten grundsätzlich einen Eingriff in die grundgesetzlich geschützte Berufs- bzw. Studierfreiheit dar. Auch wenn sich das Urteil auf die konkrete Situation an der Universität Mannheim beziehe, gebe es Hinweise für die grundsätzliche juristische Bewertung von Anwesenheitspflichten an Hochschulen.

Eine Festlegung solcher Anwesenheitspflichten dürfe nicht beliebig erfolgen, sondern bedürfe klarer und nachvollziehbarer Regelungen. Soweit keine Vorgabe auf Landesebene existiere, seien die Hochschulen gehalten, solche in eigener Verantwortung zu schaffen und damit einen komplexen Sachverhalt rechtlich eindeutig zu lösen. Das führe eher zu mehr als zu weniger Bürokratie. Im Sinne der Rechtssicherheit solle es bei einer landesweit einheitlichen Regelung bleiben, wie es sie aktuell im Hochschulzukunftsgesetz gebe. Das Verwaltungsgericht Baden-Württemberg habe diese Regelung explizit als bestes Beispiel benannt. Daher sei eine Abschaffung unverantwortlich.

**Dr. Stefan Berger (CDU)** meint, unter juristischen Gesichtspunkten könne man für die landesweite Festlegung von Anwesenheitspflichten an Hochschulen plädieren. Die aktuelle Regelung werde für falsch gehalten. Sie betreffe Exkursionen, Sprachkurse, Praktika, praktische Übungen oder vergleichbare Lehrveranstaltungen. Bei bestimmten Veranstaltungsformaten mache die Anwesenheit der Studierenden durchaus Sinn.

Die bestehende Regelung laufe ins Leere und trage nicht der Tatsache Rechnung, dass es für die Persönlichkeitsentwicklung des Studierenden durchaus sinnvoll sein könne, wenn das Ergebnis einer Hausarbeit im Seminar vorgestellt und dort diskutiert werde. Für eine solche Diskussion sei die Anwesenheit der Kommilitonen erforderlich. Sei ein Diskurs an einer Hochschule nicht mehr möglich, werde das Ziel der Persönlichkeitsbildung verfehlt.

Nach Auffassung der CDU sei es sinnvoller, die Regelung komplett zu kippen. Niemand wolle generelle Anwesenheitspflichten aussprechen. Allerdings könne es bei bestimmten Veranstaltungen sinnvoll sein, solche festzulegen. Die Ausgestaltung solcher Pflichten solle den Hochschulen übertragen werden. Dies diene einem guten Kompromiss zwischen notwendiger Freiheit des individuellen Bildungsweges und der Notwendigkeit des Lehrens und der Lehrenden.

**Angela Freimuth (FDP)** hebt hervor, keinesfalls stehe die generelle Einführung von Anwesenheitspflichten zur Diskussion. Grundsätzliche Anwesenheitspflichten und damit eine Beschränkung der Studierfreiheit ohne konkreten Anlass wolle niemand.

In der Debatte über die Novelle des Hochschulzukunftsgesetzes sei bereits diskutiert worden, ob den Lehrenden die Möglichkeit eröffnet werden solle, sachlich begründet eine Anwesenheitspflicht vorzusehen. Seinerzeit hätten viele das Seminar als mögliches Format für eine solche Anwesenheitspflicht genannt. Diese Einschätzung habe nichts an Aktualität eingebüßt.

Gerade kleinformatige Veranstaltungen wie ein Seminar hingen vom wissenschaftlichen Diskurs und dem damit einhergehenden Überprüfen der Thesen ab. Praktiker schilderten immer wieder, dass solche Seminare zu Semesterbeginn gut besucht würden, während gegen Ende eines Semesters nur noch wenige Kommilitonen anwesend seien. Dann laufe das Format für Studierende, deren Hausarbeit zur Diskussion gestellt werde, ins Leere. Vor diesem Hintergrund könne eine sachlich begründete Anwesenheitspflicht sinnvoll sein.

**Dietmar Bell (SPD)** hebt hervor, das, was die regierungstragenden Fraktionen ermöglichen wollten, stehe bereits im Gesetz. Laut Hochschulzukunftsgesetz dürfe eine verpflichtende Teilnahme der Studierenden an Lehrveranstaltungen als Teilnahmevoraussetzung für Prüfungsleistungen nicht geregelt werden, es sei denn, bei der Lehrveranstaltung handele es sich um eine Exkursion, einen Sprachkurs, ein Praktikum, eine praktische Übung oder eine vergleichbare Lehrveranstaltung.

Es gehe CDU und FDP im Wesentlichen um die Abschaffung der gesetzlichen Grundlage, um eine Anwesenheitspflicht für alle wieder zu ermöglichen. Die heutigen sehr selbstständigen Studierenden müssten über einen Spielraum verfügen, um ihr Studium sinnvoll zu gestalten. In vergangenen Debatten hätten Hochschullehrer eingeräumt, dass eine generelle Anwesenheitspflicht an Hochschulen häufig von denjenigen vorgesehen worden sei, die keine gute Lehre erbracht hätten.

Die generelle Abschaffung von Anwesenheitspflichten auf gesetzlicher Ebene führe notwendigerweise zu dezidierten Regelungen an den Hochschulen bzw. in den einzelnen Dekanaten. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg spreche von der Notwendigkeit, Anwesenheitspflichten gerichtsfest zu gestalten. Auch wenn die Hochschulen dazu sicherlich in der Lage seien, stünden Aufwand und Ertrag in dem Fall in keinem guten Verhältnis zueinander. Die bestehende Regelung sei damals unter Abwägung aller Interessen getroffen worden.

**Sigrid Beer (GRÜNE)** kommt auf den Erlass des früheren Wissenschaftsministers Pinkwart aus dem Jahr 2010 zu sprechen und wirft die Frage auf, ob dieser Erlass rechtlich korrekt gewesen sei. Darin sei die Festlegung von Anwesenheitspflichten klar als Eingriff in die Studierfreiheit als grundgesetzliche geschütztes Recht der freien Berufsausübung beschrieben worden.

Die jüngste Ausgabe der „Zeit“ habe die Thematik aufgenommen. Die darin aufgeführten Argumente für Anwesenheitspflichten sehe sie – Sigrid Beer – als nicht belastbar

an. Dazu zähle die Präsenz bei Onlineveranstaltungen und bei dem Einspielen anderer Formate.

Der Hinweis auf die Qualität von Lehre sei entscheidend. Die körperliche Anwesenheit von Studierenden führe zu nichts, wenn daraus keine geistige Mitarbeit resultiere. Das gelte auch für den Austausch über Seminararbeiten. Studierende könnten sehr genau unterscheiden, wann Leistungen zu erbringen seien und was in der Prüfung gefordert werde.

In der Tat werde es fakultätsbezogene Regelungen geben müssen. Dies führe zu einem erhöhten bürokratischen Aufwand, während die geltende gesetzliche Vorgabe flexibel sei.

Die CDU halte Freiheit auf der einen Seite sehr hoch. Auf der anderen Seite verfare sie an dieser Stelle kleinteilig und bürokratisch. Die Studierenden hätten ganz konkrete Ansprüche an Veranstaltungen und an die Qualität von Lehre. Darum solle sich Politik kümmern.

**Helmut Seifen (AfD)** meint, die Grünen sprächen zu Recht die Freiheit an. Gleichzeitig stelle es – überspitzt formuliert – eine Art Freiheitsberaubung dar, wenn ein Teil der Studierenden dem Seminar fernbleibe und damit indirekt eine rege Diskussion über Studieninhalte behindere. Wer sich zu Veranstaltungen anmelde, gehe eine Art gemeinsamen Vertrag ein, sich intellektuell mit einem Sachverhalt auseinanderzusetzen. Fehlten zu viele Mitglieder einer solchen Lerngruppe, beschneide dies in gewisser Weise die Freiheit der anderen Teilnehmer.

**Matthi Bolte-Richter (GRÜNE)** erinnert sich, während seiner Studienzzeit Anwesenheitslisten für Vorlesungen unterschrieben zu haben. Damals habe es keine verbindliche Regelung über den Ausschluss von Anwesenheitspflichten gegeben. Werde die geltende Vorgabe abgeschafft, gebe es künftig möglicherweise wieder Anwesenheitspflichten für bestimmte Vorlesungen.

Der damalige Wissenschaftsminister habe 2010 nicht ohne Grund einen Erlass dazu herausgegeben. Dieser Erlass sei später im Hochschulzukunftsgesetz nachvollzogen worden. Diese Regelung erachte der Verfassungsgerichtshof Baden-Württemberg als vorbildlich.

Nach Ansicht von **Dr. Stefan Berger (CDU)** umfasst die geltende Regelung keine Seminare. Ein Artikel in der „FAZ“ zu dieser Thematik habe die Überschrift „Das Ende der Universitas“ getragen.

Mit der geltenden Regelung könne der persönliche Bildungsweg eines Studierenden torpediert werden. Es könne sinnvoll sein, jemandem, der einen wissenschaftlichen Abschluss anstrebe, die Möglichkeit zu eröffnen, mit anderen über seine wissenschaftlichen Erkenntnisse zu diskutieren. Darum gehe es.

**Dietmar Bell (SPD)** fragt, ob die Koalitionsfraktionen auf die Abschaffung der geltenden Regelung verzichteten, wenn die SPD nachweise, dass Seminare mit Anwesenheitspflichten belegt werden könnten. Dies sei relativ einfach möglich.

In der „Süddeutschen Zeitung“ sei der Münchner Soziologieprofessor Armin Nassehi zitiert worden, der seinen Studierenden am Beginn seiner Seminare sage, sie müssten nicht kommen, aber wer nicht komme, sei selbst schuld. Prof. Handke, der bereits mehrere Preise für gute Lehre gewonnen habe, habe die Anwesenheitsquote ohne Pflicht auf über 80 % steigern können, und die meisten der Anwesenden seien noch dazu vorbereitet. Das Fazit Handkes laute, wenn er seine Studierenden nur per Anwesenheitspflicht zum Kommen bewegen könne, gestehe er sein eigenes Versagen als Hochschullehrer ein.

**Ministerin Isabel Pfeiffer-Poensgen (MKW)** wundert sich immer wieder, mit wie viel Leidenschaft die Debatte über Anwesenheitspflichten geführt wird.

Ausgangspunkt des Antrags sei ein Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg aus November 2017. Das Gericht habe sich darin sehr grundsätzlich geäußert. Es habe im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens eine Bestimmung in der Prüfungsordnung für einen Bachelorstudiengang an der Universität Mannheim aus verfassungsrechtlichen Gründen für unwirksam erklärt. In der in Rede stehenden Bestimmung habe als Studienleistung auch eine Anwesenheitspflicht festgesetzt werden können.

Die schriftlichen Urteilsgründe lägen seit dem vergangenen Samstag vor und würden noch eingehend geprüft. In einer sehr ausführlichen Pressemeldung werde darauf hingewiesen, dass im verhandelten Fall das Bestimmtheitsgebot und das Verhältnismäßigkeitsprinzip im Mittelpunkt der Erwägungen des Gerichts gestanden hätten. Diese Klarstellung verwundere nicht; denn Grundrechtseingriffe müssten immer verhältnismäßig sein.

Der VGH weise ausdrücklich auf die komplexe Konstellation unterschiedlicher Grundrechtsträger hin, zu denen neben den Studierenden auch die Dozenten und die Hochschulen gehörten. Das Gericht halte die Anordnung einer Anwesenheitspflicht in einer Prüfungsordnung grundsätzlich für rechtlich vertretbar, sofern bestimmte Voraussetzungen wie beispielsweise eine Fehlzeitenregelung erfüllt seien.

Diese Auffassung des Gerichts entspreche im Übrigen auch der Auffassung der früheren Landesregierung. Auf den sogenannten Erlass sei bereits mehrfach Bezug genommen worden. Es handele sich dabei konkret um eine E-Mail aus dem Februar 2010 an die Sprecher der Landesrektorenkonferenz. Darin sei eine Art Handreichung vom Ministerium formuliert worden. Die zuständige Fachabteilung des Ministeriums habe die Meinung vertreten, das Verfassungsrecht setze der Anordnung von Anwesenheitspflichten enge Grenzen.

Diese Auffassung entspreche dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofs. Der VGH habe die geltende Regelung in Nordrhein-Westfalen im Übrigen nicht als vorbildlich bezeichnet, sondern lediglich darauf hingewiesen, dass sie eine Möglichkeit darstelle, wie so etwas organisiert werden könne.

Gleichwohl sei in der Handreichung ein begründeter Eingriff in die Grundrechte der Studierenden als gerechtfertigt angesehen worden, sofern die Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibe. Im Folgenden habe die Fachabteilung den Hochschulen Hinweise gegeben, unter welchen Umständen diese Verhältnismäßigkeit vorliegen könne. Solche Hinweise habe nun auch der VGH Baden-Württemberg gegeben.

Es könne von einem Maß an Rechtssicherheit ausgegangen werden, das jede zusätzliche Regelung im Landeshochschulrecht überflüssig mache. Dennoch an der bisherigen gesetzlichen Regelung festzuhalten, bringe ein grundsätzliches Misstrauen des Landes gegenüber den Hochschulen zum Ausdruck. Dies entspreche nicht der Haltung der Landesregierung. Fragen zur Anwesenheitspflicht müssten in den entsprechenden Gremien vor Ort entschieden werden. Eine rechtssichere Regelung könne durchaus von den Hochschulen selbst gefunden werden.

Ein Lehrerfolg werde nicht durch Anwesenheitspflichten erzielt.

In der Gesetzesbegründung sei damals deutlich gemacht worden, dass Seminare nicht zu dem Kanon der Veranstaltungen gehören sollten, die mit Anwesenheitspflichten belegt werden könnten.

Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der CDU, der FDP und der AfD gegen die Stimmen der SPD und der Grünen die Ablehnung des Antrags – Drucksache 17/1406 –.

**2 NRW muss Forschungen zum Erhalt der Insektenvielfalt ausbauen und den Dialog von Wissenschaft, Landnutzern und Naturschutz fördern**

Antrag  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 17/1289

Der Ausschuss kommt auf Vorschlag der SPD-Fraktion einvernehmlich überein, kein Votum zum Antrag der Fraktion der SPD – Drucksache 17/1289 – an den federführenden Ausschuss für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz zu geben.

### 3 Erlass einer Studienakkreditierungsverordnung

Vorlage 17/420

**Matthi Bolte-Richter (GRÜNE)** bedauert, der vorliegende Bericht beantworte lediglich die Frage nach dem Zeitpunkt des Erlasses – Januar 2018 – und indirekt die Frage, ob der Verordnungsentwurf vor seiner Inkraftsetzung dem Landtag zur Kenntnis gegeben werde. Dies solle offenbar nicht geschehen.

Auf die dritte Frage der Grünen – welche Punkte aus dem Anfang 2017 eingebrachten Antrag zum System der Akkreditierung von Studiengängen realisiert werden sollten – werde überhaupt nicht eingegangen. Inhalt der vierten Frage sei gewesen, wie weitere Punkte umgesetzt werden sollten. Auch dies beantworte der Bericht nicht.

Ein solches Vorgehen halte er für schwierig, weil es keine Möglichkeit einer politischen Debatte über einen Themenkomplex eröffne, der das Parlament in der Vergangenheit intensiv beschäftigt habe. Er wünsche sich künftig die Wahrung der parlamentarischen Informationsrechte und wolle deutlich umfangreicher bereits im Vorfeld über die Pläne der Landesregierung in Kenntnis gesetzt zu werden.

**Ministerin Isabel Pfeiffer-Poensgen (MKW)** nimmt die Bitte auf, äußert aber gleichwohl ein wenig Unverständnis. Es habe zu der Thematik eine umfangreiche Anhörung gegeben, in deren Rahmen eine umfassende Informationsmöglichkeit bestanden habe. Immerhin handele es sich dabei um die Umsetzung eines Staatsvertrages.

Konkretere Fragen beantworte das Ministerium gern.

#### **4 Auswirkungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils zum Numerus Clausus auf die Studiengänge und Zulassungsverfahren in Nordrhein-Westfalen**

Vorlage 17/423  
Information 17/60

**Ministerin Isabel Pfeiffer-Poensgen (MKW)** unterstreicht, die Regelung für die Vergabe der Studienplätze in den medizinischen Studiengängen sei für teilweise verfassungswidrig erklärt worden. Das Gericht habe jedoch keineswegs das Verfahren oder seine Kriterien an sich beanstandet und halte die Abiturnote weiterhin für ein wichtiges Kriterium bei der eignungsbezogenen Vergabe von Studienplätzen. Es habe dem Gesetzgeber jedoch aufgegeben, wesentliche Regelungen zur Vergabe von Studienplätzen in zulassungsbeschränkten Studiengängen zu überarbeiten. Dies stelle angesichts der knappen Fristen eine Herausforderung dar.

Aus Sicht der Verfassungsrichter sei zentral, dass sich die Auswahlentscheidung vorrangig auf die Eignung der Studienbewerberinnen und -bewerber stütze und sich an den Erfordernissen des konkreten Studienfachs sowie den sich typischerweise daran anschließenden beruflichen Tätigkeiten orientiere. Ob und welche Auswirkungen die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts für die konkrete Ausgestaltung der Auswahlverfahren der Hochschulen haben müsse, sei jetzt zu untersuchen.

Ferner halte das Gericht eine Wartezeitquote für verfassungsrechtlich zulässig, sofern diese nicht über einen Anteil von 20 % hinausgehe und in ihrer Dauer begrenzt sei. Darin bestehe die wirkliche Neuheit. Dies sei nicht unkompliziert.

Das Gericht sehe eine Wartezeit von mehr als vier Jahren als dysfunktional an. Es werde zu prüfen sein, welche praktischen Konsequenzen das nach sich ziehen müsse. Aufgabe der Ländergemeinschaft sei es, bis Ende kommenden Jahres neue verfassungskonforme Regelungen zu finden. Der sich gegenwärtig in der Ratifizierung durch die Länder befindliche Zulassungsstaatsvertrag müsse vermutlich überarbeitet werden. Dieser Aufgabe habe sich die KMK unverzüglich anzunehmen.

Anschließend müsse die Ländergemeinschaft die einheitliche Vergabeordnung für die zentrale Studienplatzvergabe ebenfalls anpassen. Inwieweit das Urteil auch die Vergabe der Studienplätze in örtlich zulassungsbeschränkten Studiengängen betreffe, sei zu untersuchen. Das derzeitige Rechtsgefüge nehme an verschiedenen Stellen Bezug auf die zentrale Zulassungsvergabe, sodass möglicherweise auch dort Anpassungen notwendig seien. Bis Ende des nächsten Jahres müsse bundesweit eine gerichtsfeste neue Regelung vorliegen.

**Dietmar Bell (SPD)** bedankt sich für den innerhalb eines engen Zeitfensters vorgelegten Bericht und bittet darum, den Ausschuss am weiteren Verfahren teilhaben zu lassen sowie zeitnah beispielsweise über Einschätzungen für örtlich zulassungsbeschränkte Studiengänge zu informieren.

**Ministerin Isabel Pfeiffer-Poensgen (MKW)** sagt dies zu.

## 5 Verschiedenes

### Universitätsklinik Düsseldorf

**Dietmar Bell (SPD)** kommt auf die Auseinandersetzung an der Universitätsklinik Düsseldorf im Pflegebereich zu sprechen. Seines Wissens nach habe der Vorstand ohne Einhaltung der zwingend vorgeschriebenen Mitbestimmung zum Jahresbeginn ein neues Arbeitszeitmodell für den Pflegebereich auf den Weg gebracht. Dieses Modell sei innerhalb der Belegschaft offenbar heftig umstritten. Etwa 1.500 von 1.800 Pflegekräften hätten bereits gegen dieses Modell remonstriert. Der Personalrat habe eine einstweilige Verfügung beim Verwaltungsgericht beantragt.

Das Wissenschaftsministerium als Rechtsaufsicht werde um einen zeitnahen Bericht über die Einschätzung des Vorfalls gebeten. Dargelegt werden solle bei dieser Gelegenheit auch, wie gegebenenfalls auf den Vorstand eingewirkt werden könne, damit dieser das Mitbestimmungsverfahren einhalte.

**Ministerin Isabel Pfeiffer-Poensgen (MKW)** sagt dies zu.

gez. Helmut Seifen  
Vorsitzender

12.01.2018/17.01.2018

160