



**Westfälische  
Hochschule**

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
16/1812**

A10, A07, A03

Prof. Dr. rer. pol. Heinz-J. Bontrup, Dipl.-Ökonom, Dipl.-Betriebswirt

Schriftliche Stellungnahmen zum

- a) **„Hochschulzukunftsgesetz (HZG NRW)“, Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/5410**
- b) **Gesetzentwurf der PIRATEN-Fraktion „Wissenschaftsgesetz (WissG NRW)“, Drucksache 16/5747**

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Innovation, Wissenschaft und Forschung im  
Landtag NRW am 18. Juni 2014**

## **Einleitung**

Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik schreibt in ihrem *Bildungskapital* des Memorandums 2014: „Deutschland lässt sich nach einer idealtypischen und empirisch begründeten Einteilung und Charakterisierung von Wohlfahrtsstaatstypen – und daraus abgeleitet von Bildungsstaatstypen – als *konservativer Bildungsstaat* mit relativ *niedrigen öffentlichen Bildungsausgaben* charakterisieren. In den vergangenen Memoranden wurde bereits mehrfach auf die sich seit den 1970er Jahren vollziehende *neoliberale Transformation* des konservativen deutschen Wohlfahrtsstaats eingegangen. Welche Folgen das für den Bildungsbereich hat, wurde zuletzt im Memorandum 2013 erläutert. Die *zunehmende Verschuldung* wird vielfach als Versagen der Politik und der ihr unterstellten Verwaltung gedeutet, um die wahren Ursachen der Krise zu vernebeln und deren Profiteure aus der Verantwortung zu entlassen. Mittels einer leicht zu durchschauenden Scheinlösung – durch die Begrenzung und radikale Rückführung der Verschuldung (sogenannte „*Schuldenbremse*“) – soll die neoliberale Transformation fortgesetzt werden. Anstatt die Einnahmen des Staates wieder zu erhöhen, sollen die staatlichen Tätigkeiten auf ein Minimum reduziert werden. Öffentliche Leistungen sollen in Umfang und Qualität abgebaut und möglichst viele profitträchtige Bereiche des öffentlichen Sektors dem Markt überantwortet werden. Das ‚*Jahrzehnt der Entstaatlichung*‘ (Peter Bofinger) findet seine Fortsetzung, und das obwohl schon 2008 zu erkennen (war), dass sich die Ent-

staatlichung zulasten der Zukunftsinvestitionen in den Bereichen Bildung und Infrastruktur auswirkt‘.<sup>1</sup>

Öffentliche Bildung als auch die allgemeine staatliche Infrastruktur sind in Deutschland weit *unterfinanziert*. Der öffentliche Kapitalstock schrumpft dabei seit 2003. Die Bruttoinvestitionen des Staates fallen geringer aus als die Abschreibungsbeträge, so dass die Nettoinvestitionen unter null liegen.<sup>2</sup> Selbst Unternehmerverbände und ihnen nahestehende Institute und Wissenschaftler fordern mittlerweile *staatliche Investitionsprogramme*. Bis vor kurzem aus Sicht von Neoliberalen noch „linkes Teufelszeug“.

Auf dem „*Bildungsgipfel*“ 2008 in Dresden haben alle Ministerpräsidenten und -präsidentinnen gemeinsam mit der Bundeskanzlerin versprochen, mehr Geld für Bildung bereitzustellen. „Betrachtet man die öffentlichen Bildungsausgaben in Deutschland im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), so zeigt sich, das bis heute *keine wesentliche Veränderung* auszumachen ist – insbesondere im Verhältnis zu den anderen Industriestaaten. Dort liegen die öffentlichen Bildungsausgaben um mehr als 20 Prozent über dem Niveau Deutschlands, im Verhältnis zu den Spitzenreitern in Skandinavien sogar teilweise um mehr als 50 Prozent.“<sup>3</sup> Der ehemalige Bundesvorsitzende der GEW, Ulrich Thöne, stellt dazu fest: „Angesichts der Euro-Krisenpolitik, die mit ihren Kürzungen bei den öffentlichen Ausgaben auch vor dem Bildungsbereich nicht haltmacht und die Armutsproblematik in Europa drastisch verschärft, erscheinen die genannten Ziele (des „Bildungsgipfels) und die zu ihrer Erreichung empfohlene Politik als eine an Absurdität kaum zu überbietende Farce.“<sup>4</sup>

Auch die jetzt für die Legislaturperiode von der Bundesregierung beschlossen zusätzlichen Bildungsausgaben in Höhe von rund 6 Mrd. EUR für Hochschulen und Kitas inkl. einer vollständigen Übernahme der Bafög-Kosten durch den Bund sowie eine Aufstockung der Bafög-Mittel ab dem WS 2016/17 um 500 Mio. EUR sind nur ein Tropfen aus dem heißen Stein.<sup>5</sup> Substanziell verändern wird dies an der chronischen Unterfinanzierung der Bildung in Deutschland so gut wie nichts.

---

<sup>1</sup>Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Memorandum 2014: Kein Aufbruch – Wirtschaftspolitik auf alten Pfaden, Köln 2014.

<sup>2</sup> Vgl. Schrooten M., Investitionen braucht das Land, in: VDI-Nachrichten, Nr. 4/2014, S. 4.

<sup>3</sup> Piltz, H./Quaißer, G., Bildungsausgaben und quantitative Anforderungen an die Bildungspolitik in Deutschland, in: Eicker-Wolf, K./Quaißer, G./Thöne, U., (Hrsg.), Bildungsausgaben und Verteilungsgerechtigkeit. Grundlagen für eine sachgerechte Bildungs- und Finanzpolitik, Marburg 2013, S. 196.

<sup>4</sup> Thöne, U., Bildungschancen und Verteilungsgerechtigkeit, in: Eicker-Wolf, K./Quaißer, G./Thöne, U., (Hrsg.), a.a.O., S. 9.

<sup>5</sup> Decker, M., Bund entlastet Länder bei der Bildung, in: Frankfurter Rundschau vom 28./29. Mai 2014, S. 4.

Neben der *chronischen Unterfinanzierung* der öffentlichen Bildung, „steht das deutsche Bildungssystem außerdem für eine im internationalen Vergleich heftige *soziale Selektivität*. (...) Schuld daran sind die typischen Entwicklungslinien der deutschen ‚konservativen Bildungsstaatlichkeit‘ in der sich nach wie vor ein ‚ständisches‘ Bildungskonzept erhalten und tief in die deutsche Gesellschaft eingegraben hat. (...) Das Bildungssystem sortiert die Kinder nach wie vor nach ihrer Herkunft auf unterschiedliche Entwicklungspfade mit unterschiedlichen Entwicklungschancen und begründet diese *soziale Diskriminierung* immer noch ‚begabungstheoretisch‘.“<sup>6</sup> Dabei gibt es aber *keine* Chancengleichheit – nur in politischen Sonntagsreden. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat in einer Untersuchung auf Basis einer „Geschwisterkorrelation als Maß für soziale Mobilität“ festgestellt, dass beim *Bildungserfolg* der Einfluss des *Familienhintergrunds* bei über 50 v.H. liegt (Männer 66 v.H. und Frauen 55 v.H.). „Im internationalen Vergleich ist die *Chancengleichheit in Deutschland* damit auf einem ähnlich niedrigen Niveau wie in den USA und signifikant geringer als in Dänemark.“<sup>7</sup> Dies bestätigen auch die Pisa-Studien seit 2000 und Ludger Wößmann, Leiter des Zentrums für Bildungs- und Innovationsökonomie des Münchner Ifo-Instituts, konstatiert: „International ist Deutschland bei der Chancengleichheit unterdurchschnittlich. Gerade da, wo der Staat aus eigener Kraft mehr Gerechtigkeit herstellen könnte, leistet er zu wenig – bei der Bekämpfung der *Bildungsarmut*. Wer das Pech hat, in eine bildungsferne Familie geboren zu sein, hat wenig Chancen, den Startvorsprung seiner Altersgenossen mit gebildeten Eltern im Laufe seines Lebens aufzuholen. Von Bildungseinrichtungen, die vor allem Kinder aus Problemgruppen gezielt auf die Schule vorbereiten, sind viele deutsche Kindergärten Lichtjahre entfernt. In der Schule setzt sich das Elend fort. Während in der Mehrzahl der Industrienationen der Schulweg eines Jahrgangs sich erst im Alter von etwa 15 Jahren trennt, setzt die Auswahl in Deutschland meist schon im zehnten Lebensjahr ein. Die Folge lässt sich in den Statistiken ablesen: Von 100 Kindern aus Akademikerfamilien erreichen 79 die gymnasiale Oberstufe, aus Nichtakademikerhaushalten schaffen es nur 43. 2012 verließen sechs Prozent der jungen Menschen die Schule ohne Abschluss. Sie sind die *Kapitulationserklärung* der Bildungspolitik. Michael Hartmann ist Soziologe, sein Forschungsobjekt ist die *Elite des Landes*, und er weiß, wie sie sich zusammensetzt: ‚Oben ist, wer oben war‘, sagt er, ‚und wer unten ist, kommt selten oben an.“<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Memorandum 2013, Umverteilen – Alternativen der Wirtschaftspolitik, Köln 2013, S. 170f.

<sup>7</sup> Schnitzlein, D. D., Wenig Chancengleichheit in Deutschland: Familienhintergrund prägt eigenen ökonomischen Erfolg, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 4/2013, S. 3.

<sup>8</sup> Amann, S. u.a., Bitte unten bleiben!, in: Der Spiegel, Nr. 19/2014, S. 60f.

Bildung wurde vor dem Hintergrund eines allgemeinen in der Gesellschaft immer mehr um sich greifenden *neoliberalen Entwicklungspfades in der Wirtschaft*, genauer den *Kapitalinteressen*, untergeordnet. „Heute versteht es sich von selbst,“ schrieb die OCED schon 1961, „dass auch das Erziehungswesen in den *Komplex der Wirtschaft* gehört, dass es genauso notwendig ist, Menschen für die Wirtschaft vorzubereiten wie Sachgüter und Maschinen. Das Erziehungswesen steht nun gleichwertig neben Autobahnen, Stahlwerken und Kunstdüngerfabriken.“<sup>9</sup> Der zuvor noch holistisch angelegte *Humboldt'sche Bildungsbegriff*, der sich auf das Leben als Ganzes erstreckte, wurde jetzt auf *ökonomische Verwertbarkeit*, auf berufliche Qualifikationen und Fachkompetenzen verengt.

Diese neue bildungsökonomische Zielorientierung fand schließlich in der *Humankapitaltheorie* und der Neuen Wachstumstheorie ihren Platz, die den technischen Fortschritt im Gegensatz zur neoklassischen Wachstumstheorie endogenisiert. Mit *Bildungsinvestitionen* und *Bildungsrenditen* als Anreiz, wie bei Investitionen in Sachkapital, sollen hier der technische Fortschritt und in Folge die Arbeitsproduktivität gesteigert und damit schließlich die Wachstumsbedingungen in einer Volkswirtschaft nachhaltig verbessert werden.<sup>10</sup> Dies ist aber ein rein *angebotsorientierter Ansatz*, der viel zu kurz greift. Die Nachfrage nach Arbeit hängt nicht nur von einem bildungsmaximierten Angebot ab. Ist nämlich die durch Bildung gesteigerte Produktivitätsrate größer als die Wachstumsrate des realen BIP, so geht das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen zurück und es kommt ohne Arbeitszeitverkürzung zu einem Beschäftigungsabbau, und das trotz eines zunehmenden Bildungsniveaus. „Wer in dieser Situation den Menschen Bildung als ausschließliches Mittel für mehr ‚Teilhabe‘ und ‚Gerechtigkeit‘ nahebringen möchte, meint damit nur eine *individuelle Erhöhung der Fitness* des bzw. der Einzelnen im Kampf ums gesellschaftliche Überleben. Die so verstandene individuelle Bildung des einen richtet sich im *Wettbewerb um Arbeit* zwangsläufig unsolidarisch gegen den anderen. Für die betroffenen Menschen in den prekarisierten Arbeitsbereichen kann sich das Verhältnis zwischen Absturz und Bildung wie ein nicht zu gewinnendes Rennen zwischen Hase und Igel darstellen: Wo sich ein Job mit sichernder Perspektive bietet, sind die Anforderungen wieder gestiegen, oder ein noch besser Ausgebildeter bzw. eine noch besser Ausgebildete reüssiert.“<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Wirtschaftswachstum und Bildungsaufwand – Europäische Kulturpolitik, Bd. 2, Hg. im Auftrag des Europarates (Bericht über die OECD-Konferenz in Washington 1961), S. 40.

<sup>10</sup> Vgl. Bontrup, H.-J., Ökonomische Relevanz von Bildung, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 30. Jg., Heft 5/2001, S. 277ff.

<sup>11</sup> Kaphegyi, T., Arbeitgeberforschung für „mehr Wachstum und Gerechtigkeit“?, in: Eicker-Wolf, K./Quaißer, G./Thöne, U., (Hrsg.), a.a.O., S. 182.

## Privatisierung und unternehmerische Hochschule

Die öffentliche Finanzierung der Bildung soll im neoliberalen Duktus durch immer mehr private Bildungsausgaben ersetzt und somit dem jeweiligen Einkommen und Vermögen des Einzelnen überlassen werden. Das eigentlich *öffentliche Gut* Bildung, hier gilt im Gegensatz zu einem privaten Gut kein Ausschlussprinzip und eine Nichtrivalität, wird damit kommerzialisiert und so zumindest zu einem meritorischen Gut umgewandelt.<sup>12</sup> In Folge steigert sich die eh schon bestehende soziale Selektivität noch einmal.

Zur *exogenen Privatisierung* gehören dabei die Errichtung von privaten Schulen, Hochschulen aber auch der Auf- und Ausbau von privaten Weiterbildungsträgern bis zu privaten Nachhilfeorganisationen. Immer steht hier durch eine marktliche Bepreisung der Bildungsleistungen der *Gewinn der Bildungsträger* und/oder die Ausbildung und Forschung im Sinne einer Kapitalorientierung im Mittelpunkt. Gleichzeitig soll die Privatisierung eine Form der sozialen Abgrenzung und Exklusivität („Elitebildung“) zum Rest des „Öffentlichen“ schaffen. Bei der *endogenen Privatisierung* werden zur Ergänzung die staatlichen Bildungseinrichtungen in *marktförmige Organisationen* umgebaut. Dies vollzieht sich durch die Einführung von Struktur- und Steuerungselementen wie Bachelor- und Masterstudiengänge, eine Modularisierung und Zertifizierung des Curriculums sowie durch normativ determinierte Hochschulrankings. Außerdem werden in den Hochschulen die *pluralen und demokratischen Selbstverwaltungen* massiv abgebaut und durch das Leitbild einer „*unternehmerischen Hochschule*“ ersetzt.

Hier erfolgt im von der Landesregierung vorgelegten Hochschulzukunftsgesetz kein Paradigmenwechsel.

Zum Leitbild einer unternehmerischen Hochschule gehören insbesondere die viel zu weit reichende *Entscheidungsmacht der Rektorate bzw. Präsidien* („Vorstände“) und die Implementierung eines *Hochschulrates* („Aufsichtsrates“) sowie auch die Einführung einer für eine Hochschule unnötig ressourcenverschwendende *Kosten- und Leistungsrechnung*. Hochschulen sind aber nicht am Markt tätig und erzielen wie Unternehmen keine Umsatzerlöse. Die Einnahmen von Hochschulen stammen mit wenigen Ausnahmen (Drittmittelforschung) aus Steuergeldern. Hochschulinterne Aufwendungen zur Bilanzerstellung und die Wirtschaftsprüfung verschlingen daher kontraproduktive Opportunitätskosten von mindestens drei bis vier Mitarbeiterstellen pro Hochschule.

---

<sup>12</sup> Vgl. Bontrup, H.-J., Bildung und Qualifikation, in: Bontrup, H.-J., Arbeit, Kapital und Staat. Plädoyer für eine demokratische Wirtschaft, 5. Aufl., Köln 2013, S. 276-294.

Das *Personal* (ProfessorInnen, wissenschaftliche und nichtwissenschaftliche MitarbeiterInnen) wurde außerdem arbeits- und versorgungsrechtlich der jeweiligen Hochschule zugeordnet. Der disziplinarische Vorgesetzte der Professoren (im vermarktlichten Gefüge der „leitende Angestellte“) ist nicht mehr das Ministerium bzw. der Wissenschaftsminister oder die Wissenschaftsministerin, sondern der jeweilige Hochschulrektor oder die Rektorin.

Dies ist strikt abzulehnen. Zu Recht fordert der DGB NRW, „dass die Beschäftigten der Hochschulen wieder zu *Beschäftigten des Landes* werden. Dies hätte sowohl positive Auswirkungen auf die konkreten Beschäftigungsverhältnisse z.B. im Bereich des Kündigungsschutzes, bei der Fortführung von Stufenlaufzeiten in Entgeltgruppen von Tarifbeschäftigten als auch für die Struktur der Personalvertretungen, denn damit würde auch ein *Hauptpersonalrat* wieder installiert werden.“ Der DGB erinnert daran, „dass sich die jetzigen Regierungsparteien SPD und Grüne noch in der Opposition 2006 dafür aussprachen, die Hochschulen als staatliche Einrichtungen zu betreiben und das Personal im Landesdienst zu belassen.“<sup>13</sup>

Eine gelungene Reform wäre hier vielmehr gewesen, die bestehenden *diskriminierenden und demotivierenden Bezahlungen der Professorenschaft* in heute unterschiedlichen C- und W-Besoldungen abzuschaffen und durch eine einheitliche Bezahlung zu ersetzen. Für eine unterschiedliche Bezahlung von ProfessorInnen gibt es kein einziges Sachargument. Dabei steht zusätzlich außer Frage, wie gerade das Bundesverfassungsgericht zumindest für die W2-Besoldung geurteilt hat, dass auch *insgesamt* die Vergütung der ProfessorInnen nicht ihrer gesellschaftlichen Bedeutung und Aufgabenerfüllung bei der Ausbildung von AkademikerInnen und der erbrachten Forschungsleistungen entspricht. Eine C2-Besoldung und auch die jetzt auf das Niveau anzupassende W2-Besoldung (z.Z. in der Endstufe etwa gut 65.000 Euro p.a.) haben nichts mehr mit einer personalwirtschaftlich postulierten anforderungs- und leistungsadäquaten Bezahlung zu tun.

Ebenso strikt abzulehnen ist die Möglichkeit einer *Hochschulinsolvenz*, wie es im § 5 (6) HZG NRW geregelt ist. Auch hier manifestiert sich die „unternehmerische Hochschule“ überdeutlich. Wird die Hochschule zahlungsunfähig haftet das Land NRW zwar für die Forderungen der Beamtinnen und Beamten aus Besoldung, Versorgung und sonstigen Leistungen, aber nicht für Lohn-, Gehalts- und Vergütungsforderungen von nichtverbeamteten Beschäftigten, die nach dem 1. Januar 2007 eingestellt worden sind. Hier ist der beim Land gegebene Kündigungsschutz für die nichtverbeamteten Beschäftigten nicht mehr gegeben. Es

---

<sup>13</sup> DGB NRW, Stellungnahme des DGB NRW und seiner Mitgliedsgewerkschaften zum Referentenentwurf des Hochschulzukunftsgesetzes, S. 2.

können hier zukünftig, wie in einem privatwirtschaftlichen Unternehmen, „betriebsbedingte Kündigungen“ ausgesprochen werden.

Die *Studierenden* erhalten in dem „unternehmerischen Konstrukt“ des Hochschulzukunftsgesetzes weiter den Charakter von „*Kunden*“, „als ob diese in ein Kaufhaus gehen, etwas einzahlen und dafür eine *Ware* bekommen. Was zahlen denn die Studenten ein“, fragt der bekannte und herausragende Sozialphilosoph, Oskar Negt. (...) Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen, ob Universitäten oder Schulen, sind *keine Wirtschaftsbetriebe*, und es ist unmöglich, sie nach denselben Kriterien zu behandeln wie Verwaltungen und Industrie- oder Dienstleistungsunternehmen. Eine solche Charakterisierung wäre ein fataler und, was für die politische Ökonomie des Gemeinwesens noch wichtiger ist, ein unvertretbarer kostspieliger Irrtum.“<sup>14</sup>

Hinzu kommt bei der ideologischen Ausrichtung einer „unternehmerischen Hochschule“ ihre marktliche (*wettbewerbsorientierte*) Positionierung durch die verstärkte Einwerbung *wirtschaftsnaher Drittmittelforschung*,<sup>15</sup> auch im Hinblick auf den Titel „*Exzellenzuniversitäten*“, weil das Land den Hochschulen keine einhundertprozentige Finanzierung mehr gewährt. Politik will so einen *Wettbewerbsdruck* auf die Hochschulen ausüben. Bildung bedarf aber keines Wettbewerbsdrucks, sondern Bildung braucht Zeit und muss ohne Wettbewerb im Sinne von Gewinnern und Verlierern „reifen“ können.

Mit dieser exogenen und endogenen Privatisierung wird die *verfassungsrechtlich* garantierte *Hochschulautonomie*, der Grundsatz von wissenschaftlicher Freiheit in Forschung und Lehre, sowie die interne *Selbstbestimmung der Hochschulen*, die Freiheit von privaten und politischen Interessen, geschickt, auf subtiler und unterminierender Art, massiv verletzt. Das in NRW von der schwarz-gelben Landesregierung eingeführte und mystifizierende „*Hochschulfreiheitsgesetz*“ war dabei die gewollte Umsetzung der „Privatisierungsideologie“ im Duktus einer *Hochschul-Vermarktlichung*. Zu Recht kritisiert dies die Fraktion der PIRATEN in ihrem vorgelegten Gesetzentwurf („Wissenschaftsgesetz NRW“) als Problem:

*„Das nordrhein-westfälische Hochschulrecht ist durch die Einführung des Hochschulfreiheitsgesetzes unter den Gesichtspunkten des New Public Management ideologisch aufgeladen worden. Nicht die Wissenschaft wurde mit mehr Autonomie ausgestattet, sondern der Einfluss externer Interessen erhielt Einzug an den NRW-Hochschulen. Gleichzeitig wurde den Hochschulen die Verantwortung des Hoch-*

---

<sup>14</sup> Negt, O., Arbeit und menschliche Würde, 2. Aufl., Göttingen 2002, S. 356f.

<sup>15</sup> Wie hier Konzerne auf Universitäten einwirken und Konzessionen an die Geldgeber gemacht werden, ist gerade in der Schweiz durch eine gerichtliche Anordnung zur Offenlegung von geheimen Verträgen aufgedeckt worden. Vgl. Hänggi, M., Die geheimen Verträge der Hochschulen, in: taz (Die Tageszeitung) vom 4. Juni 2014.

*schulpersonals übertragen, was oftmals zu negativen Auswirkungen für die Beschäftigten geführt hat. Die Hochschulen konnten nur mit Hilfe des Landes die notwendigen Maßnahmen für die Schaffung neuer Studienkapazitäten erreichen. Gleichzeitig ist durch die Schaffung der Globalhaushalte eine echte parlamentarische Kontrolle der Verausgabung von erheblichen Steuermitteln nur unzureichend möglich. Die Hochschulen agieren als Bildungseinrichtungen an einem imaginären Markt als Konkurrenten untereinander, was dem eigentlichen wissenschaftlichen Auftrag der Hochschulen nicht gerecht wird.“*

### **Zum Hochschulzukunftsgesetz der Landesregierung**

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die jetzige rot-grüne Landesregierung das Hochschulfreiheitsgesetz durch ein *Hochschulzukunftsgesetz* abschafft. Hierbei ist das vorgelegte Gesetz aber nicht hinreichend um von einer wirklichen *zukunftsweisenden Hochschulreform* sprechen zu können. Es kommt lediglich zu *marginalen Änderungen* bei der internen Hochschulverfassung, einer lobenswerten Stärkung der Frauenrechte, leichten Verbesserungen in den Mitwirkungsmöglichkeiten der Studierenden und einer wieder größeren Einbindung des Landes in die strategische Planung und Umsetzung der einzelnen Hochschulen bezogen auf den *Landeshochschulentwicklungsplan*. Dies alles ist zu begrüßen. Auch sind die Veränderungen im *Studentenwerksgesetz* richtig, wenn auch hier nicht von einer optimalen Reform gesprochen werden kann.

Im Folgenden soll nur auf die *wesentlichen und wichtigen Änderungspunkte* im Hochschulzukunftsgesetz eingegangen werden, und dabei gleichzeitig der Gesetzentwurf der PIRATEN-Fraktion Berücksichtigung finden.

### **Aufbau und Organisation der Hochschule**

Die zentralen Organe der Hochschule sind im *Hochschulzukunftsgesetz*,

das Rektorat,

die Rektorin oder der Rektor,

der Hochschulrat und

der Senat.

Neu hinzugekommen ist die *Hochschulwahlversammlung* (§ 22a HZG NRW).

*„(1) Die Hochschulwahlversammlung besteht in ihrer einen Hälfte aus sämtlichen Mitgliedern des Senats und in ihrer anderen Hälfte aus sämtlichen Mitgliedern des Hochschulrats. Die Stimmen der beiden Hälften stehen im gleichen Verhältnis zueinander. Die Mitglieder der Hochschulwahlversammlung, die zugleich Mitglieder des Senats sind, haben Stimmrecht, wenn sie auch im Senat stimmberechtigt sind.“*

*rechtigt sind. Die Mitglieder der Hochschulwahlversammlung, die zugleich Mitglieder des Hochschulrates sind, haben Stimmrecht, wenn sie Externe im Sinne des § 21 Absatz 3 Satz 2 sind.*

*(2) Das Nähere, insbesondere zum Vorsitz und zur Umsetzung des gleichen Stimmverhältnisses, regelt die Grundordnung.*

Die Hochschulwahlversammlung wählt die *Mitglieder des Rektorats* (§ 17 HZG NRW) mit der Mehrheit der Stimmen des Gremiums und zugleich mit der Mehrheit der Stimmen innerhalb seiner beiden Hälften („Doppelte Mehrheit“). Die Wahl der Prorektorinnen oder Prorektoren erfolgt auf Vorschlag der Rektorin oder des Rektors. Die Stelle des *hauptberuflichen Rektors/Rektorin* muss öffentlich ausgeschrieben werden. Es muss kein Professor oder eine Professorin sein, aber es muss eine abgeschlossene Hochschulausbildung und eine der Aufgabenstellung angemessene Leitungserfahrung vorliegen.

Das *Ministerium* ernennt oder bestellt abschließend die hauptberuflichen Mitglieder des Rektorats. Die Rektorin oder der Rektor ernennt oder bestellt dann die sonstigen Mitglieder des Rektorats.

Im *Hochschulfreiheitsgesetz* oblag nach Beratung mit dem Senat die Bestellung des Rektorats ausschließlich dem Hochschulrat.

*Das Hochschulzukunftsgesetz stellt hier eine demokratische Verbesserung dar, weil der Senat durch die „Doppelte Mehrheit“ in der Hochschulwahlversammlung gestärkt wird.*

Das *Rektorat* leitet die Hochschule. Es entwirft unter Berücksichtigung der Entwicklungspläne der Fachbereiche den *Hochschulentwicklungsplan* einschließlich des *Studienangebots*, der *Forschungsschwerpunkte* sowie der *Hochschulorganisation* als verbindlichen Rahmen für die Entscheidungen der übrigen Gremien, Funktionsträgerinnen und Funktionsträger und schreibt den Hochschulentwicklungsplan in angemessenen Zeitabständen fort.

Der *Hochschulentwicklungsplan* enthält insbesondere die *Planungen der Hochschule zu ihrer strukturellen und fachlichen Entwicklung*. Das *Ministerium* kann für die Aufstellung und Fortschreibung der Hochschulentwicklungspläne Vorgaben festlegen, soweit dies zur Erreichung der Ziele nach § 6 Abs.1 HZG NRW erforderlich ist.

§ 6 Abs. 1 HZG NRW regelt dabei:

*„Die Entwicklungsplanung des Hochschulwesens ist eine gemeinsame Aufgabe des Ministeriums und der Hochschulen in der Gesamtverantwortung des Landes. Diese Entwicklungsplanung dient insbesondere der Sicherstellung eines überregional abgestimmten Angebots an Hochschuleinrichtungen*

*und Leistungsangeboten sowie einer ausgewogenen Fächervielfalt und besteht aus dem Landeshochschulentwicklungsplan und den einzelnen Hochschulentwicklungsplänen.“*

Das Rektorat erhält im HZG NRW damit insgesamt, wie schon im Hochschulfreiheitsgesetz, eine viel zu *große Machtfülle* im Innenverhältnis der Hochschulen. Ganz im Duktus eines Vorstands einer Aktiengesellschaft. Im Bereich der Hochschulentwicklungsplanung erfolgt allerdings zur besseren landesweiten Hochschulallokation eine *richtige Restriktion* durch das Ministerium.

Hier schließt das Ministerium mit jeder Hochschule nach § 6 Abs. 3 HZG NRW nach Maßgabe des Landeshaushalts für mehrere Jahre geltende *Hochschulverträge* ab. Dabei werden insbesondere vereinbart:

1. Strategische Entwicklungsziele,
2. Konkrete Leistungsziele oder konkrete finanziell dotierte Leistungen und
3. Das Verfahren zur Feststellung des Standes der Umsetzung des Hochschulvertrages;

geregelt werden können auch die *Folgen* bei Nichterreichen hochschulvertraglicher Vereinbarungen.

Hier wird im Gesetz die Hochschulentwicklung eindeutig von der „*Kassenlage im Land*“ abhängig gemacht. Vor dem Hintergrund der „*Schuldenbremse*“ müssen dabei nicht zu verantwortende Kürzungen befürchtet werden, obwohl in Anbetracht der chronischen Unterfinanzierung der NRW-Hochschulen eine höhere finanzielle Ausstattung dringend vonnöten ist.

Im Gesetz heißt es dazu im § 6 Abs. 3 HZG NRW:

*„Nach Maßgabe des Haushalts beinhalten die Hochschulverträge auch Festlegungen über die Finanzierung der Hochschulen, insbesondere hinsichtlich des ihnen für die Erfüllung konkreter Leistungen gewährten Teils des Landeszuschusses; insbesondere kann geregelt werden, dass ein Teil des Landeszuschusses an die Hochschulen nach Maßgabe des Erreichens der hochschulvertraglichen Vereinbarungen zur Verfügung gestellt wird.“*

Und im § 6 Abs. 4 HZG NRW wird festgelegt:

*„Wenn und soweit ein Hochschulvertrag nicht zustande kommt, kann das Ministerium nach Anhörung der Hochschule und im Benehmen mit dem Hochschulrat Zielvorgaben zu den von der Hochschule zu erbringenden Leistungen festlegen, sofern dies zur Sicherstellung der Verantwortung des Landes, insbesondere eines angemessenen Studienangebotes erforderlich ist.“*

Die innerhochschulische Einschaltung nur des *Hochschulrates* ohne *Senatsbeteiligung* ist hier strikt abzulehnen. Entscheidet sich außerdem die Hochschule beim Hochschulrat für die Organisationsform des *externen Mitgliedermodells*, so würde sogar bei der endgültigen Deter-

minierung des *Hochschulvertrages* die gesamte „interne Hochschule“ beim Entscheidungsprozess ausgeschaltet. Dies käme einem Diktat gleich und ist verfassungswidrig. Hier drohen Klagen.

Der *Hochschulrat* berät nach § 21 (1) HZG NRW das Rektorat und übt die Aufsicht über dessen Geschäftsführung aus. Er fungiert quasi wie ein „Aufsichtsrat“ in privatwirtschaftlichen Unternehmen. Entscheidet sich die Hochschule in der *Grundordnung*, die der Senat festlegt, für ein „*externes Modell*“, so besteht der Hochschulrat aus einer vorsitzenden Person sowie mindestens sechs und bei einem „*internen Modell*“ aus höchstens zwölf weiteren Mitgliedern, wobei die Hälfte aus Externen bestehen muss.

Der Hochschulrat wählt die ihm *vorsitzende Person* nur aus dem Personenkreis der *Externen* sowie ihre oder seine Stellvertretung.

Bei *Abstimmungen* gibt bei Stimmgleichheit die Stimme der oder des Vorsitzenden den Ausschlag.

Mindestens 40 Prozent der Mitglieder des Hochschulrates müssen *Frauen* sein.

Nach § 21 Abs. 4 HZG NRW wird zur *Auswahl des Hochschulrates* ein Auswahlgremium gebildet. Dem gehören an: Zwei Vertreterinnen oder Vertreter des Senats, die nicht dem Rektorat angehören, zwei Vertreterinnen oder Vertreter des bisherigen Hochschulrats und eine Vertreterin oder ein Vertreter des Ministeriums mit zwei Stimmen.

Der Hochschulrat erinnert stark an das *unternehmerische Mitbestimmungsgesetz* von 1976. Auch hier gibt es eine numerische Parität zwischen den Interessengruppen Arbeit und Kapital, wobei auch hier bei Pattabstimmungen der Vorsitzende des Aufsichtsrats, der ausschließlich von der Kapitaleseite gestellt wird, immer ein *Doppelstimmrecht* hat. Eine wirkliche Mitbestimmung also nicht gegeben ist.

Allein schon deshalb ist der Hochschulrat in der im Gesetz gemachten Vorgabe als ein „*Nicht-Mitbestimmungsorgan*“ abzulehnen. Außerdem sind im Hochschulrat nicht alle *relevanten Gruppen* einer Hochschule vertreten und selbst die internen Mitglieder (Professoren und Professorinnen) können jederzeit überstimmt werden. Dies alles ist zutiefst undemokratisch und einer Hochschule absolut unwürdig.

*Der Hochschulrat ist deshalb ersatzlos aus dem vorgelegten Gesetz der Landesregierung zu streichen.*

Alle im Gesetz angeführten Aufgaben des Hochschulrates können vom *Senat* übernommen werden. Zu Recht sieht deshalb auch der Gesetzentwurf zum Wissenschaftsgesetz der PIRATEN keinen Hochschulrat vor. Hier heißt es: *Durch die Abschaffung der Hochschulräte und die Stärkung eines viertelparitätischen Senats wird die Binnendemokratie an der Hochschule wieder hergestellt.*“

Zwar ist die Stellung des *Senats* im HZG NRW im Hinblick auf die „Mitwirkung durch seine Mitglieder in der Hochschulwahlversammlung an der Wahl und Abwahl der Mitglieder des Rektorats“ verbessert worden. Dies reicht aber nicht aus. Hochschuldemokratisch ist dagegen die Einordnung des *Senats* im Gesetzentwurf der PIRATEN. Dort heißt es im § 21 Abs. 1 WissG NRW:

*„Der Senat ist für die nachfolgend aufgeführten Angelegenheiten zuständig:*

- 1. die Wahl und Abwahl der Mitglieder des Präsidiums und mit einer Mehrheit von drei Vierteln der Stimmen;*
- 2. Stellungnahme zum jährlichen Bericht des Präsidiums;*
- 3. Erlass und Änderung der Grundordnung, von Rahmenordnungen und Ordnungen der Hochschule, soweit dieses Gesetz nicht anderes bestimmt;*
- 4. Empfehlungen, Stellungnahmen und Genehmigung des Entwurfs des Hochschulentwicklungsplans (...) und der Zielvereinbarung (...), zu den Evaluationsberichten (...), zum Wirtschaftsplan, zu den Grundsätzen der Verteilung der Stellen und Mittel auf die Fachbereiche, zentralen wissenschaftlichen Einrichtungen, zentralen Betriebseinheiten und der Medizinischen Einrichtungen;*
- 5. Stellungnahmen in Angelegenheiten der Forschung, Kunst, Lehre und des Studiums, die die gesamte Hochschule oder zentrale Einrichtungen betreffen oder von grundsätzlicher Bedeutung sind.*“

## **Verhältnis Universitäten – Fachhochschulen**

An den Aufgabenunterschieden zwischen Universitäten und Fachhochschulen soll sich nichts ändern. Dies sieht sowohl der Gesetzentwurf der Landesregierung als auch der der PIRATEN-Fraktion vor.

*„Die Universitäten* dienen der Gewinnung wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Pflege und Entwicklung der Wissenschaften durch Forschung, Lehre, Studium, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und Wissenstransfer (insbesondere wissenschaftliche Weiterbildung, Technologietransfer). Die *Fachhochschulen* bereiten durch anwendungsbezogene Lehre und Studium auf berufliche Tätigkeiten im In- und Ausland vor, die die Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Methoden oder die Fähigkeit zu künstlerischer Gestaltung erfordern. Sie nehmen Forschungs- und Entwick-

lungsaufgaben, künstlerisch-gestalterische Aufgaben sowie Aufgaben des Wissenstransfers (insbesondere wissenschaftliche Weiterbildung, Technologietransfer) wahr.“

Diese politisch bestimmte Dichotomie zwischen Universitäten und Fachhochschulen ist in beiden Gesetzentwürfen mehrfach *widersprüchlich* und deren Nicht-Abschaffung ausschließlich einem *Statusdenken* von Universitätsprofessoren geschuldet, wobei sich offensichtlich Politik nicht traut den überholten und für die Gesellschaft teuren „Zopf“ endlich abzuschneiden.

Fachhochschulen sollen ihre Studierenden „anwendungsorientiert“ auf ihre berufliche Tätigkeit vorbereiten. Tun das etwa Universitäten nicht? Hochschulen, egal ob UNI oder FH, vermitteln in der Lehre immer *wissenschaftlich fundierte Theorien und Methoden* zu ihrer Überprüfung.

*Bachelor- und Masterabschlüsse* an beiden Hochschultypen sind gleichrangig. Was soll dann die Trennung zwischen Universität und FH?

*Gute Lehre ist untrennbar mit Forschung verbunden.* Auch an Fachhochschulen basiert gute Lehre auf eigener Forschung von ProfessorInnen oder wie an Universitäten auch auf den Forschungsergebnissen anderer WissenschaftlerInnen. Auch hier ist kein Unterschied erkennbar.

Fachhochschulen werden in beiden Gesetzentwürfen explizit zu *Forschungsvorhaben* aufgefordert und sollen sich bei der Forschung mit Universitäten abstimmen.

Zu den Dienstaufgaben der FachhochschulprofessorInnen gehört wie bei den UniversitätsprofessorInnen neben der Lehre auch die *Forschung*. Hier wird in den vorgelegten Gesetzentwürfen nicht differenziert, wohl aber beim *Status* und in *Ausstattung* bis zum *Lehrdeputat* und beim *Promotionsrecht*. Mehr Widersprüchlichkeit geht nicht.

Fachhochschulprofessoren müssen mit 18 SWS das doppelte Lehrdeputat zu den Universitätsprofessoren leisten, haben so gut wie keine Unterstützung durch wissenschaftliche MitarbeiterInnen und müssen außerdem immer mehr Studierende betreuen.<sup>16</sup> Trotzdem leisten sie unter schwierigsten Bedingungen hervorragendes in der *Forschung* und haben immerhin 2011 rund 382 Millionen Euro Drittmittel eingeworben. Die Universitäten kamen dagegen auf 5,7 Milliarden Euro. Dies ist unter den extrem ungleichen Bedingungen aber kein Wunder und läßt sich nicht als Beweis für ein angeblich nicht gegebenes *Forschungspotenzial an FHs* an-

---

<sup>16</sup> Vgl. Kramer, B., Geeicht auf die Lehre, in: Deutsche Universitätszeitung, 05/2014, S. 14ff.

führen.<sup>17</sup> Im Gegenteil: FachhochschulprofessorInnen haben gegenüber UniprofessorInnen den großen Vorteil, dass sie alle vor ihrer Berufung in der Praxis waren und viele *erlebte Erkenntnisse* aus der Wirtschaft, den Verwaltungen oder auch Forschungsinstituten in ihre Hochschularbeit einbringen können.

Daher ist es nicht akzeptabel, dass die NRW-Landesregierung die FH-Professoren weiter diskriminiert und als ProfessorInnen „zweiter Klasse“ einstuft und kein eigenes, zumindest ein restriktives *Promotionsrecht* an Fachhochschulen einräumt. Dies wurde gerade in Baden-Württemberg im Kontext eines Verbundes von Fachhochschulen, wenn auch zunächst zeitlich und inhaltlich befristet, eingeräumt. Und auch in Schleswig-Holstein und Hessen denkt man über ein Promotionsrecht für Fachhochschulen im Rahmen der dort geplanten Novellierung der Landeshochschulgesetze nach.

Der Gesetzentwurf der PIRATEN Fraktion sieht allerdings im Gegensatz zum Regierungsentwurf ein eigenständiges modifiziertes Promotionsrecht an Fachhochschulen vor.

Nach § 67 HZG NRW heißt es zur Promotion im Regierungsentwurf:

*„Durch die Promotion wird an Universitäten, auch in Kooperation nach Absatz 6 mit den Fachhochschulen, eine über das allgemeine Studienziel (...) hinausgehende Befähigung zu selbständiger wissenschaftlicher Arbeit nachgewiesen.“*

*Und im Abs. 6 heißt es: „Die Universitäten und Fachhochschulen entwickeln in Kooperation Promotionsstudien, (...) bei denen die Erbringung der Promotionsleistungen gemeinsam betreut wird. Das Nähere zu diesen Studien und zur gemeinsamen Betreuung regelt die Promotionsordnung; diese soll dabei vorsehen, dass Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer an Fachhochschulen an der Betreuung von Promotionsstudien beteiligt sowie zu Gutachterinnen oder Gutachter bestellt werden.“*

Im Gesetzentwurf der PIRATEN steht zur Promotion dagegen im § 52 Abs. 7 WissG NRW:

*„Fachbereiche der Fachhochschulen können nach drei Jahren nachgewiesener Betätigung in der Forschung beim Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung Anträge stellen, um ein eigenes Promotionsrecht zu erlangen. Über diesen Antrag entscheidet eine Promotionskommission bestehend aus zwei Vertretern aus der Gruppe der Universitätsprofessorinnen und Universitätsprofessoren des jeweiligen Fachgebietes aus Nordrhein-Westfalen, zwei unabhängige sachverständige aus dem Kreis der Professoren im Fachgebiet aus dem Gebiet der Europäischen Union und eine Vertreterin oder ein Vertreter das auf Vorschlag des Ministeriums entsandt wird. Die Besetzung der Kommission muss öffentlich ausgeschrieben werden und wird durch das Ministerium im Einvernehmen mit dem zuständigen Ausschuss im Landtag bestimmt. Die Entscheidung über die Vergabe des Promotionsrechtes muss einstimmig erfolgen. Das Ministerium vergibt das Promotionsrecht auf Grundlage dieses Gesetzes.“*

---

<sup>17</sup> Vgl. Schmidt, M., Bleibt anders!, in: Die Zeit vom 30. April 2014, S. 73ff.

Fachhochschulen sind genauso wie Universitäten *wissenschaftliche Einrichtungen*, die wissenschaftliche Lehre und Forschung betreiben. Lehre und Forschung sind untrennbar miteinander verbunden. Die Forschung an Fachhochschulen könnte sich dabei arbeitsteilig überwiegend auf eine mehr anwendungsorientierte, weniger auf eine Grundlagenforschung, konzentrieren.

Dazu muss die *Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)* bei der Mittelvergabe neben der Grundlagenforschung verstärkt auch die anwendungsorientierte Forschung berücksichtigen bzw. verstärkt fördern.

Außerdem sind insgesamt *verbesserte Forschungsbedingungen* an den Fachhochschulen zu schaffen. Die FachhochschulprofessorInnen müssen ein *Lehrdeputat* von 12 SWS erhalten.

Der *wissenschaftliche Mittelbau* an Fachhochschulen muss forschungsadäquat ausgebaut werden.

Die Fachhochschulen erhalten ein eigenständiges, aber zunächst ein *restringiertes Promotionsrecht*. Das heißt, *fachbereichsbezogen* kann bei Vorliegen von Forschungsleistungen ein Antrag beim Wissenschaftsministerium auf Begutachtung zur Verleihung des Promotionsrechts gestellt werden. Eine Kommission bestehend aus zwei Universitäts- und zwei FachhochschulprofessorInnen des jeweiligen Fachgebiets und ein Vertreter bzw. Vertreterin des Wissenschaftsministeriums entscheiden einstimmig über den Antrag. Die ProfessorInnen der Kommission beruft die Wissenschaftsministerin oder der Wissenschaftsminister nach Anhörung des zuständigen Wissenschaftsausschusses des Landtags.

