

//BESCHLUSS//

Stellungnahme zum „Gesetz zur Stärkung der Beteiligungskultur innerhalb der Hochschulen“

Datum: 25.05.2015

Beschreibung: GEW/ DGB-Stellungnahme

Inhalt:

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

Allgemeines

Niedersachsen braucht eine Umkehr vom Leitbild der unternehmerischen Hochschule hin zu einer Hochschule, die sich sozialeren und demokratischeren Prinzipien verpflichtet. Flankiert von dem Wissenschaftszeitvertragsgesetz (WissZeitVG), welches von den Hochschulleitungen und Fakultäten bis auf das Äußerste zu Gunsten von prekären Beschäftigungsverhältnissen ausgereizt wird, liegt der Anteil an befristeten Arbeitsverträgen bei den wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mittlerweile bei etwa 90 %, viele davon mit einer Laufzeit von unter einem Jahr. Hochqualifizierte WissenschaftlerInnen verfügen über keine Planungsperspektive. DoktorandInnen sowie Post-Docs berichten zunehmend von ausuferndem Missbrauch ihrer Arbeitskraft und Qualifikation. Arbeitsverhältnisse mit langfristiger Perspektive, ein qualifiziertes Personalmanagement für alle Beschäftigtengruppen sowie verlässliche Planungsmöglichkeiten für den wissenschaftlichen Nachwuchs spielen heute an vielen Hochschulen nur eine untergeordnete Rolle. Die Leidtragenden dieser Situation sind nicht nur die Beschäftigten selbst, sondern auch Forschung, Studienbedingungen und das Wissenschaftsmanagement als Ganzes, da sie immer von den handelnden Personen abhängig sind. Und auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Technik und Verwaltung werden mit Hinweis auf die unsicherer Finanzlage immer häufiger nur befristet beschäftigt. Die zunehmende Prekarität ist somit ein großes Hindernis für gute Forschungs- und Studienbedingungen. Mit den Strukturen der unternehmerischen Hochschule ging jedoch auch ein massiver Abbau an demokratischen Mitspracherechten aller Statusgruppen einher. Hochschulautonomie, wie der DGB sie versteht, stärkt die Hochschule als Ganzes und nicht nur einzelne Akteure; keinesfalls darf eine falsch verstandene Hochschulautonomie ein Einfallstor für die Dominanz von wirtschaftlichen Interessen werden. Entscheidungen über Grundsatzfragen, Entwicklungsplanung sowie Ressourcenverteilung müssen in einem paritätisch besetzten Kollegialorgan der Hochschule fallen.

//BESCHLUSS//

Der Gesetzentwurf verpasst die Chance, substantielle Verbesserungen für die Beschäftigten und Studierenden an den Hochschulen herbei zu führen und die Fehlsteuerungen aus der Vergangenheit erfolgreich zu revidieren.

Die Mitwirkungsmöglichkeiten an Entscheidungsprozessen innerhalb der Hochschule sind zwar an einigen Stellen für die Hochschulmitglieder gestärkt, wesentliche Mitbestimmungsmöglichkeiten jedoch lediglich im Rahmen der Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 2014 (1 BvR 3217/07) verändert worden. Die Versprechen aus dem Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis90/Die Grünen – Stärkung der Statusgruppen beim Entscheidungsprozess, Studierende als gleichberechtigte Mitglieder in Fragen von Lehre und Studium, breitere gesellschaftliche Repräsentanz in den Hochschulräten, verpflichtender Frauenanteil von mindestens 40 Prozent in allen Hochschulgremien – werden mit dem Referentenentwurf nicht eingelöst.

An den Hochschulen bedarf es nicht nur einer „Stärkung der Beteiligungskultur“, wie die Überschrift des Gesetzes das Ziel der Novellierung vorgibt, sondern vor allem einer „Stärkung der Mitbestimmungskultur“.

Gänzlich zu kurz kommen Reformen zum Abbau von unsicheren Beschäftigungsverhältnissen. Eine programmatische, aber im Kern unverbindliche Ergänzung der Aufgaben der Hochschulen, sich guten Beschäftigungsbedingungen verpflichtet zu fühlen, ist bei Weitem nicht ausreichend. Andere Bundesländer wie etwa Brandenburg oder Hamburg haben gezeigt, dass mehr möglich ist. Verbindliche Vorgaben zur Eindämmung von Befristungen, Anhebung von Mindestvertragslaufzeiten und Anforderungen an Qualifikationsstellen fehlen im Entwurf vollkommen. Dabei sind hier vor allem gesetzliche Veränderungen dringend notwendig. Das Thema „Gute Arbeit“ betrifft dabei nicht nur WissenschaftlerInnen, sondern auch die Beschäftigten im sogenannten wissenschaftsstützenden Bereich. Dies wird in der Gesetzesbegründung allerdings gänzlich ausgeblendet.

Verwiesen sei an dieser Stelle auf das vom DGB im August 2014 veröffentlichte Forderungspapier mit den Schwerpunkten „Demokratisierung von Hochschulen“, „Gute Arbeit“ und „Gute Lehre“. Die darin formulierten Forderungen gehen sehr viel weiter als die Regelungsinhalte des vorgelegten Gesetzentwurfes. Der DGB nimmt vor diesem Hintergrund lediglich zu den konkreten Änderungen des Referentenentwurfs Stellung und mahnt erhebliche Verbesserungen an.

Im Einzelnen

Zu Nr. 1 b – Änderung im § 3 NHG, Aufgaben der Hochschulen

Die Aufführung der Berücksichtigung von den „berechtigten Interessen“ der Beschäftigten an „guten Beschäftigungsbedingungen“ als Aufgabe der Hochschule kommt leider über einen unverbindlichen Charakter nicht hinaus und bleibt damit im Wesentlichen wirkungslos. Die Formulierung mit der Vielzahl der unbestimmten Rechtsbegriffe wie das nicht näher

//BESCHLUSS//

beschriebene und in der Realität zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer stets umkämpfte „berechtigte Interesse“ an ebenso wenig weiter ausgeführten „guten Beschäftigungsbedingungen“, denen in einem ebenso nebulös gehaltenem Maße „angemessen“ Rechnung getragen werden muss, dient nicht dazu, dass sich an den derzeitigen Verhältnissen substantiell etwas ändert.

Ebenso fehlt eine weitere Konkretisierung der Aufgabe, etwa durch die Ergänzung, dass insbesondere ein Personalentwicklungskonzept an jeder Hochschule existieren muss. Die vorgeschlagene Formulierung wäre zu begrüßen, wenn an anderer Stelle des Gesetzes konkrete Rechtsnormen zur Ausgestaltung der neuen Aufgabe vorhanden wären bzw. eingefügt würden. Dies ist aber nicht der Fall. Verwiesen sei an dieser Stelle auf die Ausführungen dieser Stellungnahme zum wissenschaftlichen und künstlerischen Personal. Darüber hinaus gilt grundsätzlich, dass die Hochschulen durch eine auskömmliche Aufstockung der Grundmittel in die Lage versetzt werden müssen, das unbefristete Beschäftigungsverhältnis wieder zum Regelbeschäftigungsverhältnis an den Hochschulen zu machen und u.a. mehr WissenschaftlerInnen auf Haushaltsstellen einzusetzen und diese Stellen ohne eine Befristung auszuschreiben. Drittmittel dürfen die staatliche Finanzierung nur ergänzen und nicht zum Steuerungsinstrument der Forschungsentwicklung werden.

Zu § 4 Zusammenwirken der Hochschulen

In die Novelle nicht aufgenommen wurde die dringend notwendige gesetzliche Verankerung der Beteiligung der Hochschulpersonalräte an der Landeshochschulkonferenz.

Formulierungsvorschlag: „Die Landeshochschulkonferenz beteiligt an ihren Beratungen die Landeshochschulpersonalrätekonferenz, die sich aus einer Vertreterin/einem Vertreter der Gesamtpersonalräte oder, wenn solche nicht bestehen, der Personalräte der Hochschulen sowie des Hauptpersonalrats zusammensetzt.“

Mindestens bedarf es aber der Wiedereinsetzung der Regelung des NHG, die bis zur Novelle vom 26. Februar 2007 galt: „Die Landeshochschulkonferenz soll in ihre Beratungen eine Arbeitsgemeinschaft der Personalvertretungen der Hochschulen einbeziehen,...“.

Zu Nr. 5 und 6 – Änderung in §§ 8,9 Inländische Grade / Promotion

Das Verschieben der Diplom-/Magisterabschlüsse in die Übergangsbestimmungen erscheint nicht sinnvoll. Es gibt – zu Recht – kein Auslaufen der Übergangsbestimmungen für diesen Regelungsaspekt. Daher handelt es sich nicht um eine Übergangslösung, sondern um eine dauerhafte Regelung. Daher sollten die Diplom- und Magisterabschlüsse weiterhin in den §§ 8 und 9 NHG erwähnt werden. Dies dient auch der Klarheit der Rechtsnorm. Der DGB geht dabei davon aus, dass es nicht im Sinne der Landesregierung ist, durch das „Verstecken“ der Diplom- und Magisterabschlüsse die InhaberInnen dieser Abschlüsse vom Promovieren, mitunter auch mehrere Jahre nach Erlangung des Studienabschlusses, abzuhalten.

Zu § 16 Abs. 1 Satz 2 Mitgliedschaft und Mitwirkung

Die bisherige Regelung ist eine Benachteiligung von Teilzeitbeschäftigten. Der Terminus „hauptberuflich“ soll gestrichen werden; ebenso der dann nicht mehr erforderliche Satz 2 dieses Absatzes. Auch in anderen Vorschriften, wie z.B. im § 21 des NHG, ist der Begriff

//BESCHLUSS//

entbehrlich.

Um Doppelmitgliedschaften bei den studentischen Hilfskräften zu vermeiden wird vorgeschlagen § 16 Abs. 2 Satz 4 Nr. 3 wie folgt zu ergänzen: „die Studierenden einschließlich studentische Hilfskräfte (Studierendengruppe)“.

Zu § 16a Studierendeninitiative

Grundsätzlich begrüßt der DGB den Gedanken, partizipatorische Elemente in der akademischen Selbstverwaltung auszubauen. Ein solcher Ausbau kann jedoch die notwendige Einführung einer Viertelparität nicht ersetzen, sondern nur ergänzen. Der im Referentenentwurf vorgelegte Ansatz ist zudem keine wesentliche Verbesserung. Gerade die Gruppe der Studierenden verfügt im Rahmen der studentischen Selbstverwaltung über die Möglichkeit, einem Anliegen durch Unterschriftensammlungen, Vollversammlungen bis hin zu Urabstimmungen mehr Gewicht zu verleihen. Ein solches Anliegen, das von einem entsprechenden Quorum unterstützt wird, wird dann auch von dem zuständigen Gremium in der akademischen Selbstverwaltung aufgegriffen werden – zumal im Senat und im Fakultätsrat die Studierenden selbst antragsberechtigt sind. Die anderen Statusgruppen verfügen über solche Möglichkeiten hingegen in der Regel nicht. Falls man also ein solches Initiativrecht installieren wollte, stellt sich die Frage, warum es nur den Studierenden und nicht auch anderen hochschulischen Statusgruppen eingeräumt wird. Zudem ist fraglich, ob die „schlanke“ Formulierung im Referentenentwurf ausreicht oder (a) ob nicht zumindest die InitiatorInnen der Initiative ein Anhörungsrecht zugebilligt bekommen sollten sowie (b) die Abstimmungsberechtigung immer nur den betroffenen Kreis umfassen sollte; richtet sich eine Petition beispielsweise an eine Fakultät, so wären „nur“ drei Prozent der Unterschriften der Mitglieder der Statusgruppe der Fakultät für ein Gelingen der Initiative notwendig – und nicht drei Prozent der Mitglieder der Statusgruppe an der gesamten Hochschule.

Zu Nr. 11 – § 26 Berufung von Professorinnen und Professoren

Der DGB hält den Wegfall von Abs. 1 Nr. 5 für richtig, aber nicht ausreichend. So ist in Abs. 2 das Stimmrecht für Mitglieder aus der MTV-Gruppe hinzuzufügen. Darüber hinaus muss Abs. 4 gestrichen werden. Berufungskommissionen ohne Beteiligung aller Gruppen sind als Abkehr von der Grundkonstruktion der Mitwirkung abzulehnen, auch als Ausnahme. Eine Berufungskommission kann zudem auch mit externem Sachverstand erweitert werden, ohne die Beteiligung aller Gruppen zu gefährden. Der § 26 Abs. 4 hält lediglich nicht-professorale Mitglieder von der Berufungskommission fern. Außerdem wird so ein Widerspruch zwischen Exzellenz und Demokratie hergestellt. Eine Hochschule sollte Teil der demokratischen Gesellschaftsordnung sein und sich nicht außerhalb dieser bewegen. Daran ändert auch die Mitwirkung des Senats und der Gleichstellungsbeauftragten nichts.

Zu § 31 Wissenschaftliche und künstlerische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

§ 31 NHG ist in Anlehnung an § 49 Abs. 1 BbGHG bzw. § 28 Abs. 1 HmbHG um eine Soll-Vorschrift zur Mindestvertragslaufzeit zu ergänzen und für Mitglieder aus der MTV-Gruppe, insbesondere für Drittmittelverträge, entsprechend zu regeln. Bei Beschäftigten, die eine Qualifikationsschrift anstreben, ist zudem verbindlich der Mindestanteil an vertraglicher

//BESCHLUSS//

Arbeitszeit, der für diese Schrift zur Verfügung stehen muss, zu regeln. Dieser sollte nicht unter 50 % der Arbeitszeit liegen. Zudem darf die Arbeitszeit nicht unter 50 % einer Vollzeitbeschäftigung liegen. Ebenso sollte Niedersachsen sich ein Beispiel an § 28 Abs. 3 S. 2 HmbHG nehmen: „Soweit überwiegend Daueraufgaben in Forschung oder Lehre wahrgenommen werden, die nicht der Qualifizierung der oder des Beschäftigten dienen, sind hierfür Stellen zur unbefristeten Beschäftigung vorzuhalten.“

Zu § 33 Wissenschaftliche und künstlerische Hilfskräfte; studentische Hilfskräfte
Die Kategorie der Wissenschaftlichen Hilfskräfte (WHK) kann gestrichen werden. Diese Personalkategorie, bei der Beschäftigte häufig nur 6-Monats-Verträge haben und die auch zum Promovieren „missbraucht“ wird mit ihren durch einseitige Verordnung geregelten Bedingungen (keine TV-L Geltung) soll als gesonderte Personalkategorie entfallen und in die Personalkategorie Wissenschaftliche Mitarbeiter (§ 31) integriert werden; die Aufgaben der WHK können vollinhaltlich nach den Bedingungen für wissenschaftliche MitarbeiterInnen erfolgen.

Zu § 34 Lehrbeauftragte

In § 34 fehlt erstens die Vorgabe, dass Lehraufträge zu vergüten sind. Als Maßstab für eine Regelung kann § 120 Abs. 4 BerlHG dienen: „Ein Lehrauftrag ist zu vergüten; dies gilt nicht, wenn der oder die Lehrbeauftragte nach Erteilung des Lehrauftrags schriftlich auf eine Vergütung verzichtet oder die durch den Lehrauftrag entstehende Belastung bei der Bemessung der Dienstaufgaben eines oder einer hauptberuflich im öffentlichen Dienst Tätigen entsprechend berücksichtigt wird.“

Zweitens sollte das Wissenschaftsministerium dazu ermächtigt werden, eine Richtlinie zur Mindestvergütung von Lehraufträgen festlegen zu können.

Drittens fordert der DGB, dass die Lehrbeauftragten in Analogie zu den Promovierenden (§ 9 Abs. 4neu) eine eigenständige Vertretung gegenüber den Organen der Hochschulen bekommen und somit zu ihren Angelegenheiten Stellung nehmen dürfen. Dies wäre besonders für die Kunst- und Musikhochschulen von Bedeutung, da der Anteil an sowie die Bedeutung von Lehraufträgen hier besonders hoch ist und die InhaberInnen von Lehraufträgen aufgrund ihres Status als „Angehörige“ der Hochschule über keine gesetzlichen Mitwirkungsrechte innerhalb der Hochschule verfügen. Ein Recht zur Stellungnahme zu ihren Angelegenheiten sollte ihnen daher mindestens gewährt werden.

Zu Nr. 14b – § 39 Abs. 2 Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten

Falls Hochschulen von der Wichtigkeit dieses Amtes überzeugt sein sollten, können sie dieses Amt bereits nach geltendem Recht installieren. Hochschulen, die diesem Amt negativ gegenüber stehen, können auch weiterhin darauf verzichten. Darüber hinaus können Hochschulen die in Rede stehenden Aufgaben im Wesentlichen einem eigenständigen Vizepräsidenten zuweisen und dabei gleichzeitig die gesetzlichen Vorschriften umgehen, etwa durch einen hauptamtlichen Vizepräsidenten für Studium und Lehre – aber ohne den ausdrücklichen Zusatz der „studentischen Belange“.

Daher überzeugt diese beabsichtigte Sonderregelung im Grundsatz nicht. Bezüglich der

//BESCHLUSS//

konkreten Ausgestaltung gilt es festzuhalten, dass die Beschränkung in Satz 2 („Vorgeschlagen werden kann, wer Mitglied der Hochschullehrergruppe ist“) zu eng gefasst ist. Ein Großteil der Lehre wird von Kolleginnen und Kollegen geleistet, die aus der Gruppe der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kommen. Ebenso ist es denkbar, dass eine qualifizierte Person aus der Hochschulverwaltung oder extern gefunden wird. Die Beschränkung des Personenkreises muss daher aufgehoben werden.

Des Weiteren ist nicht ersichtlich, warum dieses neue Amt über eine gesonderte Regelung der Amtszeit verfügen wird. Die Amtszeiten der VizepräsidentInnen sind einheitlich zu regeln.

Der Paragraph sollte dahingehend erweitert werden, dass in die Findungskommission für das hauptberufliche Präsidiumsmitglied für Personal und Finanzen ein Mitglied der Personalvertretung oder hilfsweise eine Vertreterin oder ein Vertreter der MTV-Gruppe im Senat stimmberechtigt aufzunehmen ist. Dieser Anspruch ergibt sich aus der analogen Anwendung des von der Landesregierung vorgeschlagenen § 39 Abs. 2 NHG. Danach darf die Empfehlung der Findungskommission für einen HVP für Studium und Lehre nur im Einvernehmen mit der Studierendenvertretung im Senat und in der Studienqualitätskommission erfolgen. Was für studentische Belange gilt, sollte entsprechend auch für die Belange der Beschäftigten gelten.

Zu Nr. 16 – § 41 Senat

Der Entwurf enthält keine signifikante Stärkung des Senats. Der DGB plädiert grundsätzlich aber dafür, diese Rechte zu stärken, um dem Senat als Organ, in dem alle Statusgruppen vertreten sind und das hochschulöffentlich tagt, mehr Einflussmöglichkeiten zu geben. Der Beschluss über die Entwicklungsplanung sowie die Zielvereinbarung sollte daher alleine beim Senat liegen.

Ebenso sollte als erster Schritt auf dem Weg zur Viertelparität für wenige, klar abgegrenzte Regelungsbereiche diese eingeführt werden. Ein solcher abschließender Katalog vermeidet Verfahrensdebatten über Mitbestimmungsrechte und führt gleichzeitig zu mehr Demokratie an den Hochschulen. Der DGB schlägt vor, dass die Wahl bzw. Abwahl von Präsidiumsmitgliedern sowie der Beschluss über die Grundordnung durch einen viertelparitätisch zusammengesetzten Senat erfolgen sollte. Auf der Ebene der Fakultäten erfolgt die Wahl zur Dekanin bzw. zum Dekan entsprechend.

Die Ergänzung der Personalräte in § 41 Abs. 4 Satz 4 wird vom DGB ausdrücklich begrüßt.

Zu § 44 Abs. 2 Satz 5 Fakultätsrat

Den Mitgliedern der MTV-Gruppe sollte ein Stimmrecht eingeräumt werden, da diese an der Durchführung der Lehre beteiligt sind.

Zu Nr. 20 – § 52 Hochschulrat

Die vorgesehenen Änderungen beim Hochschulrat führen am Kern des Reformbedarfs vorbei. Es ist zwar richtig, die Zusammensetzung der Hochschulräte vielfältiger zu gestalten und die Sitzungen für VertreterInnen von Statusgruppen und Beschäftigten zu öffnen, wesentlich wäre aber auch, die Hochschulräte als Beratungs- und nicht als

//BESCHLUSS//

Beschlussinstanzen der Hochschulen zu etablieren. Die geringe demokratische Legitimation sowie die fehlende Rechenschaftspflicht und unzureichende Bindung an die Hochschule lassen in der Konsequenz nur den Schluss zu, dass der Hochschulrat kein Beschlussorgan, sondern ein Beratungsgremium der Hochschule sein kann.

In § 52 Abs. 3 Satz 6 sollte die Einschränkung „in der Regel“ für die Teilnahme eines Mitglieds des Personalrates gestrichen werden, da alle SitzungsteilnehmerInnen zur Verschwiegenheit verpflichtet sind. Gleiches gilt für die entsprechenden Regelungen in den §§ 60, 60 a und 60 b NHG. Hilfsweise wird darum gebeten, den Begriff „in der Regel“ durch eine klarstellende Formulierung im Sinne der Gesetzesbegründung näher einzugrenzen.

Das Gesetz sollte für die Zusammensetzung der Hochschulräte verpflichtend einen Sitz für ArbeitnehmerInnenvertretungen festschreiben.

Zu § 58 Abs. 4 Satz 2 Dienstrechtliche Befugnisse

Diese Regelung verpflichtet die Stiftungshochschulen, beim Land erworbene arbeits- und tarifvertragliche Rechte anzuerkennen. Eine derartige Bestimmung muss auch für das Land und für andere Stiftungen gelten, um entsprechende Rechte, die bei einer Stiftungshochschule erworbenen wurden, anerkennen zu können.

Zu §§ 60, 60a, 60b Stiftungsrat

Die Einschränkung „in der Regel“ für die Teilnahme eines Mitgliedes des Personalrates sollte gestrichen werden, da alle SitzungsteilnehmerInnen zur Verschwiegenheit verpflichtet sind.