

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/1816

A10, A03, A07

Stellungnahme der Hans-Böckler-Stiftung

zur Öffentlichen Anhörung

des Ausschusses für Innovation, Wissenschaft und Forschung
zum Hochschulzukunftsgesetz (HZG NRW),
Gesetzentwurf der Landesregierung Nordrhein-Westfalen,
Drucksache 16/5410 am 18. Juni 2014

Düsseldorf, Juni 2014

Hans-Böckler-Stiftung
Abteilung Studienförderung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf

Sachverständige für die Hans-Böckler-Stiftung
Ralf Richter, Abteilungsleitung
Anne Knauf, Wiss. Mitarbeiterin
Telefon 0211 - 77 78 592
Anne-Knauf@boeckler.de

Präambel

Zum vorliegenden Gesetzentwurf nimmt die Hans-Böckler-Stiftung als eines der größten Begabtenförderwerke der Bundesrepublik Deutschland mit jährlich mehr als 2.600 geförderten Stipendiat/innen Stellung. Auf die langjährige Erfahrung in der Studien- und Promotionsförderung gründet sich eine umfangreiche Expertise der finanziellen und ideellen Förderung von Menschen aus bildungsfernen Elternhäusern, mit Migrationshintergrund, mit beruflicher Qualifikation, in Teilzeit- und berufsbegleitenden Studiengängen sowie Promotionsstudien. Für die Förderung sind grundsätzlich mit wenigen Ausnahmen die BAföG-Richtlinien des Bundesministeriums für Bildung und Forschung bindend.

Darüber hinaus hat die Hans-Böckler-Stiftung in den letzten Jahren intensiv an ihrem „Leitbild Demokratische und Soziale Hochschule“ gearbeitet, welches ein Konzept für eine offene, soziale, demokratische Hochschule in gesellschaftlicher Verantwortung darstellt. Wissenschaftlich wurde dieser Diskussionsprozess u. a. durch 14 Expertisen zu wesentlichen hochschulpolitischen Fragestellungen und durch verschiedene Fachkonferenzen begleitet: <http://www.boeckler.de/88.htm>.

Vor diesem Hintergrund bewerten wir relevante Punkte des Gesetzentwurfs. Unsere konkreten Änderungsvorschläge zu ausgewählten Aspekten und Paragraphen befinden sich unten.

Vorab ist zu unterstreichen, dass der Ansatz der Landesregierung NRW, zum einen auf die Hochschulsteuerung wieder einen stärkeren Einfluss zu nehmen und zum anderen die demokratischen Mitbestimmungsstrukturen in den Hochschulen zu stärken, aus unserer Sicht in die richtige Richtung weist.

Wir begrüßen eine gesetzliche Verpflichtung der Hochschulen, für die Studierbarkeit ihrer Angebote zu sorgen (§§ 58 (1), (2), (3), § 63 (6)). Eine Reform der Studieneingangsphase erachten wir als sinnvoll. Die Reduktion des Notendrucks zu Beginn des Studiums unterstützen wir (§ 63 (2)) ebenso wie die obligatorische Fachstudienberatung zum Ende dieser Phase (§ 58 (7)). Die gleichwertige Einführung des Teilzeitstudiums (§ 62a) neben dem Vollzeitstudium unterstützen wir nachdrücklich.

Endlich soll die Verbesserung der z. T. unzumutbaren Arbeitsbedingungen an den Hochschulen gesetzlich verankert werden: Wenn der Rahmenkodex für gute Beschäftigungsbedingungen Verbindlichkeit an allen nordrhein-westfälischen Hochschulen erhalten soll, müssen seine Bestimmungen als Rechtsverordnung durchsetzbar sein, § 34a (1) ist entsprechend zu präzisieren. Dann wird sich zeigen, dass gute Arbeitsbedingungen für noch bessere Leistungen sorgen. Das wird den Hochschulstandort Nordrhein-Westfalen nachhaltig stärken und damit auch den Studierenden und mithin der ganzen Gesellschaft zugutekommen.

Unsere Änderungsvorschläge

Die demokratische Hochschule: Hochschule in gesellschaftlicher Verantwortung

§ 6 (2): Parlamentarische Mitwirkungsrechte stärken: Entwicklungsplanung demokratisieren

§ 6 (2): Die Einführung eines Landeshochschulentwicklungsplans zur landesweiten Steuerung des Hochschulwesens begrüßen wir. Änderungen schlagen wir hinsichtlich der Beteiligung des Parlaments vor: Der Landtag beschließt auf der Grundlage der Vorschläge des Ministeriums die Planungsgrundsätze des Landeshochschulentwicklungsplans und den Hochschulentwicklungsplan als solchen.

§ 6 (3) 3: Verbindlichkeit der Hochschulverträge sichern

Auf dem Landeshochschulentwicklungsplan aufsetzende Hochschulverträge entwickeln nur dann die gewünschte Steuerungsfunktion, wenn sie sanktionsbewährt sind. Dementsprechend empfehlen wir, die Formulierung des Referentenentwurfs (§ 6 (3) e) aufzugreifen, der eine obligatorische vertragliche Regelung bei Nichteinhaltung eines Hochschulvertrags vorsieht.

Kommt ein Hochschulvertrag nicht zustande, ist das Benehmen mit dem Hochschulrat über Zielvorgaben nicht ausreichend, insbesondere wenn der Hochschulrat rein extern besetzt ist. Dementsprechend ist eine Ergänzung des § 6 (4) um die Zustimmung des Senats in dieser Frage wichtig.

§ 11 (1): Doktorand/innen richtig zuweisen

Die freiwillige Einrichtung der Statusgruppe der Doktorand/innen an Universitäten neben den Studierenden halten wir für falsch. Da sich auch die Interessen der Doktorand/innen abbilden können müssen, sind diese unabhängig von individuellen Beschäftigungsverhältnissen an der Hochschule, an der sie ihre Mitwirkungsrechte ausüben wollen, der Gruppe der wissenschaftlichen und künstlerischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (§ 11 (1) 2) zuzuordnen. Bei bestehendem Beschäftigungsverhältnis im Bereich Technik und Verwaltung werden die Doktorand/innen dieser Statusgruppe (§ 11 (1) 3) zugewiesen.

§ 11 (2): Stimmgewichtung der Gruppe der Hochschullehrer/innen begrenzen

Eine angemessene, d. h. aus unserer Sicht viertelparitätische Besetzung der Senate, der Fachbereichs- und Institutsräte ist Garant für Demokratie und Mitbestimmung in den Hochschulen. Die vorgeschlagene Regelung zum Einfluss der Gruppe der Hochschullehrer/innen geht in § 11 (2) über die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 35, 79 - Hochschul-Urteil) jedoch hinaus. Um den Bestimmungen des Urteils Rechnung zu tragen und zugleich die Mitwirkungsmöglichkeiten der übrigen Statusgruppen zu sichern, empfehlen wir die Begrenzung der Stimmen der Statusgruppe der Hochschullehrer/innen auf die Hälfte der Stimmen. Dazu ist „mindestens“ zu streichen (§§ 11 (2); 22 (4)).

§ 11b: Mitgliederinitiativen auf allen Ebenen der Hochschule gewährleisten

Als Instrument der direkten Demokratie in der Hochschule unterstützen wir die Einführung der Mitgliederinitiative, allerdings muss sie bis auf die Institutebene ausgedehnt werden. Dies gewährleistet ein Adressieren von Begehren an die jeweils zuständige Ebene. Um dieses Steuerungsinstrument an allen Hochschulen des Landes sicherzustellen, schlagen wir vor, § 11b (1) entsprechend zu ändern. Um die Mitgliederinitiative nicht fakultativ über die Grundordnungen zu regeln, ist dieser Passus zu streichen.

§ 11c (4): Geschlechtergerechte Zusammensetzung von Gremien sicherstellen

Die kontinuierliche Unterrepräsentanz von Frauen in Hochschulgremien ist nur durch transparente, sanktionsbewährte gesetzliche Bestimmungen aufzubrechen. Die Regelungen des § 11c (4) im Regierungsentwurf gehen hinter die Forderungen des Referentenentwurfs zurück. Wir lehnen die Möglichkeit ab, über einen nachträglichen Aktenvermerk den Verstoß gegen die rechtlichen Vorgaben beheben zu können. Die unverzügliche Nachbenennung von Frauen zuungunsten der überzähligen Männer halten wir für dringend erforderlich, soll das Instrument Wirksamkeit entfalten. Dementsprechend empfehlen wir die Übernahme der Bestimmungen des § 11c (4) des Referentenentwurfs.

§ 12: Verfahrensgrundsätze: Demokratie sichern, Transparenz herstellen

Wie bisher tagen laut § 12 (2) Senat und Fachbereichsrat öffentlich, neu kommt die Hochschulwahlversammlung hinzu, was wir begrüßen. Voraussetzung für demokratische Beteiligung sind Informationen, dementsprechend müssen alle Gremien einschließlich des Hochschulrats öffentlich tagen. Einladungen, Tagesordnungen und Protokolle sind zu veröffentlichen. Die Öffentlichkeit kann nur für Sitzungsteile ausgeschlossen werden, die die Personalangelegenheiten Einzelner betreffen.

§ 21 (1): Aufgaben des Hochschulrats verändern

Eine externe Beratung von Hochschulen durch ein Gremium mit verschiedenen Akteur/innen aus unterschiedlichen Bereichen der Gesellschaft erachten wir vor der Tendenz der abnehmenden staatlichen Steuerung, des Kompetenzzuwachses der Hochschulleitungen und der Schwächung der Senate als sinnvoll. Allerdings halten wir es für falsch, Kompetenzen wie die Aufsicht über die Geschäfts- und Wirtschaftsführung einer Hochschule an dieses Gremium zu delegieren. Vielmehr sehen wir hier sowohl den Senat als auch das Wissenschaftsministerium in der Pflicht, diese Aufgaben kompetent zu erfüllen. Den Hochschulrat möchten wir auf seine beratende Funktion hin profilieren.

§ 21 (3): Zusammensetzung des Hochschulrats gestalten

Eine Quote für die Besetzung des Hochschulrats mit mindestens 40 Prozent weiblichen Mitgliedern halten wir für sinnvoll und angemessen. Vor dem Hintergrund der Überrepräsentanz der Arbeitgeberseite, die die „Wirtschaft“ abbilden soll, erachten wir eine Präzisierung und weitergehende Regelung für zielführend: „Wirtschaft“ soll durch „Sozialpartner“ ersetzt werden, um die Fokussierung auf die Arbeitgeberseite aufzuheben.

Da der Hochschulrat im vorgelegten Gesetzentwurf weitgehende Kompetenzen hinsichtlich der längerfristigen Entwicklung einer Hochschule hat und die Hochschulleitung im Vergleich zum Senat mit sehr weitreichenden Kompetenzen ausgestattet ist, halten wir eine gemischte Besetzung aus externen und internen Mitgliedern für zielführend. Eine gemischte Besetzung des Gremiums stellt einen breiteren Austausch sicher: Der Austausch findet so nicht alleine vermittelt über die Hochschulleitung statt, sondern wird in die Hochschule hinein ausgeweitet.

§§ 22 (4) und (5): Kompetenzen des Senats stärken

Die Kompetenzen des Senats sind im Vergleich zu denen der Hochschulleitung und des Hochschulrats nicht weitreichend genug und müssen gestärkt werden. Dementsprechend empfehlen wir, die Abstimmung des Senats über den Entwurf des Hochschulentwicklungsplans nach § 16 (1a) und den Hochschulvertrag nach § 6 (3) sowie Angelegenheiten der Forschung, Kunst, Lehre und des Studiums, die die gesamte Hochschule oder zentrale Einrichtungen betreffen oder von grundsätzlicher Bedeutung sind, zwingend vorzusehen.

Die soziale Hochschule: Offen für alle

§§ 48 und 50 Einschreibung sichern, Einschreibungshindernisse beseitigen

Die in § 48 (9) ermöglichten Testverfahren zur Feststellung der Eignung Studieninteressierter für ein Studium lehnen wir ab. Sie konterkarieren die Bemühungen der letzten Jahre, mehr Menschen ein Studium zu ermöglichen. Es handelt sich hierbei um Selektionsinstrumente, die keinesfalls den Studienerfolg sichern oder gar den Übergang in die Hochschule erleichtern. Studienwahl und Studienerfolg können nur durch qualifizierte Beratungsangebote sichergestellt werden, dazu können auch onlinegestützte Selbsttests gehören. Allerdings sind diese nur dann sinnvoll, wenn der/die Teilnehmer/in eine umfassende Analyse der eigenen Testergebnisse erhält, diese Tests freiwillig stattfinden und die Ergebnisse nicht an die Hochschule übermittelt werden und damit keine Rolle bei der Zulassung zum Hochschulstudium spielen.

§ 50 (2) sieht das Versagen der Einschreibung vor, wenn das Testverfahren (§48 (9)) nicht durchlaufen wurde. Dementsprechend ist dieser Passus ersatzlos zu streichen.

Die Öffnung der Universitäten für Menschen mit Fachhochschulreife nach § 49 (1) weist in die richtige Richtung. Die Anerkennung beruflicher Qualifikationen über die Verordnung über den Hochschulzugang für beruflich Qualifizierte (§ 49 (4)) unterstützen wir.

Die Hochschulzugangsprüfung für Menschen mit ausländischer Hochschulzugangsberechtigung (§ 49 (5)) lehnen wir ebenso ab wie die zusätzliche Prüfung der Studierfähigkeit von ausländischen Studienbewerber/innen (§ 49 (9)). Diese Vorgaben sind zu streichen, vielmehr ist ein Kulturwandel hin zu einer wirklichen Praxis der Anerkennung und Anrechnung von Qualifikationen anzuregen.

§ 49 (6): Übergang zwischen Bachelor und Master sichern

Wir lehnen eine Zugangsbeschränkung über die Ermittlung einer Durchschnittsnote zum Masterstudium nach einem abgeschlossenen Bachelorstudium ab. Die Bestimmung des § 49 (6) des Gesetzentwurfs geht hinter die geltende Kapazitätsverordnung zurück. Dieser Passus ist zu streichen. Um dem Bedarf der Studierenden nach einem höher qualifizierten Abschluss Rechnung zu tragen, fordern wir einen Rechtsanspruch auf einen Masterstudienplatz für Absolvent/innen von Bachelorstudiengängen.

Die vorläufige Immatrikulation zur Überbrückung des Übergangs zwischen Bachelor- und Masterstudium ohne Wartezeit aufgrund der zeitverzögerten Ausstellung des Bachelorabschlusszeugnisses durch die Hochschule halten wir vor dem Hintergrund unserer Erfahrungen in der Studienförderung für sinnvoll.

§ 58 (2a): Reformmodelle zur Neustrukturierung der Studieneingangsphase ausgestalten

Der Beginn des Studiums ist insbesondere für Studierende der ersten Generation eine Phase, in der Beratung, Unterstützung und ggf. Ergänzungskurse ein erfolgreiches Etablieren an der Hochschule systematisch unterstützen können. Bei der Ausgestaltung ist darauf zu achten, die Adressat/innen nicht zu stigmatisieren und keine neuen Hürden auf dem Weg zum Fachstudium zu implementieren.

Dementsprechend sollen die Reformmodelle zur Gestaltung der Studieneingangsphase für alle Studienanfänger/innen ein frei wählbares Angebot darstellen. Darüber hinaus muss für Interessierte bereits vor der Immatrikulation in ein solches Reformmodell sichergestellt und transparent gemacht werden, dass und in welchem Umfang erbrachte Leistungen anerkannt und angerechnet werden.

Förderfähig nach den geltenden BAföG-Richtlinien wird die Studieneingangsphase mit individualisierter Regelstudienzeit nur dann, wenn die Studierenden regulär immatrikuliert sind und die erhöhte Regelstudienzeit auf der Immatrikulationsbescheinigung vermerkt ist. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass der Übertritt aus der Studieneingangsphase in das Fachstudium nicht als Fachwechsel zu werten ist, um nicht in Konflikt mit den geltenden BAföG-Bestimmungen zu geraten. Anderenfalls besteht die Gefahr, BAföG-Empfänger/innen systematisch zu benachteiligen.

§ 61: Regelstudienzeit flexibilisieren und BAföG-kompatibel ausgestalten

Anpassungsmöglichkeiten der generellen Regelstudienzeit an eine individualisierte Regelstudienzeit begrüßen wir. Förderfähig nach den geltenden BAföG-Richtlinien wird die individualisierte Regelstudienzeit jedoch nur dann, wenn die Studierenden regulär immatrikuliert sind und die erhöhte Regelstudienzeit auf der Immatrikulationsbescheinigung vermerkt ist. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass der Übertritt aus der Studieneingangsphase in das Fachstudium nicht als Studienfachwechsel zu werten ist, um nicht in Konflikt mit den geltenden BAföG-Bestimmungen zu geraten. Anderenfalls besteht die Gefahr, BAföG-Empfänger/innen systematisch zu benachteiligen.

§ 67 (6): Promovieren als Fachhochschulabsolvent/in; Promovieren an der Hochschule für angewandte Wissenschaft

Promotionsinteressierten Absolvent/innen von Fachhochschulen soll ein sicherer institutioneller Zugang zur Promotion gewährleistet werden, der nicht auf dem Wohlwollen eine/s einzelne/n Universitätsprofessor/in beruht. Da die bereits existierenden Möglichkeiten zur kooperativen Promotion zwischen Fachhochschule und Universität bzw. der Zugang von FH-Absolvent/innen zur Promotion an einer Universität unzureichend sind, unterstützen wir die Forderung nach dem Promotionsrecht für ein gemeinsames qualitätsgeleitetes Graduierteninstitut für angewandte Forschung Nordrhein-Westfalen. Unsere Erfahrung mit kooperativen Promotionskollegs zeigt, dass Angebote wichtig sind, die wissenschaftliches Arbeiten sowie Theorien und Methoden in ausreichendem Maße vermitteln und von den Promovend/innen freiwillig wahrgenommen werden können. Zudem sichern forschungsunterstützende Angebote und eine gute Betreuung sowie eine verlässliche Finanzierung den Promotionserfolg insbesondere von Fachhochschulabsolvent/innen.

Doktorand/innen sollen sich künftig auch an Fachhochschulen einschreiben dürfen, dies begrüßen wir. Anders als im Gesetzentwurf vorgesehen, schlagen wir jedoch vor, den Doktorand/innen das freie Wahlrecht darüber einzuräumen, an welcher Hochschule sie ihr aktives und passives Wahlrecht ausüben möchten. Eine Beschränkung auf die Universität lehnen wir ab.