

Gemeinsame Stellungnahme des Hochschulrats, des Senats und des Rektorats der Universität Duisburg- Essen zum Referentenentwurf eines Hochschulzukunftsgesetzes

Die Ministerin für Innovation, Wissenschaft und Forschung verweist in ihrer Begründung für die geplante Änderung des Hochschulgesetzes regelmäßig im Wesentlichen auf zwei Punkte: a) es müsse Transparenz hinsichtlich der Mittelverwendung der Hochschulen herrschen, b) es müsse die Möglichkeit landesweiter Planungen geben. Darin sind sich der Hochschulrat, das Rektorat und der Senat der Universität Duisburg-Essen mit der Ministerin völlig einig. Uneinigkeit herrscht hingegen bezüglich der Frage, ob diese Ziele nicht schon innerhalb des geltenden Hochschulrechts erreichbar sind und ob die vorgesehenen Neuregelungen überhaupt oder in dieser Schärfe erforderlich sind.

I. Ausgangslage

Der Landtag NRW hat mit dem Hochschulgesetz vom 1. Januar 2007 (HG07) den Hochschulen des Landes ein gegenüber dem Vorgängergesetz vom 30. November 2004 (HG04) größeres Maß an Autonomie zugestanden. Die Hochschulen nehmen dies verantwortungsbewusst und erfolgreich wahr: in der Schärfung des je eigenen Profils in Lehre und Forschung, in der Steigerung der Forschungsstärke (Drittmittel und Exzellenzinitiative) und nicht zuletzt in der Bewältigung des doppelten Abiturjahrgangs. Angesichts dieser Erfolgsgeschichte muss der mit dem vorgelegten Entwurf geplante Systemwechsel Verwunderung hervorrufen. Dies umso mehr, als für die umfassende Neuregelung ein vorgeblich mangelnder Einfluss des Landes auf Hochschulsteuerung und Wirtschaftsführung ins Feld geführt wird, obwohl schon im geltenden Hochschulrecht die gewonnene Autonomie mit einer Reihe von staatlichen Eingriffsrechten einhergeht. Der gewünschte landesplanerische Einfluss, der dem Land gestattet, strategische Ziele zu entwickeln, auf deren Grundlage hochschulübergreifende Aufgabenverteilungen und hochschulindividuelle Profilbildungen abgestimmt werden, ist bereits Bestandteil geltenden Rechts. Darüber hinaus umfasst das HG07, entgegen dem Vorhalt „mangelhafter Transparenz hinsichtlich der Verwendung von Steuermitteln“, auch schon das gesamte Arsenal staatlicher Einsichts- und Kontrollrechte, von Controlling, Kosten- und Leistungsrechnung, Berichtswesen und Jahresabschluss über Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften zur Wirtschaftsführung und zum Nachweis der sachgerechten Verwendung der Mittel bis hin zur Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer und den Landesrechnungshof.

II. Der geplante Systemwechsel

Die Befürchtung hat sich leider bewahrheitet, dass unter dem Vorwand, mangelnde Steuerungsmöglichkeiten und zu geringe Transparenz zu korrigieren, zusätzliche, nicht erforderliche Kontrollrechte eingeführt werden sollen.

Dies gilt insonderheit für die neu geschaffenen hochschulrechtlichen Instrumente „Rahmenvorgabe“ und „Landeshochschulentwicklungsplan“ (§§ 5, 6). Rahmenvorgaben werden vom Ministerium erlassen und können die Wirtschaftsführung, das Rechnungswesen, den Bereich der Personalverwaltung und der Haushalts- und Wirtschaftsangelegenheiten betreffen. Der Landeshochschulentwicklungsplan wird vom Ministerium beschlossen; er ist verbindlich für die Hochschulentwicklungsplanung und wird mehrjährig aufgestellt, „sinnvollerweise jeweils in der Mitte einer Legislaturperiode“. Damit werden alle Kernbereiche der hochschulischen Selbstverwaltung (von der Entwicklungsplanung und Profilbildung in Lehre und Forschung, über die Verwendung der Stellen und Mittel bis hin zu Personalverwaltung und Wirtschaftsführung) ministeriellen Vorgaben unterstellt. Zusammen mit der akribisch geregelten ministeriellen Durchführungskontrolle (§§ 76, 76a, 76b) führt dies im Ergebnis zum

– **Verlust an planerischer Autonomie**

Künftig ist der Hochschulentwicklungsplan (HEP) „unter den Vorgaben des Landeshochschulentwicklungsplans“ (LHEP), der eine 5-Jahresperiode umfasst, zu entwerfen. Das Ministerium ist vor der endgültigen Beschlussfassung des HEP zu beteiligen und kann die Zustimmung bei Abweichung vom LHEP verweigern. Der unsererseits unbestritten erforderlichen landesplanerischen Gestaltungsmöglichkeit wird bereits im geltenden Recht Rechnung getragen. Die geplante Neuregelung gibt zu der Befürchtung Anlass, dass hochschulindividuelle Profilbildungen in Lehre und Forschung auf jeweils 5 Jahre vom Ministerium einseitig vorgegeben werden können. Die geschilderte starke Stellung des Ministeriums hebelt die Kompetenzen aus, die den Selbstverwaltungsorganen gesetzlich zugewiesen werden, wonach das Rektorat für Entwurf und Beschlussfassung und Senat und Hochschulrat für Stellungnahme und Zustimmung zum HEP zuständig sind. Darüber hinaus ist es mit Bezug auf die Forschung wissenschaftspolitisch absurd, die Dynamik der Wissenschaft in mehrjährigen Plänen antizipieren zu wollen.

– **Verlust an hochschulinterner Gestaltungsfähigkeit**

Ganz entsprechend gilt auch für die weiteren Kernbereiche Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie Personalverwaltung, dass die zentralen Organe lediglich in einem von den Rahmenvorgaben abgesteckten Feld agieren können – noch dazu unter ‚Bußgeldandrohung‘ „in der vom Ministerium [sic!] bezifferten Höhe“. Die Rahmenvorgaben bedeuten hierbei – allen gegenteiligen Beteuerungen zum Trotz – faktisch die Wiedereinführung der Fachaufsicht, die es vor dem HG07 gab. Die mutmaßliche Hochschulautonomie wird damit zu einer formalen, inhaltsleeren Hülle.

– **Verlust an Haushaltsautonomie**

Die Regelung des § 5 Abs. 3 Satz 3, wonach eine Bereitstellung von Teilen des Landeszuschusses beispielsweise nach Maßgabe von Rahmenvorgaben verweigert werden kann, ist ein schwerer Rückschlag für eine vorausschauende und verlässliche Finanzplanung der Hochschule. Es ist nicht hinzunehmen, dass den Hochschulen Mittel, die ihnen vom Parlament zugewiesen worden sind, nachträglich vom Ministerium „nach Maßgabe von Rahmenvorgaben“, die nicht in der Entscheidung des Parlaments stehen, vorenthalten werden.

III. Defizite

– **Keine substantielle Stärkung der akademischen Selbstverwaltung**

Die gleichberechtigte Beteiligung des Senats an der Wahl des Rektorats in der Hochschulwahlversammlung und das Recht auf Stellungnahme zu grundsätzlichen Angelegenheiten (§ 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 5) können nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem Senat auch weiterhin keine Entscheidungsbefugnisse zugestanden werden. Keinesfalls sollten die in § 22 Abs. 1 Satz 1 aufgeführten Angelegenheiten als abschließende Aufzählung der Kompetenzen des Senats verstanden werden. Eine der Kompetenzen, auf die besonders Wert zu legen ist, ist die Beratung über die Berufungslisten. Dies ist hinsichtlich der Selbstergänzung der Hochschule ein Instrument der Qualitätssicherung, das das Recht der Rektorin oder des Rektors, die Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer zu berufen (§ 37 Abs. 1), nicht berührt.

– **Kein Spielraum für eine gemischt interne/externe Besetzung des Hochschulrats**

Die Einführung der Abwahlmöglichkeit von Hochschulratsmitgliedern und der Rechenschaftspflicht des Hochschulrats sowie die Modifikation der Wahl des Rektorats werden begrüßt. Allerdings ist nicht ersichtlich, weshalb die Tatsache, dass dem Senat das Recht auf Stellungnahme zu grundsätzlichen Angelegenheiten zugebilligt wird (§ 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5), einen Verzicht auf internen Sachverstand im Hochschulrat nach sich ziehen sollte (aus der Begründung). Wir legen Wert darauf, dass zumindest die Option für eine gemischte Besetzung weiterhin im Gesetz erhalten bleibt.

– **Unnötige Schwächung der Kompetenz des Kanzlers**

Die Kanzlerin oder der Kanzler soll künftig „auf Vorschlag der Präsidentin oder des Präsidenten oder der designierten Präsidentin oder des designierten Präsidenten“ (§ 17 Abs. 1) gewählt

werden und „die Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten nach den Richtlinien und im Auftrag der Präsidentin oder des Präsidenten“ (§ 25 Abs. 2) erledigen. Abgesehen davon, dass nicht geregelt ist, wann die amtierende Präsidentin oder die designierte Präsidentin das Vorschlagsrecht hat, wird mit dieser Änderung ohne Not die bewährte Teilung der Zuständigkeiten und der Verantwortung für die Belange der Hochschule abgeschafft und durch ein Modell ersetzt, in dem allein die Präsidentin oder der Präsident über die Entscheidungsbefugnis und Richtlinienkompetenz verfügt.

– **Unnötige Einschränkung des Promotionsrechts**

Das Ministerium soll künftig durch Rechtsverordnung regeln können, „dass und in welcher Weise Fachbereiche das Promotionsrecht akkreditieren und reakkreditieren müssen“ (§ 67 Abs. 7), und es soll – wiederum durch Rechtsverordnung – „einem Fachbereich die Berechtigung zur Durchführung des Promotionsstudiums ganz oder teilweise entziehen“ können (§ 67 Abs. 8). Damit greift das Ministerium ohne Not massiv in die genuinen Rechte der Fakultäten ein. Es ist zweifellos wichtig, dass die Qualität von Promotionsstudiengängen und Dissertationen sichergestellt ist, doch darauf zu achten, liegt nicht nur im Eigeninteresse der Fakultäten, sondern auch im Interesse der jeweiligen Hochschulen. Eine aktive Beteiligung des Ministeriums ist weder sachdienlich noch zielführend, und eine Notwendigkeit dafür ist nicht zu erkennen.

– **Unnötige Einschränkung der Gestaltungsmöglichkeit von Studiengängen**

Das Ministerium soll künftig durch Rechtsverordnung unter anderem „das Nähere [...] zur zulässigen Zahl der Module, zur Transparenz der Prüfungsanforderungen sowie zu den Teilnahmevoraussetzungen, der Arbeitsbelastung, der Anzahl, der Dauer und der Wiederholung der Prüfungsleistungen der Module“ regeln können (§ 63 Abs. 8). Diese Regelungsmöglichkeit geht deutlich über den Regelungsgehalt der schon kleinteiligen „Verordnung zu quantitativen Eckdaten für Studium und Prüfungen in universitären Studiengängen“ von 1994 hinaus, die 2004 aus guten Gründen aufgehoben wurde. Die neuen Kompetenzen des Ministeriums lassen einerseits den Hochschulen kaum eigene Gestaltungsmöglichkeit in Bezug auf die formalen Aspekte ihrer Studiengänge und konterkarieren andererseits die Überprüfung dieser Aspekte im Rahmen von Akkreditierungsverfahren.

IV. Fazit

Statt den Hochschulen Hilfestellung für die Bewältigung der ihnen zugewiesenen Aufgaben zu geben, insbesondere verbesserte finanzielle Planungssicherheit und Sicherung der Zukunft des wissenschaftlichen Nachwuchses, ist der vorgelegte „Zukunfts“-Entwurf im Wesentlichen durch ein Regime ordnungspolitischer Maßnahmen gekennzeichnet. Dadurch werden die Hochschulen weit über das gebotene Maß an staatlichem Einfluss hinaus ministeriellen Regelungen und Kontrollen unterworfen, die die zentralen Organe der Selbstverwaltung ihrer (eigentlich) gesetzlich zugewiesenen Gestaltungskompetenz berauben. Das selbst propagierte Festhalten an „Hochschulautonomie“ – nach den Worten der Ministerin sollen die Hochschulen des Landes so frei bleiben wie in keinem anderen Bundesland – entpuppt sich so als politische Phrase. Einen derart massiven Systemwechsel lehnen Hochschulrat, Rektorat und Senat der Universität Duisburg-Essen mit allem gebotenen Nachdruck ab.

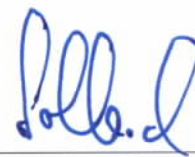
Duisburg/Essen, den 07. Februar 2014



Dr. Henning Osthues-Albrecht
Der Vorsitzende des Hochschulrats



Prof. Dr. Ulrich Radtke
Der Rektor



Prof. Dr.-Ing. Klaus Solbach
Der Vorsitzende des Senats

Anlagen