

**Univ. Prof. Dr. Wolfgang Löwer**  
(Universität Bonn)  
Landesverbandsvorsitzender des DHV in NRW

**DEUTSCHER  
HOCHSCHUL  
VERBAND**

Köpfe die Wissen schaffen

**Univ. Prof. Dr. Klaus Gärditz**  
(Universität Bonn)  
Mitglied des DHV-Landeskonventes NRW

Rheinallee 18-20  
53173 Bonn

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN 16. WAHLPERIODE
<b>STELLUNGNAHME</b> <b>16/1827</b>
A10, A03, A07

**Stellungnahme**  
**des Deutschen Hochschulverbandes (DHV)**  
**– Landesverband Nordrhein-Westfalen –**

**zum Gesetzesentwurf der Landesregierung für ein**  
**Hochschulzukunftsgesetz (HZG NRW)**

Der Deutsche Hochschulverband (DHV – Landesverband Nordrhein-Westfalen), dem bundesweit über 28.000 - im Land Nordrhein-Westfalen fast 7.000 - Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler angehören, nimmt zum von der nordrhein-westfälischen Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurf wie folgt Stellung:

**I. Zusammenfassende Bewertung**

1. Der vorgelegte Entwurf enthält einige sinnvolle und begrüßenswerte Detailverbesserungen. Insgesamt weist der Entwurf aber in die falsche Richtung. Der DHV ist von dem vorgelegten Entwurf enttäuscht, weil die in den letzten Jahren erbrachten Leistungen der in Forschung und Lehre an nordrhein-westfälischen Hochschulen Tätigen nicht wertgeschätzt, sondern durch die Einführung vielfältiger Kontrollmechanismen geringgeschätzt werden. Der Entwurf wird nicht von beflügelndem Vertrauen, sondern von leistungshemmendem Misstrauen bestimmt.

2. Der DHV ist der Auffassung, dass das „Hochschulfreiheitsgesetz“ die Entwicklung der nordrhein-westfälischen Hochschulen erheblich befördert hat. Trotz Schwächen im Einzelnen, insbesondere beim Wahlverfahren des Rektors / Präsidenten, hat das Hochschulfreiheitsgesetz seinen Beitrag dazu geleistet, dass die nordrhein-westfälischen Hochschulen bei der Exzellenzinitiative insgesamt sehr gut abgeschnitten haben und auch die Probleme des doppelten Abiturjahrganges einigermaßen bewältigt haben. Der DHV hält es für ein erhebliches Defizit in der Genese des Gesetzentwurfs, dass dieser sich in keiner Weise mit Fehlern oder Mängeln des Hochschulfreiheitsgesetzes auseinandersetzt.
3. Der DHV kritisiert, dass durch den Entwurf die Autonomie und Selbstverwaltung der Universität erheblich eingeschränkt wird und auch die Mitbestimmung und die Mitwirkungsmöglichkeiten der Gruppe der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer reduziert werden.
4. Auch wenn die nordrhein-westfälischen Hochschulen vom Steuerzahler unterhalten werden und ihm gegenüber rechenschaftspflichtig sind, ist das im Entwurf vorgesehene Arsenal von Aufsichtsmaßnahmen, Ermächtigungen, Aufsichtsvorbehalten, Genehmigungspflichten und Rahmenvorgaben sowie unbestimmten Maßnahmen im Rahmen von Zielvereinbarungen bzw. -vorgaben, die auch Detailsteuerungen ermöglichen, ein Weg in eine unlimitierte Fachaufsicht, die es nicht einmal vor Einführung des Hochschulfreiheitsgesetzes gegeben hat.
5. Konzeptionell fehlt eine Differenzierung zwischen den selbstverwaltungsgeschützten Aufgaben in Forschung und Lehre und den staatlichen Aufgaben.
6. Das erkennbare Bemühen, die partizipativen Elemente der Gruppenuniversität zu stärken, zumindest soweit sie nicht die Rechte der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer betreffen, geht an den wirklichen Problemen der Massenuniversität und ihrer Steuerung vorbei. Viele diese Vorschläge sind schlichtweg unpraktikabel, teilweise sogar unsinnig. Die vom DHV seit Erlass des Hochschulfreiheitsgesetzes geforderte Stärkung des korporativen Elementes durch eine Präponderanz des Senates gegenüber dem Hochschulrat bei der Rektorwahl ist, allenfalls partiell umgesetzt worden. Zwar ist der Senat nicht mehr per se in der unterlegenen Position gegenüber dem Hochschulrat, es fehlt aber an einer Konfliktschlichtungsregelung bei einem Patt zwischen Senat und Hochschulrat. Insgesamt reflektiert der Entwurf nicht, dass die Hochschule ein Ort funktioneller Selbstverwaltung ist, der funktionsgerecht

eingrichtet werden muss. Die Viertelparität ist jedenfalls kein Beitrag zur Funktionsgerechtigkeit.

## **II. Veränderungen des Gesetzesentwurfes gegenüber dem Referentenentwurf**

Der DHV begrüßte die erfolgten Änderungen ausdrücklich. Insbesondere ist positiv zu vermerken, dass

- eine rechtswidrige Rechtsaufsicht über Akkreditierungsagenturen
- eine eidesstattliche Versicherung über die Richtigkeit der Angaben über Nebentätigkeiten von Hochschullehrern
- der Entzug des Promotionsrechtes bei Verstößen gegen die Grundsätze guter wissenschaftlicher Praxis

aus dem Gesetzesentwurf herausgenommen wurden.

Der DHV begrüßt auch, dass die von ihm angeregte Mitgliedschaft von emeritierten und pensionierten Hochschullehrern Niederschlag im Gesetzesentwurf gefunden hat. Positiv ist auch, dass nunmehr dem vom DHV angemahnten Umstand Rechnung getragen worden ist, vom grundsätzlichen Transparenzgebot bei der Forschung mit Drittmitteln Ausnahmen zuzulassen (§ 71 a Abs. 3).

## **III. (Noch) Nicht im Gesetzesentwurf angelegte Regelungstatbestände**

1. Der DHV unterstützt die Landesregierung nachdrücklich in ihrer bisherigen Haltung, den Fachhochschulen des Landes – im Gegensatz zu den Überlegungen in anderen Bundesländern – kein eigenes Promotionsrecht einzuräumen. Zur Begründung darf auf die in der Anlage 1 beigefügte Resolution des Gesamtverbandes verwiesen werden.

Im weiteren begrüßt der DHV, dass der Gesetzgeber keine zwingende Betreuungsvereinbarung zwischen Doktoranden und Fakultät bzw. Betreuer vorsieht, wie das beispielweise das Land Baden-Württemberg einführen will. Der DHV hält solche Betreuungsvereinbarungen zwar für sinnvoll, sie verpflichtend zu stellen ist aber eine originäre Selbstverwaltungsaufgabe der Fakultäten, nicht des Gesetzgebers.

Letztlich ist der DHV auch zufrieden damit, dass es in Nordrhein-Westfalen kein (rechtswidriges) Zweitveröffentlichungsrecht auf öffentliche rechtlichen Repositorien

geben wird. Der DHV sieht es aus verfassungsrechtlichen Gründen für notwendig an, dass ausschließlich der Autor darüber entscheidet, welche Publikationsmöglichkeiten für seine Forschungsergebnisse wählen will.

2. Demgegenüber hat der DHV mit Verwunderung angebliche gesetzgeberische Pläne der Landesregierung zu Kenntnis genommen, für Studienabbrecher administrative Quoten festzulegen. Dieses Vorhaben wäre noch nicht einmal dann sinnvoll, wenn die Universitäten über den Zugang zum Universitätsstudium selbst entscheiden könnten. Der DHV hält es für empörend, dass die Landesregierung offensichtlich mit diesem Vorschlag die Abbrecherquote nicht der von ihr selbst zu verantwortenden Unterfinanzierung ihrer Hochschulen – Nordrhein-Westfalen hat eines der schlechtesten Betreuungsverhältnisse im Vergleich aller Bundesländer -, nicht den individuellen Lebensentscheidungen von Studierenden und auch nicht der Qualitätssicherungsfunktion, die Hochschulen für die Gesellschaft wahrnehmen, zurechnet, sondern in ihr einen Beleg für ein Versagen der Hochschulen und der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sieht. Er setzt im Übrigen für die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die Prüfungen abnehmen, ein klar korrumpierendes Signal, weil deutlich wird, dass der Landesregierung offensichtlich nicht an Qualitätssicherung, sondern an der Produzierung von Absolventen gelegen ist. Der DHV hält die Quotenfestlegung von Abbrechern für einen Irrweg und plädiert für eine Verwerfung dieser Pläne.

#### **IV. Im Einzelnen**

##### **Zu § 2 Abs. 1**

Der DHV begrüßt, dass an der rechtlichen Grundkonzeption der Hochschulen als rechtsfähige Körperschaft keine Änderung eintritt.

Der DHV begrüßt auch, dass die Dienstherrenfähigkeit der Hochschule erhalten bleibt (Abs. 3).

Der DHV begrüßt im Weiteren, dass der Universität zu Köln und der Fachhochschule Bonn-Rhein-Sieg die Bauherreneigenschaft kraft Gesetzes zugebilligt wird. Der DHV schlägt vor, dass im Wege einer Ausweitung dieser Regelung auch anderen

Hochschulen in Nordrhein-Westfalen eine vergleichbare Rechtsposition zugebilligt wird. Die Zentrale Liegenschaftsverwaltung durch das BLB NRW hat sich aus Sicht des DHV nicht bewährt. Demgegenüber haben die Modellversuche an der Universität zu Köln und der Fachhochschule Bonn-Rhein-Sieg so gute Ergebnisse gezeitigt, dass eine Ausweitung des Modells auf andere Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen naheliegt. Mehr Freiheit und Dezentralität ist im Übrigen mit der Eigentümerstellung des Landes Nordrhein-Westfalen durchaus vereinbar.

Die Ermächtigung, für die beiden Modellversuche in Köln und St. Augustin Rahmenvorgaben des Ministeriums erlassen zu können, wird als entbehrlich und als unnötige Einengung angesehen. Dem BLB hat das Ministerium auch keine „Rahmenvorgaben“ gemacht.

### **Zu § 3 Abs. 3**

Wenn in § 3 die Aufgabenbeschreibung nicht deskriptiver, sondern normativer Natur ist, sieht der DHV die Verpflichtung, elektronische Lehrangebote als Online-Lehrangebote entwickeln zu müssen, als rechtlich zweifelhaft und tatsächlich unnötig an. Der DHV schlägt daher vor, den Satz wie folgt zu fassen:

*„Die Hochschulen können Lehrangebote in Form elektronischer Informationen und Kommunikation (Online-Lehrangebote) entwickeln.“*

Als Vorschrift mit Normcharakter hält der DHV § 3 Abs. 6 für verfassungswidrig. Wissenschaft ist zweckfrei. Wenn Wissenschaft in den Dienst einer „nachhaltigen und friedlichen Welt“ gestellt wird, ist dies eine verfassungswidrige Verzweckung von Wissenschaft. Wissenschaft ist die Gegenöffentlichkeit zum politischen Betrieb und nur der Wahrheit verpflichtet. Ein Verbot, militärische Forschung nicht betreiben zu dürfen, was immer man auch unter militärischer Forschung versteht, wäre zweifelsfrei rechtswidrig. Nicht jede militärische Forschung ist per se unethisch. In den Grenzen von Art. 26 GG bestimmt das Grundgesetz, dass der Bund Streitkräfte zur Verteidigung aufstellt (Art. 87a Abs. 1 GG). Es ist völkerrechtliches Allgemeingut, dass jeder Staat das Recht haben muss, sich selbst zu verteidigen. Der Bund hat sogar die Pflicht, die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland zu schützen. Vor diesem Hintergrund ist § 3 Abs. 6 nur als Programmsatz tolerierbar.

Es ist aber nicht hinnehmbar, dass das Nähere zur Umsetzung dieses Auftrages von den jeweiligen Grundordnungen geregelt werden soll. Dies ist eine kaum camouflierte Aufforderung des Gesetzgebers, qua Grundordnung in die Freiheit der Forschung einzugreifen. Der DHV plädiert für Streichung dieses letzten Satzes von § 3 Abs. 6.

Letztlich begrüßt der DHV die Einführung von § 6 Abs. 7 als Beschreibung der Wirklichkeit.

#### **Zu § 4 Abs. 4**

In § 4 ist semantisch/inhaltlich nicht klar, warum die Studierenden von der Gruppe der „wissenschaftlich Tätigen“ separiert werden. Studierende sind wissenschaftlich tätig.

#### **Zu § 6**

Der DHV bestreitet, dass die Entwicklungsplanung des Hochschulwesens eine Aufgabe des Ministeriums ist. Nach seiner Auffassung ist dies eine Aufgabe des Parlaments. In welche Richtung und mit welchen Schwerpunkten sich die nordrhein-westfälischen Hochschulen entwickeln, ist keine Aufgabe der Exekutive, sondern der Legislative. Diese Norm entmachtet den Gesetzgeber.

Vergleichbare Vorbehalte gelten für die Ermächtigung des Ministeriums, den Landeshochschulentwicklungsplan – lediglich auf der Grundlage vom Landtag gebilligter Grundsätze – selbständig beschließen zu können.

In Abs. 2 (am Ende) verwickelt sich der Gesetzgeber in einen Widerspruch: Der Landeshochschulentwicklungsplan ist verbindlich, gleichwohl soll er aber die Entwicklungspläne der Hochschulen im Gegenstromprinzip berücksichtigen. Hier ordnet der Gesetzgeber etwas Unsinniges an.

Insgesamt atmet § 6 den Geist der Planwirtschaft und der Entmündigung. Der Staat behält sich alle Rechte vor, auch ein Zurückbehaltungsrecht (jetzt § 76 Abs. 6), obwohl er durch die Hochschulverträge und Zielvereinbarungen bereits die lege lata ein umfassendes Einwirkungsrecht und Steuerungsmittel auf die Hochschulen hat.

In Abs. 5 kehrt für den Bereich der ehemals anstaltlichen Aufgaben, die außerhalb des Selbstverwaltungsrechtes der Hochschulen lagen, die abgeschaffte Fachaufsicht in Form von Rahmenvorgaben zurück. De lege lata gehören diese Aufgaben zum Selbstverwaltungsrecht, das lediglich unter der Rechtsaufsicht des Ministeriums steht. Es ist unklar, welche Rechtsqualität diesen „Rahmenvorgaben“ zuzumessen ist. Der DHV neigt dazu, sie als Rechtsverordnung zu qualifizieren, die allerdings aus dem Formenkanon der Normen herausfallen. In ihrem Regelungsziel dienen sie offensichtlich der ministeriellen Kontrolle der universitären Selbstverwaltung. Rahmenvorgaben kommen an verschiedenen Stellen des Gesetzesentwurfes vor und haben überall dieselbe Funktion der Detailsteuerung. Die Rahmenvorgaben sind aus Sicht des DHV der auf einen Begriff gebrachte Beleg für die Kritik, dass das Ministerium mit Detailsteuerungen und einem bürokratischen Korsett die Hochschulen entmündigen will, um auf diese Weise die Hochschulen engführend zu regieren. Für diesen überstrapazierten Gestaltungs- und Kontrollwillen gibt es keinen Anlass. Er ist Gesetz gewordener Vertrauensentzug und hat arbeitspsychologisch verheerende Wirkung.

#### **Zu § 8**

Der DHV begrüßt die mit § 8 Abs. 5 eingeführte Rechtssicherheit.

#### **Zu § 11**

Die Möglichkeit, qua Grundordnung die Bildung einer Gruppe der Doktorandinnen und Doktoranden vorzusehen, wird grundsätzlich begrüßt. Klarzustellen wäre allerdings, dass sich die intendierte Mitbestimmung nur auf die Angelegenheiten der Doktoranden bezieht.

#### **Zu § 11a**

Die Sinnhaftigkeit von § 11a Abs. 2 erschließt sich nicht. Qua Grundordnung, die der Genehmigung des Ministeriums bedarf (Abs. 3) soll gewährleistet werden, dass die Interessen der nicht professoralen Gruppenmitglieder angemessen berücksichtigt und gesichert werden. Auch die Gesetzesbegründung gibt keinen weiteren Aufschluss. Es wird zwar erkennbar, dass der Zielgedanke eine stärkere Partizipation der nicht professoralen Gruppen ist, allerdings zieht die verfassungsrechtliche Rechtsprechung die richtigerweise in § 11 Abs. 2 genannten Grenzen. Soweit in der Begründung als

Regelungsziel schemenhaft erkennbar wird, dass dem Gesetzgeber eine halbparitätisch aus Lehrenden und Lernenden besetzte Studienkommission als beratende Kommission vorschwebt, um den in § 11a Abs. 2 normierten Partizipationsauftrag zu erfüllen, muss er sich die Frage gefallen lassen, was durch eine solche Regelung verbessert wird und warum der Gesetzgeber sie nicht unmittelbar im Entwurf verankert hat.

Insgesamt erschöpft sich die Regelung des § 11a nach Auffassung des DHV in einer unklaren Zielvorstellung, deren Nichterreichung aber auf mehrere Arten sanktioniert wird. Nach Auffassung des DHV sollte § 11a verfassungsrechtlich überprüft werden.

### **Zu § 11c**

Der Gesetzesentwurf übersieht, dass die Gremien einer Hochschule, solange die Hochschule als Gruppenhochschule organisiert ist, nicht in erster Linie Geschlechter repräsentieren, sondern nach Gruppen zusammengefasste Interessen von Mitgliedern. Die Vorschrift zeigt im Übrigen sehr deutlich, dass die Durchsetzung der Geschlechterparität, die vom Grundgesetz ausdrücklich nicht gefordert ist, sondern eine ideologische Komponente hat, dem Gesetzgeber wichtiger ist als die inhaltliche und fachliche Repräsentanz. Damit verkennt der Gesetzgeber, welchem Ziel Hochschulen dienen und dass Wissenschaft und Qualifikation nicht vom Geschlecht abhängen. Die Regelung übersieht, dass die angestrebte Geschlechterparität nicht zwanghaft herzustellen ist, weil die Anzahl der Frauen in der Wissenschaft von beruflichen Freiheitsentscheidungen abhängt. Die Universitäten können Rahmenbedingungen verbessern, aber keine Planzahlen erreichen.

Zwar ist anzuerkennen, dass die stärkere Repräsentanz von Frauen in Gremien durch perspektivische Erweiterung möglicherweise dazu beitragen kann, bewusste oder unbewusste Asymmetrien im Rahmen von Entscheidungsverfahren abzubauen, die in besonderer Weise Frauen zum Nachteil gereichen. Dies kann z. B. die Kriterien der Leistungsbewertung, etwa bei der Mittelverteilung, betreffen. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die geschlechterparitätische Besetzung für die betroffenen Frauen - anders als dies bei Leitungsgremien von Unternehmen der Fall sein mag - in erster Linie eine Last darstellt. Denn übermäßige Verpflichtungen in der Selbstverwaltung behindern die eigene Karriere in der Wissenschaft erheblich, weil sie die für gute Forschung und Lehre wichtigste Ressource entziehen: Zeit. Gerade in Fachbereichen und an Hochschulen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, würde §

11c rein faktisch eine Sonderlast zum Nachteil der in Forschung und Lehre tätigen Frauen begründen, die durch eine überproportionale Beanspruchung für Selbstverwaltungsaufgaben an ihrem beruflichen Fortkommen gehindert werden.

Die in Abs. 4 vorgesehene Verpflichtung, Gremien unverzüglich aufzulösen, weil ein Ausnahmegrund für Geschlechterrepräsentanz nicht aktenkundig gemacht worden ist, ist unpraktikabel und rechtlich unverhältnismäßig. Auch in anderen Rechtsfeldern ist es möglich, Begründungen nachzuholen. Die Vorschrift ist von Übereifer und Übermaß durchsetzt.

### **Zu § 16**

In Abs. 1a findet sich ein erneuter Beleg für die Kritik, dass der Entwicklung der Hochschule in vielfältiger Form Fesseln angelegt werden. Obwohl § 6 schon ausreichend klargelegt hat, wer die Geschicke der Hochschule zukünftig zu bestimmen hat, finden sich in § 16 Abs. 1a weitere und noch detailliertere Maßnahmen, die die Hochschulentwicklungsplanung unter Kuratel des Ministeriums stellt. Das erstickt Eigenständigkeit und eine unternehmende, selbstverantwortliche Entwicklung der Hochschulen. Die weiteren Normen von Abs. 1a atmen denselben dirigistischen und erdrosselnden Geist.

### **Zu § 17**

Es wird grundsätzlich begrüßt, dass das Gewicht des Senates durch die Neuregelung über die Wahl des Präsidenten / Rektors gestärkt wird. Es muss aber kritisiert werden, dass für eine Patt-Situation der Gesetzgeber keinerlei Lösungsansatz zur Verfügung stellt. Um das korporative Element auch im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes und des Bundesverwaltungsgerichtes zu stärken, hält der DHV es für richtig, in Patt-Situationen dem Senat die Befugnis zum Stichentscheid zu geben.

### **Zu § 18**

Der DHV erkennt nicht, dass die Beschränkung auf einen ersten Prorektor Vorteile bringt.

Auf der Grundlinie des Entwurfes liegt, dass nicht mehr der Hochschulrat, der zumindest als Hochschulorgan qualifiziert werden kann, sondern zukünftig das Ministerium selbst die hauptberuflichen Mitglieder des Präsidiums bestellen will. Welchen Vorteil soll das haben?

#### **Zu § 20**

Der DHV begrüßt die Regelung von Abs. 5 nicht, weil sie letztlich keine Transparenz schafft. Andererseits unterliegen die Bezüge von Präsidenten und Rektoren aus Sicht des DHV nicht der Geheimhaltung, solange sie einer beamtenrechtlichen Besoldung unterliegen. Fragwürdig ist, ob die Veröffentlichung von Einzelbezügen politisch klug ist. Auf einem anderen Blatt steht, dass der DHV die derzeitige Besoldung von hauptberuflichen Mitgliedern des Präsidiums / Rektoren sowohl im internationalen Vergleich als auch im Hinblick auf die wahrgenommene Aufgabe und Verantwortung für unzureichend hält.

#### **Zu § 21**

Die Aufzählung des Gesetzgebers, was „zur Gesellschaft“ gehört (Abs. 3), mutet in der vorliegenden Form merkwürdig an. Der Gesetzgeber sollte hier sprachlich nachbessern. Zumindest müsste es heißen „zur Gesellschaft im Sinne von Abs. 3 Satz 1 gehören....“.

Wenn im Weiteren angeordnet wird, dass sämtliche Hochschulratsmitglieder zukünftig „Externe“ sein müssen oder dass mindestens die Hälfte Externe sein müssen, so hält der DHV diese Alternativität für merkwürdig und im Verhältnis zur derzeitigen Regelung, die den Hochschulen weitaus größere Freiheiten gibt, für eine Verschlechterung. Dem Gesetzgeber sollte zu denken geben, dass in allen Universitäten die Alternative gewählt worden ist, auch Mitglieder der Hochschule im Hochschulrat haben zu wollen. Auch die Hochschulräte halten die Präsenz von internen Mitgliedern für unerlässlich. Der DHV steht der Grundkonstruktion eines Hochschulrates, der ein Hochschulorgan sein soll, ohne dass seine Mitglieder von den Mitgliedern der Hochschule unmittelbar gewählt werden können, skeptisch gegenüber. Gleichwohl: jedenfalls ist es unsinnig, dass die Aufsicht über die Hochschule jetzt beim Hochschulrat und beim Ministerium liegt. In diesem Licht kommt der Frage, ob

Mitglieder der Hochschule auch Mitglieder des Hochschulrates sein können, nur zweitrangige Bedeutung zu.

Im Übrigen kann sich ein extern besetzter Hochschulrat, obgleich er sinnwidrig als Hochschulorgan konzipiert wird, weder auf die akademische Selbstverwaltung noch die Wissenschaftsfreiheit berufen. Damit ist aber die Übertragung weitgehender Gestaltungsbefugnisse, mit denen faktisch über Selbstverwaltungsaufgaben mitbestimmt wird, verfassungsrechtlich prekär. In der geplanten Zusammensetzung müsste der Hochschulrat konsequent auf rein beratende Funktionen reduziert werden.

### **Zu § 22**

In den Katalog des Abs. 1 sollte – nach Entscheidung der Hochschule – die Möglichkeit aufgenommen werden, dass der Senat eine Zuständigkeit qua Grundordnung für Stellungnahmen zu Berufungsvorschlägen erhalten kann.

Die Neuregelung am Ende von Abs. 2 hält der DHV für verfehlt. Zum einen gehört es zu den Pflichten des Gesetzgebers, wesentliche Fragen der Gruppenuniversität, zu der auch Sitz und Stimme von Gremienmitgliedern gehören, selbst vorzunehmen. Er kann sie nicht dem Satzungsgeber überlassen. Zum anderen erscheint es auch politisch verfehlt, die Herbeiführung des Status quo, an dem kein Revisionsbedarf besteht, der Grundordnung aufzuerlegen.

Durch bloße Gewichtungsregelungen leidet im Übrigen die Vielfalt der fachlichen Repräsentanz, weil durch die Verringerung der Mitglieder aus der Gruppe der Professoren ganze Fachbereiche nicht mehr vertreten sein werden. Dies steht im offenen Widerspruch zum Anspruch des Gesetzes, Vielfalt fördern zu wollen, und wird sich in der Praxis wahrscheinlich vor allem zum Nachteil geisteswissenschaftlich arbeitender Disziplinen auswirken.

Mitgliedschaftsrechtlich und mitbestimmungsrechtlich kann die Regelung dazu führen, dass aufgrund von § 11 Abs. 2, der qualifizierte Mehrheiten der Hochschullehrer für wissenschaftsrelevante Fragen vorsieht und der aufgrund der verfassungsrichterlichen Vorgaben auch für den Gesetzgeber nicht disponibel ist, mit Stimmgewichtungen gearbeitet werden muss, weil eine paritätische Besetzung aller

Mitgliedergruppen beim Grundsatz der Identität von Sitz und Stimme den verfassungsrechtlichen Erfordernissen sonst nicht genügt. Solche Stimmengewichtungsmodelle sind in der nachachtundsechziger Zeit an einigen Standorten versucht worden, haben sich aber nicht bewährt. Soweit ersichtlich, arbeitet zurzeit kein Landeshochschulgesetz mit dem Modell der Stimmgewichtung. Der DHV empfiehlt, von einem längst totgerittenen Pferd abzusteigen.

Den neuen Abs. 4 hält der DHV für verfassungsrechtlich unabdingbar notwendig.

#### **Zu § 24**

Der DHV hält die Aufgabenbeschreibung der zentralen Gleichberechtigungsbefragten für geschlechterspezifisch diskriminierend und damit für rechtswidrig, weil sie explizit auf die Belange von Frauen ausgerichtet ist.

In Abs. 2 hält der DHV die auf Frauen beschränkte Wählbarkeit in gleicher Weise für Geschlechter diskriminierend. Eine Wahl, bei der nur ein Geschlecht wählbar ist, ist keine Wahl, sondern ständische Vertretung.

Letztlich kritisiert der DHV, die Mittelvergabe (Abs. 5) an Gleichstellungserfolgen zu orientieren. Die Finanzierung von Universitäten hat sich nach Auffassung des DHV ausschließlich an wissenschaftlichen Leistungskriterien, nicht aber am Geschlecht bzw. an von der Landesregierung vorgegebenen Politikziel der Geschlechterrepräsentanz zu orientieren (siehe schon die Anmerkungen zu § 11c).

#### **Zu § 25**

Die durch die Neuregelung von Abs. 2 vorgenommene Demontage der Stellung des Kanzlers hält der DHV für einen schweren Fehler. Gerade die Riege der nordrhein-westfälischen Kanzler hat sich in der Vergangenheit durch Umsicht und Verlässlichkeit als Freunde der Universität und ihrer Idee ausgezeichnet. Sie waren aufgrund ihrer in Haushaltsfragen vom Präsidium/Rektor nicht infrage zu stellenden Rechtstellung ein verlässlicher Garant für Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit. Die Kanzler zu weisungsgebundenen Vizepräsidenten zu degradieren, ist in den Augen des DHV ein schwerwiegender Fehler. Er wird in seiner Tragweite nicht

dadurch geringer, dass das Ministerium möglicherweise insofern einem Vorschlag von einigen Rektoren in Nordrhein-Westfalen in dieser Frage gefolgt ist.

#### **Zu § 26**

Der DHV kritisiert § 26 Abs. 5 Satz 2, mit der qua Grundordnung Fachbereiche von ihren Aufgaben entkleidet und in ihren Befugnissen beschnitten werden können. Die Fachbereiche bleiben nach Auffassung des DHV die wissenschaftlichen Kerneinheiten und die wissenschaftlichen Leistungsträger der Universität. Die in der Neuregelung mit angedachte Vorstellung, Neben-Fakultäten, möglicherweise erwachsen aus Exzellenz-Clustern, zu errichten, hält der DHV für unsystematisch und auch der Sache nach für fragwürdig. Die Regelung übersieht zudem, dass die Fachbereiche insbesondere über ihre Lehraufgaben definiert werden.

Im Übrigen schlägt der DHV vor, den Fachbereichen qua Grundordnung die Möglichkeit einzuräumen, sich „Fakultät“ nennen zu können.

#### **Zu § 28 Abs. 8**

Von allen Vorstellungen des Gesetzgebers, die Gruppenuniversität zu revitalisieren und dem Gedanken der Partizipation mehr Raum zu schaffen, scheint dem DHV die Regelung von § 28 Abs. 8 die sinnvollste.

#### **Zu § 37**

Die Neuregelung des Abs. 3 ist zwar aus Sicht der Hochschule und des Landes verständlich, aber in der vorliegenden Form weder durchsetzbar noch rechtmäßig. Eine persönliche Haftung eines beamteten Hochschullehrers, der „vor der Zeit“ einem weiteren Ruf folgt, erscheint unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt als durchsetzbar. Die Sanktionierung eines Dienstherrnwechsels dürfte insbesondere mit Art. 33 Abs. 5 GG nicht vereinbar sein. Ein Rest von Freiheit verbleibt auch dem beamteten Wissenschaftler. Dazu gehört, das Beamtenverhältnis jederzeit verlassen zu können. Der DHV hält die gesetzliche Vorschrift für den untauglichen Versuch des Gesetzgebers, präventiv auf Hochschullehrer einzuwirken. Die Vorschrift ist im Übrigen wettbewerbsfeindlich.

### **Zu § 37 a**

Auch diese Vorschrift gehört auf den verfassungsrechtlichen Prüfstand. Aus der Unanwendbarkeit der Gleichstellungsverpflichtung für den Fall, dass in einem Fach der Anteil der Professorinnen den Anteil der Professoren überwiegt, ergibt sich bereits, dass es sich nicht um die Gewährleistung von Chancengerechtigkeit von Frauen und Männern bei der Berufung geht, sondern ausschließlich um eine rechtlich zweifelhafte Förderung von Frauen, die in Berufungsverfahren bevorzugt werden sollen – offensichtlich auch auf Kosten der wissenschaftlichen Qualifikation.

Darüber hinaus geht Abs. 1 der Neuregelung davon aus, dass es eine „Ausgangsgesamtheit“ gibt, die bestimmte Einstellungs Voraussetzungen erfüllen. Das gesamte Berufungsgeschäft beruht aber darauf, dass die Ausgangsgesamtheit heterogen und nicht auf den Hochschulstandort bezogen festzustellen ist.

### **Zu § 41**

Der DHV begrüßt die Neuregelung in Abs. 3.

### **Zu § 44**

Der DHV begrüßt die Neuregelung in Abs. 2.

### **Zu § 48**

Die Neuregelung in Abs. 8 wird begrüßt.

### **Zu § 58**

Die Neuregelung in Abs. 1, wonach die Hochschulen dem Studienerfolg verpflichtet sind, kann selbst als Programmsatz nicht unkritisiert bleiben. Richtig ist, dass die Hochschulen verpflichtet sind, einen inhaltlichen, organisatorischen und fachlichen Beitrag zum Studienerfolg zu leisten. Eine Verantwortung für den Studienerfolg können sie aber keineswegs übernehmen. Das würde selbst dann gelten, wenn sie jeden Studierenden in einem hochschulinternen Auswahl- und Aufnahmeverfahren ausgewählt hätten. Der gesetzliche Programmsatz frönt der falschen Vorstellung, dass für Misserfolge im Studium vornehmlich die Hochschule, zumeist die Hochschullehrer und Dozenten, verantwortlich sind. Das ist nach Auffassung des DHV falsch. Die Hochschulen haben die wichtige Aufgabe, den Nachwuchs für die

akademischen Berufe auszubilden. Der Gesellschaft ist aber nur mit qualifiziert Ausgebildeten gedient, nicht mit unterqualifizierten Abschlüssen zur „Planerfüllung“.

Mit dem Vorstehenden in Einklang steht die Zustimmung des DHV zur Neuregelung im Abs. 3. (Siehe im übrigen III.2 dieser Stellungnahme)

Abs. 6 (am Ende) lässt aus ethischen Gründen Ausnahmen vom Qualifikationsnachweis zu. Der DHV bezweifelt, ob diese Regelung mit dem Gebot der Chancengerechtigkeit und Chancengleichheit, das unabdingbar in Prüfungsverfahren herzustellen sind, vereinbar ist.

### **Zu § 63**

Die Neuregelung von Abs. 7 ist gegenüber der geltenden Rechtslage eine Verschlechterung. Bisher konnten die Hochschulen selbst qua Prüfungsordnung bestimmen, für welche Prüfungen sie ein amtsärztliches Attest der Prüfungsunfähigkeit verlangen oder es bei einer ärztlichen Bescheinigung belassen konnten.

Die Regelung führt zudem zu einer manifesten Gefährdung der Chancengleichheit in der Prüfung, weil sich faktisch jeder Studierende ohne Möglichkeit einer neutralen Kontrolle einer Prüfung entziehen kann. Dieses Gleichheitsproblem wird absehbar zu (teils mitunter berechtigten) Prüfungsanfechtungen durch andere Studierende führen. Nach dem derzeitigen Regelungsvorschlag wäre es sogar ausgeschlossen, einen Amtsarzt einzuschalten, soweit sich Studierende während einer Prüfungsaufgabe krank melden, mit der Folge, dass faktisch eine Klausur zurückgegeben werden kann. Das grundsätzliche Verbot amtsärztlicher Atteste lässt sich auch nicht mit der Freiheit der Arztwahl rechtfertigen. Denn die amtsärztliche Untersuchung dient nicht der Krankenbehandlung, sondern allein der Bestätigung der Prüfungsunfähigkeit; hierfür lässt sich aber von vornherein keine individuelle Wahlfreiheit begründen.

### **Zu § 64**

Die Neuregelung von Abs. 2 a wird grundsätzlich begrüßt. Jede Transformation von Schulpflicht auf die Universität verbietet sich.

Die Neuregelung in Abs. 3 Ziffer 1 wird begrüßt. Gleiches gilt für Ziffer 4 und 5.

#### **Zu § 66 Abs. 4**

Es gibt nach Auffassung des DHV sehr gute Gründe für, aber auch gegen eine solche „Verjährungsfrist“. Dies zu entscheiden ist nicht Aufgabe des Gesetzgebers sondern der Fakultäten. Richtigerweise gilt diese Regelung offensichtlich nicht für Promotion, obwohl sie akademische Grade sind.

#### **Zu § 69**

Der DHV erkennt an, dass der Gesetzgeber mit den Änderungen zu § 69 auch das Ziel verfolgt, dem Qualitätsverfall von akademischen Graden und dem unlauteren Führen von Titeln und Graden entgegenzuwirken.

#### **Zu § 71a**

Der DHV begrüßt die Vorschrift dem Grundsatz nach. Er hält es für richtig, dass innerhalb einer staatlich finanzierten, öffentlich rechtlich organisierten Hochschule Forschungsthemen und -vorhaben grundsätzlich öffentlich zu machen sind. Die Universität ist keine geheime Forschungsstätte, die im Verborgenen wirkt.

Allerdings sind auch Drittmittelaufträge, insbesondere im Rahmen der Auftragsforschung, Praxis, bei denen durchaus legitime Geheimhaltungsinteressen eine Rolle spielen können. Das kann z.B. ein Forschungsauftrag der Bundesregierung sein, bei der es den Interessen der Bundesregierung schaden würde, wenn bekannt würde, dass sich die Bundesregierung überhaupt mit dieser Frage beschäftigt. Das können im Ausnahmefall aber auch wirtschaftliche Interessen oder Patentschutzinteressen sein, die ein Drittmittelgeber mit nachvollziehbaren Gründen geschützt sehen will. Vor diesem Hintergrund hält der DHV die Regelung von § 71a Abs. 3 für angemessen.

Im Übrigen empfiehlt der DHV die jährliche Informationspflicht des Präsidiums auf das Verhältnis von Grundmitteln zu Drittmitteln auszudehnen.

### **Zu § 75**

Der DHV begrüßt, dass sich die Landesregierung um das Problem des Franchisings von Studiengängen kümmert und den richtigen Weg einer Qualitätssicherung einschlägt.

### **Zu § 76 Abs. 6**

Der DHV kritisiert, dass zu den bereits bestehenden Steuerungsmitteln, die dem Staat gegenüber den Universitäten zustehen, nun zusätzlich auch noch eine Art Zurückbehaltungsrecht installiert werden soll. Obwohl die Mittel vom Parlament und vom Gesetzgeber in Nordrhein-Westfalen den Hochschulen zur Verfügung gestellt worden sind, soll das Ministerium berechtigt werden, die Auszahlung von Mitteln zu verweigern, wenn eine Hochschule einem Informationsbegehren des Ministeriums nicht genüge leistet oder einer Rahmenvorgabe nicht entspricht. Der DHV plädiert für eine Streichung dieser Norm. Der Entwurf ist hier, wie von seinem Geist her insgesamt, dadurch bestimmt, dass die Strukturen des Aufsichtsrechts, das rechtlich klar geregelt ist, zu Steuerungsmitteln greift, die sich einer Rechtsprüfung entziehen (siehe auch zu § 67 und zu § 11a).

### **Zu § 76 a**

Der DHV sieht keinen rechten Sinn darin, die Selbstverwaltungsaufgaben von den Auftragsangelegenheiten (zugewiesene Aufgaben) zu trennen, solange sich die Aufsicht (§ 76) in einer Rechtsaufsicht erschöpft.

Bonn, 11. Juni 2014

gez. Prof. Dr. Wolfgang Löwer

gez. Prof. Dr. Klaus Gärditz



## Zum Promotionsrecht der Fachhochschulen

Resolution des 64. DHV-Tages

### **I. Doktor FH – ein politischer Dambruch**

Bis zum Ende des Jahres will das Land Schleswig-Holstein Fachhochschulen die Verleihung von Doktorgraden ermöglichen. Die Fachhochschulen des Landes sollen dazu Promotionsausschüsse aus eigenen, forschungsstarken Professoren und Universitätsprofessoren bilden. Das alleinige Promotionsrecht für Universitäten und der ihnen gleichgestellten Hochschulen sei ein „alter Zopf“. An Fachhochschulen werde genauso geforscht wie an Universitäten, lautet die ministerielle Begründung. In vergleichbarer Weise planen auch die Länder Baden-Württemberg und Hessen, den Fachhochschulen ein Promotionsrecht zu gewähren.

Der Deutsche Hochschulverband (DHV) hält diese Vorstöße für einen gefährlichen Irrweg, der einen hochschulpolitischen Dambruch zur Folge hätte: Wer den Fachhochschulen das Promotionsrecht überträgt, wird es den außeruniversitären Forschungseinrichtungen nicht verweigern können. Das Promotionsrecht für Fachhochschulen birgt das Risiko, die gesamte Architektur des gegliederten Hochschulsystems zu zerstören.

### **II. Schwächung durch Nivellierung**

Der DHV bekennt sich zu einem differenzierten Bildungssystem, das unterschiedlichen Studienzielen und Begabungen gerecht wird und seinen Beitrag dazu leistet, konstant hohe Studierendenströme intelligent zu lenken. In einem solchen System tragen Universitäten und Fachhochschulen verschiedene, sich ergänzende Aufgaben: Auf universitärer Seite sind es vor allem Grundlagenforschung und Bildung durch Wissenschaft, auf der Seite der Fachhochschulen vor allem anwendungsorientierte und praxisnahe Ausbildung. In einem gegliederten Hochschulsystem sind Schnittstellen und Durchlässigkeit von besonderer

Bedeutung. Deshalb müssen qualifizierte, forschungsaffine Fachhochschulabsolventen von der Universität promoviert werden.

Andererseits ist das Promotionsrecht ein wesentliches Mittel der Profilbildung und -schärfung der einzelnen Hochschularten. Es besteht allgemein Konsens darüber, dass die deutschen Hochschulen mehr und nicht weniger Profilierung benötigen. Die Verleihung des Promotionsrechts an die Fachhochschulen würde die verschiedenen Hochschularten einebnen und ihre unterschiedlichen Aufgaben in Ausbildung und Wissenschaft verwässern. Verlierer wäre das deutsche Wissenschaftssystem als Ganzes, das durch Nivellierung geschwächt würde.

### **III. Drohende Fehlallokation**

Angesichts begrenzter Finanzressourcen für die Hochschulen steht zu befürchten, dass mit der Verleihung des Promotionsrechts an Fachhochschulen eine Fehlallokation zu Lasten der unterfinanzierten Universitäten einhergehen wird. International visible Spitzenforschung an Fachhochschulen kann unter den strukturellen Gegebenheiten der Fachhochschulen nur eine seltene Ausnahme sein. Die Vorgabe des Koalitionsvertrages von CDU, CSU und SPD an die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG), mehr Mittel für Forschung an den Fachhochschulen zur Verfügung zu stellen, wird vom DHV kritisiert. Die Forschungsmittel der anwendungsorientierten Fachhochschulen sollten vornehmlich aus Auftragsforschung kommen und nicht aus der DFG, deren Bewilligungsquote ohnehin stark rückläufig ist.

Fachhochschulprofessoren haben angesichts ihres gesetzlich festgelegten Lehrdeputates wenig Zeit zur Forschung. Bei der Einwerbung der Drittmittel, die gemeinhin als Ausweis von Forschungsstärke gelten, weisen Fachhochschulprofessoren in etwa ein Zehntel des durchschnittlichen Drittmittelaufkommens eines Universitätsprofessors auf.

### **IV. Bessere Kooperation statt Ausweitung**

Für promotionswillige Fachhochschulabsolventen bestehen ausreichende Möglichkeiten, dieses Qualifikationsziel zu erreichen. Die Hochschulgesetze aller Bundesländer sehen vor, dass die Promotionsordnungen der Universitäten besonders befähigte Fachhochschulabsolventen zur Promotion zulassen. Nach der bestehenden landesgesetzlichen Rechtslage ist in allen Bundesländern ein kooperatives Promotionsverfahren vorgesehen, in welchem ein

Fachhochschulprofessor als Betreuer und Gutachter in Zusammenarbeit mit dem universitären Doktorvater am Promotionsverfahren mitwirkt.

Der Schlüssel zum Erfolg liegt dabei in der intensiven Betreuung durch den universitären Doktorvater und in der Integration des Doktoranden in bestehende Forschungsteams und Graduiertenschulen, die es an Fachhochschulen nicht gibt. In der Kooperation lässt sich das – trotz hervorragenden Fachwissens – oft unübersehbare wissenschaftsmethodische Defizit der Fachhochschulabsolventen beheben.

Kritisch an die Adresse der Universitäten und Fakultäten ist allerdings festzustellen, dass die gemeinsamen Promotionskollegs mit Fachhochschulen bislang nur zögerlich vorangetrieben werden. Der DHV appelliert erneut an die Fakultäten, kooperativen Promotionsformen mehr Raum zu geben, um qualifizierten Fachhochschulabsolventen die Promotion an Universitäten zu ermöglichen.

## **V. Langzeitfolgen**

Der DHV warnt vor den Folgeproblemen, die mit der Verleihung des Promotionsrechts an Fachhochschulen verbunden sind. Mittelfristig werden viele andere Bundesländer, wie entsprechende Reaktionen belegen, diesen Schritt nicht nachvollziehen. Damit werden unabhängig von ihrer Forschungsstärke strukturell Fachhochschulen erster und zweiter Klasse entstehen. In der Langzeitperspektive wird das Promotionsrecht einer Fachhochschule Besoldungsdruck erzeugen und die Forderung nach Angleichung der Lehrdeputate befördern. Aus fiskalisch-politischer Sicht verliert die Fachhochschule damit den entscheidenden Vorteil, zu relativ geringen Kosten vom Arbeitsmarkt sehr gut angenommene Absolventen zu generieren. Die staatliche Hochschulpolitik sollte sich sehr genau überlegen, ob sie sich auf diese schiefe Ebene begeben will.

Frankfurt a. Main, den 25. März 2014