



LPKwiss c/o Universität Duisburg-Essen, 45117 Essen

Herrn Prof. Dr. Goebel
Herrn Dr. Sebastian Bramorski
Ministerium für Kultur und Wissenschaft des Landes
Nordrhein-Westfalen
40190 Düsseldorf
- per E-Mail -

Geschäftsführung LPKwiss

Bernadette Stolle
Matthias Neu

09.07.2018

LPKwiss@landespersonalraetekonferenz.de
Tel.: 0201 183-2840
Fax: 0201 183-2841

Altendorfer Str. 7
Raum A 206
45127 Essen

Öffentliche Verkehrsmittel:
U-Bahn 11, 17, 18 Berliner Platz

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Hochschulgesetzes

Sehr geehrter Herr Prof. Goebel, sehr geehrter Herr Bramorski,

obgleich die Beamten und Angestellten der Hochschulen nicht mehr direkt beim Land beschäftigt sind, gleichwohl aber öffentliche Aufgaben des Landes erfüllen, geht die LPKwiss davon aus, dass die Aussagen im Koalitionsvertrag auch für die Beschäftigten der Hochschulen sinngemäß gelten: „Das Land muss weiterhin ein attraktiver Arbeitgeber sein. Da sich der Wettbewerb um die besten Köpfe weiter verschärfen wird, wollen wir eine Attraktivitätsoffensive für den öffentlichen Dienst in Nordrhein-Westfalen ins Leben rufen und in diesem Rahmen auch das Dienstrecht weiterentwickeln. [...] Wir wollen einen modernen und flexiblen Öffentlichen Dienst sowie einen attraktiven Arbeitgeber Land und werden hierzu die notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen ergreifen. Gute Arbeitsbedingungen und faire Aufstiegschancen sind die besten Voraussetzungen für die Gewinnung hochqualifizierter Nachwuchskräfte.“

Mit der geplanten Einführung des Tenure-Track-Modells (§ 38a) wird eine Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen erreicht, aber für die Mehrzahl der Beschäftigten aus dem Vertretungsbereich der Personalräte enthält der Gesetzentwurf keine Verbesserungen der Arbeitsbedingungen. Aus Sicht der LPKwiss wäre dies am effektivsten durch Überarbeitung der bisherigen Personalkategorien (§§ 42 bis 46) zu erreichen. Die geplante ersatzlose Streichung der Regelungen zum Rahmenkodex (§ 34 a) kann aus Sicht der LPKwiss sogar als Signal verstanden werden, dass der Gesetzgeber kein Interesse an der Verbesserung der Arbeitsbedingungen an Hochschulen hat. Dieses Signal wäre fatal und kann vor dem Hintergrund der Koalitionsvertragsaussagen auch nicht im Interesse des Gesetzgebers sein.

Die LPKwiss spricht sich ausdrücklich für die Beibehaltung des Ministeriums als oberste Dienstbehörde aus und regt die grundsätzliche Rückführung der Hochschulbeschäftigten in den Landesdienst an. Im Folgenden werden diese beiden Kernaussagen anhand der Kommentierung einzelner Paragraphen verdeutlicht.

Mit freundlichen Grüßen

Bernadette Stolle



Anmerkungen zu einzelnen Regelungen des vorliegenden Entwurfs

§ 1 Abs. 3 S. 1, 2. HS

Während die Hochschulen im Einvernehmen mit dem Ministerium Studienorte errichten und aufheben können (§ 1 Abs. 3 S. 3), wird das Ministerium durch diese Vorschrift ermächtigt, durch Rechtsverordnung Standorte zu schließen. Die Standorte sind gesetzlich verankert (§ 3 Abs. 1 S. 1, 1. HS), demnach sollte eine Änderung hier auch dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben.

§ 2 Abs. 4

Die LPKwiss begrüßt ausdrücklich, dass hier eine Rechtsgrundlage geschaffen wird, um die Verkündungsblätter der Hochschulen öffentlich im Netz bekannt zu machen.

§ 3 Abs. 6 (bisherige Form)

In der Presseerklärung vom 31.01.2018 hat sich die Landesrektorenkonferenz der Universitäten zu den in den Grundordnungen inzwischen festgelegten Zivilklauseln ausdrücklich bekannt. Die LPKwiss bekennt sich ebenfalls dazu. In der Begründung zur Streichung der Verpflichtung zur Zivilklausel wird darauf hingewiesen, dass es den Hochschulen freisteht, Zivilklauseln zu begründen. Wenn der Senat einer Hochschule sich für die Beibehaltung oder Schaffung einer Zivilklausel entscheidet, gehört diese Selbstverpflichtung zu den Regelungen, die nach Auffassung der LPKwiss in der Grundordnung der Hochschule zu verankern sind.

Da § 2 Abs. 4 S. 1 ausdrücklich vorschreibt, dass die Hochschulen in die Grundordnungen „ausschließlich“ Regelungen aufnehmen dürfen, die das Hochschulgesetz fordert oder ermöglicht, bedarf es der ausdrücklichen Benennung im Hochschulgesetz, dass die Möglichkeit besteht, eine Zivilklausel in die Grundordnung aufzunehmen, wenn dies das Ergebnis des frei gebildeten Willens akademischer Selbstverwaltung ist.

§ 6 Abs. 1 (bisherige und neue Form)

Der Landeshochschulentwicklungsplan wurde unter Beteiligung von Hochschulleitungen, Personalräten, externen Expertinnen und Experten usw. entwickelt. Die eingereichten Stellungnahmen zur Anhörung am 01.06.2016 im Wissenschaftsausschuss lassen den Schluss zu, dass sowohl Hochschulleitungen als auch die sonstigen Akteure mit den vielfach im Konsens gefundenen Regelungen des Landeshochschulentwicklungsplans einverstanden sind und waren. Der Landeshochschulentwicklungsplan bildet aus Sicht der LPKwiss eine gute Arbeitsgrundlage für die politischen Akteure, die Hochschulleitungen, aber auch für die Personalräte. Diverse Regelungen der zwischen den Hochschulen und dem Ministerium geschlossenen „Hochschulvereinbarung NRW 2021“ basieren zudem ausdrücklich auf dem Landeshochschulentwicklungsplan.

Mit der vorgesehenen Neuregelung soll die gesetzliche Basis für den Landeshochschulentwicklungsplan entfallen und das Land für die Entwicklung „strategischer Ziele“ zuständig werden. Neben der Frage, ob diese „strategischen Ziele“ auf ebenso breite Akzeptanz treffen werden



wie der Landeshochschulentwicklungsplan ergeben sich diverse Unklarheiten aus der Neuformulierung:

- Da in einem Gesetz nicht verankert werden muss, dass der Gesetzgeber Regelungen beschließt, ist davon auszugehen, dass mit der Formulierung „das Land“ die Landesregierung bzw. das Ministerium gemeint ist. Damit würde dem Landtag ein Beteiligungsrecht entzogen. Nach Auffassung der LPKwiss darf der Gesetzgeber bei der Entwicklung strategischer Ziele für das Hochschulwesen des Landes NRW aber nicht außen vor bleiben.
- Die Verbindlichkeit der strategischen Ziele für das Land, die Landesregierung und die Hochschulen ist nicht definiert.
- Dem Gesetzentwurf ist nicht zu entnehmen, wie diese strategischen Ziele zur „Steuerung des Hochschulwesens“ umgesetzt werden sollen. Es fehlt jegliche Angabe zum Verfahren.

Sollte es bei der Ersetzung des Hochschulentwicklungsplans durch strategische Ziele bleiben, sind die Unklarheiten in diesem Paragraphen zu beseitigen und die Verantwortlichkeiten klar zu benennen, ebenso wie der Grad der Verbindlichkeit und der verfahrensrechtliche Weg zur Durchsetzung dieser Ziele.

§ 9 Abs. 1

Die vorgesehene Klarstellung durch Einfügung des Satzes 2 widerspricht aus Sicht der LPKwiss zum einen dem Diskriminierungsverbot gem. § 4 Abs. 1 Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) sowie der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Das Bundesverwaltungsgericht hat folgende Feststellung getroffen: "Daher kann von einer hauptberuflichen Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes nicht erst dann gesprochen werden, wenn diese mindestens die Hälfte der für Beamte geltenden Regelarbeitszeit in Anspruch nimmt. Vielmehr kann auch eine Tätigkeit geringeren Umfangs hauptberuflich ausgeübt werden, wenn sie nach den Lebensumständen des Betroffenen dessen Tätigkeitsschwerpunkt bildet" (BVerwGE vom 25.05.2005 - 2 C 20.04).

Wenn Hauptberuflichkeit durch den Gesetzgeber wie vorgeschlagen definiert wird, verlieren wissenschaftlich Beschäftigte ihren Mitgliedsstatus, wenn sie ihre Arbeitszeit auf ein unterhälftiges Volumen reduzieren. Dies wäre z.B. auch der Fall, wenn diese Reduzierung aufgrund von Kindererziehung oder Pflergetätigkeit erfolgt. Eine solche Festlegung steht im Gegensatz zu den sonstigen gesetzgeberischen Maßnahmen, die auch darauf gerichtet sind, die Vereinbarkeit von Beruf und familiären Verpflichtungen zu fördern.

Auf gesetzlicher Ebene sollte eindeutig geregelt werden, dass alle Personen, die in einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis zur Hochschule stehen, unabhängig vom Stundenumfang Mitglieder der Hochschule sind und ihnen damit auch das aktive und passive Wahlrecht in den Gremien der akademischen Selbstverwaltung zusteht.

Die LPKwiss schlägt vor, dass die bisherige Formulierung durch „das an ihr nicht nur vorübergehend oder gastweise tätige Hochschulpersonal, das über einen Dienst- oder Arbeitsvertrag mit der Hochschule verfügt, [...]“ ersetzt wird. Konsequenterweise sind „die wissenschaftlichen Hilfskräfte“ in § 9 Abs. 4 aus der Auflistung der Hochschulangehörigen zu streichen, weil diese



dann Mitglieder der Hochschule sind. Außerdem sind die Ausführungen in § 26 Abs. 4 anzupassen.

§ 9 Abs. 4

Neben der Mitgliedschaft sieht das Hochschulgesetz den Status des/der Hochschulangehörigen vor. Es sollte auf gesetzlicher Ebene geregelt werden, dass Lehrbeauftragte Angehörige der Hochschule sind. Die LPKwiss regt zudem an, Satz 3 in der folgenden Weise zu erweitern: „Die Grundordnung kann weitere Personen, insbesondere ehemalige Beschäftigte und Studierende, zu Angehörigen bestimmen.“

§ 10 Abs. 2 S. 3

Die Einschränkung des Stimmrechts für gewählte Mitglieder des Senats bzw. des Fachbereichsrats, die gleichzeitig Mitglieder einer Personalvertretung sind, ist aus Sicht der LPKwiss nicht nachvollziehbar. Diese einschränkende Regelung ist zu streichen.

§ 11 Abs. 1 S. 2

Diese Sonderregelung gilt ausschließlich für Fachhochschulen. Aus heutiger Sicht erschließt sich der Hintergrund der Regelung nicht. Hier ist folglich eine Klarstellung vorzunehmen oder die Regelung zu streichen.

§ 11 Abs. 2 i.V.m. § 11a Abs. 2 (bisherige Form)

§ 11 Abs. 2 sollte um den bisherigen § 11a Abs. 2 S. 1 ergänzt werden: „Die Hochschule stellt eine Berücksichtigung der Interessen der Mitglieder der Gruppen nach § 11 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 bis 4 bei den Beratungen und Entscheidungen des Senats im Rahmen seiner Aufgaben und Befugnisse angemessen sicher.“ Gerade wenn die viertelparitätische Besetzung des Senates als Regelmodell entfallen sollte, wird durch die Aufnahme einer solchen Formulierung klar, dass der Gesetzgeber ein Interesse daran hat, dass die nicht-professoralen Gruppen angemessen berücksichtigt werden.

§ 21 Abs. 1 Nr. 2

Entgegen der Begründung des jetzigen Gesetzentwurfs stimmt der Senat dem Hochschulentwicklungsplan gegenwärtig nicht zu, er billigt lediglich die Planungsgrundsätze (§ 22 Abs. 1 Nr. 4, 5 i.V.m. § 16 Abs. 1a). Der Senat kann nach derzeitiger Rechtslage ebenso wie der Hochschulrat lediglich Empfehlungen und Stellungnahmen zum Entwurf des Hochschulentwicklungsplans abgeben (§ 21 Abs. 1 Nr. 5 in derzeitiger Form bzw. § 22 Abs. 1 Nr. 5). Zudem enthält das Gesetz eine Zustimmungsfiktion: Wenn der Senat nicht innerhalb von drei Monaten nach Vorlage der Planungsgrundsätze Einwände erhebt, gelten die Planungsgrundsätze als vom Senat gebilligt (§ 16 Abs. 1a).

Die Einführung eines Zustimmungserfordernisses zum Entwurf des Hochschulentwicklungsplans durch den Hochschulrat wäre damit ein wesentlich weitergehendes Recht des Hoch-



schulrats im Vergleich zum Senat. Der Senat ist jedoch das zentrale Gremium der akademischen Selbstverwaltung. Angesichts der Rechtsprechung, insbesondere der letzten Jahre (z.B. BVerfGE v. 24.06.2014 - 1 BvR 3217/07), sollten solche Entscheidungsbefugnisse gerade nicht Gremien wie dem Hochschulrat übertragen werden, die mindestens zur Hälfte extern besetzt sind.

§ 21 Abs. 3

Der Hochschulrat übt die Aufsicht über die Geschäftsführung des Rektorats aus. Bei Aufsichtsgremien in Unternehmen sieht der Gesetzgeber grundsätzlich die Beteiligung von Beschäftigten als stimmberechtigte Mitglieder vor. Ebenso wie in den Aufsichtsräten der Universitätskliniken sollte deshalb gesetzlich verankert werden, dass ein aus den Reihen der akademischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gem. § 11 Abs. 1 Nr. 2 gewähltes Mitglied der Hochschule sowie ein ebenfalls aus den eigenen Reihen gewähltes Hochschulmitglied aus dem Bereich der Beschäftigten in Technik und Verwaltung dem Hochschulrat angehören (vgl. § 31a Abs. 4 HG).

Die LPKwiss regt an, in die Begründung des Gesetzes aufzunehmen, dass zum Bereich „Wirtschaft“ ausdrücklich nicht nur die Arbeitgeberseite gehört, sondern auch die Sozialpartner, also gewerkschaftliche Vertretungen.

§ 21 Abs. 4

Verweigert der Senat die Bestätigung der Liste der Hochschulratsmitglieder, ist genau dies das Ergebnis der akademischen Selbstverwaltung. Durch eine vom Rektor zu beantragende Wiederholung der Abstimmung wird die akademische Selbstverwaltung nicht effizienter, sondern behindert. Entscheidungen des Senats in Frage stellen zu können, führt zu einer Abwertung des Gremiums und damit der akademischen Selbstverwaltung. Zudem besteht die Gefahr, dass dieses Prozedere dazu führt, dass Personen in den Hochschulrat berufen werden, die dem Rektorat genehm sind. Angesichts des Auftrags des Hochschulrats, die Aufsicht über die Geschäftsführung des Rektorats auszuüben, ist die Einführung einer solchen Regelung aus Sicht der LPKwiss dysfunktional.

§ 21 Abs. 5a

Die Information und Beratung der Personalräte sollte in jedem Fall erhalten bleiben bzw. sogar ausgeweitet werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn den Hochschulräten tatsächlich die oberste Dienstherreneigenschaft und damit wesentlich mehr Verantwortung übertragen werden sollte (s. Anmerkungen zu § 33 Abs. 2). Bestandteil dieser Verantwortung ist die Information und der Austausch mit den Personalräten. Die beabsichtigte Reduktion auf ein Gespräch pro Jahr wird dieser Verantwortung nicht gerecht.

§§ 27, 29

Die LPKwiss kritisiert die unveränderte Fortführung der §§ 27 Abs. 1 und 29 Abs. 3. Danach entscheidet die Dekanin bzw. der Dekan über die Mittelverteilung und den Einsatz der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Fachbereich. Gleiches gilt für die Leitungsebene einer wissen-



schaftlichen Einrichtung. Gemäß der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung sind alle personalrechtlichen Maßnahmen der Dienststellenleitung zuzurechnen (BVerwGE v. 2.3.93 – 6 P 34.91). Die Beibehaltung dieser hochschulgesetzlichen Regelungen erschwert allerdings die Beteiligungsmöglichkeiten der Personalräte, weil Erörterungen in beteiligungspflichtigen Angelegenheiten mit der Dienststellenleitung und nicht mit der Fachbereichs- oder Einrichtungseitung zu führen sind.

Die LPKwiss stellt zunehmend fest, dass Datenverarbeitungszentralen und ähnliche bisherige Betriebseinheiten zu Verwaltungseinheiten umgestaltet werden. Dies hält die LPKwiss für nicht sachgerecht und regt an, wieder gesetzlich zu verankern, dass solche Organisationseinheiten als Betriebseinheiten zu führen und damit dem wissenschaftlichen Bereich zuzuordnen sind. Aus Sicht der LPKwiss besteht ein enger fachlicher und sachlicher Zusammenhang zwischen den Aufgaben in Forschung und Lehre und den Datenverarbeitungszentralen und Medieninstituten. Dieser Zusammenhang sollte nicht durch unterschiedliche Unterstellungsverhältnisse erschwert werden.

§ 33 Abs. 2

Die LPKwiss lehnt die gesetzliche Übertragung der Aufgaben einer obersten Dienstbehörde auf den Hochschulrat grundsätzlich ab, weil aus Sicht der LPKwiss hier ein Verstoß gegen den beamtenrechtlichen Grundsatz einer funktionsgerechten Organstruktur offensichtlich wird: Der Hochschulrat ist ein Gremium, das aus ausgewählten, ehrenamtlich engagierten Persönlichkeiten besteht und sich in der Regel viermal jährlich zusammensetzt. Dieses Gremium ist nicht geeignet, die Aufgaben einer obersten Dienstbehörde zu erfüllen, da es sich um vielfältige und hoheitliche Aufgaben handelt, im Hochschulrat die dafür notwendige fachliche Kompetenz in der Regel aber nicht vorhanden ist. Zu den diversen Aufgaben einer obersten Dienstbehörde gehört es beispielsweise, Disziplinarverfügungen gegen die unterstellten Beamtinnen und Beamten treffen zu können (§§ 32 Abs. 1, 34 Abs. 1 LDG NRW).

Die fehlende fachliche Kompetenz könnte gegebenenfalls durch einen fachlich versierten Behördenunterbau ausgeglichen werden. Der Hochschulrat selbst verfügt aber nicht über eine solch nachgeordnete Verwaltung. Gesetzlich bestimmt ist zwar, dass die Hochschulverwaltung den Hochschulrat bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützt (§ 21 Abs. 7). Die Mitglieder der Hochschulverwaltung sind jedoch dem Kanzler/der Kanzlerin weisungsgebunden unterstellt. Damit geht ein „hohes Risiko an Kompetenz- und Loyalitätskonflikten“ einher, denn der Hochschulrat soll gegenüber der Hochschulleitung und damit auch gegenüber dem Kanzler bzw. der Kanzlerin Aufsichtsfunktionen erfüllen.¹ Daraus ist nur der Schluss zu ziehen, dass der Hochschulrat strukturell ungeeignet ist, als oberste Dienstbehörde zu agieren.

Aus Sicht der LPKwiss ist es zwingend geboten, dass das zuständige Ministerium weiterhin oberste Dienstbehörde bleibt. Dies bedeutet auch Rechtssicherheit für die Beamtinnen und Beamten im Zuständigkeitsbereich der Personalräte.

¹ Horst, Thomas: Zur Vereinbarkeit des nordrhein-westfälischen Hochschulratsmodells mit den hergebrachten Grundsätzen des Beamtentums aus Art. 33 Abs. 5 GG, in: ZBR 09/2011, S. 294 m.w.N.



Die LPKwiss plädiert hiermit zum wiederholten Male für die Rücknahme der Selbstständigkeit der Hochschulen, um zu klaren Verwaltungs- und insbesondere beamtenrechtlichen Strukturen zurück zu kehren. Dass ein solcher Schritt rechtlich möglich ist, hat auch das zuständige Ministerium bereits bestätigt.²

Der Gesetzentwurf räumt dem Ministerium das Recht ein, „die Ausübung der Befugnisse der obersten Dienstbehörde ganz oder zum Teil jederzeit widerruflich“ zu übernehmen. Offensichtlich hegt der Gesetzgeber selbst Zweifel an der rechtssicheren Wahrnehmung der Aufgaben einer obersten Dienstbehörde durch den Hochschulrat. Der Gesetzentwurf lässt zudem die gebotene Bestimmtheit einer solchen Regelung vermissen. Wenn das Ministerium mit Inkraftsetzung des Gesetzes festlegt, welche konkreten Aufgaben es in diesem Zusammenhang übernimmt, ist die Zuständigkeit klar. Wenn diese Zuständigkeitsregelung allerdings im Vorfeld nicht gefasst wird, stellt sich zunächst die Frage, wie das Ministerium überhaupt von einem solchen Vorgang erfahren soll. Danach bleibt unklar, ob das Ministerium sich in laufende Vorgänge einschalten und diese übernehmen kann oder ob dies ausgeschlossen ist. Mit Blick auf die notwendige Rechtssicherheit ist nach Auffassung der LPKwiss zu klären, ob und welche Rückwirkungsmodalitäten gelten.

§ 34

Die Übertragung der Arbeitgebereigenschaft vom Land an die jeweiligen Hochschulen durch Einführung des Hochschulfreiheitsgesetzes ist mit vielfältigen negativen Konsequenzen für die an den Hochschulen beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verbunden. Zu den Auswirkungen gehört z.B. die Ausweitung der Befristungsmöglichkeiten für die Hochschulen. War die sachgrundlose Befristung gem. § 14 Abs. 2 TzBfG in den Fällen ausgeschlossen, in denen befristete Vorbeschäftigungen beim Arbeitgeber Land vorlagen, ist seit 2007 in NRW vielfach zu beobachten, dass z.B. Lehrkräfte für besondere Aufgaben mehrfach an unterschiedlichen Hochschulen sachgrundlos befristet beschäftigt worden sind und werden.

Die Forderung der LPKwiss, die Hochschulen wieder in den Landesdienst zurück zu führen, wäre nicht nur beamtenrechtlich sinnvoll (s. Anm. zu § 33 Abs. 2), sondern hätte auch für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer positive Auswirkungen. Ein Wechsel zwischen den Hochschulen hätte z.B. in keinem Fall negative Folgen für den/die Beschäftigte im Hinblick auf Eingruppierung oder Stufenzuordnung.

§ 34a (derzeitige Form)

Laut der Begründung zum Gesetzentwurf ist aufgrund der zwischen dem Ministerium, den Hochschulen und den Personalräten bestehenden Verträge ein gesetzliches Gebot zum Vertragsabschluss obsolet geworden. Die Verträge enthalten jedoch eine einseitige Kündigungsoption. Hinzu kommt, dass bei Streichung des Paragraphen 34a für Hochschulen, die den Rahmenkodex als Selbstverpflichtung unterzeichnet haben (z.B. die Westfälische Hochschule und die

² MIWF NRW: Das geplante neue Steuerungsinstrument der Rahmenvorgabe, Überlegungen zur Begleitung des Dialogprozesses zur Novellierung des Hochschulgesetzes – Hochschulzukunftsgesetz, Düsseldorf, 22.03.2013



Hochschule Düsseldorf), die Rechtsgrundlage und damit die Verbindlichkeit des Kodexes entfallen würde.

Die gesetzliche Verankerung des Rahmenkodexes war rückblickend die unabdingbare Voraussetzung für den landesweiten Vertragsabschluss. Dies wird auch seitens der Hochschulleitungen bestätigt. Auch aus diesem Grund plädiert die LPKwiss für die Beibehaltung des § 34a in der bisherigen Form.

Mit der Beibehaltung des § 34a würde der Gesetzgeber deutlich machen, dass ihm die Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen an den Hochschulen weiterhin ein Anliegen ist. Gleichzeitig wird dem Ministerium, den Hochschulleitungen und den Landespersonalrätekonferenzen der gesetzliche Auftrag erteilt, die Verträge zu evaluieren und weiterzuentwickeln. Hierfür ist mindestens die inhaltliche Beibehaltung der Absätze 2 und 3 erforderlich. Die Möglichkeit, den Senat mit der Vereinbarung für Gute Beschäftigung zu befassen, sollte erhalten bleiben (§ 22 Abs. 1 S. 2).

Laut Koalitionsvertrags haben die Mehrheitsfraktionen und die Regierung ein Interesse an der Verbesserung der Arbeitsbedingungen an den Hochschulen. Der Gesetzgeber sollte deshalb sicherstellen, dass nicht einzelne Hochschulen hinter die Vereinbarungen zurückfallen, indem sie den Vertrag kündigen oder ihn zwar aufrechterhalten, aber faktisch nicht anwenden.

§ 38a

Die LPKwiss begrüßt die Aufnahme des Tenure-Track-Modells für die Universitäten in das Hochschulgesetz und die Verankerung transparenter Verfahrensregelungen. Die LPKwiss schlägt in diesem Zusammenhang vor, auch für den Fachhochschulbereich Regelungen gesetzlich zu verankern.

Die letzte Landesregierung hat das Programm „Karrierewege FH-Professur“ auf den Weg gebracht, im jetzigen Koalitionsvertrag ist die Fortsetzung des Programms ausdrücklich benannt worden. Das Programm soll lt. Koalitionsvertrag „zudem als Vorbild für ein entsprechendes Bund-Länder-Programm dienen“. Die Bundesregierung hat die Thematik inzwischen auch in den Koalitionsvertrag aufgenommen. Am 16.11.2018 wollen Bund und Länder das Programm mit dem bisherigen Arbeitstitel „zur Förderung der Gewinnung und Entwicklung von professoralem Personal an Fachhochschulen“ in der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz beschließen.

Da das Hochschulgesetz Junior- und/oder Tenure-Track-Professuren an Fachhochschulen bisher nicht kennt, werden die derzeitigen promovierten Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Programms als „Lehrkräfte für besondere Aufgaben“ mit reduzierter Lehrverpflichtung eingestellt. Diese Personalkategorie wird dieser Position aber aus Sicht der LPKwiss nicht gerecht. Mit der Erweiterung von § 38a auch auf den Fachhochschulbereich würde die beschriebene Entwicklung auf Landes- und Bundesebene auch auf hochschulgesetzlicher Ebene verankert.



§ 42

Das Hochschulrahmengesetz und das Hochschulgesetz NRW legten bis zur Gesetzesänderung 2006 fest, dass Lehrkräfte für besondere Aufgaben „überwiegend mit der Vermittlung praktischer Fertigkeiten und Kenntnisse“ betraut sein sollten. Diese Formulierung stellte tatsächlich eine Abgrenzung zur Personalkategorie der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dar, denen ausdrücklich „wissenschaftliche Dienstleistungen“ in Forschung, Lehre und Krankenversorgung übertragen werden (vgl. §§ 44, 45 HG).

Waren Lehrkräfte für besondere Aufgaben bis 2007 tatsächlich für „besondere Aufgaben“ zuständig, also in der Regel für Lehraufgaben, die nicht zum Aufgabengebiet von Professor/innen und Wissenschaftlichen Mitarbeiter/innen gehörten bzw. von diesen Personalkategorien nicht wahrgenommen werden konnten (z.B. Sprachlehre), veränderte sich dies im Laufe der Jahre zunächst schleichend und mit Einführung der BA-/MA-Studiengänge, den steigenden Studierendenzahlen und der Einführung der Qualitätspaktmittel in zunehmendem Maße. Einige Hochschulen haben inzwischen verstärkt Lehrkräfte für besondere Aufgaben eingestellt. In der Regel erfolgte dies mit befristeten Arbeitsverträgen und mit Aufgaben in der Lehre, die eigentlich den wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bzw. den Professorinnen und Professoren vorbehalten sein sollte. Teilweise werden befristete LfbA-Stellen mit der Möglichkeit der Promotion ausgeschrieben und vergeben.

Die hohe Lehrverpflichtung führt deshalb teilweise zu extrem hoher Arbeitsbelastung und folglich auch zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen. Zu beobachten war und ist, dass Promotionsvorhaben von Lehrkräften für besondere Aufgaben aufgrund der zeitlichen Anforderungen im Lehrbereich vielfach nicht zum Abschluss gebracht werden konnten.

Im Koalitionsvertrag ist vereinbart, „einen Qualitätspakt für beste Studienbedingungen [abzuschließen] und die Qualität des Studiums [...] insbesondere durch eine bessere Betreuungsrelation zu stärken“. Die Verbindung von Forschung und Lehre hält die LPKwiss auch im Hinblick auf die Studienqualität für wichtig, deshalb plädiert sie für die Begrenzung der Einsatzmöglichkeiten von LfbA auf „besondere Aufgaben“. Das Lehrangebot an den Hochschulen ist zu erhöhen bzw. der derzeitige Stand aufrecht zu erhalten durch die Erhöhung der Zahl der unbefristet beschäftigten wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, insbesondere der Akademischen Rätinnen und Räte, und der Zahl der Professuren. Damit könnte gleichzeitig ein positiver Nebeneffekt erreicht werden, weil vielen bisher befristet beschäftigten wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern damit berufliche Perspektiven an den Hochschulen eröffnet werden könnten.

Laut § 42 der Laufbahnverordnung sollen Fachlehrerinnen und Fachlehrern als LfbA in den Besoldungsgruppen A 11 und A 12 in Studiengängen an Fachhochschulen und in universitären Fachhochschulstudiengängen eingesetzt werden. Durch die Umstellung der Studiengänge an Universitäten und Fachhochschulen auf das Bachelor-/Mastersystem läuft diese Regelung aber inzwischen ins Leere bzw. stellt dies nur noch eine Ursache der unterschiedlichen Bezahlung von LfbA an Universitäten und Fachhochschulen ohne inhaltlichen Grund dar. Das Hochschul-



gesetz unterscheidet schon seit längerer Zeit nicht mehr zwischen Lehrkräften unterschiedlicher Hochschultypen, sondern beschreibt in § 42 unterschiedslos die Aufgaben der Lehrkräfte für besondere Aufgaben.

Ausschreibungen von LfbA-Stellen an Fachhochschulen setzen in der Regel einen wissenschaftlichen Hochschulabschluss voraus. Die LPKwiss regt deshalb an, im Zuge der Hochschulgesetznovelle §§ 42, 43 LVO und die zugehörigen Besoldungsgruppenzuordnungen in den Besoldungsgruppen A 11 und A 12 zu streichen und die Lehrkräfte für besondere Aufgaben an Fachhochschulen ebenso wie an Universitäten mindestens der Besoldungsgruppe A 13 zuzuordnen. Für die derzeit noch an den Hochschulen beschäftigten Fachlehrer und Fachlehrerinnen, die nicht über einen wissenschaftlichen Hochschulabschluss verfügen, sind Überleitungsregelungen zu finden. Angesichts der beruflichen Erfahrungen dieses Klientels regt die LPKwiss ebenfalls die Zuordnung zur Besoldungsgruppe A 13 an, mindestens jedoch die Zuordnung zur Besoldungsgruppe A 12. Unter diesen Lehrkräften sind auch solche, die aufbauend auf ein Fachhochschuldiplom promoviert haben. Außer Frage sollte stehen, dass diese promovierten Lehrkräfte mindestens eine Zuordnung in die Besoldungsstufe A 13 erfahren.

Lehraufgaben sind ohne Zweifel Daueraufgaben, so dass bereits im Hochschulgesetz zu verankern ist, dass die Einstellung von Lehrkräften für besondere Aufgaben in der Regel dauerhaft zu erfolgen hat. Ausnahmen bilden Vertretungsstellen und die Gruppe der Lehrkräfte, die für einen befristeten Zeitraum von einer Schule an eine Hochschule wechselt und danach wieder in den Schuldienst zurückkehrt.

§ 43

Es bedarf hier einer klaren gesetzlichen Regelung, dass Lehraufträge nur aus zwei Gründen erteilt werden dürfen: entweder für zusätzliche Lehrveranstaltungen außerhalb des verpflichtenden Curriculums oder für Lehrveranstaltungen, in denen den Studierenden praktische Erfahrungen durch berufserfahrene Dozent/innen nahegebracht werden sollen.

Nach Umstellung der Studiengangstruktur auf das BA/MA-System ist die Zahl der Lehrbeauftragten extrem angestiegen. Lehrbeauftragte übernehmen inzwischen Lehrveranstaltungen, die Bestandteil des verpflichtend vorgesehenen Curriculums in den Studiengängen sind. Damit hat sich diese tatsächliche Entwicklung von der Grundidee des Lehrauftrags entfernt und das Institut des Lehrauftrags wird inzwischen vielfach missbräuchlich verwendet, deshalb ist eine eindeutige Formulierung im Hochschulgesetz fest zu schreiben und der Lehrauftrag damit wieder auf die ursprüngliche Funktion zu begrenzen.

§§ 44, 45

Das bisherige Hochschulgesetz unterscheidet nur bei einer Personalkategorie zwischen Universitäten und Fachhochschulen: den wissenschaftlichen Mitarbeiter/innen. Da sich die Aufgaben für wissenschaftliche Mitarbeiter/innen an Fachhochschulen und Universitäten faktisch immer mehr angenähert haben, ist die Zusammenführung auch auf gesetzlicher Ebene naheliegend.



Wissenschaftliche Mitarbeiter/innen an Fachhochschulen übernehmen ebenso Lehraufgaben wie ihre Kolleg/innen an den Universitäten, außerdem steigt die Zahl der Promotionsstellen an Fachhochschulen. Universitäten und Fachhochschulen haben die Aufgabe, Bachelor- und Masterstudiengänge anzubieten; auch aus dieser Tatsache heraus ist die Beobachtung zu erklären, dass sich die Aufgaben der Mitarbeiter/innen beider Hochschultypen immer weiter angenähert haben.

Nicht nur die Universitäten, sondern auch die Fachhochschulen haben gem. § 3 Abs. 2 einen Forschungsauftrag. Die daraus folgenden Aufgaben werden nicht nur von den Professoren und Professorinnen, sondern auch von den Mitarbeiter/innen der Fachhochschulen wahrgenommen. Die Zusammenführung beider Paragraphen ist deshalb folgerichtig.

2006 wurde durch das Hochschulfreiheitsgesetz erstmals die Personalkategorie der akademischen (Ober-)Räte auf Zeit eingeführt (§ 44 Abs. 6 – 9). Die Beibehaltung dieser Kategorie lehnt die LPKwiss ausdrücklich ab. Diese Dienstverhältnisse dienen den Universitäten oftmals nur als weitere Option, um wissenschaftliche Mitarbeiter/innen neben den Befristungsmöglichkeiten nach WissZeitVG, ohne eine längerfristige berufliche Perspektive an der Hochschule befristet zu halten. Hochschulen sollten mit entsprechenden Konzepten verlässliche Karrierewege, die in einer Daueranstellung münden, anbieten oder aber frühzeitig die Entscheidung treffen müssen, eine befristete Beschäftigung nicht fortzuführen. Befristete Beschäftigungsverhältnisse teilweise über Jahrzehnte bieten für die Betroffenen keine Perspektive und sind eines attraktiven Arbeitgebers unwürdig. Hinzu kommt, dass durch die Konstruktion eines Beamtenverhältnisses auf Zeit keine Ansprüche auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung bestehen, wenn das Beamtenverhältnis vereinbarungsgemäß endet.

Der LPKwiss ist der Fall einer Universität in NRW bekannt, die für bisher als LfBA befristet Beschäftigte solche Dienstverhältnisse auf Zeit vorsieht, weil die Lehrleistung weiter erbracht werden soll, die Möglichkeit der Weiterführung befristeter Arbeitsverhältnisse aber nicht mehr besteht. Arbeitgeber Risiken werden durch die Ermöglichung solcher Schritte in systematischer Weise auf Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen übertragen. Allein diese Maßnahme an der o.g. Universität bedroht die berufliche Existenz von 100 Personen.

Auch an den Hochschulen sollten Daueraufgaben durch unbefristet Beschäftigte erfüllt werden. Neben den Befristungsmöglichkeiten des WissZeitVG und der Einrichtung von Juniorprofessuren ist die Einrichtung von akademische Ratsstellen auf Zeit aus Sicht der LPKwiss vollkommen überflüssig.

§ 46

Die LPKwiss fordert den Gesetzgeber auf, diese Personalkategorie zu streichen. Die LPKwiss sieht in der Beibehaltung der Personalkategorie der Hilfskraft vor allem das Vorenthalten tariflicher Leistungen.



§ 46a

Studentische Hilfskräfte sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und verfügen damit über Rechte und Pflichten, die sich aus dem Bereich des Arbeitsrechts ergeben. Gerade weil das Landespersonalvertretungsgesetz für diese Beschäftigten derzeit ausdrücklich keine Interessenvertretung vorsieht, ist die derzeit im Hochschulgesetz vorhandene Regelung beizubehalten und damit eine Interessenvertretung sicher zu stellen bzw. vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen im Sinne der studentischen Hilfskräfte zu verbessern.

Die Interessenvertretung gehört zu den Fundamenten der Sozialordnung der Bundesrepublik. Die Einrichtung und Fortführung von Interessenvertretungen von der Entscheidung von Senaten abhängig zu machen, ist dysfunktional, weil es sich sowohl bei den Professorinnen und Professoren als auch bei den akademischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern um Personen handelt, die Vorgesetztenfunktionen gegenüber studentischen Hilfskräften innehaben. Eine Interessenvertretung kann nur wirksam arbeiten, wenn sie auch sicher sein kann, dass ihr die rechtliche Grundlage nicht bei engagiertem Einsatz für ihr Klientel wieder entzogen wird.

§ 58

Mit der Neufassung von § 58 Abs. 1 wird die Hochschule konkret zum Handeln aufgefordert: „Die Hochschule ergreift Maßnahmen zur Verbesserung des Studienerfolgs.“ Dieser Handlungsaufforderung kann nach Auffassung der LPKwiss nur gefolgt werden, wenn Personal mit unbefristeten Arbeitsverträgen für solche Aufgaben vorhanden ist bzw. eingeplant werden kann. Ähnliches gilt für die neu gefasste Regelung in § 3 Abs. 3, nach der „Maßnahmen zur Unterstützung der Lehrangebote durch elektronisch basierte Methoden und Instrumente“ entwickelt werden sollen. Bei Ausweitung der Aufgaben hat der Haushaltsgesetzgeber sicher zu stellen, dass der Landeshaushalt dafür zusätzliche Mittel in unbefristeter Form zur Verfügung stellt und dieses zum größten Teil für unbefristet zu beschäftigendes Personal einzusetzen ist.

§ 67a

Im Koalitionsvertrag ist folgende Aussage enthalten: „Aufbauend auf den bereits vorhandenen Strukturen und Aktivitäten der Fachhochschulen soll die Forschung gestärkt werden. Forschungsstark sind auch viele Master-Absolventinnen und –Absolventen der Fachhochschulen. Die Wege zur Promotion sollen deshalb für Studierende an Fachhochschulen verbessert werden.“ Die FDP hat in ihrem Wahlprogramm zudem folgendes angekündigt: „Im neuen Hochschulfreiheitsgesetz erhalten auch Fachhochschulen das Promotionsrecht für forschungsstarke Fachrichtungen.“

Wie der Vorsitzende des Graduierteninstituts NRW, Herr Prof. Sternberg, in der Sitzung des Wissenschaftsausschusses des Landtags am 14.03.2018 klar darlegte, war die Gründung des



Graduierteninstituts der Beginn der Schaffung strukturierter Verbesserungen. Dem Graduierteninstitut fehlt aber derzeit das Instrumentarium, um hier wirksam bezogen auf alle fachlichen Bereiche, Promotionshürden abzubauen.³

Der jetzige Gesetzentwurf lässt jede Neuregelung, die zur Verbesserung von Promotionsmöglichkeiten von Fachhochschulabsolventinnen und –absolventen notwendig wäre, vermissen. Andere Bundesländer haben inzwischen Regelungen in ihre Hochschulgesetze aufgenommen, die für NRW sicherlich auch vorstellbar wären. Beispielhaft ist Schleswig-Holstein anzuführen, das dem dortigen Graduierteninstitut, an dem Universitäten und Fachhochschulen beteiligt sind, ein eigenständiges Promotionsrecht eingeräumt hat. In Hessen kann das Promotionsrecht auch an forschungsstarke Bereiche einzelner Fachhochschulen übertragen werden oder es ergeben sich forschungsstarke Verbände aus unterschiedlichen Hochschulen und diesem Verbund wird dann das Promotionsrecht verliehen.

§ 76b (derzeitige Regelung)

Der Gesetzentwurf sieht die Streichung des Landeshochschulentwicklungsplans vor. Selbst wenn der Gesetzgeber diese Streichung aufrechterhält, stellt sich damit die Frage, warum gleichzeitig das in § 76b geforderte Zustimmungserfordernis des Ministeriums zu den einzelnen Hochschulentwicklungsplänen gestrichen werden soll.

§ 77 Abs. 4

Die LPKwiss befürwortet grundsätzlich die Zusammenarbeit von Hochschulen im Bereich der medien-, informations- und kommunikationstechnischen Dienstleistungen. Die auf dieser gesetzlichen Grundlage vereinbarten Projekte unterliegen vielfach der Mitbestimmung gem. § 72 Abs. 3 LPVG.

Ein solches Projekt ist derzeit beispielsweise die geplante Einführung des Cloudbasierten Bibliotheksmanagementsystems. In diesem Verfahren ist deutlich geworden, dass die Personalräte vielfach nicht ordnungsgemäß beteiligt worden sind. Ein im Auftrag des Hochschulbibliothekszentrums (hbz) erstelltes Rechtsgutachten kommt zu folgenden Ergebnissen: "Ein Mitbestimmungsrecht der Personalräte ist unserer Auffassung nach erst im Zusammenhang mit der Implementierung des cloudbasierten Bibliotheksmanagementsystems in den einzelnen Hochschulen gegeben. Die Informations- und Unterrichtspflichten bestanden und bestehen hingegen schon im laufenden Vergabeverfahren, jedenfalls seit Abschluss des Konsortialvertrages."

Wenn solche gemeinsamen Projekte angegangen werden, ist zukünftig auf ordnungsgemäße Beteiligung der Personalräte zu achten. Aus Sicht der LPKwiss wird an dieser Stelle deutlich, dass solche Beteiligungsverfahren wesentlich effektiver durchgeführt werden könnten, wenn die Hochschulen in den Landesdienst zurückgeführt werden (s. a. Anmerkungen zu § 33 Abs. 2). Das Ministerium könnte dann mit Unterstützung der Hochschulleitungen und dem hbz mit

³ s. Protokoll der Sitzung des Wissenschaftsausschusses des Landtags NRW vom 14.03.2018, APr 17/213, S. 5ff



den dann zuständigen Hauptpersonalräten eine Rahmendienstvereinbarung zum Thema erarbeiten, die dann an allen Hochschulen Geltung entfalten würde.

§ 77a

Die geplante Neuordnung soll den Hochschulen „zur Erfüllung von Hochschulaufgaben“ Ausgründungen aus den Hochschulen ermöglichen. Damit können Stiftungen oder sonstige Organisationsformen geschaffen werden, die originäre Hochschulaufgaben übernehmen, selbst aber keine Hochschulen sind. Für die Beschäftigten dieser Ausgründungen sind Regelungen in Analogie zu §§ 33, 34 aufzunehmen, damit sichergestellt ist, dass der Tarifvertrag (TV-L bzw. TV-Ä) auch in den ausgegründeten Organisationsformen gilt und dass die Beschäftigungsverhältnisse bei völliger oder teilweiser Auflösung dieser Organisationformen in einer der beteiligten Hochschulen in ansonsten unveränderter Weise fortgesetzt werden. Solche Ausgründungen dürfen aus Sicht der LPKwiss grundsätzlich nicht dazu führen, dass sich Beschäftigungsverhältnisse im Hinblick auf Tarifbindung, Kündigungsschutz, etc. verschlechtern.

§ 82 Abs. 2 S. 2

Mit dieser Erweiterung des bisherigen Gesetzes wird dem Ministerium die Möglichkeit eingeräumt, Verwaltungsvorschriften zu erlassen. Die LPKwiss geht davon aus, dass die bisherige Rechtsauffassung des zuständigen Ministeriums damit revidiert wird, denn solche Verwaltungsvorschriften sind nur sinnvoll, wenn sie Bindungswirkung entfalten.⁴

Die LPKwiss hält aber eine Ausweitung über den Bereich der „zur Ausführung dieses Gesetzes erforderlichen Verwaltungsvorschriften“ für geboten. Derzeit gilt beispielsweise der sog. „Fürsorgeerlass“, d.h. die „Richtlinie zur Durchführung der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (SGB IX) im öffentlichen Dienst im Lande Nordrhein-Westfalen“ an den Hochschulen nur, weil die Regelung im Vertrag für gute Beschäftigung aufgenommen worden ist. Aus Sicht der LPKwiss bedarf es der ministeriellen Möglichkeit, den Hochschulen rechtlich bindende Vorgaben auch in Bereichen zu machen, die nicht originär durch das Hochschulgesetz geregelt werden.

⁴ „Die Hochschulpraxis geht davon aus, dass diese Verwaltungsvorschriften bindend sind. Dies ist indes nicht der Fall.“ und „Verwaltungsvorschriften binden nachgeordnete Behörden, zu denen die verselbständigten Hochschulen nicht zählen. Auf Hochschulen passen Verwaltungsvorschriften daher nicht.“ (aus: MIWF NRW: Das geplante neue Steuerungsinstrument der Rahmenvorgabe, Überlegungen zur Begleitung des Dialogprozesses zur Novellierung des Hochschulgesetzes – Hochschulzukunftsgesetz, Düsseldorf, 22.03.2013, S. 2, 9