

Stellungnahme der nordrhein-westfälischen Fachhochschulen zu den Eckpunkten des geplanten Hochschulzukunftsgesetzes

A) Hochschulsteuerung

Bereits in den frühen 90er Jahren erkannte die damalige Landesregierung eine ineffiziente Überregulierung des Hochschulbereichs. Die zuständige Fachministerin attestierte ein Übermaß an staatlichen Einzelvorgaben und Detailsteuerung. In der Folge wurden direktive staatliche Steuerungsinstrumente sukzessive zurückgefahren und hierüber ein konsequenter Autonomieprozess begonnen. Aus Sicht der Fachhochschulen hat sich die skizzierte Entwicklung – gerade in Zeiten hoher Studienplatznachfrage – bewährt. Sie hat Entwicklungspotenzial in den Fachhochschulen freigesetzt, die Verantwortung der Hochschulen geschärft und die Reaktionsgeschwindigkeit aufgrund effizienterer Prozesse an den einzelnen Standorten unübersehbar erhöht. Dieser im gesamtgesellschaftlichen Interesse ausgefüllte Autonomiestatus wird durch das vom MIWF vorgelegte Eckpunktepapier nun grundsätzlich in Frage gestellt. Eine hochschulrechtliche Umsetzung der aktuellen Kernforderungen des Ministeriums bedeutet letztendlich eine Rückkehr zur wissenschaftspolitischen Governancestruktur der 80er Jahre.

Anstatt die Leistungen der Hochschulen und ihrer Organe bei der Bewältigung der hohen Studienplatznachfrage anzuerkennen, wird nun in der öffentlichen Debatte gezielt der Eindruck erweckt, es bestehe ein Mangel an Instrumenten zur Sicherung berechtigter Landesinteressen. Gerade das Land ist seiner gesetzlichen Verpflichtung zur Formulierung politisch-strategischer Ziele für den Hochschulbereich in der Vergangenheit nicht nachgekommen. Eine solche mehrjährige hochschulplanerische Gesamtstrategie als eigentlich notwendiger Ausgangspunkt für Ziel- und Leistungsvereinbarungen und hochschulindividuelle Prozesse fehlt bislang. Drängende Zukunftsfragen, beispielsweise im Kontext absehbarer demografische Herausforderungen, bleiben so weitgehend unbeantwortet. Angesichts dieses Versäumnisses wirkt die Forderung in dem vorliegenden Eckpunktepapier nach zusätzlichen Steuerungsinstrumenten geradezu grotesk. Bereits das gegenwärtige Hochschulgesetz eröffnet dem Ministerium weitreichende Informations- und Steuerungsmöglichkeiten. Es gilt jedoch den bestehenden Rechtsrahmen landesseitig im Gesamtinteresse besser zu nutzen bzw. auszufüllen. Hier existiert allenfalls ein Umsetzungsdefizit. Bislang wurde eine transparenzerhöhende Reduzierung von kurzfristigen, zwischen Fachreferaten unkoordinierten Einzelabfragen versäumt. Diese würden sich jedoch zugunsten der Vorgabe eines systematischeren Hochschulberichtswesens, das regelmäßige parlamentarische und ministerielle Informationsbedürfnisse erfasst auswirken. Eine zukünftige Stärkung der Landessteuerung sollte dem Primat der Politik folgen und langfristige strategische Ziele benennen, eine rückwärtsgerichtete Ausweitung der Ministerialbürokratie allerdings vermeiden.

Dennoch sieht das Eckpunktepapier eine ministerielle Befugnis zur Festlegung landesseitiger Rahmenvorgaben für die Bereiche Haushalts-, Wirtschaftsführung und Personalverwaltung vor. Diskutiert wird, auf diesem Wege abstrakt-generelle Regelungen mit gesetzesgleicher Bindungswirkung zu schaffen, deren Umsetzung einer Rahmenaufsicht durch das MIWF unterliegen soll. Diese Idee erweist sich nicht nur als verfassungsrechtlich bedenklich, sondern auch inhaltlich als unbegründet. Landesweite Vorgaben zur Wirtschaftsführung setzt das Ministerium bereits umfassend auf dem Verordnungswege sowie durch ergänzende Verwaltungsvorschriften. Deren Einhaltung unterliegt der Rechtsaufsicht des Ministeriums sowie der verpflichtenden Jahresabschlussprüfung durch den Wirtschaftsprüfer. Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Mittelbewirtschaftung sind zudem regelmäßig Gegenstand von spezifischen Analysen des Landesrechnungshofes. Hinzu kommen Betriebsprüfungen durch die Finanzverwaltung und bei bestimmten Drittmittelprogrammen Untersuchungen der zuständigen Prüfbehörde. Einen Mangel an notwendiger Aufsicht kann man angesichts dieser Prüfungsdichte sicherlich nicht unterstellen.

Selbstverständlich besitzen alle Fachhochschulen ein hohes Interesse, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern attraktive Beschäftigungsbedingungen zu bieten. Ihre Dienstherren- und Arbeitgebereigenschaft nehmen Sie verantwortungsbewusst wahr. Über die Ziel- und Leistungsvereinbarungen IV haben sich die Hochschulen zur Unterzeichnung eines noch zu entwickelnden „Rahmenkodex Gute Arbeit an Hochschulen“ verpflichtet. Ein partizipativer Arbeitsprozess hierzu unter Beteiligung der beiden Landespersonalrätekonferenzen ist bereits angelaufen und wird durch das Wissenschaftsministerium koordiniert. Somit kann auch für den Bereich Personalverwaltung auf weitergehende Eingriffsmöglichkeiten verzichtet werden, zumal die Landesregierung über den Arbeitgeberverband des Landes erheblichen Einfluss auf die Anwendung des geltenden Tarifrechts nehmen kann. Der Grundsatz der „Guten Arbeit“ erfordert aber auch eine verlässliche, aufgabengerechte Hochschulfinanzierung. Derzeit wächst die Abhängigkeit von zeitlich befristeten Mitteln stetig. Hier steht das Land in der Verantwortung, die notwendige Planungssicherheit zu garantieren.

B) Hochschulverfassung

Die Binnenstruktur der Hochschule muss eine professionelle, an gesellschaftlichen Anforderungen orientierte Aufgabenwahrnehmung ermöglichen. Nicht ohne Grund wurde im Rahmen mehrerer Hochschulgesetznovellen die Handlungsfähigkeit der Hochschulleitungen durch Verlagerung von Entscheidungsrechten gestärkt, ohne jedoch monokratische Strukturen zu schaffen. Die gegenwärtige Kompetenzzuordnung der Selbstverwaltungsgremien sichert eine funktionale „Gewaltenteilung“ zwischen Leitung, Grundsatzentscheidung und Kontrolle. Im Rahmen ihrer Leitungskompetenz gewährleisten Rektorate bzw. Präsidien Reaktionsschnelligkeit und konsistente Entscheidungen, die die Hochschule in ihrer Gesamtheit berücksichtigt und nicht durch spezifische Einzelinteressen bestimmter Organisationseinheiten überlagert werden. Hier müssen auch zukünftig Budget- und Berufungsentscheidungen verbleiben.

Insgesamt erweisen sich die derzeit hochschulgesetzlich vorgegebene Gremienstruktur sowie die damit verbundene Aufgabenzuordnung als weitgehend sachgerecht. Sie sichern kollektive Handlungsfähigkeit und eröffnen gleichzeitig wichtige Partizipationsmöglichkeiten. Flankierende Beteiligungsrechte ergeben für die Beschäftigten sich aus dem jüngst novellierten Landespersonalvertretungsgesetz. Studierende wirken an der Verteilung der Kompensationsmittel für die abgeschafften Studienbeiträge maßgeblich mit. Ohnehin wurde und wird an den Fachhochschulen unabhängig von formalen Strukturen eine Kultur des Miteinanders gelebt. Bedarf an einer grundsätzlichen Neuordnung der Binnenstruktur kann auf Basis der Erfahrungen der vergangenen Jahre nicht erkannt werden. Zweifelsfrei berechtigt bleibt die Forderung nach Rechenschaftspflicht über die Hochschulratstätigkeit, aber auch eine grundsätzliche Abberufungsmöglichkeit seiner Mitglieder.

C) Studium, Gleichstellung, Diversity Management

Die Fachhochschulen haben die Umstellung ihrer Studiengänge im Zusammenhang mit dem Bologna-Prozess insgesamt zügig und sachgerecht vollzogen. Ihnen kam sicherlich zugute, dass ihre Studiengänge zuvor schon klar strukturiert und stark an die Bedürfnisse der Studierenden angepasst waren. Praxisnah und anwendungsorientiert ausgebildete Bachelor- und Masterabsolventen sind auf dem Arbeitsmarkt begehrt. Dies belegen die stabile und schnelle Integration in ausbildungsadäquate Berufsfelder und die darauf aufbauenden Karrierepfade. Solche Erfolge bestätigen eine umsichtige Curriculumsgestaltung. Vor diesem Hintergrund erscheint ein mögliches Vetorecht der Studierenden als nicht angemessen. Eine stärkere Studierendenbeteiligung ließe sich zielführender über andere Instrumente, beispielsweise halbparitätisch besetzte Studienkommissionen mit beratender Wirkung, sichern.

Fachhochschulen haben die Bildungsbeteiligung in unserem Land nachhaltig gestärkt und sich als Motor für den persönlichen, aber auch sozioökonomischen Fortschritt

bewiesen. Dabei gelang und gelingt es ihnen in erheblichen Umfang nichttraditionelle Bewerber für ein Studium zu gewinnen. Um nicht nur eine formale, sondern eine tatsächliche Integration ins Studium zu gewährleisten, bedarf es angesichts einer wachsenden Heterogenität der Studierendenschaft erheblicher Anstrengungen. Für den weiteren Ausbau begleitender Maßnahmen zum Studienbeginn, aber auch für die Ausweitung orts- und zeitunabhängiger Studienangebote fehlen den Fachhochschulen die notwendigen finanziellen Erneuerungsreserven. Eine im vorliegenden Eckpunktepapier diskutierte Verpflichtung für Hochschulen, Online-Studiengänge in einem vorgegebenen Mindestumfang vorzuhalten wird zu Lasten anderer Kernaufgaben gehen, sollte das Land die entsprechenden Ressourcen nicht zusätzlich bereitstellen.

Selbstverständlich fühlen sich die Fachhochschulen zur Umsetzung gleichstellungspolitischer Ziele verpflichtet. Das vom Ministerium für die Fachbereichsebene vorgeschlagene Kaskadenmodell kann im FH-Sektor jedoch keine Anwendung finden, da hier eine durchgängige Kaskade zwischen Studium und Berufung fehlt. Promotions- und ggf. Habilitationsphase finden bislang zwangsläufig an Universitäten statt.