

25.09.2013

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Innovation, Wissenschaft und Forschung

zum Antrag
der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP
Drucksache 16/1190

Finger weg von der Hochschulautonomie - Positionspapier der Hochschulratsvorsitzenden nutzen

Beschlussempfehlung

Der Antrag der Fraktionen der CDU und der FDP - Drucksache 16/1190 - wird abgelehnt.

Datum des Originals: 24.09.2013/Ausgegeben: 04.10.2013

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Bericht

A Allgemeines

Der Antrag der Fraktionen der CDU und der FDP „Finger weg von der Hochschulautonomie - Positionspapier der Hochschulratsvorsitzenden nutzen“ - Drucksache 16/1190 - wurde am 29. November 2012 vom Plenum an den Ausschuss für Innovation, Wissenschaft und Forschung überwiesen mit der Maßgabe, dass Beratung und Abstimmung nach Vorlage der Beschlussempfehlung des Ausschusses erfolgen.

Mit dem Antrag soll die Landesregierung aufgefordert werden, sich eindeutig zum bestehenden System der Hochschulfreiheit zu bekennen, die gesetzlich vorgesehene wissenschaftliche Evaluierung des Hochschulfreiheitsgesetzes zu veranlassen und die Evaluierung des Hochschulfreiheitsgesetzes, das Positionspapier der Hochschulratsvorsitzenden sowie die Ergebnisse der Anhörung vom 16. Dezember 2011 als Basis und Ausgangspunkt für die Weiterentwicklung des Hochschulfreiheitsgesetzes in Bezug auf die Hochschulräte zu nutzen.

B Beratung

Der Ausschuss für Innovation, Wissenschaft und Forschung hat sich in seinen Sitzungen am 20. Februar, 7. Mai und 17. September 2013 mit dem Antrag befasst.

Er hat sich bei der Aufnahme der Beratung dafür ausgesprochen, die weitere Behandlung mit dem gleichfalls am 29. November 2012 überwiesenen Gesetzentwurf der Fraktion der PIRATEN „Gesetz zur Stärkung der Wissenschaftsautonomie“ - Drucksache 16/1255 - sowie mit dem am 24. Januar 2013 überwiesenen Antrag der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Hochschulautonomie zukunftsrecht weiterentwickeln - Demokratische Strukturen stärken, Verantwortung des Landes wahrnehmen“ - Drucksache 16/1898 - und dem dazu vorliegenden Entschließungsantrag der PIRATEN-Fraktion - Drucksache 16/1962 - zu bündeln und zu diesen Initiativen gemeinsam eine Anhörung durchzuführen.

Der Ausschuss führte am 7. Mai 2013 eine öffentliche Anhörung zum CDU/FDP-Antrag in Verbindung mit den vorgenannten weiteren Initiativen durch.

Zum Inhalt des Hearings wird auf das Ausschussprotokoll 16/242 verwiesen. Alle abgegebenen Beiträge sind darin ausführlich dokumentiert.

Stellungnahme

- 16/690 - Kanzlerkreis der Kunst- und Musikhochschulen NRW
- 16/692 - Präsident der Freien Universität Berlin, Prof. Dr. Peter-André Alt
- 16/693 - Landes-ASTen-Treffen Nordrhein-Westfalen LAT-NRW
- 16/698 - CHE Centrum für Hochschulentwicklung/CHE Consult, Gütersloh, Berlin
- 16/699 - Landesrektorenkonferenz der Universitäten in NRW
- 16/700 - Hochschullehrerbund hlb NRW, Bonn
- 16/701 - Dr. Wolfgang Lieb, Staatssekretär a. D., Köln
- 16/702 - Gemeinsame Stellungnahme Hochschule NRW Landesrektorenkonferenz der Fachhochschulen e. V. und der Arbeitsgemeinschaft der Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen in NRW
- 16/705 - Die Kanzlerin und die Kanzler der Universitäten des Landes NRW
- 16/706 - Landespersonalrätekonferenz der wissenschaftlich Beschäftigten an den Hochschulen und Universitätsklinika in NRW - LPKwiss-NRW
- 16/711 - Arbeitsgemeinschaft der Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhoch-

schulen NRW (nachgereichte Unterlagen)

- 16/720 - Deutscher Hochschulverband - Landesverband Nordrhein-Westfalen, Bonn
- 16/722 - LaKof Landeskonferenz der Gleichstellungsbeauftragten der Hochschulen und Universitätsklinika des Landes NRW
- 16/723 - DAAD Deutscher Akademischer Austauschdienst, Bonn
- 16/729 - Rektor der Universität zu Köln, Prof. Dr. Axel Freimuth

C Beratungsergebnis

In der abschließenden Sitzung des Ausschusses für Innovation, Wissenschaft und Forschung am 17. September 2013 führte die CDU-Fraktion aus, die überwiegende Zahl der Expertinnen und Experten in der Anhörung habe relativ klar zum Ausdruck gebracht, dass sich das in Nordrhein-Westfalen praktizierte System der Hochschulfreiheit deutlich bewährt habe. Die Fortschritte der nordrhein-westfälischen Wissenschaftslandschaft in der Exzellenz und der Profilbildung von Hochschulen und die Vorteile des bisherigen Systems seien ausgeführt worden. Das System habe sich grundsätzlich bewährt, wobei man über eine Evaluierung immer sprechen könne. Das der vom seinerzeitigen Wissenschaftsminister Professor Pinkwart eingeschlagene Weg richtig sei, stehe außer Frage. Die anderen Bundesländer beneideten Nordrhein-Westfalen sogar um dieses System. Sollte es verändert werden, ergäben sich - so der Tenor der Anhörung - für die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen erhebliche Nachteile. Vor diesem Hintergrund appelliere die CDU-Fraktion an die Landesregierung und die sie tragende Koalition, das Hochschulzukunftsgesetz zurückzuziehen und sich vielmehr die Anhörungsergebnisse zu vergegenwärtigen. So ließe sich ein gesellschaftliches Desaster vermeiden. Im Übrigen sei gegenüber der PIRATEN-Fraktion festzuhalten, dass sich die überwiegende Mehrheit der Hochschulräte aus dem Kreis der Professoren rekrutiere, von denen die wenigsten aus der Wirtschaft kämen.

Die Fraktion der PIRATEN erklärte, ihr Gesetzentwurf treffe wohl den Kern der Diskussion um die Hochschuldemokratie. Insbesondere die in der Anhörung abgegebenen Anmerkungen des Hochschullehrerbundes, von Herrn Dr. Lieb und von der Landespersonalrätekonferenz seien sehr aufschlussreich ausgefallen. Die PIRATEN-Fraktion stelle, wie es auch Dr. Lieb zum Ausdruck gebracht habe, fest, dass Hochschulräte nach wie vor nicht demokratisch legitimiert seien. Ihre Funktion sei zumindest teilweise verfahrensrechtlich bedenklich. Konsequenterweise erachteten die PIRATEN auch die Wahl der Rektorate als nicht legitimiert. Hochschulräte als Dienstaufsicht seien für die Fraktion untragbar. Das Externe die Kontrollaufsicht für Hochschulbedienstete übernehmen sollten, sei auch in Zukunft für die PIRATEN kein gangbarer Weg. Die Hochschulräte seien zweifelhaft besetzt. Nach der aktuellen Fassung des Hochschulrechts könnten Hochschulräte nicht ihres Amtes enthoben werden. Dies sei, zum Beispiel, wenn gegen Mitglieder eines Hochschulrats Verfahren anhänglich seien, ein untragbarer Zustand. Zu kritisieren sei, dass Hochschulräte nach wie vor nicht öffentlich bestellt würden und nicht öffentlich tagten. Gerade dies sei aber angesichts der Entscheidungsbefugnis über die Verwendung von Steuergeldern unter Transparenzgesichtspunkten nicht haltbar. Außerdem seien Hochschulräte nach wie vor „systemfremd“. Im Übrigen seien Universitäten Körperschaften öffentlichen Rechts und nicht mit Unternehmen gleichzusetzen, weil sie eben nicht am Markt agierten. Vielmehr erfüllten Hochschulen ihren gesellschaftlichen Auftrag in der Generierung neuer Erkenntnisse sowie, speziell nach „Bologna“, bei der Bildung und Ausbildung. Dabei würden in nicht unerheblichem Maße Steuergelder eingesetzt. Das hätten sie nicht gegenüber externen Mitgliedern eines Hochschulrats zu rechtfertigen, sondern letztendlich gegenüber den demokratisch legitimierten Parlamenten als Vertreter der Steuerzahler. Diesen Zusammenhang habe das Hochschulfreiheitsgesetz größten

Teils abgeschafft. Der Generalangriff auf die akademische Selbstverwaltung könne nur durch eine Abschaffung der Hochschulräte erreicht werden oder dadurch, dass die Gremien in „Beiräte mit beratender Befugnis“ umgewandelt würden. Den Autonomiebegriff, den die PI-RATEN-Fraktion im Gesetzentwurf niedergelegt habe, halte sie für weitergehender als den, den CDU und FDP verträten.

Für die Fraktion der FDP, die Klärung von der Landesregierung über den Zeitpunkt der Einbringung des geplanten Gesetzentwurfs in den Landtag erbat, sei die Positionierung der Expertinnen und Experten zu diesen Eckpunkten als vollständige Ablehnung zu verstehen. Insofern gehe die FDP davon aus, dass nicht alle Hinweise der Angehörten völlig ignoriert würden. Wesentlich kritisiert worden sei das Instrument der „Rahmenvorgaben“. Die Arbeitsgemeinschaft der Kanzler der Fachhochschulen habe in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass dieses Instrument die Hochschulautonomie schädige und einschränke. Die Rahmenvorgaben und die Hochschulautonomie seien nicht in Einklang zu bringen. Der Hochschulverband habe sehr überzeugend verfassungsrechtliche Bedenken deutlich gemacht. Mit einer verbindlichen Rahmenvorgabe wäre eine exekutive Rechtsetzung verbunden, was verfassungsrechtlich durchaus zu hinterfragen wäre. Hinsichtlich der Kritik, dass es auf Seiten der Hochschulen an Transparenz fehle, sei zu konstatieren, dass die Hochschulen doch durchaus regelmäßig, ausführlich und verbindlich an die Landesregierung berichteten. Die Hochschulfinanz- und die Wirtschaftsplanung sowie Wirtschaftsprüferberichte würden offen gelegt. Das Parlament könne durchaus informiert werden und habe bei den Haushaltsberatungen Möglichkeiten, auf den Kenntnisstand der Landesregierung zurückzugreifen. Einer gesetzlichen Änderung bedürfe es an der Stelle nicht.

Aus Sicht der Fraktion der GRÜNEN führe die sorgfältige Lektüre des Anhörungsprotokolls im Gegensatz zur Auffassung der CDU-Fraktion zu anderen Ergebnissen. Die Stellungnahmen der Expertinnen und Experten seien nämlich sehr differenziert ausgefallen: Ziel der Novellierung seien ja eine verfassungsgemäße Neuausrichtung der Leitungsstrukturen an den Hochschulen, mehr Transparenz, Partizipation und Beteiligung sämtlicher Hochschulmitglieder unter Beibehaltung der Hochschulautonomie, die im Übrigen schon vor der Amtszeit von Professor Pinkwart existiert habe. Das Parlament wolle auch in seiner Funktion als Haushaltsgesetzgeber für die strategische Entwicklung der großen, bedeutenden Hochschullandschaft Verantwortung übernehmen. Dieser Zusammenhang sei im aktuellen Gesetz nicht geregelt. In der Anhörung habe es eine positive Rückmeldung gegeben; Veränderungsbedarf in Bezug auf das aktuelle Gesetz sei festgestellt worden. Das betreffe etwa die verfassungsrechtliche Situation der Leitungsstrukturen an den Hochschulen. Beispielsweise habe Dr. Lieb konstatiert, dass durch das nordrhein-westfälische Hochschulgesetz die überwiegende Mehrheit der Lehrenden und Studierenden gemessen an deren früheren Forschungs- und Lernfreiheiten wesentlich unfreier geworden sei; dabei stellten doch Mittbestimmung und Partizipation der Hochschulangehörigen einen unverzichtbaren Bestandteil einer sich selbst verwaltenden Körperschaft dar. Diese Äußerung könne nur als Zustimmung für die die von Rot-Grün geplante Stärkung der demokratischen Strukturen an den Hochschulen gewertet werden. Ausweislich weiterer Ausführungen von Dr. Lieb gehöre zu einem demokratisch anschlussfähigen Autonomieverständnis selbstverständlich auch, dass das Parlament sowie die parlamentarisch kontrollierte Exekutive eine für die gesamte Hochschullandschaft verbindliche strategische Planung des Landes vorgäben und Rahmenvorgaben machen könnten, wie es mit den Eckpunkten zum Entwurf eines Hochschulzukunftsgesetzes erfolgt sei. Die Arbeitsgemeinschaft der Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen habe mit Blick auf den LHEP betont, dass es Landesaufgabe sei, politische Zielsetzungen zu formulieren - seien diese doch überhaupt erst Voraussetzung dafür, über den Fortschritt der Hochschulen berichten zu können. Der Deutsche Hochschulverband habe gleichfalls festgestellt, dass ein gewisser landesplanerischer Bedarf bestehe, weil es keinen landesweiten Hochschulentwicklungsplan gebe. Von dort werde auch beim Hochschulrat, der hochschulorganisatori-

schen Willensbildung und der Rektorenwahl Nachsteuerungsbedarf gesehen. Aus dem Hochschullehrerbund werde festgestellt, dass eine Novellierung des Hochschulgesetzes außerordentlich dringend geboten sei. Das gelte gerade vor dem Hintergrund einer von ihm in Auftrag gegebenen Studie, deren Ergebnisse der Hochschullehrerbund als beängstigend bezeichne. Es gebe also, so die GRÜNEN-Fraktion, genügend Anhaltspunkte, auf deren Grundlage eine Gesetzesänderung entwickelt werden könne.

Die Fraktion der SPD vermochte aufgrund der bisherigen Vorläufe den Eindruck nicht nachzuziehen, dass die Hochschulautonomie Nordrhein-Westfalens rückwärts entwickelt werden solle. Die Anhörung habe ein sehr differenziertes Meinungsbild skizziert, das in den bisherigen Überlegungen zum Hochschulgesetz in Nordrhein-Westfalen durchaus berücksichtigt werde. Aktuell drehe sich die Diskussion um Zwischenstände. Auch die Stellungnahmen, die weniger die Position der SPD-Fraktion stützten, würden sorgfältig beachtet und in die Beratung einfließen, damit schlussendlich ein gutes Hochschulgesetz in Nordrhein-Westfalen auf den Weg gebracht werde, das nicht in jeder Wahlperiode geändert werden müsse.

Die Fraktion der CDU erwiderte, die weit überwiegende Zahl an Stellungnahmen, die sich abweichend eingelassen hätten, scheine die Regierungskoalition vollkommen zu ignorieren. Beispielsweise habe die Vorsitzende der Landesrektorenkonferenz der Universitäten keinen Ansatz für eine Gesetzesänderung gesehen. Der Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen habe ausgeführt, Rahmenvorgaben beschädigten die Hochschulautonomie, schränkten die Freiheit ein und repräsentierten nicht das „mildere Mittel“. Die Koalition beschränke sich auf einige wenige Stellungnahmen zur Rechtfertigung ihres Vorhabens, blende dabei allerdings die große Mehrheit der abweichenden Stellungnahmen aus. Mehr als 90 % der Hochschulräte rekrutierten sich aus der Professorenschaft. Der Argumentation der PIRATEN, die den Professoren nahelegten, sie verfolgten kein gesamtgesellschaftliches Interesse, sondern der Staat in Person der NRW-Wissenschaftsministerin könne es besser richten, könne nicht gefolgt werden. Die CDU-Fraktion stütze sich bei ihren Vorschlägen auf das, was von der Mehrheit der Gesellschaft gewünscht werde.

Die PIRATEN-Fraktion entgegnete, selbstverständlich spreche man über einen Zwischenstand, dessen Wesen es sei, durchaus noch Veränderungen vornehmen zu können. In der Anhörung sei im Übrigen kein repräsentativer, gesellschaftlicher Querschnitt vertreten gewesen. Man habe den Fehler begangen, solche Personen einzuladen, die direkt von einer Abschaffung der Hochschulräte betroffen wären. Es gehe allerdings ja nicht nur isoliert um Hochschulräte, sondern um die Hochschule als Ganzes. Insgesamt stelle sich das Problem, dass Autonomie im Sachzusammenhang nicht „Rückzug des Staates“ bedeute oder dass die Hochschule über wettbewerbstechnische Komponenten gesteuert werden solle.

Die FDP-Fraktion bekräftigte ihre Auffassung, dass man sich in keiner Weise einer Weiterentwicklung des Hochschulgesetzes verschließe. In der Anhörung hätten allerdings die Anträge der Fraktionen im Vordergrund gestanden, die sich auf die von der Fachministerin vorgestellten Eckpunkte bezogen hätten. In Bezug auf die zentralen Eckpunkte, die die Ministerin vorgestellt habe, hätten viele der Sachverständigen keinen Änderungsbedarf geäußert. Ganz im Gegenteil hätten sie sogar vor Veränderungen gewarnt. Anhand des noch vorzulegenden konkreten Gesetzentwurfes werde man noch hinreichend diskutieren können.

Vom Ministerium für Wissenschaft und Forschung wurde zur Frage der FDP nach dem möglichen Vorlagetermin für einen Gesetzentwurf erklärt, es werde im Moment im Ministerium der Referentenentwurf erarbeitet und dieser im Anschluss zunächst in die Anhörung der Verbände geleitet. Voraussichtlich Ende dieses Jahres solle diese Anhörung abgeschlossen sein. Im 1. Quartal des Jahres 2014 würden die Anregungen aus der Verbändeanhörung in den Gesetzentwurf eingearbeitet und der Gesetzentwurf voraussichtlich im April/Mai 2014 in den Landtag eingebracht werden. Das Ministerium nehme die Anträge aus der heute disku-

tierten Anhörung durchaus ernst und prüfe die rechtlichen Hinweise, um so im Gesetzentwurf Vorsorge zu treffen.

In der anschließenden Abstimmung wurde der Antrag der Fraktionen der CDU und der FDP mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, GRÜNEN und PIRATEN gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP abgelehnt.

D Abstimmungsergebnis

In der Sitzung am 17. September 2013 sprach sich der Ausschuss für Innovation, Wissenschaft und Forschung mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, GRÜNEN und PIRATEN gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP dafür aus, den Antrag - Drucksache 16/1190 - abzulehnen.

Arndt Klocke
Vorsitzender