

position

The logo consists of a red parallelogram shape pointing to the right, with the letters 'DGB' in white, bold, sans-serif font inside it.

DGB

Stellungnahme des DGB und der Mitgliedsgewerkschaften

zum Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

Impressum

Herausgeber:

DGB Bezirk Niedersachsen - Bremen - Sachsen-Anhalt

Otto-Brenner-Str. 1

30159 Hannover

www.niedersachsen.dgb.de

verantwortlich: Dr. Eva Clasen

Stand: Dezember 2020

Mitgliedsgewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes:

- IG Bauen-Agrar-Umwelt
- IG Bergbau, Chemie, Energie
- EVG - Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
- IG Metall
- Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten
- Gewerkschaft der Polizei
- ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

Der Deutsche Gewerkschaftsbund Niedersachsen (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften nehmen Stellung zum vorliegenden Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie“.

I. Allgemeines

Aktuell müssen die Hochschulen in Niedersachsen Globale Minderausgaben sowie weitere Mittelkürzungen leisten, die zudem noch in den jeweiligen Hochschuletats verstetigt werden müssen. Die Budgets der Hochschulen werden also massiv gekürzt – und so beschränkt sich die Hochschulautonomie faktisch nur noch darauf, die empfindlichen Mittelkürzungen durch Personalabbau und teilweise sogar durch Streichung ganzer Studiengänge umzusetzen.

Vor diesem Hintergrund müssen die Änderungen und Ergänzungen des Niedersächsischen Hochschulgesetzes im Form des „Gesetzes zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie“ daher umso mehr zum Ziel haben, die Bedingungen für Bildung, Studium und Lehre, für Wissenschaft und Forschung, für Arbeit und Partizipation sowie für wissenschaftliche Weiterbildung zu verbessern. Um Lehre und Forschung zukunftsfest und qualitativ hochwertig aufzustellen brauchen die Hochschulen keine Mittelkürzungen, sondern eine verlässliche und auskömmliche Finanzierung. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sprechen sich vehement dafür aus, das Bildungssystem im Allgemeinen und die Hochschulen im Speziellen von Mittelkürzungen auszunehmen und stattdessen, wie in anderen Bundesländern, verstärkt Landesmittel in die Ressource Bildung und Forschung zu investieren.

Die Frage, ob hinsichtlich des gewählten Schwerpunktes der „Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie“ die von der Landesregierung erwünschten Effekte erreicht werden und welche Nebenwirkungen die Veränderungen haben, lässt sich aus Sicht des DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften größtenteils negativ beantworten bzw. ist aus den Erläuterungen des MWK in der Begründung nicht ersichtlich. Wenige angestrebte Änderungen können uneingeschränkt begrüßt werden, bei vielen sind die Formulierungen noch nicht präzise genug oder es kommt eher zu Wirkungen, die aus Sicht des DGB und der Mitgliedsgewerkschaften vermieden werden sollten.

Anstatt das Instrument der *Zielvereinbarungen* adäquat einzusetzen und damit wirkungsvoll auszugestalten, werden lediglich die Inhalte reduziert und noch unverbindlicher gestellt. Hinsichtlich der Anwendung von Zielvereinbarungen sollten die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben (§ 3) und die Realisierung zusätzlicher Maßnahmen grundsätzlich getrennt werden: Zielver-

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

Einbarungen für das Erreichen der gesetzlichen Aufgaben der Hochschulen sind entbehrlich, da diese Aufgaben pflichtgemäß vollständig zu leisten sind; über ihre Erfüllung können sich Ministerium und Landtag jährlich berichten lassen und Versäumnisse ggf. sanktionieren. Voraussetzung dafür ist jedoch eine Stärkung der Demokratie in der Hochschule, damit etwa bei der Ausgestaltung der Aufgabe der Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses nicht über die Köpfe der Betroffenen hinweg entschieden werden kann. Es muss gelten: Keine Autonomie ohne Demokratie. Zielvereinbarungen sollten nur für Maßnahmen zusätzlich zu den gesetzlichen Aufgaben abgeschlossen werden, die aus Sicht der Hochschulen, des Ministeriums und des Landtags z.B. besondere Schwerpunkte bilden, Benachteiligungen reduzieren oder neue Studiengänge schaffen. Das Erreichen solcher Ziele sollte dann zu einer Belohnung führen anstelle zu Sanktionierungen bei Nichterreichen (siehe auch II. Im Einzelnen, Nr. 1). Bildung, Forschung und Wissenschaft sind zentrale Aufgaben des Landes. Die Landesregierung hat durch ausreichende Finanzierung die Chancengleichheit bei Bildung für alle sicherzustellen. Dazu gehört explizit auch die wissenschaftliche Weiterbildung.

Dies immer stärker den Hochschulen im Rahmen eines künstlich erzeugten Wettbewerbs um Steuergelder zu überlassen, heißt, dass Landesregierung und Parlament sich ihrer zentralen Verantwortung entziehen. Es ist ein Trugschluss anzunehmen, dass eine differenzierte Autonomie die Hochschulen im Wettbewerb untereinander und um Forschungsgelder unterstützt, ohne dass eine angemessene finanzielle Ausstattung der Hochschulen, die auch allgemeinen Kostensteigerungen (Bau- und Sanierungskosten, Energie) Rechnung trägt, gesetzlich festgeschrieben wird.

Gerade auch am Beispiel der *Erweiterung des Katalogs für Berufungen von Professor*innen ohne Ausschreibung* wird deutlich, dass eine solche „Autonomie“ die Hochschulen statt einem konstruktiven Wettbewerb um die besten Wissenschaftler*innen in einem offenen, transparenten Besetzungsverfahren den ruinösen Wirkungen „grauer“ Rekrutierungsmethoden aussetzen kann. Verbunden mit der Übertragung des Berufsrechts wird damit auch der Kreis derer, die korrektiv eingreifen und steuern können – und damit auch weiter die Partizipation an Entscheidungen und ebenso die Transparenz derselben – reduziert. Wenn daher nicht gleichzeitig die Rechte der von den Beschäftigtengruppen gewählten Selbstverwaltungsorgane der Hochschule gestärkt werden, müssen solche nur scheinbaren Verbesserungen der differenzierten Hochschulautonomie abgelehnt werden.

Diese Kritik schließt ausdrücklich auch die *Exzellenzklausel (§ 46) ein, die um „Erprobungen“ erweitert werden soll*. Diese Regelungen wurden bisher nicht genutzt und offenbar nicht gebraucht: Die Notwendigkeit des § 46 ist somit nicht ersichtlich und er sollte ersatzlos entfallen, da er tiefe Eingriffe in die verfasste Selbstverwaltung der Hochschulen ermöglichen würde, was umgehend Rechtsstreitigkeiten auslösen dürfte.

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

Die gesetzgeberische Absicht für die umfangreichen *Detailregelungen zur Anerkennung nicht-staatlicher Hochschulen* bleibt unklar. Der staatliche Bildungsauftrag ist nicht kompatibel damit, zunächst privaten Hochschulen bestimmte Felder der Ausbildung zu überlassen, um dann ihre Ausbildung und Abschlüsse staatlich anzuerkennen, weil es dafür ein staatliches Interesse gibt. Wenn sich private Hochschulen kostenpflichtige Studiengänge zur Gewinnerzielung erschließen, die nur von entsprechend finanziell gut situierten Studierenden nachgefragt werden können, ist dies das Gegenteil von Bildungsgerechtigkeit und sollte nicht durch staatliche Anerkennung befördert werden. Private und staatliche Bildungsangebote sollten strikt getrennt bleiben. Wenn Landesregierung und Parlament einen Bedarf für bestimmte Ausbildungen und Studiengänge sehen, sollten diese auch staatlich finanziert unter den vollständigen Regeln des NHG eingerichtet werden.

Der vorgelegte Entwurf enthält hinsichtlich der *Vertrags- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten der Hochschulen* (s. § 3 Abs. 1 Satz 2) keinerlei Verbesserungen, auch nicht mit Bezug zu den schon seit längerer Zeit aufgestellten Forderungen der Gewerkschaften, die extrem hohen Befristungs- und Teilzeitquoten an Hochschulen massiv zu reduzieren und vor allem Dauerstellen für Daueraufgaben einzurichten.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sprechen sich dafür aus, den Gesetzentwurf im Zuge einer intensiven Diskussion und Beteiligung der Akteure zu überarbeiten, um eine insgesamt umfassende und zukunftsweisende Novelle zu erstellen. Die Forderungen zum Leitbild einer demokratischen und sozialen Hochschule sind dabei nach wie vor aktuell – denn die Verbesserung der Beschäftigungs- und Mitwirkungsbedingungen werden auch in dieser Novellierung des NHG nicht aufgegriffen.

II. Im Einzelnen

1. Zu § 1 Staatliche Verantwortung, Absatz 3, Satz 3

Wie bereits oben angeführt, sollten Zielvereinbarungen unter bestimmten Bedingungen nicht zu gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben abgeschlossen werden. Bleiben die Zielvereinbarungen jedoch in ihrer grundsätzlichen Form im Gesetzesentwurf bestehen, ist die vorliegende, wahllose Streichung und Änderung zu kritisieren: Die Inhalte der Zielvereinbarungen werden im Entwurf reduziert und abgeschwächt durch die Einschränkung auf die Studiengänge und Zahl der Studienplätze (Nr.1), eine lediglich nur noch „hochschulspezifische“ Erfüllung der Aufgaben nach § 3 (Nr. 2), die vollständige Streichung von „Sicherung und Verbesserung der

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

Qualität von Lehre, Forschung, Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses sowie die Weiterbildung einschließlich Evaluation“ (Nr. 3) und die vollständige Streichung der „Schwerpunkt- und Profilbildung sowie die Internationalisierung in allen Aufgabebereichen“ (Nr. 4).

Dass die Erfüllung der Aufgaben nach § 3 nur „hochschulspezifisch“ erfolgen muss, führt gesetzgeberisch widersprüchlich dazu, dass man sich eigentlich hoheitlich verpflichtende Aufgaben aussuchen und andere unbeachtet lassen kann. Eine differenzierte Hochschulautonomie sollte nicht bedeuten, dass Ministerium und Parlament in vieler Hinsicht die Kontrolle darüber aufgeben, in welcher Güte die Hochschulen ihre Aufgaben erfüllen und ihre Profile bilden. Der Entwurf führt hier zu einer weitgehenden inhaltlichen Entleerung eines schon in der Vergangenheit wirkungslosen, weil sanktionslosen, Instruments. Um die unverzichtbare Steuerung der zentralen Bildungsaufgaben einschließlich der Chancengleichheit sicherzustellen, erwarten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften, dass die Inhalte von Zielvereinbarungen auf zusätzliche Maßnahmen fokussiert und dass das Erreichen der Ziele mit „positiven Sanktionen“, d.h. Belohnungen verbunden werden (siehe auch I. Allgemeines).

2. Zu § 4 Zusammenwirken der Hochschulen untereinander und mit anderen Einrichtungen, Absatz 1 und 2

Absatz 1: Es ist erneut keine Änderung der Beteiligungsbedingungen der Personalvertretungen an der Landeshochschulkonferenz vorgesehen. Die fehlende Abbildung einer „Landeshochschulpersonalrätekonzferenz“ im Gesetz, deren Vertreter dauerhaftes Teilnahmerecht an den Plenarsitzungen der LHK haben, wurde bereits bei der Novellierung des NHG in 2015 kritisiert.

Absatz 2: Die inhaltliche Konkretisierung von Kooperationsgeboten und -bedingungen wird begrüßt. Kritisch zu bewerten sind jedoch die nicht eindeutig definierten Rahmenbedingungen bei (1) der „gemeinsamen Nutzung von Personal“ (ggf. unterschiedliche Tarifverträge und somit Arbeitsbedingungen; Unklarheit des Arbeitsortes und daraus resultierende unklare Zuständigkeiten der Personalvertretungen) und (2) der Mehraufwand für die Kostenerstattung im Rahmen von Kooperationen. Dieser Absatz ist keine Verwaltungsvereinfachung und auch keine zusätzliche Autonomie.

3. Zu § 6: Studiengänge und ihre Akkreditierung; Regelstudienzeit; Studienberatung, Absatz 2, 4 und 6 (neu)

Absatz 2: Weiterbildende Masterstudiengänge sollen zukünftig nicht mehr genehmigungs- sondern nur noch anzeigepflichtig sein (alle anderen Masterstudiengänge bleiben weiterhin genehmigungspflichtig). Diese „Erleichterung“ begünstigt das Interesse der Hochschulen an

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

der Einführung kostenpflichtiger, weiterbildender Masterstudiengänge (s. § 13 Abs. 3). Dies widerspricht dem staatlich finanzierten Bildungsgebot und der sicherzustellenden Bildungschancengleichheit. Es würde auch unmittelbar eine Diskussion über kostendeckende Gebühren für weitere Studienangebote (Bachelor, Zertifikate) eröffnen, anstatt den Hochschulen mehr Freiheiten zu geben, den Ausbau der wissenschaftlichen Weiterbildungsbereichs ohne Gebühren zu fördern.

Absatz 4: Die Möglichkeit der Durchführung von Lehrveranstaltungen und Prüfungen in Fremdsprachen (Abs. 4 Satz 4) auch in den grundständigen Studiengängen (Bachelor) hat den Effekt, die prüfungsrelevante Amtssprache Deutsch zu ignorieren und somit ggf. Studierende mit einer fachgebundenen Hochschulzugangsberechtigung über den dritten Bildungsweg von solchen Studiengängen abzuhalten. Das Lehrveranstaltungsangebot in Studiengängen sollte eine Studierbarkeit in der Amtssprache Deutsch gewährleisten; in fremdsprachigen Lehrveranstaltungen sollte die Möglichkeit gegeben sein, Prüfungsleistungen auch in Deutsch ablegen zu dürfen. Die Fremdsprachenkompetenz der Lehrenden muss zudem ausreichend sein, um eine Lehrveranstaltung inhaltlich und didaktisch auf hohem Niveau durchzuführen.

Studiengänge mit Fremdsprachenanteilen bzw. vollständig in Fremdsprachen haben darüber hinaus auch Auswirkungen auf Mitarbeiter*innen in Technik und Verwaltung. Sowohl in Laboren und Werkstätten, als auch in Geschäftszimmern, in den Immatrikulations- und Prüfungsämtern sind zunehmend Studierende zu betreuen, die nicht auf Deutsch kommunizieren können. Diese erhöhten Anforderungen an das Personal aus Technik und Verwaltung spiegeln sich nicht in deren Bezahlung wider.

Absatz 6 (neu): Die Einführung von Studienorientierungsverfahren in „ausgewählten Bereichen“ ist zu begrüßen, wenn diese optional für die Studierenden sind. Insbesondere auch für Menschen die nach längerer Berufstätigkeit ein Studium aufnehmen wollen, sind dies Fördermaßnahmen für eine erfolgreiche Durchführung des regulären Studiums. Diese Orientierungsverfahren sollten jedoch zur Qualitätssicherung in Verbindung mit dem darauffolgenden Studiengang akkreditiert werden.

Bereits angebotene Brückenkurse und ähnliche Angebote erfüllen jedoch einen ähnlichen Zweck der Orientierung und Selbsteinschätzung potentieller Studierender, die ggf. „falsch“ im Fach sind oder Anforderungen nicht erfüllen können. Diese beiden Ziele (1. Orientierung, 2. Erhöhung der Studierfähigkeit) müssen inhaltlich unterschiedlich abgebildet und auch zeitlich differenziert werden. Darüber hinaus müssten Orientierung und Begleitung der Studierenden nicht nur in der Studieneingangsphase, sondern auch nach bestimmten Studienabschnitten angeboten werden. Dies wurde bereits in der Stellungnahme zur Novellierung des NHG in 2015 gefordert.

Zudem bleibt unklar, wer über die „ausgewählten Bereiche“ und die Inhalte eines Studienorientierungsverfahrens entscheidet. Wenn jede Hochschule eine eigene Ordnung dazu erlässt,

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

ist das ein neuer „Flickenteppich“ mit unterschiedlichen Vorgehensweisen und Bedingungen für gleiche Studiengänge in Niedersachsen. Kurse des Studienorientierungsverfahrens müssen auf die Lehrverpflichtung der Dozierenden und auf die Kapazität eines Studienganges angerechnet werden. Verordnungen in der Rechtsfolge (u.a. zur Studiengangsakkreditierung und Lehrverpflichtung) müssen angepasst werden. Insgesamt bleibt der gesetzgeberische Ansatz hier zu unkonkret und zu unverbindlich.

4. Zu § 9 Promotion; Doktorandinnen und Doktoranden, Absatz 1

Die Regelung der Promotionsbetreuung durch kooperierende Hochschulmitglieder wird als Verbesserung begrüßt.

5. Zu § 12 Studienguthaben, Absatz 2

Es werden nur gebührenfreie Studiengänge angerechnet. Dies stellt die Verbesserung einer grundsätzlich schlechten Bedingung dar und wäre ohne Bedeutung, wenn es keine Langzeitstudiengebühren gäbe. Dafür haben sich die Gewerkschaften in der Vergangenheit schon wiederholt ausgesprochen (s. Nr. 6 zu § 13).

6. Zu § 13: Langzeitstudiengebühren, sonstige Gebühren und Entgelte, Absatz 2, 3, 5 und 6

Absatz 2: Die Ausschüttung an die Hochschulen verbleibt bei 5 Mio. €, jedoch werden die Verwendungskonzepte aus den Zielvereinbarungen herausgenommen. Neben der Abschaffung der unsozialen Langzeitstudiengebühren fordern der DGB und seine Mitglieds Gewerkschaften, alle eingenommenen Langzeitstudiengebühren, solange es sie gibt, an die Hochschulen auszuschütten und die Verwendung für entsprechende Maßnahmen nachweisen zu lassen. Auch sind die Studierenden bei der Entscheidung über die Verwendung der Langzeitstudiengebühren zu beteiligen.

Absatz 3: Es wird die Möglichkeit erweitert, kostendeckende Gebühren für die Inanspruchnahme von Angeboten eines Weiterbildungsstudiums, berufsbegleitender Studiengänge oder internationaler Kooperationsstudiengänge zu erheben (einschließlich Kosten für die Konzeption, Einführung und Aktualisierung von Studienangeboten). In der Praxis ist dies keine „Option“ kostendeckende Gebühren vorzusehen, sondern aus Sicht des Landesrechnungshofes eine Verpflichtung. Dies widerspricht dem staatlichen Bildungsauftrag, der Chancengleichheit und den gesetzlichen Aufgaben der Hochschulen (§ 3). Wissenschaftliche Weiterbildung erstreckt sich zudem nicht nur auf komplette Studiengänge, sondern beinhaltet z.B. auch mehrtägige Seminare oder Module.

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

Wissenschaftliche Weiterbildung ist eine der zentralen Aufgaben von Hochschulen und muss, ebenso wie reguläre Studiengänge, für alle zugänglich und somit staatlich finanziert sein. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften erwarten, dass sich Ministerium und Parlament dazu bekennen und im NHG festgeschrieben wird, dass wissenschaftliche Weiterbildung grundsätzlich eine hoheitliche Aufgabe sein sollte und deswegen auch aus Landesmitteln finanziert werden sollte. Kostendeckende Gebührenerhebung bedeutet den Ausschluss finanziell schwächerer Teilnehmender von solchen Angeboten (ein erstes Bachelorstudium kostet bspw. in der Summe bis zu 20.000 Euro und damit weit über 2.000 Euro pro Semester). Sie bedeutet auch, dass Teilnehmende, die ihre Teilnahme bislang selbst finanziert haben, abrechnen müssen, wenn ihnen die Finanzierung durch Gebührenerhebung/ -steigerung unmöglich geworden ist. Teilnehmende dagegen, die über ausreichend finanzielle Mittel oder einen Arbeitgeber verfügen, der diese Kosten übernimmt, können diese Maßnahmen absolvieren. Eine solche soziale Selektion kann unter keinen Umständen befürwortet werden.

In der Begründung wird die Empfehlung des Wissenschaftsrates nur sehr selektiv dargestellt – es wird in dem erwähnten Gutachten gefordert, dass es eine Finanzierungsoption geben soll, die kostenfreie (!) Studienangebote in diesem Bereich ermöglicht. *Aus den vorgenannten Gründen ist mit der Novelle eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, die kostenfreie wissenschaftliche Weiterbildungsangebote ermöglicht und erlaubt.*

Absatz 5: Bei den Gasthörer*innengebühren sollten Härtefallregelungen sowie Ausnahmemöglichkeiten aufgenommen werden. (1) Härtefallregelungen sind erforderlich, damit auch Personen, für die die Gebühren eine soziale Härte darstellen würden, ihren Bildungsbedürfnissen an Hochschulen nachgehen können und nicht von der Teilhabe an akademischer Bildung ausgeschlossen werden. (2) Der Gasthörer*innenstatus wird auch für untypische Fallgruppen angewendet, z.B. für geflüchtete Studieninteressierte. Für solche Sonderfälle sollten Ausnahmemöglichkeiten aufgenommen werden.

Absatz 6: Gebührenerhebung für die Teilnahme am Hochschulsport auch für Beschäftigte ist das Gegenteil von Wertschätzung der Beschäftigten und stellt eine soziale Auslese dar: Wer mit EG3 angestellt ist (ggf. in Teilzeit!) wird kaum kostenpflichtige Angebote des Hochschulsports in Anspruch nehmen können. Diese Regelung bringt zum einen noch aktuell kostenfreie Angebote unter Rechtfertigungsdruck, zum anderen werden Konzepte zum Betrieblichen Gesundheitsmanagement unterlaufen. Es sollte klargestellt werden, dass für Angebote des allgemeinen Hochschulsports nur von Personen Gebühren genommen werden dürfen, die nicht Mitglieder der Hochschule sind.

Weiterhin ist kritisch anzumerken, dass laut Gebührenordnungen der Hochschulen die Nutzung aller Hochschuleinrichtungen (also auch Seminar- und Tagungsräume etc.) gebührenpflichtig sein kann. Somit zahlen Steuerzahler*innen, die die Hochschulen ohnehin finanzie-

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

ren, doppelt für die Nutzung. Öffentlich finanzierte Räume sollten der Öffentlichkeit kostenfrei zur Verfügung stehen, wenn sie nicht durch Hochschulangebote belegt sind.

7. Zu §14 Fälligkeit und Billigkeitsmaßnahmen, Absatz 2

Die Hochschule kann mit Zustimmung des Fachministeriums die Gebühren und Entgelte nach § 13 ganz oder teilweise erlassen, wenn dies wegen der Auswirkungen einer Katastrophe, einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite oder einer vergleichbaren regional begrenzten Situation der Billigkeit entspricht. Die Möglichkeit des Erlassens wird ausdrücklich begrüßt. Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, weswegen die Hochschulen eine solche Entscheidung individuell treffen und refinanzieren sollen. Die Entscheidung sollte vom Fachministerium für alle Hochschulen gleichermaßen getroffen und refinanziert werden.

8. Zu § 14 b Verwendung der Studienqualitätsmittel, Absatz 1, Satz 3

Die Verwendung von bis zu 40% der Studienqualitätsmittel für Baumaßnahmen wird kritisch gesehen. Baumaßnahmen sollten regulär aus allgemeinen Landesmitteln finanziert werden. Die Studienqualitätsmittel dienen der direkten Verbesserung der Lehre, z.B. durch Dauerstellen für Daueraufgaben, eine verbesserte Betreuungsrelation Studierende/Lehrende und einer qualitativen Verbesserung der Studienbedingungen. Einstellungen von Lehrenden mit diesem Ziel dürfen selbstredend keine Auswirkungen auf Kapazitätsberechnungen haben.

9. Zu § 16 Mitgliedschaft und Mitwirkung, Absatz 1 und 4

Absatz 1: Als Mitglieder der Hochschule gelten nur hauptberuflich Tätige (mind. 50%-Stelle): Die Novelle enthält erneut keine Änderung dieser diskriminierenden Wirkung auf Teilzeitbeschäftigte, die durch das TzBefG untersagt wird. Dies wurde bereits in der Stellungnahme zur Novelle des NHG in 2015 kritisiert.

Absatz 4: Entgegen des ersten Änderungsentwurfs vom 01.04.2020 ist das Wahlrecht für Lehrbeauftragte in der Mitarbeitergruppe nun nicht mehr vorgesehen. Das Argument im ersten Änderungsentwurf lautete, dass durch die Möglichkeit des Wahlrechts die Lehrbeauftragten besser in die systematische Qualitätsentwicklung und als Hochschulangehörige in die Selbstverwaltung eingebunden werden. Es wird nicht begründet, warum diese Option, die im Übrigen aus DGB-Sicht grundsätzlich eingeräumt werden sollte, nun ersatzlos gestrichen wurde. Dies ist für den DGB und seine Mitgliedgewerkschaften nicht nachvollziehbar und kritikwürdig.

10. Zu § 17 Verarbeitung personenbezogener Daten, Absatz 1 und 5

Absatz 1: Hier gilt es auszudifferenzieren, welche Kategorien personenbezogener Daten für die Hochschulstatistik freigegeben werden sollen. Eine Rechtsgrundlage (Artikel 9 Abs. 1 DSGVO mit Verweis auf das Hochschulstatistikgesetz) zu verankern, auf Grundlage derer biometrische, genetische und religiöse Daten freigegeben werden können, kann insbesondere bei zunehmend politisch rechten Tendenzen nicht im Sinne des Gesetzgebers sein. Biometrische, genetische und religiöse Daten müssen aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ausgenommen werden.

Absatz 5: Analog zu den vorhergehenden Absätzen, in denen jeweils dezidiert auf die DSGVO verwiesen wird, ist es wünschenswert, dass auch hier das Widerspruchsrecht nach Artikel 21 DSGVO aufgenommen wird. Weiterhin ist es aus DGB-Sicht notwendig, ein Benachteiligungsverbot für Studierende und Lehrende aufzunehmen, wenn sie von ihrem Widerspruchsrecht Gebrauch machen. Zudem ist es nicht verständlich, warum jede Hochschule für sich diese Aspekte in einer Ordnung regeln soll. Wünschenswert und auch ökonomisch sinnvoll wäre eine landeseinheitliche Regelung der datenschutzrechtlichen Aspekte im Falle einer Aufzeichnung von Lehrveranstaltungen.

11. Zu § 18 Hochschulzugang, Absatz 8

Für den Hochschulzugang sollte ein Mangel und Nachteil behoben werden: Die Musterrechtsverordnung sieht vor, dass „der berufsqualifizierende Hochschulabschluss durch eine Eingangsprüfung ersetzt werden“ kann und damit für beruflich Qualifizierte ein Masterstudium ohne (ersten) Hochschulabschluss ermöglicht wird. Dies ist in vielen Bundesländern bereits in den Landeshochschulgesetzen so geregelt. Niedersachsen sollte diese Form der Durchlässigkeit ebenfalls ermöglichen und die Musterrechtsverordnung (und damit auch die KMK-Beschlüsse zu den Studienstrukturvorgaben) konsequent umsetzen.

12. § 26 Berufung von Professorinnen und Professoren, Absatz 1 und 2

Absatz 1: Der Katalog für Berufungen von Professor*innen ohne Ausschreibung soll lt. Gesetzesentwurf erweitert werden, wenn „bei Vorliegen eines zwischen dem Fachministerium und der Hochschule abgestimmten Qualitätssicherungskonzepts für die Besetzung einer mit der Besoldungsgruppe W3 bewerteten Professur eine aufgrund ihrer bisherigen wissenschaftlichen oder künstlerischen Leistungen in herausragender Weise qualifizierte Persönlichkeit gewonnen werden soll, an der die Hochschule zur Stärkung ihrer Qualität oder ihres Profils ein besonderes Interesse hat.“

Die Ausdehnung der Berufung ohne Ausschreibung ist grundsätzlich abzulehnen und zu streichen. Für diesen spezifischen Fall ist ein Qualitätssicherungskonzept vorgesehen – dieses

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

müsste selbstverständlich hochschulöffentlich einsehbar sein. Im Übrigen begründete das Ministerium selbst ein Qualitätssicherungskonzept im Entwurf vom 01.04.2020 mit der sonst bestehenden Gefahr des „Missbrauchs“. Diese Begründung wird in dem aktuell vorliegenden Entwurf nicht mehr aufgeführt. Es wird auch nicht spezifiziert, welche Mindeststandards einzuhalten sind und wer die Einhaltung kontrolliert. Weiterhin bleibt gänzlich unklar, wie die Wettbewerbsfähigkeit gestärkt werden soll, wenn von einem Wettbewerb (Ausschreibung) abgesehen wird.

Der Gesetzgeber muss unbedingt sicherstellen, dass gerade die hochwertigsten Stellen, die zur Leistung der Hochschulen lange beitragen sollen, nach absolut transparenten, öffentlichen Ausschreibungsverfahren vergeben werden. Alles andere setzt die Hochschulen den ruinösen Wirkungen „grauer“ Rekrutierungsmethoden aus. Insbesondere im Falle der Übertragung des Berufungsrechts an die Hochschulen ist die gesetzlich garantierte Mitwirkung im Rahmen der Selbstverwaltung zur Ausübung des Rechts auf Selbstergänzung als alleiniges, dann internes Korrektiv zu garantieren, wenn die Regelungen verfassungskonform sein sollen.

Absatz 2: Es fehlt die Streichung der Versagung des Stimmrechts der MTV-Gruppe in Berufungskommissionen. Dies wurde bereits in der Stellungnahme zur Novelle des NHG in 2015 verlangt, weil es für die Versagung keine Begründung gibt und ohnehin eine qualifizierte Mehrheit der Professor*innengruppe vorliegen muss.

13. Zu § 31 Wissenschaftliche und künstlerische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Absatz 4

Für wissenschaftliche und künstlerische Mitarbeiter*innen fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften, wie bereits in der Stellungnahme zur Novelle des NHG in 2015, mindestens 50% Arbeitszeit für Qualifizierung statt mindestens einem Drittel.

Für befristete Verträge soll im Sinne einer Anpassung an das WissZeitVG statt der „Dauer der Mittelbewilligung“ der „bewilligte Projektzeitraum“ nicht nur „berücksichtigt“ werden, sondern ihm sollte „entsprochen“ werden. Warum die Formulierungen des WissZeitVG im aktuellen Gesetzesentwurf des NHG nicht übernommen werden, ist nicht nachvollziehbar und kritikwürdig.

Um eine Senkung des hohen Anteils an befristeten Arbeitsverhältnissen zu erreichen, sollte im Gesetz stehen, ebenfalls wie bereits in der Stellungnahme zur Novelle des NHG in 2015 gefordert, dass Daueraufgaben nur auf Dauerstellen erbracht werden sollen (s. Muster HmbHG).

14. Zu §32 Lehrkräfte für besondere Aufgaben; Lektorinnen und Lektoren, Absatz 1, Satz 4

Der Stellentyp Lehrkraft für besondere Aufgaben (LfbA) war im HRG so definiert, dass ausschließlich die Vermittlung praktischer Fertigkeiten und Kenntnisse übertragen werden konnte. Im NHG wurde dies ähnlich übernommen, jedoch gilt die Einschränkung (Vermittlung überwiegend praktischer Fertigkeiten und Kenntnisse) nur für Fachhochschulen, nicht für Universitäten. Damit wurden die Einsatzmöglichkeiten des Stellentyps in der universitären Lehre denen des Stellentyps Wissenschaftliche Mitarbeiter*innen (WM) angeglichen.

Universitäten nutzen diese Öffnung, um ohne Budgetbelastung Lehrkapazität zu „gewinnen“, und setzen LfbA-Stellen für die wissenschaftliche Lehre ein. Der Aufbau von LfbA-Stellen (mit 18 Lehrstunden) geht somit zu Lasten von WM-Stellen (mit 10 Lehrstunden), die mehr Arbeitszeit für Forschung einsetzen könnten.

Der Ersatz von WM-Stellen durch LfbA-Stellen in der wissenschaftlichen Lehre führt zu einer erheblichen Arbeitsverdichtung, unterminiert den Grundsatz der Einheit von Forschung und Lehre und verschlechtert auf Dauer die Lehrqualität, da die LfbA auf diesen Stellen selbst nicht forschen können und weniger Zeit für die Vor- und Nachbereitung der Lehre haben. Außerdem führt er zu einem Zwei-Klassensystem unter den Inhaber*innen unbefristeter Mittelbaustellen. Die Öffnung des Stellentyps an Universitäten für die wissenschaftliche Lehre gemäß NHG hat sich somit nicht bewährt. Sie sollte zurückgenommen werden, auch um an Universitäten nicht dauerhaft schlechtere Qualitätsstandards in der Lehre als an Fachhochschulen zu etablieren. Eine einheitliche Regelung entsteht durch die Streichung der Worte „an Fachhochschulen“ in § 32 Abs. 1 S. 4.

Die Vermittlung praktischer Fertigkeiten und Kenntnisse über die Stellenkategorie LfbA ist aus Sicht der Gewerkschaften unproblematisch und wird nicht in Frage gestellt.

15. Zu § 33 Wissenschaftliche und künstlerische Hilfskräfte; studentische Hilfskräfte

In Bezug auf Wissenschaftliche Hilfskräfte fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften erneut, wie bereits in der Stellungnahme zur Novelle des NHG in 2015, diese Personalkategorie zu streichen; die Beschäftigung sollte stattdessen nach TV-L erfolgen.

16. Zu § 34 Lehrbeauftragte

In der Stellungnahme zur Novelle des NHG in 2015 wurden die Ergänzungen gefordert, dass Lehraufträge zu vergüten sind (nach dem Muster des BerlHG): (1) es sollte eine Mindestvergütung vom Ministerium erlassen werden und (2) sollten die Lehrbeauftragten eine eigene Vertretung bekommen. Alternativ zu (2) kann die Möglichkeit des Gesetzesentwurfs vom

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

01.04.2020 eingeräumt werden, den Lehrbeauftragten das Wahlrecht zur Mitarbeitergruppe zu geben. Dies sollte dann als grundsätzliche Regelung vorgesehen werden, nicht jedoch als Option (s. Nr. 9).

17. Zu § 37 Präsidium, Absatz 4, Satz 2

Es wird nicht befürwortet, die Verpflichtung für eine*n weitere*n Vizepräsident*in für Studium, Lehre und studentische Belange zu streichen. Eine solche Funktion ist im Präsidium als Zuständigkeit für die Studierenden essentiell (s.a. Nr. 19).

18. Zu § 38 Präsidentinnen und Präsidenten, Absatz 9 neu

Diese neue Übergangsregelung für eine/n Interims-Präsident*in dürfte bei 6 Monaten Vakanz vermutlich sehr häufig zur Anwendung kommen. Es ist zwar nur eine Option, aber es bleibt unbegründet, warum das verbleibende Präsidium nicht kompetent genug sein soll, eine solche Phase zu gestalten. Weiterhin bleibt unklar, ob ein solches Verfahren nur möglich ist, wenn es tatsächlich und vorher in der Grundordnung geregelt wurde. Der DGB und seine Mitgliedsorganisationen halten diese Regelung für unnötig, zumal unklar bleibt, welche Einschränkungen für ein/e Interims-Präsident*in hinsichtlich Kompetenzen, Rechten und Dauer gelten.

19. Zu § 39 Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten, Streichung des Absatz 2

Mit dieser Änderung wird das erforderliche Einvernehmen mit den Studierendenvertretern im Senat zur Bestellung des Präsidiumsmitglieds der/s Vizepräsident*in für Studium, Lehre und studentische Belange mit Begründung einer Folgeänderung in Bezug auf § 37 (4) in Gänze gestrichen. Dies ist nicht nachvollziehbar, wird doch den Hochschulen dort explizit die Möglichkeit eingeräumt, eine*n solche*n Vizepräsident*in ihrer Grundordnung vorzusehen. Das ist nicht akzeptabel (s.a. Nr. 17). Für diesen Absatz gibt es zudem die Forderung des DGB in der Stellungnahme zur Novelle des NHG in 2015, die Beschränkung des Amtes auf die Gruppe der Professor*innen aufzuheben.

20. Zu § 41 Senat

In der Stellungnahme zur Novelle des NHG in 2015 wurde bereits eine Stärkung der Rechte des Senats gefordert. Dies wäre nun im Rahmen der „differenzierten Hochschulautonomie“ besonders angezeigt, um die demokratische Kontrolle innerhalb der Hochschule zu stärken.

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

21. Zu § 46 Exzellenzklausel; Erprobungsklausel

Die Exzellenzklausel ist unabhängig von den aktuellen Änderungen grundsätzlich kritikwürdig und in Gänze zu streichen, die Erprobungsklausel sollte nicht aufgenommen werden. Sie umfassen mögliche Abweichungen hinsichtlich Studiengängen, Berufungen von Professor*innen, Juniorprofessor*innen sowie zu den §§ 36 bis 45 der gesamten Organisation (Organe, Präsidium, Senat, Gleichstellungsbeauftragte, Dekanat, Fakultätsrat, Studienkommission) – also der gesamten verfassten Selbstverwaltung der Hochschule, und auch Abweichungen bei Haushalts- u. Wirtschaftsführung, Hochschulrat, Stiftungsvermögen und Wirtschaftsplan.

Damit ermöglichen diese Klauseln einen massiven Eingriff in die verfasste Selbstverwaltung. Die inneruniversitäre Demokratie kann drastisch beschnitten werden. *Es ist zu fragen, wieso die Realisierung der geförderten Maßnahmen nur möglich sein soll, wenn die Selbstverwaltung der Hochschule verändert wird. Es ist zu vermuten, dass die Selbstverwaltung bei der Umsetzung der Exzellenz- und Steuerungskonzepte von Minderheitengruppen der Führungsebene als störend empfunden wird.* Da die Gestaltung gänzlich zwischen Hochschule und Ministerium stattfinden kann, sind solche ggf. gravierenden Veränderungen der parlamentarischen Kontrolle entzogen. Dies wird scharf kritisiert und ist gänzlich abzulehnen. Dieser Paragraph muss ersatzlos gestrichen werden.

22. Zu § 48 Dienstrechtliche Befugnisse, Absatz 2

Durch die Ergänzung der Möglichkeit für die Übertragung des Berufsrechts entfällt ein bisher angeführtes Argument für Stiftungshochschulen. Damit kommt außerdem dem Hochschulrat (s. § 52) durch „Einvernehmensherstellung“ ein Recht zu, das seine Beratungsfunktion zur Entscheidungsfunktion erweitert. Diese Erweiterung der Kompetenzen steht nicht im Einklang mit der fehlenden Legitimation des Hochschulrates. Sie wird daher abgelehnt.

Wenn eine Universität dauerhaft das Recht bekommt, selbst zu berufen, werden damit die Gleichstellung und die Gruppenuniversität geschwächt. Denn ein Veto der Gleichstellungsbeauftragten, ein Minderheitenvotum einzelner Mitglieder der befassten Kommissionen und Organe (Berufungskommission, Fakultätsrat, Senat) und auch das Gruppenveto entfalten durch die Vorlage mit dem Berufungsvorschlag beim Ministerium eine andere Wirkung, als wenn die Hochschule den Dissens intern durch Entscheidung des Präsidiums ignorieren / auflösen kann. Die Berufung von Professor*innen darf nicht nur ein bürokratischer Akt sein, der folgenlos auf die Universitäten als nachfolgende Dienststellen übertragen werden kann.

23. Zu § 49 Haushalts- und Wirtschaftsführung, Absatz 1, Satz 2

Die Verlängerung der Rücklagefristen für Bauvorhaben ist zu begrüßen.

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

24. Zu § 52 Hochschulrat bzw. § 60 Stiftungsrat

Die Teilnahme der Personalvertretung am Hochschulrat bzw. Stiftungsrat mit der Einschränkung „in der Regel“ wurde schon in der Stellungnahme zur Novelle des NHG in 2015 kritisiert. Diese Einschränkung ist zu streichen.

25. Zu § 58 Dienstrechtliche Befugnisse, Absatz 4

Hinsichtlich der Weitergeltung erworbener arbeits- und tarifvertraglicher Rechte beim Wechsel zu Stiftungsuniversitäten *fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bereits wiederholt auch die Anerkennung beim Wechsel in der umgekehrten Richtung von der Stiftungsuniversität zum Land. Den gesetzlich vorgesehenen Arbeitgeberverband für die Stiftungshochschulen gibt es bis heute nicht.*

26. Zu den §§ 64 – 64c

Die Gesetzesänderung sieht umfangreiche Vorschriften mit vielen Detailregelungen für die staatliche Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen vor (§§ 64 u. 64 a). Es ist nicht bekannt und auch nicht begründet, warum es hier einen gesetzgeberischen Gestaltungsbedarf gibt: Sollen solche Anerkennungen in Kürze erfolgen und warum gibt es einen Bedarf dafür? Welche nicht staatlichen Hochschulen betrifft das aktuell?

Diese umfangreiche Gesetzesergänzung kann in ihrer Wirkung auf bevorstehende Anerkennungen und auf die gesamte Hochschullandschaft ohne weitere Informationen nicht abschließend bewertet werden. Grundsätzlich sind staatliche Aufträge für Bildung und Wissenschaft von staatlichen Institutionen staatlich finanziert auszuführen. Die Anerkennung nicht staatlicher Hochschulen ist daher nicht erforderlich und nicht zielführend (s.a. I. Allgemeines).

Zudem sind im Detail kritische Regelungen enthalten wie z.B. in § 64 Abs. 3 Nr. 2 g): „Die staatliche Anerkennung kann erfolgen, ... wenn die Bildungseinrichtung zur Sicherung der Wissenschaftsfreiheit sicherstellt, ... dass die Hochschulgremien im akademischen Kernbereich von Lehre und Forschung in der Lage sind, ohne Mitwirkung von Funktionsträgern der Betreiber oder des Betreibers zu beraten und zu beschließen, sofern hiervon nicht wirtschaftliche oder strategische Interessen des Betreibers berührt sind.“ So wird ein bereits sehr niedriger Ansatz für Mitwirkung gleich wieder unterlaufen, denn ein pauschales „strategisches Interesse“ kann eigentlich immer angeführt werden.

Es fehlen zudem Vorschriften für den Entzug der staatlichen Anerkennung (s. z.B. HmbHG). Die Ergänzung durch § 64 c ist unproblematisch und eine Angleichung an den Bildungsraum der EU.