

**Ausschuss für Bildung, Forschung und
Technikfolgenabschätzung**

Wortprotokoll

45. Sitzung

Öffentliche Anhörung

zum

**„Gesetzentwurf zur Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes und
weiterer Vorlagen“**

(nicht korrigiert durch die Sachverständigen und Abgeordneten)

**Berlin, 12. November 2007, 09.30 bis 13.00 Uhr,
Reichstagsgebäude, Raum 2.M 001**

Vorsitz: Ulla Burchardt, MdB

<u>Ausschussmitglieder</u>	<u>Seite</u>
<u>CDU/CSU</u>	
Monika Grütters	23, 24
Michael Kretschmer	36
Carsten Müller	51
<u>SPD</u>	
Dr. Ernst Dieter Rossmann	24, 51, 53
Jörg Tauss	37
Ulla Burchardt	39
<u>FDP</u>	
Uwe Barth	24, 25, 37, 52
<u>DIE LINKE.</u>	
Cornelia Hirsch	25, 38, 52
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>	
Priska Hinz	53
Kai Gehring	26, 39

<u>Sachverständige</u>	<u>Seite</u>
Dr. Ulf Bade Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS)	8, 40, 54
Dr. Christian Berthold Centrum für Hochschulentwicklung gGmbH (CHE)	10, 41, 54
Prof. Dr. Peter Frankenberg Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg	8, 26, 42
Prof. Dr. Bernd Huber Ludwig-Maximilians-Universität München	9, 56
Dr. Andreas Keller GEW-Hauptvorstand	11, 28, 44, 56
Prof. Dr. Bernhard Kempen Deutscher Hochschulverband	12, 30, 43
Joachim Koch-Bantz Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand	13, 58
Prof. Dr. Christoph Marksches Humboldt-Universität zu Berlin	14, 31, 59
Prof. Dr. Dr. h. c. Hans Meyer Humboldt-Universität zu Berlin	15, 32, 47, 59
Achim Meyer auf der Heyde Deutsches Studentenwerk (DSW)	16, 33
Prof. Dr. Frank Nullmeier Universität Bremen	17, 33
Dr. Eva-Maria Stange Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst des Freistaates Sachsen	18, 48
Regina Weber freier Zusammenschluss von StudentInnenschaften (fzs) e.V.	20, 35, 60
Prof. Dr. Margret Wintermantel Hochschulrektorenkonferenz	21, 36, 49

weiterer Gast

Seite

Dr. Christiane Gaehtgens
Hochschulrektorenkonferenz

50

Einziger Punkt der Tagesordnung:**Öffentliche Anhörung zum
„Gesetzentwurf zur Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes und weiterer
Vorlagen“****Vorlagen:**

- Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes
BT-Drs. 16/6122
- Antrag der Abgeordneten Uwe Barth, Patrick Meinhardt, Cornelia Pieper, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes zur Stärkung autonomer Hochschulen nutzen
BT-Drs. 16/6397
- Antrag der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken), weiterer Abgeordneter der Fraktion DIE LINKE.
Hochschulrahmengesetz beibehalten
BT-Drs. 16/4626
- Antrag der Abgeordneten Kai Gehring, Krista Sager, Britta Haßelmann, Priska Hinz (Herborn) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Studentische Mobilität durch bundeseinheitliche Mindeststandards bei Hochschulzulassung und -abschlüssen sicherstellen
BT-Drs. 16/5759

Weitere beratungsrelevante Unterlagen:

- Interfraktioneller Fragenkatalog auf **A-Drs. 16(18)272**
- Stellungnahmen der Sachverständigen auf **A-Drs. 16(18)273a - A-Drs. 16(18)273k**

Themenblöcke der Anhörung:

- Rechtsrahmen bei Wegfall des Hochschulrahmengesetzes
- Gewährleistung von Mobilität, Transparenz und Qualität

Beginn der Anhörung 09.30 Uhr

Vorsitzende:

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich darf Sie zu unserer heutigen Anhörung ganz herzlich begrüßen. Der Titel ist auch im Endstadium so geblieben wie der Arbeitstitel „Gesetzentwurf zur Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes und weiterer Vorlagen“. Wir haben davon abgesehen, noch etwas Schickeres zu kreieren, weil ich glaube, es geht tatsächlich eher um die sachlichen Angelegenheiten.

Ich begrüße zunächst die Damen und Herren Sachverständigen. Ich bedanke mich, dass Sie unserer Einladung gefolgt sind und darf mich auch im Namen meiner Kolleginnen und Kollegen sehr herzlich für Ihre vorbereitenden Stellungnahmen bedanken. Also die, die eingegangen sind, haben uns doch sehr geholfen, diese Anhörung und den Ablauf heute vorzubereiten. Es ist mir ausgerichtet worden, dass ich ankündigen möge, dass Herr Berthold vom CHE etwas später kommt, da scheint es mit dem Zug Probleme zu geben, und dass Herr Prof. Kempen uns heute etwas eher verlassen muss. Sie können dann auch ganz getrost gehen, es sieht dann nicht so aus, als würden Sie hier die Flucht ergreifen im Rahmen der ganzen Debatten.

Ja, ich freue mich, dass über die Kolleginnen und Kollegen der Fraktionen hinaus die Anhörung auch ein gewisses öffentliches Interesse gefunden hat. Ich begrüße auch ganz herzlich die Vertreter der Medien, die heute anwesend sind. Das ist für uns immer ganz wichtig, um die Debatte dann auch wirklich öffentlich führen zu können.

Zum Anlass und zu den Gegenständen der heutigen Anhörung:

Die Einführung der Hochschulrahmengesetzgebung des Bundes Ende der sechziger Jahre war eine Antwort auf die gestiegenen Anforderungen bei der Ausgestaltung der Hochschulausbildung, die in ihren Grundzügen gesamtstaatlich geregelt werden sollten. Insbesondere wurden im Hochschulrahmengesetz die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens und die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder stehenden Personen geregelt. Wie man den eingegangenen Stellungnahmen entnehmen darf, wird das Hochschulrahmengesetz von dem überwiegenden Teil der Sachverständigen mindestens für die Vergangenheit auch für sinnvoll und richtig gehalten. Aufgrund der am 1. September 2006 in Kraft getretenen Föderalismusreform ist die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes in diesem Bereich entfallen. Der Gesetzgeber, sprich Bundestag und Bundesrat, haben im Zuge der Föderalismusreform ausdrücklich eine neue Regelungskompetenz in die reformierte Verfassung aufgenommen. Der Bund verfügt nunmehr über eine nicht mehr der Erforderlichkeitsklausel unterworfenen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse. Soweit der Bund von dieser Gesetzgebungsbefugnis Gebrauch machen würde, stünde den Ländern ein Abweichungsrecht zu. In den Fraktionen und in der interessierten Öffentlichkeit, wie auch bei den in unterschiedlicher Weise Betroffenen, gibt es Fragen und Diskussionen zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung. Zum Beispiel darüber, warum von der neuen Kompetenz kein Gebrauch gemacht werden soll, ob die Annahmen der Bundesregierung – insbesondere die im Gesetzentwurf enthaltene Begründung „vorgesehene Annahme einer ersatzlosen Streichung der HRG sei problemlos möglich“ – überzeugt und, ob dieses dienlich ist im Bezug auf einen einheitlichen Hochschulraum. Und es sind Fragen

entstanden, die haben Sie auch sicherlich dem Fragebogen entnommen, ob zur Sicherung von Mobilität, Transparenz und Qualität wie zur Sicherung von Chancengleichheit und Allgemeinverbindlichkeit Ersatzregelungen möglicherweise notwendig sind.

Zu der Anhörung liegen die Vorlagen zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Anträge der Fraktionen der FDP, der Fraktion DIE LINKE., Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aus. Sie finden alles draußen vor diesem Saal. Den interfraktionellen Fragenkatalog haben Sie, glaube ich, auch alle zur Verfügung gestellt bekommen, ebenso die Stellungnahmen der Sachverständigen, die angefordert waren, und eine zusätzliche eingegangene Stellungnahme des DAAD.

Zu der Frage, wie wird die Anhörung heute gestaltet und strukturiert? Gemäß einer interfraktionellen Vereinbarung ist diese Anhörung in zwei Themenblöcke gegliedert, die dann zu detaillierteren Fragestellungen führen.

Erster Block: Rechtsrahmen bei Wegfall des HRG.

Zweiter Themenblock: Gewährleistung von Mobilität, Transparenz und Qualität.

Nach der interfraktionellen Vereinbarung werden die Sachverständigen gebeten, zu Beginn je eine kurze einführende Stellungnahme von möglichst nicht länger als drei Minuten abzugeben. Sie werden Verständnis dafür haben, dass wir von hier vorne nach drei Minuten ein Zeichen geben, damit die Redezeit einigermaßen gleichmäßig auf alle Sachverständigen verteilt werden kann.

Die Befragung wird dann in folgender Form ablaufen: Ein Mitglied jeder Fraktion stellt pro Fragerunde maximal zwei Fra-

gen, entweder je eine Frage an zwei Sachverständige oder zwei Fragen an einen Sachverständigen. Das hat sich hier als Regel bei Anhörungen im Ausschuss eingebürgert. Der Aufruf in den Fragerunden erfolgt nicht willkürlich und nicht nach Reihenfolge des Eingangs von Anmeldungen, sondern in der Reihenfolge der Stärke der Fraktionen, also zunächst die Unionsfraktion, dann die SPD, FDP, Linke und Grüne.

Für die Zeiteinteilung möchte ich eine grobe Orientierung geben. Nach den einführenden Statements sollten wir den Teil „Rechtsrahmen“ bis ca. 11:30 Uhr abgehandelt haben, um danach noch ausreichend Zeit für die Fragen zur Gewährleistung von Mobilität, Transparenz und Qualität zu behalten. Es wird keine Pause geben. Ich finde das selber immer sehr bitter, aber in Anbetracht der Zeit und der Vielzahl der Sachverständigen, von denen wir ganz viel hören wollen, haben wir uns dazu entschlossen, heute den Morgen ohne Pause zu verbringen. Das heißt aber nicht, dass man hungern oder dursten muss. Wir haben jetzt noch das Catering im Raum, und die netten Herren werden um 11:30 Uhr noch einmal wiederkommen, so dass wer jetzt noch keinen Zugriff haben möchte, das später noch mal nachholen kann. Die herzliche Bitte, wir haben ja heute nicht ganz so viele externe Gäste, zunächst den Sachverständigen die Gelegenheit zu geben, nachher um 11:30 Uhr sich erstmal zu versorgen, weil die heute am inflexibelsten sind, um ihre persönlichen Bedürfnisse zu regeln.

Technische Hinweise ganz zum Schluss. Diese Anhörung ist eine öffentliche Ausschusssitzung. Es wird von daher ein Wortprotokoll dieser Anhörung angefertigt. Das ist irgendwann, nach einer gewissen Zeit auch beim Ausschuss zu beziehen.

Alle Anwesenden werden gebeten, ihre

Handys auszuschalten. Dass das Rauchen in den Bundesräumen nicht erlaubt ist, hat sich, glaube ich, zwischenzeitlich rumgesprochen. So, damit können wir starten. Ich hoffe, dass alle regulatorischen Dinge weitgehend geklärt sind.

Wir gehen vor in der Reihenfolge des Alphabetes und ich freue mich, Herrn Dr. Bade das Wort geben zu dürfen.

Dr. Ulf **B a d e** :

Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren. Nicht alle der aufgeworfenen Fragen berühren naturgemäß die Zuständigkeit der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen. Deren Aufgabe ist es, nach rechtsstaatlich nachprüfbar, transparenten Kriterien dafür Sorge zu tragen, zeitnah alle verfügbaren Studienplätze zu besetzen. Maßgeblich für diese Aufgabenstellung ist das Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Das erste sogenannte Numerus-clausus-Urteil, das insoweit auch tragender Grund war für den Abschluss der die Zentralstelle regelnden Staatsverträge der Länder. Erst zu einem späteren Zeitpunkt ist das HRG hinzugetreten.

Aus Sicht der Zentralstelle lassen sich alle unsere Arbeiten berührenden Fragen ebenso durch übereinstimmende Regelungen der Länder, insbesondere durch einen Staatsvertrag, regeln. Allerdings hat die bisherige Erfahrung bewiesen, dass diese Regelung um einiges schwieriger zu bewerkstelligen ist als eine bundesstaatliche.

V o r s i t z e n d e:

Haben Sie damit Ihre Redezeit ausgeschöpft? Damit hat Herr Berthold – Herr Berthold ist nicht da – Herr Professor Frankenberg für das Land Baden-Württemberg das Wort.

Prof. Dr. Peter **F r a n k e n b e r g** :

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Die Fragen Hochschulzugang, Abschlüsse und Qualitätssicherung sind heutzutage international gesehen Fragen der Hochschulautonomie und auch des Wettbewerbs der Hochschulen untereinander. Es geht nicht nur um Verteilung, sondern es geht letztlich darum, europäisch oder global die besten Studierenden oder die besten Professoren und Professorinnen und den besten wissenschaftlichen Nachwuchs zu gewinnen. Das heißt also, es ist keine rein deutsche Dimension mehr. Wir müssen auch schauen, wie in anderen Ländern diese Dinge, über die wir heute diskutieren, geregelt sind. Es gibt in den USA kein zentrales Gesetz zur Regelung des Hochschulzuges oder der Karrieren von Professorinnen und Professoren. Und dennoch streben die besten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler dort hin, gerade die Nachwuchswissenschaftler, und haben keine Karriereprobleme.

Was den Hochschulzugang betrifft, das, was Herr Dr. Bade gesagt hat, gibt es die Regelung bei bundesweitem Bewerberüberhang über die ZVS, diese 60/20/20 Quote. Das funktioniert.

Zum Zweiten wollen wir alle, die Länder, bei den lokalen NC-Verfahren, dass eine neue ZVS die Verfahren administriert. Hier geht es nicht um zentrale Gesetzgebung, sondern hier geht es im Sinne des UCAS in Großbritannien (Universities and Colleges Admissions Service) darum, dass die Verfahren besser administriert werden und dass zum Schluss dann auch freie Studienplätze an mögliche überhängige Bewerber noch vergeben bzw. ihnen angeboten werden. Die Regelungen werden derzeit getroffen, sind vereinbart, hängen nur noch in der Finanzministerkonferenz. Wir brauchen keine weiteren Regelungen dafür.

Was die Abschlüsse betrifft, gibt es die ländergemeinsamen Strukturvorgaben für die Akkreditierungen von Bachelor und Master. Das ist eine Qualitätsfrage. Hier ist die Akkreditierung an die Stelle der staatlichen Genehmigungen getreten, die international ohnehin nirgendwo mehr praktiziert wird. Auch dieses Verfahren ist inzwischen eingeübt. Die Länder haben sich darauf verständigt, haben ein gemeinsames Abkommen darüber geschlossen. Wir gehen den Weg auch zur Systemakkreditierung, was diese Verfahren erheblich vereinfachen wird, aber insgesamt zu einer geschlossenen Qualitätssicherung für unsere Hochschulen führen wird. Diese Qualitätssicherung schließt dann das gesamte System der Hochschulen ein. Was die Mobilität der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler betrifft, ist diese weitgehend wettbewerbsgetrieben. Dazu brauchen wir eigentlich überhaupt keine Regelungen, denn jede Hochschule wird versuchen, und die Exzellenzinitiative zeugt davon und wird es verstärken, die Besten zu gewinnen und zwar nicht deutschlandweit, sondern international. Das ist längst überhaupt keine deutsche Frage mehr.

So bin ich der Auffassung, dass weder der Hochschulzugang noch die -abschlüsse weitergehender bundeseinheitlicher und bundesstaatlicher Regelungen bedürfen, dass die Hochschulen autonom sein und für ihre Wettbewerbsfähigkeit selber sorgen sollten.

V o r s i t z e n d e :

Herzlichen Dank und nun Professor Huber, bitte.

Prof. Dr. Bernd **H u b e r** :

Ich wusste gar nicht, dass ich so schnell dran bin im Alphabet. Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren.

Ich bin kein Jurist, kann von daher also relativ unverbildet über diese Fragen sprechen und will auch versuchen, nicht juristisch zu argumentieren, sondern im Kern inhaltlich. Ich glaube, wir haben, wenn es ums Studium geht, im Kern drei Ziele, um die es hier im Rahmen dieser Frage, die wir heute diskutieren, geht. Nämlich einmal die Mobilität von Studierenden, die Akzeptanz von Abschlüssen und schließlich – und das ist ein wichtiges Problem – die effiziente Verteilung von Studierenden bei knappen Studienplätzen. Und ich will hier nur darauf hinweisen, dass wir bereits heute eine Reihe von Problemen haben, die auch das gegenwärtige HRG nicht lösen kann. Wir haben das Problem, dass durch die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen nach meinem Dafürhalten, entgegen dem, was ursprünglich angedacht war, die Mobilität der Studierenden eher gebremst wird, weil die Anerkennung von Prüfungsleistungen erhebliche Probleme zwischen den Universitäten bereitet.

Wir haben zum Zweiten das Problem, dass bei lokalen Zulassungsverfahren das entsteht, was ich leere überfüllte Studiengänge nenne. Die Bewerberzahlen sind sehr sehr hoch, aber faktisch liegen dann die eingeschriebenen Studierenden oft unter der Kapazitätzahl. Auch hier müssen wir, denke ich, nach Lösungen suchen. Die Erfahrungen zeigen, dass das HRG bei diesen Problemen bisher noch nicht wirklich geholfen hat. Ich denke, egal wie man nun zur rechtlichen Einschätzung steht, muss es darum gehen, hier zu vernünftigen Lösungen zu kommen. Eben wurde die Idee des Staatsvertrages angesprochen, die man z.B. einführen kann. Es wurde ebenso angesprochen der Gedanke, die lokalen Zulassungsverfahren bundesweit zu organisieren. Ich denke, hier gibt es vielversprechende Ansätze.

Aber entscheidend muss sein, und das ist, glaube ich, eine wichtige Voraussetzung, wenn man auf Wettbewerb in diesem System setzt – und dafür spricht Einiges – dass man allerdings auch den Hochschulen genügend Autonomie geben muss, um selber aktiv an diesem Wettbewerb teilzunehmen. Insoweit, denke ich, ist die Abschaffung des HRG unter vielerlei Hinsicht ein sinnvoller Ansatz. Aber damit dieses System, was wir in Deutschland haben, dieses Hochschulsystem auf Dauer wirklich funktioniert, ist es ganz essentiell, dass die Autonomiespielräume der Hochschulen insgesamt gestärkt werden.

V o r s i t z e n d e :

Herzlichen Dank. Nun ist Dr. Berthold eingetroffen und Sie haben das Wort.

Dr. Christian **B e r t h o l d :**

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Entschuldigung für die Verspätung. Ich will auch ganz kurz ein paar Thesen an den Anfang stellen.

These 1 wäre, dass das Hochschulrahmengesetz in der Vergangenheit wahrscheinlich für das deutsche Hochschulsystem in Teilen eine wichtige Rolle gespielt hat, dass es aber nach unserer Auffassung und bei der Lösung der Herausforderungen und Problemen vor denen wir jetzt stehen werden, wenig beitragen kann. Ich könnte das nachher im Einzelnen erläutern, will das jetzt aber einfach so unkommentiert stehen lassen.

Die These 2 wäre, es lohnt sich nicht, in der Bundesrepublik darüber nachzudenken, ob die föderale Ordnung unseres Bildungswesens ein Vorteil oder Nachteil ist. Wir sollten allein darüber nachdenken, wie wir sie sozusagen organisieren, dass sie uns zum Vorteil gereicht. Die Exzellenzinitiative ist ja schon angesprochen wor-

den. Wir sind im Grunde in dieser Konstellation sehr stark verwiesen auf die Idee des Wettbewerbs. Der föderale Wettbewerb oder ein föderal grundierter Wettbewerb hat uns ja bei der Exzellenzinitiative an sich gezeigt, welche enormen Dynamiken so freigesetzt werden können. Gleichwohl, das Beispiel des Hochschulpaktes ist, glaube ich, schon angesprochen worden. Der Hochschulpakt hat illustriert, dass wir auch länderübergreifenden Koordinationsbedarf haben. Die Summe der Länderinteressen ist nicht identisch mit den gesamtstaatlichen Interessen in Bezug auf das Hochschulbildungssystem. Deshalb müssen wir darüber nachdenken, welche länderübergreifenden Koordinationsmechanismen wir gewinnen können, um ein noch dynamischeres Hochschulsystem insgesamt entwickeln zu können. Wir haben dazu einen Vorschlag entwickelt, den wir auch den Unterlagen beigefügt haben, auf den ich jetzt aber im Detail nicht eingehen will, der im Kern daraus hinausläuft, dass es eine gemischte Finanzierung auch in der Lehre geben könnte.

Dritter Punkt: die Frage der Mobilitätsgewährung und der Anrechenbarkeit von Studien- und Prüfungsleistungen. Es ist natürlich, wenn man an wettbewerbliche Modelle denkt, eine ganz wesentliche Voraussetzung, dass die Teilnehmer, also die wesentlichen Teilnehmer dieses Wettbewerbs, nämlich die Studierenden, darauf vertrauen können, dass das Produkt stimmt, dass es angerechnet wird und dass es in der entsprechenden Leistung kommt. Das HRG hat dazu in der Vergangenheit vielleicht Einiges geleistet, es wird aber in Zukunft nicht mehr viel leisten können. Es scheint mir im Wesentlichen sozusagen der Gründungsauftrag an die KMK zu sein, das sicherzustellen, diese gegenseitige Anrechenbarkeit, grenzüberschreitende Anrechenbarkeit. Die KMK wird dem auch nicht voll gerecht, was hier zu leisten ist, wie wir an vielen Details sehen können. Es

gibt kaum KMK-Beschlüsse ohne Fußnotenanhänge, welches Land welche Detailregelung gerade nicht umsetzt. Das ein oder andere Land hat schon einmal angedeutet, dass es gerne aussteigen möchte aus der KMK. Auch sind die KMK-Beschlüsse ja kein geltendes Recht, mit dem ein Student sich einklagen kann, das muss immer erst umgesetzt werden. Insofern bleibt die Frage, wie können wir diese Anerkennungsdinge sicherstellen? Im Lehramt werden da jetzt wahrscheinlich große Probleme auf uns zukommen. Durch die Umstellung auf Bachelor und Master ist da eine hohe Vielfalt entstanden. Unter den gegebenen Möglichkeiten scheint der Staatsvertrag hier vielleicht noch die beste Variante zu sein, um diesem Bedarf Rechnung tragen zu können.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank und nun Herr Dr. Keller, bitte.

Dr. Andreas **Keller**:

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Ich bedanke mich zunächst für die Einladung zur Anhörung und für die Gelegenheit, zu dem vorliegenden Gesetzentwurf Stellung nehmen zu dürfen.

Der Bund hat mit der Föderalismusreform die Rahmengesetzgebungskompetenz für die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens verloren. Dennoch ist die jetzt von der Bundesregierung vorgesehene Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes zum 1. Oktober 2008 nicht zwingend. Die Übergangsregelungen des Grundgesetzes in Artikel 125a und 125b sehen vor, dass Bundesrecht, das heute nicht mehr erlassen werden könnte, weiter gilt und, dass die Länder dann davon abweichende Gesetze beschließen können. Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft plädiert für diesen sanfteren Übergang von dem alten

in den neuen Rechtszustand und plädiert dafür, dass die Länder auch die Möglichkeiten haben sollten – wenn sie es wünschen – das Hochschulrahmengesetz ganz oder teilweise fort gelten zu lassen. Das ist der erste Punkt.

Zweiter Punkt: Der Bund hat nach der Föderalismusreform Gesetzgebungskompetenzen im Hochschulwesen behalten. Das war eine ganz bewusste Entscheidung des Verfassungsgesetzgebers. Er hat eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Hochschulabschlüsse und im Bereich der Hochschulzulassungen. Die GEW plädiert dafür, dass der Bund diese Gesetzgebungskompetenzen nutzt und ein Bundeshochschulgesetz verabschiedet, um diese beiden Fragen zu regeln. Diese Gesetzgebungskompetenz ist nicht an besondere Voraussetzungen gebunden wie die alte Rahmengesetzgebungskompetenz. Sie ist auch nicht auf allgemeine Grundsätze beschränkt. Von daher ist es ein wichtiges Gestaltungsmittel. Wir halten eine bundesgesetzliche Regelung der Hochschulabschlüsse für notwendig, weil sich der Bund im Rahmen des Bologna-Prozesses, aber auch durch Ratifizierung der Lissabon-Konventionen über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich der Europäischen Union dazu verpflichtet hat, den Studierenden rechtssicher zu garantieren, dass sie innerhalb Deutschlands, aber natürlich vor allem grenzüberschreitend im europäischen Hochschulraum, wechseln können und ihre Abschlüsse und Studienleistungen anerkannt bekommen. Rechtssicher ist dies aus unserer Sicht nur verlässlich möglich, wenn dieses bundesgesetzlich geregelt wird.

Die Hochschulzulassung, das hat bereits Herr Bade angedeutet, ist ein sensibler Bereich, weil es hier eine Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gibt, die wir im Blick behalten müssen. Das Bundesverfassungsgericht hat in den siebziger

Jahren erkannt, dass das Recht auf Hochschulzulassung grundgesetzlich garantiert ist, dass Auswahlentscheidungen der Hochschulen, wenn Studienplätze knapp sind, sachgerecht sein müssen, dass diese auch zumutbar für die Individuen sein müssen und vor allem auch, dass die Kapazitäten ausgeschöpft werden müssen, bevor Studienbewerber abgewiesen werden. Aus unserer Sicht hat der Bund daher eine ganz besondere Verantwortung, die Kriterien für die Hochschulzulassung festzulegen und eine Ausschöpfung der Kapazitäten zu garantieren. Aus diesem Grund hat ja auch der Gesetzgeber im Hochschulrahmengesetz von Anfang an die Frage der Zulassung bundesgesetzlich geregelt. Wir appellieren daher an den Gesetzgeber, dass er in diesen beiden Bereichen die neuen Gesetzgebungskompetenzen, die es nun gibt, wahrnimmt. Die GEW schließt sich im Übrigen auch der Rechtsauffassung des ehemaligen Ministerialdirigenten im BMBF, Ludwig Gieseke, an, auch einer der Väter des Hochschulrahmengesetzes, der einen interessanten Beitrag in der Zeitschrift „Wissenschaftsrecht“ vor kurzem veröffentlicht hat, aus dem sich ergibt, dass die Kompetenz der Hochschulzulassung den Hochschulzugang einschließt, also weiter zu verstehen ist. Dies entspricht unserer Überzeugung nach auch der Systematik des Hochschulrahmengesetzes, so dass also auch Fragen des Zugangs, etwa von beruflich Qualifizierten, durch ein solches Bundeshochschulgesetz geregelt werden könnten.

Letzter Punkt, und damit komme ich zum Schluss:

Die GEW warnt davor, die Frage der Autonomie der Hochschulen – die wir unterstützen – zu verknüpfen mit der Frage, ob der Bund ein Hochschulgesetz erlässt oder nicht. Nach unserer Überzeugung ist bereits unter Geltung des Hochschulrahmengesetzes möglich, die Autonomie der

Hochschulen weitgehend zu stärken. Da gibt es also keine Grenzen, und umgekehrt würde eine Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes nicht dazu führen, dass automatisch die Hochschulautonomie gestärkt wird. Denn es ist ja dann den Ländern überlassen, ob sie die Autonomie weitergeben oder nicht. Deswegen bitten wir darum, diese beiden Fragen von einander zu trennen. Vielen Dank.

V o r s i t z e n d e :

Herzlichen Dank und nun Herr Professor Kempen, bitte.

Prof. Dr. Bernhard **K e m p e n** :

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, ganz herzlichen Dank für diese freundliche Einladung und die Gelegenheit, hier zu diesem Gesetzesvorhaben Stellung zu nehmen.

Für den Deutschen Hochschulverband kann ich sagen, oder darf ich die Feststellung treffen, dass wir uns in einer – wie soll ich sagen – nicht unbedingt schönen Folgediskussion zur Föderalismusreform befinden. Das ganze ist doch die Verlängerung einer Diskussion, die wir vor zwei Jahren geführt haben und dies – um es auf einen Satz zu bringen – zu einer massiven Föderalisierung des Hochschulwesens geführt hat. Das, was bisher noch an „Klammer“ übrig war unter der Geltung der alten Verfassungslage, das ist verschwunden. Das war auch schon nicht viel, wie Sie wissen. Mehrfach hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass nur eine sehr dünne Zuständigkeit des Bundes gegeben war. Gleichwohl verbietet es sich aus unserer Sicht, nun in eine Art HRG-Nostalgie zu verfallen und an etwas festzuhalten, was sich unter der neuen Verfassungslage nun schlichtweg überlebt hat. Nach der neuen Verfassungslage liegt die Verantwortung politisch nun einmal mehr

bei den Ländern. Sie liegt nicht mehr beim Bund. Das gilt auch für die beiden Bereiche, die nun noch, und zwar jetzt in der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes, liegen, nämlich für die Zulassung und für die Abschlüsse. Denn in diesen Bereichen kann der Bund zwar ohne Erforderlichkeitsprüfung gesetzgeberisch tätig werden. Schizophrenerweise dürfen dann aber die Länder ohne weiteres im Wege der Abweichungsgesetzgebung aus der bundesgesetzlichen Regelung ausscheiden. Das macht es für uns politisch unwahrscheinlich und übrigens auch nicht ratsam, dass der Bund sich dieser Zuständigkeiten bedient. Dann sollte er lieber gleich Farbe bekennen und sagen: „Na gut, dann lassen wir das die Länder im Wettbewerb machen und bürden die politische Last, was an Koordinations- und Koordinierungsaufgabe erforderlich ist, der Verantwortung der Länder auf, und dann wollen wir mal schauen, ob die Länder in der Kultusministerkonferenz die Kraft aufbringen.“

Das, was allerdings einheitlich zu regeln ist – und das haben verschiedene Vorredner auch schon genannt – ist auch einheitlich zu regeln, nämlich die Frage der Zulassung. Hier darf ich vielleicht die Bemerkung machen, dass es aus unserer Sicht unabdingbar ist, dass die ZVS hier in Zukunft eine massive, wesentliche Rolle spielen wird, denn auch bei aller Deregulierung in diesem Bereich kann es nicht richtig sein, dass Studierende in ein Chaos entlassen werden, was in dem engen Zeitfenster zwischen Abitur und erstem Semester – im Normalfall wird es das Wintersemester sein – liegt, sondern hier muss ein geordnetes Verfahren gegeben sein. Die Hochschulen darf man hier auch nicht im Regen stehen lassen. Die können diesen Auswahlprozess, der rechtsstaatlichen Maßstäben genügen muss, nicht alleine leisten, sondern hier ist eine Serviceleistung durch die ZVS zu erbringen. Deswegen muss hier

auch staatsvertraglich die ZVS in einer neuen Funktion am Leben erhalten werden.

Ein zweites Merkmal sind die Abschlüsse. Hier ist allerdings der politische Druck durch den Bologna-Prozess so, dass die Länder, und zwar wegen ihrer verfassungsrechtlichen Verpflichtungen zu einem bundesfreundlichen und bundestreuen Verhalten gar nicht anders können, als das, was der Bund politisch als Zielvorgabe formuliert hat, auch weiterhin zu verfolgen. Sie können es nicht konterkarieren. Freilich besteht die Möglichkeit, ergänzend auch bei den Abschlüssen in einzelnen Ländern, sozusagen experimentell noch neue Wege zu beschreiten, das dürfte aber für die Studierenden nicht schädlich, sondern gegebenenfalls auch durchaus nützlich sein.

Also, Fazit: es hilft nichts. Die neue Verfassungslage ist, wie sie ist – und ich darf hinzufügen, wir sind damit nicht unbedingt glücklich – aber es ist nun auch konsequent fortzuschreiten und zu sagen, dann lassen wir die Verantwortung, die jetzt wahrzunehmen ist, bei den Ländern. Dankeschön.

V o r s i t z e n d e :

Herzlichen Dank und nun Herr Koch-Bantz, bitte.

J o a c h i m K o c h - B a n t z :

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, zunächst herzlichen Dank für die Einladung.

Wir halten als Deutscher Gewerkschaftsbund die ersatzlose Abschaffung des HRG weder für geboten noch für zwingend erforderlich. Dass es anders gehen kann, hat der Gesetzgeber bewiesen beim Wissenschaftszeitvertragsgesetz, indem wichtige Teile aus dem HRG bereits herausgelöst hat. Wir hätten uns gewünscht, dass die Diskussion zu dem, was notwendigerweise

vom HRG erhalten bleiben werden soll, in ähnliche Richtung geführt worden wäre. Das ist nicht geschehen. Wir brauchen das einigende Band des Hochschulrahmengesetzes, um wenigstens Mindeststandards zu erhalten, die auch für die Studierenden einerseits wie für die Hochschulen andererseits – deren Mitglieder sie ja sind – erkennbar machen, dass ein gemeinsames politisches Handeln in dieser Republik gewünscht wird. Jetzt gebe es, wenn es bei diesem Gesetzentwurf bliebe, noch die Möglichkeit eines Bundesgesetzes, darauf wurde bereits mehrfach hingewiesen, von dem die Länder ja bekanntlich punktuell abweichen könnten. Nicht für sinnvoll hielten wir die Lösung über einen Staatsvertrag. Der wäre nur einvernehmlich, also mit sechzehn plus eins Stimmen (Bund und Länder zusammen) zu ändern, während eine bundesgesetzliche Regelung – wie es bereits eben schon angeklungen war – sinnvoller wäre.

Nächster Punkt: Die Autonomie der Hochschulen wird nicht über das Hochschulrahmengesetz eingeschränkt. Die sechzehn landesgesetzlichen Regelungen sind viel weitergehend bezüglich der Einschränkung der Autonomie der Hochschulen, auch wenn sie von ihrer Titulatur ab und zu das andere anklingen lassen mögen, als das Hochschulrahmengesetz. Es war schon immer so, je mehr aber der wettbewerbliche Föderalismus an die Stelle eines kooperativen Föderalismus getreten ist und weiter treten wird, umso stärker wird es eine Ausdifferenzierung zwischen den Bundesländern geben und wenn wir auf Teilbereiche schauen, dann natürlich auch eine stärkere Ausdifferenzierung von Hochschule zu Hochschule.

Damit komme ich zur der Frage der Anerkennung. Was wir bräuchten, wären Mindeststandards. Die politisch propagierte Lösung, was gegeben ist durch einen Schein, durch ein Zertifikat, wird auch an

anderen Hochschulen anerkannt, ist nicht einmal mehr in Deutschland von Hochschule zu Hochschule möglich, was zusätzlich die Mobilität erschwert. Wir würden durch den Verzicht auf bundeseinheitliche Regelungen hinter den im Bologna-Prozess erreichten Standard der Mobilität zurück fallen.

Ein letztes Wort: Wir halten die Kultusministerkonferenz, zumal sie – wie bekannt – vorkonstitutionell ist, für ein sehr unbewegliches Instrument, das wahrscheinlich nicht auf die Erfordernisse der Umwandlung einer sechzehnfachen Lösung zu einer einheitlichen gemeinsamen Lösung kommen wird. Wir wissen, dass das deutsche Akkreditierungssystem lediglich auf einem Verwaltungsabkommen beruht. Es ist in eine Stiftung nach nordrhein-westfälischem Recht überführt worden. Es ist nicht erkennbar, dass es zu anderen Regelungen kommen wird. Das heißt, das gesamte System der Qualitätssicherung – gerade dann, wenn es jetzt von der Programmakkreditierung in die Systemakkreditierung überführt werden soll – steht auf sehr unsicheren Füßen. Vielen Dank.

V o r s i t z e n d e :

Und nun Professor Markschies, bitte.

Prof. Dr. Christoph **M a r k s c h i e s :**

Ich bin ganz ähnlich wie der Kollege Huber kein Jurist, kann also nur aus der Praxis der Hochschule eine Sicht auf das vorzutragen, was hier diskutiert wird.

Das erste, was ich gerne vortragen möchte, ist, es handelt sich gewiss um eine Nachhuthdiskussion, und wir sind uns an den Hochschulen einig, dass der Zusammenhang von Wettbewerb und Autonomie gesteigert werden muss. Wichtig ist, dass diese Diskussion nicht auf dem Rücken der Studierenden geführt wird, die, wenn wir

nichts unternehmen im Blick auf die Zulassung und die Abschlüsse, in ein großes Chaos stürzen werden. Deswegen kann ich nur unterstützen, was die Vorredner gesagt haben. Wir brauchen eine Regelung im Blick auf die Zulassung und wir brauchen eine Aufmerksamkeit für die Abschlüsse. Allerdings ergibt sich aus dem Thema Stärkung der Autonomie und des Wettbewerbs, dass es etwas merkwürdig wäre, an dieser Stelle nach staat- und bundestaatlicher Regelung zu schreien. Also ich denke, die Funktion der Hochschulrektorenkonferenz ist außerordentlich wichtig und eine verbindliche Verabredung zwischen den Hochschulen und den Ländern. Insofern ergeben sich durch das, was hier geschieht, Chancen, die genutzt werden müssen.

Der zweite Punkt, auf den ich eingehen möchte, ist, ein bisschen ist es auch deswegen eine Nachhutdiskussion, weil die berühmten Sichtweisen auf den Föderalismus dann natürlich immer wieder verhandelt werden. Die, die befürchten, alles stürzt in ein kleinstaatliches Chaos, äußern sich ebenso wie die, die darauf vertrauen, dass es zu verbindlichen Verabredungen kommen wird. Wenn man sich fragt, ob in besonderen Fällen jemand ohne Abitur zum Studium zugelassen werden kann, dann gibt es dazu eine Zusammenstellung der Hochschulrektorenkonferenz. Dies verdeutlicht, dass die einzelnen Bundesländer sehr wohl ihre jeweiligen hochschulpolitischen Akzente setzen, aber dass die Regelung keineswegs in eine völlige Kleinstaaterei auseinander bricht. Mir scheint, dass man gegenwärtig darauf vertrauen darf, aufgrund auch einer gewissen Entideologisierung der Bildungspolitik, dass gemeinsame Lösungen verabredet werden können und Instrumentarien bereit liegen, um einzugreifen, wenn dies nicht geschieht.

Drittens möchte ich darauf aufmerksam machen, dass ganz zentral durch das, was

hier vorgeschlagen wird, das Thema der Kapazitäten auf die Agenda gesetzt wird. Es ist, wenn das, was hier vorgeschlagen wird, zu Stand und Wesen kommt, eine ganz dringende Notwendigkeit, dass sich der Bund des Kapazitätsthemas annimmt, damit den erhöhten Bedürfnissen durch die Bologna-Studiengänge Rechnung getragen werden, bessere Betreuungsrelationen verfassungsrechtlich möglich werden und der Wettbewerb und die Ausdifferenzierung der Hochschulen, die in den letzten Jahren eingeleitet worden ist, auch an diesem Punkt umgesetzt werden können. Meiner Ansicht nach, ist ganz zentral eine Diskussion darüber notwendig, wie eine Liberalisierung des Kapazitätsrechts und ein Ende der Kapazitätsverordnung erreicht werden kann. Vielen Dank.

V o r s i t z e n d e:

So, und nun hat der Jurist Professor Meyer das Wort.

Prof. Dr. Dr. h. c. Hans **M e y e r** :

Ja, verbildet, wie ich als Jurist bin, möchte ich zunächst sagen, dass es richtig ist, das Hochschulrahmengesetz aufzuheben, soweit dem Bund keine Kompetenz mehr zukommt. Im Gegensatz zu der Begründung des Entwurfs hat der Bund nicht mehr das Recht, dieses Hochschulrahmengesetz auch im Übrigen zu ändern, auch nicht minimal zu ändern. Sondern er hat seine Gesetzgebungskompetenz vollständig verloren, das heißt, er ist nicht mehr Gesetzgebungsherr über diese Teile.

Falsch halte ich dagegen die Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes in den Punkten, in denen er eine Gesetzgebungskompetenz hat. Die hat er nicht nur in Bezug auf die Zulassung und die Abschlüsse, sondern auch auf das Beamtenrecht und vor allem das Professorenbeamtenrecht. Es ist interessant, dass die Gesetzesbegrün-

derung behauptet, sie könne die Probleme, die sich bei der Aufhebung ergeben, nämlich vor allem die Versorgungsregeln, die ja wichtig sind für den Wechsel von Dienstherren von einem Land zum anderen, im Beamtenstatusgesetz regeln. Das kann er nicht. Denn er hat das Recht, das Versorgungsrecht, der Beamten zu regeln, durch die Reform des Föderalismus verloren. Das heißt, hier wird unterstellt, dass der Bund etwas regeln kann, was er gar nicht mehr regeln kann. Wenn dem aber so ist, wäre es töricht, das Hochschulrahmengesetz auch in diesem Punkte aufzugeben. Man kann es korrigieren, man kann es ändern, aber man sollte es nicht aufheben.

Der dritte Punkt ist, es wird so getan, als seien die Staatsverträge sozusagen der goldene Weg aus dem Dilemma in vielen Punkten. Ich darf die Parlamentarier daran erinnern, Staatsverträge bedeuten eine Entparlamentarisierung dieses Bereiches. Und ich denke, dieser Bereich ist wichtig genug, dass das Parlament hier die Hand im Spiel behält – auch für die Länder. Die Staatsverträge bedeuten, dass die Parlamente in eine Ratifizierungsfalle gesetzt werden. Sie können nur alles kaputt machen, sie können es aber nicht mehr ändern. Das heißt, sie werden knirschend zustimmen. So ist es bisher immer gewesen. Das heißt, der ganze Bereich wird allein exekutivisch behandelt. Wenn Sie das wollen, dann soll es mir Recht sein. Das gehört aber zu Ihrer ureigenen Kompetenz. Ich halte es nicht für richtig. Danke.

V o r s i t z e n d e:

Herzlichen Dank. Da fällt einem nur ein, dass eine der Hauptbegründungen in Richtung Parlamentarier der Föderalismusreform die war, dass die Rechte der Parlamente gestärkt werden sollten. Herr Meyer auf der Heyde, bitte.

Achim Meyer auf der Heyde:
Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren.

Auch ich darf mich herzlich für die Einladung bedanken und kann nahtlos an meinen Vorredner anknüpfen. Das Kind ist mit der Föderalismusreform in den Brunnen gefallen. Trotzdem kann sich der Bund aus unserer Sicht nicht aus der Verantwortung stehlen. Denn die Bundesregierung legt ja mit dem Gesetzesentwurf auch eine Begründung vor, die durchaus die Notwendigkeit einer Regelung sieht, die über die Länder hinausgeht. Insofern ist es aus unserer Sicht erforderlich, dass das Hochschulrahmengesetz zumindest für die Regelungsbereiche, die noch regelbar sind, aufrechterhalten bleibt.

Ich will auch daran erinnern, dass die Verfassung auch noch zwei weitere Vorgaben macht. Zum einen die Freiheit der Berufswahl und zum anderen die soziale Teilhabe, die aus unserer Sicht nicht ausschließlich über das hoffentlich demnächst dann zu verabschiedende erhöhte BAföG geregelt werden kann, sondern auch über eine entsprechende Mitwirkung bei der Gestaltung des Hochschulwesens. Was nicht heißt – und da würde ich meinem Vorredner Herrn Prof. Frankenberg widersprechen – dass die Autonomie der Hochschulen dadurch gefährdet sei, wenn Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse durch ein Hochschulrahmengesetz geregelt werden. Die Autonomie der Hochschulen, das zeigt sich jetzt schon, ist ja relativ weitgehend allein institutionell, organisatorisch regelbar, unabhängig vom Hochschulrahmengesetz. Und auch die Vielfalt der unterschiedlichen Abschlüsse, wie sie inzwischen von tausend Blumen entstanden sind, zeigt, dass eben die Autonomie nicht gefährdet ist.

Zum Zweiten verweist der Bund in seiner Begründung auf die Selbstkoordinationsfä-

higkeit der Länder mit der Begründung, sie könnten ja Staatsverträge abschließen. Hier möchte ich nur noch mal auf unsere Stellungnahme verweisen: Wir haben daran erinnert, dass – allerdings vor der Föderalismusreform – das Bundesverfassungsgericht den Ländern genau diese Selbstkoordinationsfähigkeit abgesprochen hat im Zusammenhang mit der Regelung der bundesweiten Altenpflegeausbildung. Mit der Begründung, dass eben auf Grund des unregelmäßigten Zustandes eine Vielfalt unterschiedlichster, nicht mehr transparenter und allgemeinverbindlicher Ausbildungsgänge entstanden ist. Wir befürchten, dass natürlich auch dieses, wenn der Bund sich komplett verabschiedet aus einer bundeseinheitlichen Regelung, entstehen wird. Insofern unser Plädoyer:

Wenn man es schon aufhebt, das Hochschulrahmengesetz, dann muss zumindest eine Regelung getroffen werden, an der der Bund auch weiterhin beteiligt ist.

V o r s i t z e n d e :

Und nun Professor Nullmeier, bitte.

Prof. Dr. Hans **N u l l m e i e r** :

Ebenfalls vielen Dank für die Einladung. Ich möchte mein Argument in sechs Punkten zusammenfassen.

In der Begründung des Gesetzentwurfes zur Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes wird ausgeführt, dass das Gesetz zur Autonomie der Hochschulen beitragen kann. Dem würde ich widersprechen, weil es zunächst die Möglichkeiten des Landesgesetzgebers erweitert und der Landesgesetzgeber gute Gründe haben kann, die Autonomie der Hochschulen in dem Sinne einzuschränken, dass er die Autonomie z.B. einzelner Hochschulen einschränkt zu Gunsten anderer Hochschulen, wenn man sozusagen innerhalb eines wettbewerbsori-

entierteren Hochschulsystems Hochschulen unterschiedlicher Ausrichtungen und Stärke entwickeln will. Also, die Autonomie kann durch dieses Gesetz nicht gestärkt werden.

Zweiter Punkt, der Rückzug des Bundes auch aus den Bereichen, die er auch noch regeln kann und jetzt sogar im Sinne einer Vollregelung regeln kann, Hochschulzulassungen und -abschlüsse, also weit über eine Rahmengesetzgebung hinausgehend, wird damit begründet, dass die jetzige Situation in den Ländern und zwischen den Ländern so sei, dass keine wirklichen Brüche und Schwierigkeiten für Studierende, Studieninteressierte und Hochschulprofessoren entstehen. Auch unser empirisches Wissen darüber, dass sofort ein Chaos ausbrechen würde, wenn der Rahmen des HRG fallen würde, ist nicht so, dass man sagen könnte, das wird auf jeden Fall eintreten. Das glaube ich kann man nicht sagen.

Nur, und das ist der Punkt drei, was will dieses Gesetz? Es will natürlich die Innovationsfähigkeit der einzelnen Länder fördern. Also, man will die Abweichung von diesem jetzigen Kurs. Ein bisschen sind die Länder unter dem HRG in einem gewissen Rahmen geblieben. Nun zieht man diesen Rahmen weg. Nun ist natürlich die Vorstellung im Rahmen des Wettbewerbsföderalismus so, dass das genutzt wird. Und es wird ja auch genutzt mit sehr unterschiedlichen Varianten, schon bereits in der Lehrerbildung. Wir werden noch andere Dinge erleben. Wenn das überhaupt Sinn macht, das Wort „Wettbewerbsföderalismus“, heißt es, dass die bisher HRG-mäßig geregelten Elemente nun Wettbewerbsparameter werden. Man will eigentlich eine Abweichung. Wenn man diese Abweichung aber will, dann muss man sich auch im Klaren sein, dass zumindest vorübergehend Brüche im Bereich von Mobilität auftauchen. In den Ausführungen in verschiede-

nen Antworten der Bundesregierung und im Gesetzentwurf steht geschrieben, falls es denn doch einmal zu größeren Abweichungen und Mobilitätshindernissen käme, dann könnte man über Regelungen nachdenken. Also, man ist sich im Klaren, dass im Zweifelsfalle eine, dann allerdings ad hoc nachträglich nachgeschobene, Regelung des Bundes, erforderlich ist. Das würde aber bedeuten, das Parlament akzeptiert den Gedanken, dass wir Abweichung und Varianz fördern und sagt dann: „Ich warte aber mal ab, was passiert, und dann gestalte ich etwas.“

Mein fünfter Punkt wäre: Genau das kann man nicht machen. Wenn man will, dass eine größere Varianz entsteht, und damit rechnen muss, dass es in Folge dessen auch mal zu Mobilitätshindernissen kommt, muss man zumindest prozedurale Regelungen, also Verfahrensregelungen, finden, wie mit diesem Fall umgegangen wird, damit man nicht ad hoc in die dann per Ländergesetzgebung erfolgte Abweichung eingreifen muss. Also, der Bund kann, wenn er weiß, dass es dazu kommen kann, dass irgendwann einmal Schwierigkeiten aufkommen, nicht so tun: „Ich warte mal ab, und wenn das Kind in den Brunnen gefallen ist, dann reagiere ich als Parlament“. Das ist, glaube ich, keine aktive Politikrolle.

Wenn man weiß, dass man prozedurale Regelungen eigentlich sofort braucht, um so etwas im Zweifelsfalle verhindern zu können, dann ist die Frage sechstens: Welche Regelungsform ist die geeignete? Die Nutzung der Bundeskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 wäre natürlich möglich. Aber es zieht aufgrund der Abweichungsmöglichkeiten der Länder nach Art. 72 Abs. 3 GG die Möglichkeit nach sich, dass es zu einem Ping-Pong-Spiel zwischen Bundesregelung und Abweichungsregelung kommt. Da das noch nicht erprobt ist, es aber sein könnte, dass das Hoch-

schulrecht zu einem Erprobungsfeld für die Nutzung dieser Regelung wird, ist es vielleicht, auch im Sinne der Studierenden, nicht das Beste, diese Regelung zu wählen, sondern in einem Staatsvertrag des Bundes mit den Ländern zu regeln, und bis der in Kraft tritt, das HRG in diesen Punkten weiterhin in Recht und Geltung zu lassen, trotz der Bedenken, die Herr Meyer geäußert hat, denen ich mich, was die Entparlamentarisierung durch Staatsverträge angeht, anschließen würde.

V o r s i t z e n d e :

Frau Ministerin Dr. Stange, bitte.

Dr. Eva-Maria **S t a n g e** :

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren.

Eigentlich ist schon von den Vorrednern fast alles gesagt worden, denn wir haben ja fast eine Nachklappdiskussion zur Föderalismusreform. Das will ich auch vor die Klammer setzen. Es bleibt nach wie vor die Frage, auch in anderen Regelungsgegenständen, ob das, was mit der Föderalismusreform im Grundgesetz bezüglich des Hochschulwesens geändert worden ist, ob das tatsächlich der Entwicklung des Hochschulwesens zuträglich ist. Ich bitte auch nach wie vor darum, dass man sich im Rahmen einer Evaluierung die Folgen der Föderalismusreform ansieht, welche gewollten und welche ungewollten Folgen faktisch mit der Föderalismusreform eingetreten sind.

Zum eigentlichen heutigen Gegenstand, der Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes – insofern ist es ja tatsächlich eine Folge der Föderalismusreform – schicke ich auch vorweg:

Wir haben parallel dazu eine Diskussion der Schaffung eines europäischen Hoch-

schul- und Forschungsraumes, der im Kern das Ziel hat, Qualitätssicherung, Durchlässigkeit und Transparenz herzustellen. In Folge dessen wird ein gestuftes Studiensystem eingeführt, aber der Kern ist eigentlich Qualitätssicherung, Durchlässigkeit und Transparenz im europäischen Hochschulraum.

Vor dem Hintergrund habe ich erhebliche Bedenken mit der Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes in den Kernbereichen des Hochschulwesens. Ich sage das nicht vor dem Hintergrund eines Landesgesetzgebers. Natürlich wird das neue sächsische Hochschulgesetz auf die Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes reagieren, und wird auch nach wie vor den Willen zum Ausdruck bringen, möglichst einheitliche Regelungen in Deutschland herzustellen, und nicht von gemeinsamen Regelungen abzuweichen. Das kann natürlich nicht vom Willen eines einzelnen Landes abhängig sein. In sofern ist es sehr wünschenswert, und ich denke, auch im Landesinteresse wünschenswert, dass Herr Bade sich dafür eingesetzt hat, die Hochschulzulassung über einheitliche Standards im Abitur einheitlicher zu regeln, dass der Bund von seiner Bundesregelungskompetenz Gebrauch macht, was die Hochschulzulassung, was die Studienabschlüsse sowie die einheitlichen oder gleichwertigen Studien- und Prüfungsleistungen anbelangt. Das ist das Mindeste, was als Bundesregelungskompetenz, als Vergleichbarkeit innerhalb von Deutschland übrig geblieben ist.

Ich sehe es ähnlich wie meine Vorredner, es muss vor allem im Interesse der Studierenden sein, was wir gerade mit dem Hochschulgesetz tun und was wir als gemeinsame Regelung in Deutschland haben. Die Studierenden können diese Diskussion, soweit ich das zumindest sehe, nicht nachvollziehen, wenn wir andererseits eine umfassende Studienreform im Rahmen des europäischen Bologna-Prozesses machen.

Ich will noch einen Punkt anmerken, auch das ist gesagt worden, aber ich möchte es vor dem Hintergrund des eigenen Landesgesetzes noch mal deutlich machen. Die Autonomie der Hochschulen ist nicht davon abhängig, ob es das Hochschulrahmengesetz gibt oder nicht, sondern ist ausschließlich davon abhängig, wie die Landesgesetze gestaltet sind. Der Landesgesetzgeber hat hier alle Möglichkeiten, den Hochschulen mehr oder weniger Autonomie mit Hochschulrahmengesetz oder ohne Hochschulrahmengesetz zu geben. Also, insofern ist diese unmittelbare Linearität nicht zu erkennen, und sie ist tatsächlich auch nicht gegeben. Deswegen auch meine Bitte, das Thema von Staatsverträgen nicht zu stark in den Vordergrund zu rücken. Ich fand den Begriff der Ratifizierungsfälle von Prof. Meyer sehr schön. Ich habe gerade das Prozedere beim Hochschulzulassungsgesetz das erste Mal erlebt. Das Parlament ist tatsächlich in dieser Ratifizierungsfälle, weil es nur ein entweder oder gibt. Entweder wir stimmen zu, oder wir stimmen nicht zu. Und wenn man nicht zustimmt, ist auch klar, welche Folgen das hat. Also folgt in der Regel das Parlament diesen Staatsverträgen, mal ganz abgesehen von der Langwierigkeit der Erstellung von Staatsverträgen – ich erinnere an die ZVS oder die neue ZVS – wo es sehr, sehr schwierig ist, überhaupt in ein Vertragswerk zu kommen, weil natürlich auch die Finanzministerien ein entsprechendes Wörtchen mitzureden haben.

All dies spricht eher dafür, dass der Bund von seiner Restregelungskompetenz beim Hochschulrahmengesetz Gebrauch macht und einen Kernbestand des Hochschulwesens auch zukünftig bundeseinheitlich regelt, nämlich die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse, um damit wenigstens in diesem Bereich Transparenz, Durchlässigkeit und Mobilität der Studierenden und der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu gewährleisten.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank. Für die Studierenden spricht nun Frau Weber.

Regina Weber :

Meine Damen und Herren. Aus Sicht des freien Zusammenschlusses von StudentInnenschaften war die Föderalismusreform im Hochschulbereich und die Abschaffung der Rahmengesetzgebung an sich schon ein großer Fehler. Mit der vorgeschlagenen Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes liegt der Beweis für uns letztendlich schwarz auf weiß vor uns. Wir können hier erstmal festhalten, dass die bundeseinheitlichen Regelungen zum Hochschulzugang, zu den Abschlüssen und allgemeinen Grundsätzen zum Hochschulwesen aufgehoben werden sollen und, dass das genau die Punkte sind, die eigentlich gleichwertige Lebensverhältnisse konstituieren, zu deren Herstellung der Bund per Grundgesetz verpflichtet ist. Der Zugang zur Hochschule darf, aus unserer Sicht, nicht davon abhängen, in welchem Bundesland jemand Abitur gemacht hat. Die Hochschulabschlüsse müssen auch gerade angesichts der Versuche, internationale Mobilität und Vergleichbarkeit herzustellen, innerhalb der Bundesrepublik einheitlich und vergleichbar sein. Die Mobilität der Studierenden sowohl zu Beginn des Studiums, also beim Übergang von der Schule in die Hochschule, als auch während und nach dem Studium, also vor allem beim Übergang in den Beruf, ist nicht nur ein schönes politisches Ziel, sondern sichert letztlich auch das Grundrecht der freien Wohnort- und der freien Berufswahl. Deshalb ist es, aus unserer Sicht, dringend notwendig, dass es auf Bundesebene eine gesetzliche Regelung gibt, die die nötige Transparenz und Vergleichbarkeit gewährleistet. Man muss sich, aus unserer Sicht, an dieser Stelle darüber unterhalten, wie die gesetzliche Regelung, die wir momentan auf

Bundesebene haben, in irgendeiner Weise verbessert werden kann. Die siebte Novelle des Hochschulrahmengesetzes war, aus unserer Sicht, an dieser Stelle ein deutlicher Schritt zurück. Wir brauchen für die Zukunft entweder weiter ein Hochschulrahmengesetz, was dann letztendlich in ein Bundesgesetz überführt wird, oder eben ein alternatives adäquates Bundesgesetz, welches die Frage der Hochschulzulassung und -abschlüsse regelt.

Der Bund hat sich letztendlich mit der Föderalismusreform die Möglichkeit genommen, wirklich verbindliche Regelungen, die auch dauerhaft Bestand haben, in diesen zentralen Bereichen zu treffen. Es ist letztendlich vom guten Willen der Länder abhängig. Wenn sie abweichen, haben wir die Ping-Pong-Gesetzgebung, weil dann das Landesgesetz ein Bundesgesetz ablöst und man letztendlich den Ball immer hin und her spielen kann. Für die Studierenden hat das in der Folge ziemlich fatale Auswirkungen. Es ist nämlich in keiner Weise gesichert, dass z. B. ein Bachelorabschluss aus einem Bundesland in einem anderen Bundesland auch zum weiteren Studium berechtigt, oder dass ein Masterabschluss aus einem Bundesland auch den Zugang zum öffentlichen Dienst oder einer wissenschaftlichen Stelle an einer anderen Hochschule in einem anderen Bundesland eröffnet. Die Beibehaltung des Hochschulrahmengesetzes, als zunächst einmal einheitliche Regelung dieser Fragen, gibt hier zumindest erst mal auf Bundesebene eine Leitlinie vor, von der auch im Falle der konkurrierenden Gesetzgebung mit Abweichungsrecht der Länder, die Länder erst mal abweichen müssen. Das ist zumindest eine höhere Hürde, als wenn es da überhaupt keine Regelung gibt.

Gleiches gilt im Prinzip auch für den Hochschulzugang. Auch der darf nicht in jedem Bundesland unterschiedlich aussehen. Das wirkt sich für die Studierenden zu

einem unübersichtlichen Hindernislauf von Hochschule zu Hochschule aus. Der Bund kann an dieser Stelle die Föderalismusreform positiv nutzen. Da er sich nicht mehr nur noch auf Rahmenvorgaben beschränken muss, kann er hier, wenn er es für nötig hält, auch sehr viel bessere Detailregelungen schaffen, als es in der Vergangenheit möglich war.

Der fzs plädiert auch an dieser Stelle deutlich für einen offenen, transparenten und unbürokratischen Hochschulzugang, der die Situation, die wir momentan schon haben, vor allem für die Studierenden, verbessern muss. Insbesondere auch im Hinblick auf international Studierende, auf die Studierenden, die eben nicht über den klassischen Bildungsweg über das Abitur an die Hochschulen kommen, ist hier eine einheitliche Regelung dringend notwendig.

Das Hochschulrahmengesetz regelte in der Vergangenheit auch darüber hinaus wesentliche weitere Grundsätze des Hochschulwesens. Wenn man sich die Feststellung der Gesetzesbegründung, z. B. zu den gleichstellungspolitischen Auswirkungen anguckt, dann ist die einfach falsch. Das Hochschulrahmengesetz hat in der Vergangenheit wesentliche Regelungen zu der Verwirklichung von Art. 3 Abs. 2 im Grundgesetz getroffen. So müssen die Einrichtung von Gleichstellungsstellen, die regelmäßige Evaluation von gleichstellungspolitischen Maßnahmen auch in irgendeiner Weise in Zukunft gesichert sein, weil sie auch mit den Sachen zusammenhängen, die der Bund in Zukunft noch regeln kann. Im Zusammenhang mit Hochschulzugang und -abschlüssen ist auf jeden Fall zu erwarten, dass jegliche Hürde, die in dem Bereich aufgebaut wird, sich auch in Zukunft insbesondere bei Frauen, aber insbesondere auch bei Migrantinnen und bei Frauen aus bildungsfernen Schichten wesentlich stärker auswirkt, als bei ihren männlichen Kollegen. Da gibt es auch ein-

fach eine Verpflichtung des Bundes.

Abschließend zwei Sätze: Die Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes ist, aus unserer Sicht, erstmal der falsche Weg. Wir brauchen eine bundeseinheitliche Regelung, um Transparenz und Mobilität der Studierenden zu sichern und um die Chancen der Studierenden innerhalb des Hochschulbereiches nicht von ihrem Wohnort und von dem Bundesland, in dem sie wohnen, abhängig zu machen. Das wäre auf jeden Fall aus unserer Sicht ein großer Schritt zurück.

V o r s i t z e n d e :

Herzlichen Dank und nun Frau Professor Wintermantel, bitte.

Prof. Dr. Margret **W i n t e r m a n t e l :**

Verehrte Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Jetzt ist schon Vieles hier gesagt worden und zum Schluss von der Studentin ein Plädoyer doch für bundeseinheitliche Regelungen. Aber ich möchte noch mal sagen, für uns, für die Hochschulen, ist diese Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes sozusagen eine Konsequenz der Föderalismusreform. Wir haben im Grunde genommen gesehen, dass die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Juniorprofessur und zu den Studiengebühren die Rahmenkompetenzen des Bundes für die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens stark eingegrenzt haben. Dies ist eine Tatsache. Vor dem Hintergrund mag es folgerichtig erscheinen, dass diese Bundeskompetenz mit der Föderalismusreform abgeschafft worden ist. Die neue konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes ist für die Rechtsmaterien Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse allerdings eine Fehlkonstruktion. Denn wegen des Abweichungsrechts der Länder kann der Bund die verbliebenen Rechtsmaterien nicht rechtsverbindlich

regeln, weil jedes einzelne Bundesland die Bestandskraft des Bundesgesetzes durch ein eigenes Gesetz für sein Land beenden kann. Die verbliebene hochschulrechtliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes ist daher weder substantiell noch praktikabel. Sie ist schnellstens abzulösen.

Die vorgesehene Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes ist keine zwingende Konsequenz der Föderalismusreform. Es gilt nach der Grundgesetzänderung als Bundesrecht weiter fort. Allerdings können die Länder ab dem 1.08.2008 abweichende Regelungen treffen. Die Frage, ob die Länder von diesem Recht Gebrauch machen, wenn keine Bundesnorm mehr besteht, das heißt die Hemmschwelle für die Länder höher ist, von zum Teil lange bestehenden Bundesrahmenrecht abzuweichen, ist eine Einschätzung. Das ist offen. Da würde ich mich Frau Stange anschließen, die gefordert hat, doch eine Evaluation dieser Föderalismusreform vorzunehmen. Es ist im Augenblick nicht erkennbar, dass die Länder in den Bereichen Hochschulzulassungen und Hochschulabschlüsse ihre landesrechtlichen Regelungen gegen die Intentionen des Hochschulrahmengesetzes ändern werden.

Mit der Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes entstehen keine neuen hochschulrechtlichen Regelungslücken. Vielmehr erleichtert die Streichung der kapazitätsrechtlichen Vorschriften die Einführung eines neuen wettbewerbskompatiblen Kapazitätsrechts. Herr Marksches und Herr Huber haben auch darauf hingewiesen, dass wir große Probleme im Bereich des Kapazitätsrechts haben. Ich würde Sie darum bitten, Ihre Aufmerksamkeit auch auf diese Schwierigkeiten in unserem Hochschulsystem zu lenken, anstatt vielleicht längst verlorene Schlachten noch mal aufleben zu lassen.

Sollte sich künftig herausstellen, dass die

Länder sich in den Bereichen Hochschulzulassung oder Hochschulabschlüsse nicht mehr den bisher anerkannten hochschulpolitischen Zielen oder gar ihrem verfassungsmäßigem Auftrag verpflichtet sehen, müsste der Bund jedenfalls versuchen, über eine entsprechende Gesetzgebung solchen Entwicklungen entgegenzuwirken. Nur wir müssen feststellen: Der Bund kann nur noch Impulse geben und die Länder können sich, müssen sich aber nicht daran halten. Er hat keine generell orientierende Wirkung mehr.

Also, die Hochschulrektorenkonferenz hat keine Einwände gegen den Gesetzesentwurf. Sie macht aber sehr deutlich, dass wir an anderer Stelle, z. B. im Kapazitätsrecht und im Vergaberahmen, Probleme haben, und natürlich im Bereich der Servicestelle, für die wir so sehr eintreten.

Insgesamt müssen wir natürlich sehen, dass, wie bei Inkrafttreten des jetzigen Hochschulrahmengesetzes, auch heute noch die Weiterentwicklung des deutschen Hochschulsystems insgesamt eine nationale Aufgabe ist, und deshalb im gesamtstaatlichen Interesse liegt. Bund und Länder haben eine gesamtstaatliche Verantwortung, wie sie z.B. in der Exzellenzinitiative und auch im Hochschulpakt 2020 wahrgenommen wird. Dieses Zusammenwirken ist nach der Verfassungsänderung auch in anderen Bereichen unerlässlich. Dazu gehören natürlich Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse ebenso wie die Personalstruktur. Vielen Dank.

V o r s i t z e n d e :

Herzlichen Dank. Ich begrüße dann auch Frau Dr. Gaehtgens, Generalsekretärin der HRK. Sie ist häufig bei unseren Anhörungen zu Gast.

Wir kommen damit zu der ersten Frageunde, und das Wort hat zunächst Kollegin

Professor Grüters und ihr folgt Herr Dr. Rossmann von der SPD-Fraktion.

Abg. Monika **G r ü t t e r s** (CDU/CSU):

Danke, Frau Vorsitzende. Ich möchte mich zunächst einmal im Namen der Parlamentarier dafür bedanken, dass Sie an einem relativ frühen Montagmorgen, zum Teil ja aus anderen Städten, angereist sind, um uns hier in dieser wichtigen hochschulpolitischen Frage zu beraten. Denn das ist ja keine Kleinigkeit, die wir uns hier vorgenommen haben.

Ich kann mich erinnern, als ich noch im Land Berlin als Wissenschaftspolitikerin tätig war, haben wir immer danach gerufen, das Hochschulrahmengesetz abzuschaffen, weil wir die Vorgaben, die da teilweise auch noch von der Ministerin Buhlmann gemacht wurden, als Drangsalierung empfunden haben. Nun sitzen hier einige Ländervertreter und bitten, zumindest dezent, den Bund dann doch darum, ihnen wenigstens Mindeststandards vorzuschreiben. Das ist kurios, wenn man diese Erfahrungen innerhalb weniger Jahre macht.

Als drittes Statement habe ich von einigen doch wahrgenommen, dass die Regelungslücken, die Sie beschreiben, ihrer Meinung nach, auch vom bisherigen HRG jedenfalls nicht geschlossen wurden. Frau Ministerin Stange hat ja eben gerade gesagt, es ist wie eine Fortführung der Föderalismusdebatte, und es ist ja auch nichts Anderes als das. Entweder man möchte Wettbewerb, gerade auch in Bildungsfragen – wir diskutieren das ja auch in anderen Zusammenhängen – und das heißt Freiheit und Autonomie der Hochschulen im konkreten Einzelfall, was dann wieder Ländersache ist. Oder wir möchten Mindeststandards oder vergleichbare Zugänge und auch Abschlüsse. Dazwischen muss es ja Regelungsmöglichkeiten geben. Unser Interesse ist, bei Ihnen

herauszuhören, ob das nicht auch anders, als durch Bundesregelungen, möglich zu machen ist. Denn wenn der Bund einmal soviel Respekt vor den Ländern entwickelt, wie auch in der Föderalismusreform aus der Länderseite schließlich an uns herangetragen wurde, wäre es eine verpasste Chance. Sie würden diese Möglichkeiten und die Bereitschaft des Bundes, sich ein bisschen zurückzuziehen, nicht nutzen.

Deshalb habe ich zwei konkrete Fragen, eine an Herrn Professor Frankenberg als Länderminister und eine an Herrn Professor Marksches als Hochschulpräsident.

Herr Frankenberg, auch Sie haben ja angegeben, dass einige Regelungslücken, die Sie anerkennen, nicht durch das bisherige HRG gelöst wurden. Welche Instrumente halten Sie denn künftig für tauglich? Sie sitzen ja beispielsweise in der KMK. Wir gehen davon aus, dass es neue Regelungen wie z. B. die Exzellenzinitiative gibt, die den Wettbewerb stimulieren soll und die jetzt nicht ausgezeichneten Universitäten so ein bisschen in Leistungszugzwang gesetzt haben, und somit auch ein Regulativ für z. B. Fragen der Verteilung von Studierenden an die Hochschulen sind. Oder der Hochschulpakt, der ja immerhin auch ein großes Problem versucht zu lösen, nämlich neue Studienanfängerplätze einerseits und zweitens, was ich ganz wichtig finde, auch versucht, steuernd in die Verteilung zwischen alten und neuen Bundesländern einzuwirken. Was ja ansonsten, wenn nur jedes Land für sich verantwortlich ist, ein Problem bliebe. Aber wir haben hier zwei Instrumente mühsam mit den Ländern ausgehandelt, in denen solche Frage beantwortet werden sollten. Also, noch mal, wenn einerseits das Hauptproblem die Zulassung von Studierenden in zulassungsbeschränkte Studiengänge ist und das zweite Problem Mindeststandards sind, welche Instrumente, Herr Professor Frankenberg, wenn das bisherige HRG sowieso nicht

tauglich war, glauben Sie, sind dann wichtig? Sie haben im letzten Juni einen Staatsvertrag z. B. für die Zulassung gemacht, und es gibt ja ein Wissenschaftszeitvertragsgesetz, was auch arbeitsrechtliche Regelungen festlegt. Halten Sie die für tauglich? Glauben Sie, dass das ausreicht oder wären andererseits z. B. KMK-Regelungen notwendig?

Eine Frage habe ich jetzt noch an den Hochschulpräsidenten, Professor Marksches. Auch im Land Berlin sind, und Ihr Nachbar, Herr Professor Meyer, hat sofort Gebrauch davon gemacht, durch eine großzügige Aufhebung vieler landesrechtlicher Regelungen damals wirklich neue Freiheiten für die Hochschulen selbst im BerIHG entstanden. Sie, Herr Professor Meyer, damals selbst Präsident, haben das ja sofort umgesetzt und genutzt, und die Humboldt-Universität hat eine neue Verfassung mit vielen Details bekommen, von denen auch Ihr Nachfolger Marksches profitiert. Also, welche konkreten Möglichkeiten und Freiheiten nutzen Sie z. B. bei der von Ihnen so wichtig angesprochenen Frage, des Hochschulzugangs?

Vorsitzende:

Frau Grütters, vielleicht sollten wir auch bei den Abgeordneten die drei Minuten im Blick haben.

Abg. Monika **Grütters** (CDU/CSU):

Und zweitens, wie gehen Sie mit dem Wissenschaftszeitvertragsgesetz um?

Vorsitzende:

Herr Kollege Dr. Rossmann, bitte.

Abg. Dr. Ernst Dieter **Rossmann** (SPD):

In der großen Koalition teilen wir uns die Redezeit. Wir hatten uns vorgenommen, im ersten Block den Rechtsrahmen bei Wegfall des Hochschulrahmenrechtes zu behandeln.

Daher habe ich nach dem, was ich bisher hören konnte, zwei Fragen, weil wir das Problem noch nicht ganz analysieren konnten, es aber durch die Anhörung wollen. Speziell Herr Meyer hat, über die bekannten Stichworte hinaus, noch mal auf die personalrechtlichen Regeln abgehoben, was insbesondere den Beamtenstatus von Professoren angeht. Dazu wollte ich gerne von Herrn Professor Kempen und Frau Professor Wintermantel hören, wie Sie dieses Problem beurteilen, was Herr Meyer skizziert hat, und ob Sie, so wie Herr Meyer, der, wenn ich ihn richtig verstanden habe, eine Bundesaufgabe ableitet, dieses in gleicher Weise sehen, oder weshalb es in Ihren Stellungnahmen eigentlich so gar nicht auftaucht, was ich erwartet hätte.

Vorsitzende:

Herr Barth, bitte.

Abg. Uwe **Barth** (FDP):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich hätte zunächst eine Frage an Frau Professor Wintermantel. Wir haben mit dem Wissenschaftszeitvertragsgesetz einen Teil aus dem ursprünglichen HRG herausgenommen und extra geregelt. Jetzt gibt es, wenn ich es richtig sehe, im Wesentlichen drei Punkte, wo weitgehend auch Einigkeit besteht, dass es noch Regelungsbedarf gibt. Das ist der Zugang, die Abschlüsse sowie Fragen des Dienstrechtes, Besoldungsrechtes und alle Dinge, die damit zusammenhängen. In welcher Form könnte aus Ihrer Sicht eine einheitliche Regelung in diesen

Bereichen erreicht werden? Da ich da keine extra Frage daraus machen will, würde ich Herrn Professor Meyer bitten, jeweils mit dem Kopf zu schütteln oder zu nicken, wenn er es aus juristischer Sicht sozusagen auch für möglich hält.

Vorsitzende:

War das jetzt eine Frage an Herrn Meyer oder nur die Bitte um Nicken. Die Variante hatten wir noch nicht, Herr Kollege.

Abg. **Uwe Barth**(FDP):

Wir müssen ja auch immer etwas innovativ sein und etwas Neues probieren.

Ich habe noch eine Frage an Herrn Keller. Wenn ich, Herr Keller, Ihre Stellungnahme lese, dann scheint die mir von einer fast panischen Angst davor geprägt, dass wir, wenn wir gewisse Dinge in die Hoheit der Länder abgeben, quasi ins Mittelalter zurückfallen. Insbesondere in Bereichen der Gleichstellung, der Förderung von Frauen, der Mitbestimmung der Studenten und Ähnlichem haben Sie überhaupt gar kein Zutrauen zu den Ländern, dass das in irgendeiner Form dort auch gesichert werden könnte oder vielleicht sogar im Interesse der Hochschulen sein könnte, solche Dinge für sich selber zu regeln. Sie haben in Ihrer Stellungnahme geschrieben, dass das HRG dafür notwendig ist, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet zu sichern. Deshalb meine Frage, in welcher Form hat das, aus Ihrer Sicht, bisher dazu beigetragen, vor allem vor dem Hintergrund der Tatsache, dass das Fehlen dieser Gleichwertigkeit weitgehend beklagt wird, und woher nehmen Sie diese Skepsis und die Angst davor, dass wir ins Mittelalter zurückfallen könnten, wenn die Länder und die Hochschulen in einem einheitlichen europäischen Rahmen gewissen Dinge plötzlich selber machen können?

Vorsitzende:

Frau Hirsch.

Abg. Cornelia **Hirsch** (DIE LINKE.):

Auch von meiner Seite, besten Dank für die Einführung. Ich hätte eine Frage, und zwar würde ich die an Regina Weber und an Andreas Keller richten. Es geht jetzt im ersten Teil um den zukünftigen Rechtsrahmen, in dem wir uns bewegen und, aus Sicht der LINKEN, um die Regelungslücken, die dann auftreten können. Mich interessiert da ganz besonders, wie das zukünftig mit dem Akkreditierungssystem gestaltet werden kann. Da haben wir jetzt zwei sehr widersprüchliche Aussagen gehört. Auf der einen Seite hat Joachim Koch-Bantz darauf aufmerksam gemacht, dass er sehr große Sorge habe, dass da im Prinzip die Grundlage wegfallt und, dass er dann auch nicht wisse, wie sich dieses Akkreditierungssystem sinnvoll weiterentwickeln könne.

Minister Frankenberg hat gesagt, da brauche man überhaupt nichts von Seiten des Bundes, das seien ja auch jetzt schon einfach nur Ländervorgaben, also müsse da im Prinzip nichts mehr passieren. Da wäre meine konkrete Nachfrage: Wie erlebt man bisher diesen Prozess in der Praxis? Was würde es konkret bedeuten, wenn jetzt das Hochschulrahmengesetz nicht mehr da ist? Wären da Regelungslücken, oder wären wirklich gar keine Regelungslücken vorhanden?

Die Qualitätssicherung ist ja eine wirklich ganz entscheidende und zentrale Frage. Daran anschließend, was bedeutet es für das Akkreditierungssystem, wenn der Bund sich da wirklich komplett raus hält und nicht versucht, da auch in irgendeiner Form, z. B. im Rahmen eines Bundesabschlussgesetz oder Ähnlichem, für eine sinnvolle Weiterentwicklung dieser ganz

zentralen und wesentlichen Argumente aktiv zu werden?

Vorsitzende:

Herr Gehring, bitte.

Abg. Kai **Gehring** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Ich möchte für meine Fraktion festhalten, dass wir die vollständige Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes für einen falschen Schritt halten, der auch keine zwingende Konsequenz aus der Föderalismusreform I darstellt. Wir halten es auch für eine eklatante Fehlentscheidung, die Rahmengesetzgebung als Kategorie und auch als Kompetenz des Bundes abzuschaffen. Wie in vielen Statements deutlich wurde, stellt die neue konkurrierende Gesetzgebung für Hochschulzulassung und auch für Hochschulabschlüsse eine hochgradig widersprüchliche Konstruktion dar.

Wir gehen jetzt erst mal davon aus, dass das, was die Bundesregierung im Kabinett beschlossen hat, auch Bestand hat und haben in Folge dessen dann auch diese Staatsvertragsregelung vorgeschlagen, was wir sozusagen als zweitbeste Lösung sehen. Die beste Lösung, um das auch noch einmal festzuhalten, wäre sozusagen ein Bundesgesetz, von dem die Länder nicht abweichen könnten.

Ich möchte jetzt vor allem noch einmal das Autonomieargument aufgreifen, weil das von vielen Sachverständigen auch angesprochen worden ist, und Herrn Professor Nullmeier fragen, weil der Autonomiegewinn ja auch von Frau Schavan, der Bundesregierung, als ein zentraler Punkt genannt wurde. Wie beurteilen Sie denn die Behauptung, dass durch die Abschaffung des HRG auch wirklich mehr Autonomie für die einzelne Hochschule dabei rumkommt? Insbesondere hieße das ja auch,

dass das Hochschulrahmengesetz diese Autonomie bisher völlig einschränken würde, und wie passt das auch zu dem Hintergrund, dass mit einer Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes auch die HRG-Bestimmung zur Selbstverwaltung der Studierendenschaft wegfallen würde?

An Herrn Meyer auf der Heyde würde ich gerne die Frage stellen, dass ja bei der HRG-Abschaffung auch die bislang dort normierte Verpflichtung der Hochschulen wegfallen würde, an der sozialen Förderung der Studierenden mitzuwirken. Welche Auswirkungen und Konsequenzen erwarten Sie jetzt insbesondere für behinderte und ausländische Studierende und für Studierende mit Kind? Und was sagen Sie, vor diesem Hintergrund, zu der Behauptung, dass mit dem Wegfall des HRG keine Regelungslücken entstehen würden?

Vorsitzende:

Damit kommen wir zu der ersten Antwortrunde. Das Wort hat Professor Frankenberg zu den Fragen der Kollegin Grütters.

Prof. Dr. Peter **Frankenberg** :

Vielen Dank, Frau Grütters. Vielleicht darf ich noch kurz voranschicken, worum es, meiner Ansicht nach, überhaupt geht. Es geht ja, wie Ihre Frage auch ausdrückt, um Hochschulzugang und -abschlüsse. Es geht nicht um eine Weiterfortführung der Rahmenkompetenz des Bundes und um die Frage, ob der Bund jetzt im Detail regeln und die Ländergesetzgebung davon abweichen können. Da fragt man sich natürlich generell, welchen Sinn es denn macht, wenn das jetzt sozusagen eine Entparlamentarisierung wäre, bekämen wir dann sozusagen eine permanente Parlamentsbeschäftigung? Erst beschließt der Bund eine Gesetzgebung im Detail, und dann weichen sechzehn, fünfzehn oder vierzehn Länder mit ihren eigenen Gesetzen, davon

ab. Die Frage ist ja auch, welchen Sinn macht das, und welche Einheitlichkeit würde das gegenüber der Einheitlichkeit, die wir in der Kultusministerkonferenz oder per Staatsvertrag festlegen können, erbringen?

Was die Zulassung betrifft, müssen wir unterscheiden, zwischen Fächern mit bundesweitem Bewerberüberhang, wo wir eine Regelung über die Kultusministerkonferenz getroffen haben, die, glaube ich, inzwischen von allen akzeptiert wird. Dazu brauchen wir sozusagen noch Restbestände der „ZVS-Alt“.

Das zweite sind Fächer mit landesweitem Bewerberüberhang. Dort stellen wir fest, dass es richtig ist, dass wir landesweit auswählen, und zwar nicht nur nach Abiturnoten. Wir wollen in das Abitur-Plus gehen, weil wir nicht nur die Frage der Studierfähigkeit, sondern auch die der späteren Berufsfähigkeit sehen, etwa bei Lehramtstudiengängen oder bei Medizinern. Das heißt also, dass wir deutlich über das Bisherige hinausgehen wollen. Dazu brauchen wir aber einfach für das Handling eine Stelle in der Bundesrepublik, die die Bewerbungen registriert, die schnelle Rückmeldungen, wer einen Studienplatz erhalten hat und wer nicht, den Hochschulen bietet sowie für Studierende, die einen Studienplatz in einem bestimmten Fach anstreben, aber noch keinen erhalten haben, ein späteres Clearing, ob noch freie Stellen irgendwo in der Bundesrepublik vorhanden sind. Das ist im Grunde genommen die „ZVS-Neu“ als Serviceeinrichtung, die jetzt ja im Jahre 2008, nach dem Staatsvertrag auch schon mit Jura und den Wirtschaftswissenschaften beginnen kann.

Wir haben uns als Kultusministerkonferenz nicht in einem schwierigen Verfahren, sondern sehr schnell auf diese „ZVS-Neu“ geeinigt. Es gibt nur den einzigen Punkt,

nämlich den Punkt der Finanzministerkonferenz, der aber jetzt mit dem Inhalt der „ZVS-Neu“ so nichts zu tun hat. Im Übrigen brauchen wir das ohnehin. Wir müssen diese Dinge ohnehin so regeln, ob wir nun abweichende Gesetzgebung haben oder nicht. Wir sind jetzt aber eigentlich schon viel weiter als die Diskussion, die hier geführt wird, die im Grunde genommen ja zum größten Teil eine rückwärts gewandte Diskussion ist.

Was die Anerkennung der Abschlüsse betrifft, müssen wir unterscheiden zwischen Staatsexamen und den generellen Hochschulabschlüssen. Wir sind, glaube ich, damals als Hochschulrektorenkonferenz sinnvoller Weise von den Rahmenprüfungsvereinbarungen weggekommen. Das war aber die Voraussetzung der staatlichen Anerkennung von Abschlüssen. Ich glaube, das will niemand mehr wiederhaben. Im Übrigen ist es international, aber auch national, völlig belanglos, ob ein Bachelor staatlich anerkannt ist oder nicht. Niemanden in Oxford wird beeindrucken, ob jemand von der Universität X aus Deutschland mit einem staatlich anerkannten Bachelor oder nicht kommt. Es wird eher das Gegenteil ausgedrückt werden, wenn es dort heißt, es ist ein staatlich anerkannter Bachelor. Sondern man wird sich fragen, von welcher Hochschule kommt jemand, wie sieht das Curriculum aus, was hat jemand gemacht, was sagt das Diploma Supplement aus, und letztlich, welches Renommée hat diese Hochschule, von der jemand kommt. Um diese Frage werden wir global, europäisch und auch in Deutschland gar nicht herum kommen. Die Exzellenzinitiative, muss ich sagen, wird das, Gott sei dank, auch auf der Lehrseite verstärken. Wir werden unterschiedliche Qualitäten von Hochschulen in der Wahrnehmung der Menschen und damit auch der Abschlüsse haben.

Das Andere ist die Frage der Anerkennung

der Staatsexamina. Wobei wir, glaube ich, bei Medizin und bei Jura – wobei die Frage ist, ob man in Jura ein Staatsexamen braucht – keine Regelungsbedürfnisse haben. Die Regelungen auf der Länderseite, was die Anerkennung der Lehramtsstudiengänge betrifft, sind, glaube ich, ausreichend, um die Mobilität sicherzustellen. Ich denke, ein Punkt muss uns wichtig sein, das ist das, Herr Meyer, was Sie bei der Mobilität der Professorinnen und Professoren gesagt haben, ob die Frage der Versorgungsregelungen eine europäische Angelegenheit ist. Die Dinge sind jetzt weitgehend zwischen den Finanzministern geregelt. Sie wären übrigens auch bei Fortbestand der beiden Teilregelungen zu Hochschulzugang und –abschlüssen zu regeln. Wir müssen jedoch an die möglichste Großzügigkeit der Finanzminister appellieren, die Mobilität von Professorinnen und Professoren oder von Beamtinnen und Beamten durch großzügige Regelungen der Mitnahme von Versorgungsansprüchen zu klären. Das ist übrigens etwas, was wir auf der europäischen Dimension unbedingt machen müssen, denn das ist ein Haupthindernis der europäischen Mobilität.

Insofern sehe ich überhaupt keinen Vorteil darin, dass der Bund jetzt eine Detailregelung vornimmt, von der wir als Land mit einer Landesgesetzgebung ohnehin sofort abweichen würden. Uns bringen sie damit nicht in eine einheitliche Regelung. Wir haben weitgehend die Philosophie, dass die Auswahl der Studierenden für die Qualität der Hochschulen ganz entscheidend ist, genauso wie die Auswahl der Professoren.

V o r s i t z e n d e:

Und nun Herr Keller. Er antwortet auf die Fragen von Herrn Barth und Frau Hirsch.

Dr. Andreas **K e l l e r:**

Vielen Dank. Zunächst zu Herrn Abgeordneten Barth. Wir haben natürlich keine Angst vor den Ländern und auch nicht vor der Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes. Wir haben lediglich eine gewisse Sorge, die auch andere Sachverständige schon geäußert haben. Sie hatten zwei Beispiele genannt, auf die ich gerne eingehen möchte, nämlich die Gleichstellung und die Mitbestimmung. Das sind gerade sehr gute Beispiele, wo ich tatsächlich nicht uneingeschränktes Vertrauen in die Länder habe, dass sie ohne eine bundesgesetzliche Vorgabe tatsächlich die Standards, die das Hochschulrahmengesetz bisher gesetzt hat, aufrechterhalten würden. Es bedurfte in den neunziger Jahren schon des sanften Drucks des Bundes, die vierte HRG-Novelle war es, glaube ich, dass eine Verpflichtung zur Einrichtung von Gleichstellungsbeauftragten in die Landeshochschulgesetze übernommen wurde. Es gibt im Moment Diskussionen darüber, dass viele bürokratische Hemmnisse in den Hochschulen mit den Beteiligungsrechten der Frauenbeauftragten zusammenhängen, deswegen befürchte ich, dass einige Länder versuchen werden, das wieder zurück zu fahren. Das ist einfach eine Sorge, die ich habe, obwohl der Wissenschaftsrat die Empfehlung zur Chancengleichheit vor kurzem noch mal sehr deutlich unterstrichen hat, dass der Handlungsbedarf in dem Bereich leider immer noch sehr erheblich ist.

Der zweite Punkt: Die studentische Mitbestimmung. Da sehen wir jetzt schon, dass nach der Deregulierung des Hochschulrahmengesetzes 1998, die ja schon den Hochschulen bzw. den Ländern eine sehr große Freiheit gab, die Hochschulverfassungen umzugestalten, ein Umbau der Hochschulen in die Richtung stattfindet, dass Mitbestimmungsrechte in vielen Bundesländern abgebaut werden. Ich denke, es

wäre schon der richtige Weg, dass man gewisse Mindeststandards auf Bundesebene vereinbart, dass es eine Mitbestimmung der Hochschulmitglieder in den Selbstverwaltungsangelegenheiten geben muss, nicht nur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und der Studierenden, sondern natürlich auch der Professorinnen und Professoren. Die jüngste Tendenz des Umbaus der Hochschulverfassungen, dass die Gremien der akademischen Selbstverwaltung nur noch beratende Kompetenzen haben, führte auch dazu, dass sogar die Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer nicht mehr die Geschicke ihrer eigenen Hochschule mitbestimmen können. Das ist eine große Gefahr, und hier, denke ich, hat das Hochschulrahmengesetz auch durch Festsetzung von Mindeststandards bisher eine gewisse Vergleichbarkeit gesichert. Insofern habe ich auch keine Angst vor einem Rückfall ins Mittelalter, denn die Universitäten wurden ja in Oberitalien gegründet auch als *universitas magistrorum et scholarium*, also als Gemeinschaft der Lehrenden und Lernenden, wo sich Studierende und Lehrende körperschaftlich zusammengefunden haben, um auch diese Angelegenheiten gemeinsam zu regeln. Von diesem mittelalterlichen Leitbild, fürchte ich, entfernen wir uns, ansonsten natürlich will ich das Mittelalter nicht zum Maßstab erheben.

Es ließen sich weitere Beispiele anfügen, dass in Zukunft die Länder auch ganz unterschiedliche Standards setzen können, unter welchen Voraussetzungen sie nicht-staatliche Hochschulen zulassen. Da haben wir dann einfach auch keine Transparenz mehr, und das hat dann mit der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu tun, ob etwa Privathochschulen im Land A und im Land B die gleichen Qualitätsstandards haben und die gleichen Zulassungsvoraussetzungen erfüllen. Mit Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse hat es dann, aus meiner Sicht, schon zu tun, ob ich als Studienbewerber oder als Student weiß, was

passiert, wenn ich in einem Land A, in dem ich geboren bin, mein Studium aufnehme, wenn ich es wechseln will und in einem anderen Land diese Leistungen anerkannt bekommen möchte. Werde ich da gleich behandelt mit denjenigen, die dort ihr Studium aufgenommen haben? Das ist eine Frage der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, die sich natürlich viel drastischer stellt, wenn man an die Folgen der Hochschulfinanzierung im Zuge der Föderalismusreform denkt. Da ist natürlich eine viel größere Gefahr für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gegeben. Aber hier, denke ich, ist es schon die richtige Fragestellung.

Zur zweiten Frage, das leitet eigentlich über, weil ich gerade schon das Thema Qualität am Beispiel der Privathochschulen angesprochen habe. Die Abgeordnete Hirsch hatte die Frage der Qualitätssicherung im Zusammenhang mit dem Akkreditierungsverfahren angesprochen und danach gefragt, ob es hier Regelungslücken gibt. Es ist interessant, dass sich die Länder in ihren Grundsätzen, in ihren Strukturvorgaben für Bachelor- und Masterstudiengänge z.B. explizit auf das Hochschulrahmengesetz, nämlich auf § 9 berufen, dass sich daraus eine Pflicht ergibt, hier die Gleichwertigkeit dieser neuen Studiengänge zu gewährleisten. Die Länder gestehen also ein, dass sie hier ohne eine rahmenrechtliche Vorgabe gar nicht tätig geworden wären. Das ist reine Spekulation, aber zumindest wird dieser Begriff ernst genommen.

Was die Akkreditierung angeht, haben wir im Moment, bereits heute, eine sehr unsichere Rechtssituation. Der Akkreditierungsrat beruht auf einem Landesgesetz von Nordrhein-Westfalen. Auf dieser Grundlage wurde eine Stiftung errichtet, die natürlich bundesweit für die Hochschulen keine Verbindlichkeit beanspruchen kann. Das ist das eine Problem. Das zweite

Problem ist, dass das Akkreditierungsverfahren seine Grundlage in einer KMK-Vereinbarung hat, also kein Staatsvertrag ist, es ist nicht ratifiziert worden, und es hat keinen Gesetzescharakter. Es ist eine Vereinbarung der KMK, die eine gewisse politische Verbindlichkeit hat, aber natürlich jederzeit von einem Land gekündigt werden könnte. Es ist nicht rechtsverbindlich. Die einzige Rechtsgrundlage im Moment ist der § 9 HRG. Er verweist auf die Studienreform, auf die Verpflichtung von Bund und Ländern, hier für Gleichwertigkeit zu sorgen und dabei natürlich auch außerdem auf die Vertretung der beruflichen Praxis, also der Gewerkschaften und Arbeitgeber. Das ist die einzige brüchige Rechtsgrundlage, die, aus unserer Sicht, nicht beseitigt werden darf, weil das Akkreditierungsverfahren dann überhaupt keine Grundlage rechtlicher Art mehr hat, sondern im Rahmen eines Bundeshochschulgesetzes nach Maßgabe der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der Hochschulzulassung gestärkt werden müsste. Das wäre also der richtige Weg. Gerade hier ergibt sich ein großer Handlungsbedarf, und es wäre mit einer fatalen Folge zu rechnen, wenn hier diese verbliebene Rechtsgrundlage beseitigt würde.

V o r s i t z e n d e :

Nun Professor Kempen, zur Frage des Kollegen Rossmann.

Prof. Dr. Bernhard **K e m p e n :**

Nochmals, die Föderalismusreform ist angetreten, um zu einer Entflechtung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern beizutragen. Dies ist aber in den Bereichen, über die wir hier sprechen, nur unvollkommen erreicht worden, um es mal vorsichtig auszudrücken. Wir sind nämlich in der seltsamen Situation, dass wir nicht nur einen Wettbewerbsföderalismus haben,

in dem die Länder in einem Systemwettbewerb stehen, sondern auch in einer ganz merkwürdigen Wettbewerbssituation. Man kann sie vielleicht als Gesetzgebungswettbewerb von Bund und Ländern betrachten. Anders ist das bereits vielfach zitierte Ping-Pong-Spiel ja wohl nicht zu beschreiben. Einerseits hat der Bund auf bestimmten Gebieten nun noch eine Zuständigkeit. Bei Hochschulzulassung und -abschlüssen ist die stärker denn je. Er hat sie auch für Beamtenstatusrechte. Aber die Länder haben bei Hochschulzulassungen und -abschlüssen ein Abweichungsrecht. Herr Minister Frankenberg hat ja gerade deutlich gemacht, dass es Bundesländer gibt, die eine bundesrechtliche Regelung nicht unbedingt goutieren würden, sondern zu einer eigenen, sozusagen landespezifischen Evaluation der Bundesgesetzgebung, gelangen würden und dann auch abweichen. Das ist ihr gutes Recht. Von daher ist der Bund, glaube ich, gut beraten, hier Zurückhaltung zu üben.

Nun zu den Fragen, die in der Tat verdientermaßen Herr Kollege Meyer aufgeworfen hat, nämlich die Frage, wie steht es denn nun eigentlich mit den dienstrechtlichen, personalrechtlichen Konsequenzen der Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes? Das ist so zu verstehen, aus meiner Sicht haben wir hier nicht etwa einen verfassungswidrigen Schritt, den der Bundesgesetzgeber machen würde, wenn er beispielsweise die Regelung des § 76 HRG, also die sogenannte Besitzstandswahrung bei entpflichteten Professoren in das Beamtenversorgungsrecht des Bundes überführt. Denn das ist ja nichts Anderes als eine sozusagen redaktionelle Beibehaltung. Es ist keine substantielle Gesetzgebungsänderung, sondern nur die Beibehaltung dieser, im Übrigen ja auch nicht auf rahmengesetzlichen Grundlage, erlassenen Vorschrift des § 76 HRG. Das kann er so machen. Das halte ich nicht für verfassungswidrig. Er kann das so machen, in-

dem er ausdrücklich erklärt, diese Vorschrift, die bisher im HRG verortet war, aber nicht auf der Grundlage des § 75 Abs. 1 ergangen war, diese Vorschrift wollen wir bitte schön nicht antasten. So heißt es ja auch hier „sie soll unberührt bleiben“. Das HRG wird im Übrigen gestrichen, aber diese Vorschrift bleibt. Das kann man so machen. Wir halten das auch aus verfassungsrechtlichen Gründen des Vertrauensschutzes für zwingend geboten. Dazu vielleicht noch eine Bemerkung: Es gibt allerdings eine weitere Vorschrift, und da ist der Bundesgesetzgeber auch wiederum aus verfassungsrechtlichen Gründen aufgefordert, Flagge zu zeigen, nämlich die Vorschrift des § 50 HRG, die einige dienstrechtliche Besonderheiten für Professorinnen und Professoren bereithält, nämlich, dass Professorinnen und Professoren an den Hochschulen nicht einfach gegen ihren Willen abgeordnet oder versetzt werden können. Diese Vorschrift wird nun durch das HRG „kassiert“. In der Gesetzesbegründung heißt es, dass eine inhaltsgleiche Vorschrift in das Beamtenstatusgesetz, was ja auch in der Mache ist, übernommen werden muss. Da können wir nur sagen, das ist allerdings dann auch zwingend erforderlich. Von dieser Vorschrift könnt Ihr Euch nicht einfach verabschieden, sondern sie ist aus Gründen des Art. 5 Abs. 3 Grundgesetz, der Freiheit von Forschung und Lehre, unabdingbar. Professoren sind, nicht immer, aber in den meisten Fällen Beamte, aber Beamte mit einem besonderen verfassungsrechtlich fundierten Grundstatus. Also nochmals, diese Vorschrift muss zwingend in das Beamtenstatusgesetz überführt werden.

Nun noch eine Bemerkung zu Minister Frankenberg, die unmittelbar mit Ihrer Frage zusammenhängt. Wie kann man das denn jetzt überhaupt in Sachen Besoldung und Versorgung bezüglich Mobilität des Lehrpersonals an den Hochschulen regeln? Ich glaube, da sind wir uns alle hier im

Saal einig, dass es immer ein Wesensmerkmal der deutschen Hochschulen war, dass Wissenschaftler wandern, dass sie nicht an einem Ort eine Laufbahn absolvieren und dort ihre Tage verbringen, sondern, dass im Interesse der Gesamtveranstaltung Fluktuation erforderlich ist. Es muss zwingend auch in Zukunft dafür Sorge getragen werden, dass rechtliche Regularien da sind, die diesen Wechsel, und zwar nicht nur innerhalb eines Bundeslandes, sondern am besten auch von einem Bundesland in ein anderes Bundesland, ermöglichen. Da sehen wir schon Probleme, um es mal vorsichtig auszudrücken, wenn die Föderalisierung des Beamtenrechts erst richtig Platz gegriffen hat. Noch sind wir in der Übergangsphase. Was aber, wenn die Länder ein unterschiedliches Besoldungsrecht und ein unterschiedliches Versorgungsrecht für das beamtete Hochschulpersonal etablieren? Da haben wir große Sorge, und da sind neue Koordinierungsaufgaben zu bewältigen, die diesmal aber weniger in der Zuständigkeit der KMK, als in der Zuständigkeit der Finanzministerkonferenz liegen. Da muss ich Ihnen offen sagen, da ist mein Zutrauen noch geringer als das in die Koordinierungsfähigkeiten der Kultusministerkonferenz. Vielen Dank.

V o r s i t z e n d e :

So, und nun Professor Markschie zu der Frage von Frau Kollegin Grütters.

Prof. Dr. Christoph **M a r k s c h i e s :**

Die beiden Detailprobleme, auf die Frau Grütters hingewiesen hat, also die Frage, ob und unter welchen Bedingungen Studierende ohne Abitur ihm Rahmen der Hochschulzulassung zugelassen werden sollen, und die Frage nach dem Wissenschaftszeitvertragsgesetz machen, glaube ich, deutlich, dass zentrale Probleme ohnehin gegenwärtig nicht mehr vom Hochschul-

rahmengesetz betroffen und geregelt wurden. Das ist, glaube ich, der erste Punkt, den man sich klar machen muss. Was für die Frage des Umgangs mit dem Hochschulrahmengesetz doch Einiges deutlich macht.

Zweitens machen sie aber, glaube ich, deutlich, dass man sich in diesen Debatten vor den Großszenarien hüten muss, also der Vorstellung, jetzt werde das Großchaos ausbrechen. Denn es gibt – das zeigt die Frage, wie wird mit dem Zugang zum Studium ohne Abitur umgegangen – einen relativ breiten Konsens mit gewissen abweichenden Regelungen.

Drittens, glaube ich, macht die Frage dieser beiden Detailprobleme noch mal eins deutlich. In der Tat ist es natürlich richtig, dass kein ganz direkter Konnex zwischen der Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes und der Autonomisierung der Hochschulen besteht. Das ist schon völlig klar. Die Frage ist, ist es ein weiterer Schritt auf der Straße. Es gibt einen engen Konnex zwischen Wettbewerb und Autonomie, darauf hat Herr Frankenberg hingewiesen, weil es auch einen europäischen Wettbewerb gibt, und relativ deutlich ist, dass autonome Hochschulen Wettbewerbsvorteile haben. Insofern kann man sagen, was den Wettbewerb fördert, fördert auch die Autonomisierung. Insofern ist es ein zwar nicht ganz direkter Konnex zwischen dem, was hier diskutiert wird, und der Autonomisierung, aber es ist ein Gesamtzusammenhang, und in den gehört es gestellt.

V o r s i t z e n d e:

Nun Herr Meyer auf der Heyde und im Anschluss Herr Professor Nullmeier zu den Fragen vom Kollegen Gehring.

Herr Prof. Meyer war vorher nur um Nicken gebeten worden. Gut, dann also Herr Professor Meyer, bitte.

Prof. Dr. Dr. h.c. Hans **M e y e r** :

Also, da ich nur Nicken sollte, habe ich nicht so recht zugehört, worauf ich antworten sollte. Aber, ich möchte doch auf eins hinweisen. Hier ist von Ping-Pong und so weiter die Rede. Es ist ein Irrtum, anzunehmen, dass das Abweichungsrecht bedeutet, dass beliebig vom Bundesrecht abgewichen werden kann. Die Verfassung differenziert zwischen Ersetzung von Bundesrecht durch Landesrecht und Abweichung von Bundesrecht. Das Abweichen bedeutet, dass man in Detailfragen abweichen, aber die Struktur der Bundesregeln nicht konterkarieren darf. Darüber muss man sich im Klaren sein. Das scheint hier ein bisschen durcheinander zu gehen, als ob Abweichen heißt, „wir machen es halt anders, Schluss“. Das geht so einfach nicht. Ich weiß nicht, ob ich einen Teil schon beantwortet habe von dem, was ich durch Nicken beantworten sollte.

Für Professoren, die nicht Beamte sind, ist die Zuständigkeit ganz klar. Sie beruht aber überhaupt nicht auf der Rahmenkompetenz, sondern auf der Arbeitsrechtskompetenz des Bundes. Dies ist eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz, von dem es auch kein Abweichungsrecht gibt. Das ist mittlerweile herausgenommen und nicht das Problem. Das Problem ist das Beamtenrecht. Das Beamtenrecht soll nach der Begründung im Beamtenstatusrecht geregelt werden, obwohl dieses keine speziellen Regelungen für Professoren vorsieht. Das bedeutet, es gibt hier eine Lücke, und die müssen Sie schließen. Das heißt, es muss eine gesetzliche Regelung in diesem Punkt geben.

V o r s i t z e n d e:

Herr Meyer, ich kann Ihnen ankündigen, ich habe auch gleich noch eine Frage für Sie. Herr Meyer auf der Heyde, bitte.

Achim Meyer auf der Heyde:

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Herr Gehring hatte zunächst nach der sozialen Förderung über das HRG, die ja in § 2 Abs. 4 geregelt ist, gefragt. Hier handelt es sich zunächst um eine allgemeine Vorgabe, die für die Hochschulen normiert, dass sie an einer sozialen Förderung mitwirken. Studierende mit Behinderung, Studierende mit Kind und der Sport sollen gefördert werden. § 16 HRG wird dann etwas konkreter. Hier würde natürlich im Falle der Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes eine Regelungslücke entstehen, weil § 16 HRG sehr deutlich das Beteiligungsgebot der zuständigen Stellen nach Landesrecht vorgibt. Das wäre dann nicht geregelt. Insofern würde dann natürlich die Frage der Nachteilsausgleiche, z.B. für Studierende mit Behinderung oder chronischer Krankheit, möglicherweise in eine Lücke fallen, weil nicht geklärt wäre, wer dann entsprechend der Prüfungsordnung anerkennen würde. Ähnliches gilt vergleichbar für Studierende mit Kind. Da sind zwar die Bestimmungen des Mutterschutzes generell zu beachten, aber bisher ist auch der Lebenslage von Studierenden mit Kind in Prüfungsordnungen Rechnung zu tragen.

Die Frage wäre, wie dies künftig geregelt wird. Bisher gibt es eine bundesweite Vorgabe. Damit habe ich auch die zweite Frage, zumindest ansatzweise, beantwortet, welche Regelungslücken entstehen könnten. Ich will aber zumindest noch auf zwei weitere Bereiche hinweisen. Zum einen ist ja schon der Bereich der Zugänge aus dem Bereich der beruflichen Bildung benannt worden. Dieser könnte natürlich bundesweit viel besser geregelt werden, als es bisher der Fall ist. Es gibt zwar landesgesetzliche Möglichkeiten, trotzdem gibt es keine klaren Vorgaben für die Hochschulen auf Basis der Landesgesetze.

Zum Zweiten habe ich auch Zweifel, dass die Vergleichbarkeit der Abschlüsse langfristig dann auch tatsächlich gewährleistet bleibt, wenn jetzt schon in der Diskussion zum Teil darüber nachgedacht wird, ob man nicht möglicherweise doch von drei auf vier Jahre Bachelor geht, also die Übergänge unklar fasst. Dann haben wir natürlich irgendwann ein System des Wirrwarrs. Da hätten wir dann schon eine entsprechende Regelungslücke.

Ein letzter Punkt, nur der Hinweis auf die Frage von Herrn Gehring zum Thema, ob das HRG die bisherigen Autonomiebestrebungen behindert hat. Ich will nur auf das Hochschulfreiheitsgesetz von Nordrhein-Westfalen verweisen. Das ist auch bei dem derzeit geltenden HRG mit einer weitgehenden Übertragung der Autonomie auf die Hochschulen möglich geworden.

Vorsitzende:

Nun Professor Nullmeier zu Fragen des Kollegen Gehring.

Prof. Dr. Frank Nullmeier:

Ich möchte auch zu den Fragen der Autonomie und der Selbstverwaltung Stellung nehmen. Beide Begriffe werden in zwei verschiedenen Interpretationen wahrgenommen. In der einen Richtung bedeutet Autonomie Steigerung des Kompetenzspielraums, der aus der allgemeinen Staatsverwaltung ausgegliederten Körperschaft. Da geht es also nicht um Staatsmittelbarkeit und Kompetenzen. Dann bedeutet es aber auch, und das ist das zweite Verständnis, dass die Angelegenheiten, die dann dieser Körperschaft, Anstalt überwiesen sind, durch die Mitglieder selber geregelt werden können. Es gibt, glaube ich, so eine Tendenz in den Hochschulen, die erste Interpretationsrichtung ein bisschen auf Kosten von Nummer zwei zu verfolgen. Dass man also Autonomie im unmittelba-

ren Gegenspiel zu staatlicher Kompetenz betrachtet, aber nicht gleichzeitig soviel Wert darauf legt, die Selbstverwaltung der Mitgliedschaft zu regeln, insbesondere weil man über lange Zeit gesehen hat, dass sie nicht besonders effizient war, dass es Streitigkeiten zwischen politisch zu definierenden Richtungen und dergleichen gab. Da gibt es berechtigte Kritik an der Funktionsweise der Selbstverwaltung. Aber nun wird die Frage der Autonomie nur als Kompetenzautonomie betrachtet und nicht gesehen, dass die Deckung dafür, dass diese Autonomie bei den Hochschulen ist, eigentlich dieses mitgliederschaftliche Element ist. Also, dass die Kraft der Hochschule ihre Autonomie zu bewahren, daher rührt, dass sie auch in der Lage ist, ihre Legitimität aus der Mitgliedschaft zu ziehen. Ich denke, schon so einige Regelungen zum Hochschulrahmen haben auf Länderebene die Tendenz – der Begriff „Legitimationslücke“ wäre ein bisschen zu weit gegriffen – weil die, über das Parlament vom Staat abgeleitete Legitimationskette, letztlich immer noch erhalten ist, aber sie wird sehr dünn. Sie ist der Staatseinfluss, der sozusagen jetzt auf der zweiten Seite der Autonomie, nämlich bei der Frage, wer verwaltet denn die Kompetenzen, die man bekommen hat, deutlich zeigt, dass es dann nicht mehr voll autonom ist, sondern eben mit Staatseinflüssen. Also, da besteht ein Problem. Nur das Problem ist jetzt, dass das nicht mehr über ein Hochschulrahmengesetz zu regeln ist. Die Kompetenzen sind weg.

Das Gleiche würde für die studentische Selbstverwaltung gelten, wo es jetzt möglich wäre, nach dem Fortfall des HRGs, eine Studentenschaft einzuführen, die keine Selbstverwaltung hat. Bisher ging nur, wenn ich eine einführe, dann mit Selbstverwaltung. So ist die bisherige HRG-Konstruktion. Jetzt gäbe es die Möglichkeit, eine Studentenschaft ohne Selbstverwaltung einzuführen. Da es ja lange Jahre

Streitigkeiten um die Verfassung der Studierendenschaften gibt, ist dies jetzt kein theoretischer Gedanke. Wir haben aber nicht mehr die Möglichkeit, das zu regeln, weil es durch die Föderalismusreform geregelt ist.

Die Bedenken beziehen sich dann auf die Zulassungen auch privater Hochschulen und den Rechtsformwandel, damit kann man vielleicht auch die Selbstverwaltungsstrukturen verändern. Was der Bund noch machen könnte wäre, dass er sagt, wenn es denn zu einer solch unterschiedlichen Gestaltung der Hochschulen kommt, autonom, weniger autonom, so autonom oder anders autonom, dann muss er zumindest das gesamte Hochschulsystem so ausrichten, dass die Leistungsgerechtigkeit zwischen den Hochschulen noch gesichert ist. Das kann er durch seine Zulassungs- und Abschlusskompetenz machen. Denn das, was Herr Frankenberg gesagt hat, das läuft darauf hinaus, dass wir eine Statuskonkurrenz und keine Leistungskonkurrenz zwischen den Hochschulen bekommen.

Ich möchte den Unterschied ganz kurz noch erläutern. Eine Statuskonkurrenz bedeutet, wenn die Hochschulen selber ihre Studierenden auswählen und sozusagen durch Verknappung in diesem Sektor selektiv vorgehen, der Ruf der Hochschule darüber entscheidet, was hinterher ein Abschluss wert ist. Das ist anfangs durchaus ein Element von Leistung. Wenn wir davon ausgehen, dass die Selbstauswahl nach Leistungskriterien erfolgt, dann verselbstständigt es sich aber zu einer „das ist die Universität mit dem und dem Ruf“, und sie setzt sich sozusagen in einer Hochschullandschaft wettbewerblich durch ihren Ruf ab. Meines Erachtens muss aber gesichert sein, dass Leistungsgerechtigkeit erhalten bleibt, dass dieselben Abschlüsse den Übergang z. B. zu der nächst höheren Studienform, also vom Bachelor zum Master, sicherstellen, dass also trotz Statuskonkur-

renz, die da ist, Leistungsgerechtigkeit soweit gewahrt ist, dass ein Bachelor ein Bachelor bleibt und zum Zugang zum Master erst einmal berechtigt. Dann können noch zulassungsspezifische Voraussetzungen entstehen. Aber nicht, dass sich diese Statusdimension im Hochschulsektor zur einzig entscheidenden Wettbewerbsdimension entwickelt.

V o r s i t z e n d e:

Und nun Frau Weber, bitte.

R e g i n a W e b e r:

Zur Akkreditierung. Andreas Keller hat schon relativ viel zu der Frage der rechtlichen Dimension gesagt. Von daher muss ich das nicht alles wiederholen. Im Prinzip basiert die Akkreditierung im Rahmen der gemeinsamen Ländervorgaben natürlich auf dem Hochschulrahmengesetz, auf dem § 9. Ohne diesen § 9 HRG müsste es jetzt auch nicht notwendigerweise den ganzen anderen Komplex geben.

Darüber hinaus ist es natürlich sowieso erst mal die Frage, wie wird denn das, was dort vereinbart worden ist, umgesetzt? Wir haben uns ja eben auch schon darüber unterhalten, inwiefern die KMK-Vorgaben denn jetzt rechtlich haltbar sind. Das sind sie im Prinzip solange nicht, bis sie in Landesgesetze überführt werden. Die Umsetzung dieser entsprechenden Vorgaben wird natürlich in jedem Bundesland ein bisschen anders aussehen. In manchen Bundesländern wird dann die staatliche Genehmigung vollständig ersetzt, in manchen nur zum Teil. Dann gibt es Ausnahmeregelungen. Es werden Studiengänge eingerichtet, ohne dass sie akkreditiert werden. In manchen Bundesländern werden sie vorher akkreditiert, in manchen zwischendurch irgendwann mal. Wobei auch völlig unklar ist, was eigentlich passiert, wenn jetzt z.B. ein Studiengang schon läuft und danach

erst akkreditiert wird und danach entsprechende Auflagen formuliert werden. Auch das ist letztendlich im Zweifel nicht geklärt. Von daher ist da insgesamt eine sehr große rechtliche Unsicherheit, auf die irgendwann auch mal reagiert werden muss und die irgendwann auch mal entsprechend geregelt werden muss. Es fehlt derzeit im Prinzip ein einheitlicher Rahmen zu den Hochschulabschlüssen und zu den Berechtigungen. Das Akkreditierungssystem sollte ursprünglich die Rahmenprüfungsordnungen oder den Regelungsbedarf, der durch den Wegfall der Rahmenprüfungsordnung entstanden ist, ersetzen. Auch das hat, aus unserer Sicht, bislang wenig, bis gar nicht, geklappt, weil vielleicht teilweise das Vertrauen in die Akkreditierung noch nicht wirklich vorhanden ist. Das sieht man auch an der unterschiedlichen Umsetzung in den Bundesländern, weil es auch einfach kein rechtlich verbindlicher Rahmen ist.

Vielleicht eine allgemeinere Aussage, die aber an diesem Punkt auch zählt. Es ist natürlich nicht die Frage, inwiefern wir momentan unterschiedliche Regelungen in den einzelnen Bundesländern haben, oder inwiefern die momentan absehbaren Regelungen bundesweit nicht vergleichbar sind. Wir haben momentan noch das Hochschulrahmengesetz, und natürlich richten sich die aktuellen Hochschulgesetze nach dem Hochschulrahmengesetz. Von daher müssen wir uns nicht überlegen, was momentan Probleme sein können, sondern was in Zukunft als Resultat einer Aufhebung passieren kann. Zumindest wenn man sich die politischen Willensbekundungen in den einzelnen Ländern anguckt, dann ist da durchaus mit einiger Berechtigung zu vermuten, dass es da in Zukunft sehr große Differenzen geben wird und auch geben soll. Gerade auch was z. B. die Wertigkeit von verschiedenen Abschlüssen betrifft.

Vorsitzende:

Zum Abschluss dieser Runde Frau Professor Wintermantel zu den Fragen der Kollegen Dr. Rossmann und Barth.

Prof. Dr. Margret Wintermantel:

Ich würde gerne den Faden von Herrn Meyer und von Herrn Kempen aufnehmen. Es ging um die Frage des Dienstrechtes und was passiert, wenn wir keine einheitlichen Bedingungen haben. Ich denke, Herr Meyer hat wirklich Recht, dass da eine Lücke ist, was das Beamtenrecht betrifft, dass da etwas passieren muss. Wir müssen diese Fragen natürlich vor dem Hintergrund des begonnenen Wettbewerbs zwischen den Hochschulen thematisieren. Wir müssen uns sehr gut überlegen, was die Regeln des guten Wettbewerbs sind. Diese Regeln können natürlich nicht sein, dass an einer Hochschule ganz andere Personalkategorien und ganz andere Besoldungsbedingungen herrschen als an einer anderen Hochschule. Das geht nicht.

Unser Hochschulsystem zeichnet sich dadurch aus, dass wir relativ viele Hochschulen auf relativ hohem Niveau haben. Nun sind wir in dem Wettbewerb, in den Differenzierungsbestrebungen und versuchen sozusagen, das Beste daraus zu machen. Aber es muss natürlich für das gesamte System positive Wirkungen entfalten. Von daher haben Sie sicherlich Recht, dass wir für die Mobilität sorgen müssen. Wir müssen dafür sorgen, dass wir einheitliche Bedingungen für die Professorenbesoldung haben. Wir müssen dafür sorgen, dass der Vergaberahmen abgeschafft wird, damit wir tatsächlich diese Differenzierung vornehmen können und in diesen Wettbewerb gehen können, und zwar ganz in dem Sinne, was Herr Nullmeier sagt. Was wir mit der Autonomie versuchen, ist sozusagen, eine positive Wirkung auf das gesamte System zu entfalten. Diese Autonomie

muss natürlich von der Korporation insgesamt getragen sein. Wir stehen wirklich am Beginn einer Diskussion, wie denn die Regeln eines guten Wettbewerbs eigentlich aussehen müssen. Da müssen wir uns sehr gut überlegen, dass es nicht dazu kommt, dass wir einen Wettbewerb zwischen wirtschaftlich starken und wirtschaftlich schwachen Regionen haben, der den Wettbewerb zwischen den Hochschulen bestimmt, sondern, dass wir tatsächlich ein System haben, in dem wir wirklich vergleichbare Abschlüsse und Besoldungen haben und dass sozusagen alle dorthin laufen.

Vorsitzende:

Damit kommen wir in die zweite Runde, und es beginnt Herr Kretschmer.

Abg. Michael **K r e t s c h m e r** (CDU/CSU):

Vielen Dank. Ich habe zwei Fragen. Zunächst an Herrn Dr. Berthold. Wir haben ja heute schon viel über die Frage der Mobilität der Studierenden gesprochen. Ist es durch diese gestuften Abschlüsse eher zu einer Einschränkung der Mobilität gekommen, bzw. droht eine solche Einschränkung? Vielleicht können Sie uns sagen, wo Ihrer Meinung nach tatsächlich Regelungsbedarf besteht? Wo Sie den besten Punkt sehen, anzusetzen? Ob das überhaupt notwendig ist, oder ob es vielleicht auch eine Frage der Zeit ist, dass sich das Problem möglicherweise sogar von alleine klärt?

Die zweite Frage an Professor Frankenberg. Ich erinnere mich an viele Gespräche, auch mit Ihnen, was die Kapazitätsverordnung angeht. Die ist ein großes Hindernis. Wie kommen wir dort am ehesten zu einer Veränderung oder Abschaffung?

Vorsitzende:

Herr Tauss, bitte.

Abg. Jörg **T a u s s** (SPD):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich bin eigentlich sehr zufrieden, dass wir uns jetzt wirklich sehr stark den Fachfragen zugewandt haben. Dass noch einmal deutlich wurde, dass es hier nicht um die Frage Freiheit oder Furcht vor Freiheit geht, wie das auch mal in einer Stellungnahme angesprochen worden ist und dass nicht das HRG innovative Lösungen in der Vergangenheit verhindert hat, sondern, dass wir hier, in der Tat, um praktische Probleme ringen.

Meine Fragen wären an Frau Stange und Herrn Bade gerichtet. Die Frage an Frau Ministerin Stange, nochmals Bezug nehmend auch auf die Stellungnahme der Hochschulrektorenkonferenz, die mir an der Stelle, Frau Wintermantel, ein bisschen widersprüchlich erscheint, deswegen frage ich auch nach. Auf der einen Seite das klare Bekenntnis, dass Bund und Länder gesamtstaatliche Verantwortung haben, aber dann habe ich das Gefühl, dass Sie die Kurve „wie wollen wir es denn dann?“ noch nicht so recht kriegen. Also, deswegen die Frage nach Hochschulzulassungen und Abschlüssen, das scheint mir übrigens bisher auch noch zu undifferenziert diskutiert worden zu sein. Es sind ja zwei völlig unterschiedliche Sachverhalte. Frau Stange, dass Sie einfach noch mal sagen, wo könnte denn bei der Zulassung wie auch bei den Abschlüssen nochmals ganz konkret diese gesamtstaatliche Verantwortung gestaltet werden. Wobei, lieber Herr Frankenberg, das, was Sie gesagt haben, ungeachtet der rechtlichen Bedenken von Herrn Meyer, „wir weichen, egal was kommt, ab“, das ist ein bisschen eine süddeutsche Mentalität, die sich breit macht, aber in der Sache nicht gerechtfertigt ist. Es gäbe ja

auch die Möglichkeit von Einzelvereinbarungen, beispielsweise nach Art. 91 b GG. Auch das ist noch einmal eine Geschichte, die angesprochen worden ist. Deswegen interessiert es mich hier noch mal ganz konkret aus der Praxis eines wichtigen Landes.

Zweiter Punkt an Herrn Bade gerichtet. Ich habe ein bisschen das Gefühl, dass wir noch zu wenig, Frau Weber, über die Interessen der Studierenden reden, sondern so ein Stück weit praktische Probleme über deren Köpfe hinweg betrachten. Ich rede mal über die unterschiedlichen Wartezeiten für Studierende. Ich rede von einer Entwicklung, wie wir sie in letzter Zeit haben. Ist dieser Staatsvertrag, so wie wir ihn haben, tatsächlich der Weisheit letzter Schluss? Wird er den Studierenden gerecht, oder scheint es hier nicht sinnvoll zu sein, tatsächlich über andere Lösungen noch verstärkt nachzudenken? Wie könnten die, aus der Sicht der Praxis, im Kontext dessen, was wir hier heute diskutieren, aus Ihrer Sicht aussehen? Man kann ja auch mal der Kreativität, sie ist hier ja an verschiedenen Stellen eingefordert worden, in dieser Anhörung einen entsprechenden Lauf lassen.

Vorsitzende:

Herr Barth, bitte.

Abg. Uwe **B a r t h**(FDP):

Vielen Dank. Ich habe eine Frage an Frau Professor Wintermantel. Und zwar haben wir ja in der Folge der Abschaffung des HRG, Sie haben es in Ihrer Stellungnahme auch angesprochen, Diskussionen über die Frage der Abschaffung der Kapazitätsverordnung. Es gibt von der HRK das Vereinbarungmodell. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie uns das noch mal ein bisschen erläutern könnten, insbesondere auch im Hinblick auf die Fragen, wie sich das Ver-

einbarungsmodell wirklich zur Wahrnehmung der Autonomie der Hochschulen, Verbesserung der Lehre usw. auch auswirken kann.

Dann will ich mich noch einmal an Herrn Professor Kempen wenden. Ich habe jetzt in vielen Beiträgen, z. B. von Frau Wintermantel und von Frau Weber, Ausführungen zur Notwendigkeit eines rechtlich verbindlichen Rahmens bei der Frage der Abschlüsse und der Professorenbesoldung gehört. Der gedankliche Hintergrund ist hierbei, dass vergleichbare Lehrveranstaltungen zu vergleichbaren Ergebnissen führen. Ich will dazu sagen, nach meinem Geschmack hat auch die Existenz des HRG nicht dazu beigetragen, dass wir nun tatsächlich einheitliche Hochschulen haben. Wir haben auch jetzt schon eine Differenzierung zwischen wirtschaftlich stärkeren und wirtschaftlich schwächeren Regionen. Die Süddeutschen geben nicht nur an, sie haben auch Grund dafür. Das sage ich auch mit ein bisschen Neid, als Jemand, der nicht aus Süddeutschland kommt. Vielleicht hört man das auch. Ich habe meinen Hochschulabschluss in der DDR gemacht, da war alles noch viel einheitlicher geregelt, und selbst da gab es große Unterschiede in den einzelnen Studiengängen. Ich kann mich gut erinnern, ich habe Physik in Jena studiert. Leute, die dort die erste Matheprüfung nicht geschafft haben, die sind dann nach Magdeburg gegangen und haben dort ihren Abschluss mit der Note Zwei gemacht. Das ging alles ganz hervorragend. Auch sehr einheitliche Regelungen führen nicht zwingend zu gleichen Ergebnissen und zu gleichen Bedingungen. War unter diesem Gesichtspunkt, Herr Professor Kempen, dass was Sie und einige andere – aber Sie haben es ja flammend gemacht – zu der Professorenbesoldung ausgeführt haben, nicht in Wahrheit ein Plädoyer dafür, mittelfristig den Beamtenstatus für Professoren abzuschaffen?

Vorsitzende:

Und nun Frau Hirsch.

Abg. Cornelia **Hirsch** (DIE LINKE.):

Ich habe Fragen an Frau Stange und an Herrn Keller. Wir haben jetzt das Problem, wenn wir diesen Gesetzentwurf von der Bundesregierung betrachten, dass wir uns natürlich bis zu einem gewissen Grad im Bereich des Spekultativen bewegen, weil nicht hundertprozentig klar ist, was denn jetzt von Seiten der Länder passiert, wenn eben diese Aufhebung erfolgen würde. Nichts desto trotz finde ich es dann vor dem Hintergrund interessant, dass einzelne Stimmen aus den Ländern ganz klar sagen, das ist unbedingt notwendig, das da passiert, weil bisher Innovationshemmnisse einfach noch da sind. z. B. was von Minister Frankenberg geäußert wurde. Von Frau Stange ist dann aber geäußert worden: „Nein, würde sie eigentlich nicht so sehen. Im Gegenteil, man braucht da eigentlich auch ganz klar Vorgaben.“ Was mich jetzt interessieren würde, ist einfach noch mal direkt an Frau Stange gewandt. In was für eine Richtung, befürchten Sie, entwickelt sich vielleicht das Hochschulsystem weiter, wenn eben diese Forderung unter anderem aus Baden-Württemberg so im Raum steht?

Dann auch die Frage an Sie als Ministerin in einem Bundesland: Inwieweit gehen Sie davon aus, dass es für Sie dann wirklich noch eine freie Entscheidung wäre, wenn bestimmte Bundesländer auch ganz gezielt in eine bestimmte Richtung ihre Hochschulentwicklung vorantreiben? Zum Stichpunkt Studiengebühren: Ist es wirklich noch eine freie Entscheidung von einzelnen Bundesländern, ob sie Studiengebühren einführen oder nicht, wenn eben die Einführung allgemeiner Studiengebühren in anderen Bundesländern vorangetrieben wird? Sehen Sie da ähnliche Punkte bei der

Frage der Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes?

In die Richtung auch eine Einschätzung von Andreas Keller. Was mich da noch speziell interessieren würde, ist die Frage der Privatisierung. Im Hochschulrahmengesetz haben wir durchaus auf der einen Seite die Festlegung zur Rechtsform der Hochschulen, als eben auch die Frage, welche staatlichen Vorgaben auch bei privaten Hochschulen in irgendeiner Form gewährleistet sein müssen. Da habe ich die Frage, inwieweit diese Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes nicht auch ganz massiv eine Tendenz zur Privatisierung im Hochschulbereich weiter vorantreiben könnte?

Vorsitzende:

Herr Gehring.

Abg. Kai **Gehring** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Ich habe zunächst auch eine Frage an Herrn Keller. Die Mobilität der Studierenden ist im Inland und eben auch im europäischen und internationalen Kontext und Hochschulraum ganz besonders wichtig. Mich würde jetzt noch mal interessieren, wenn das HRG abgeschafft werden würde, dann entfällt ja auch der bundesweite und letztlich nationale Orientierungsrahmen zur Sicherung von Mobilität, Transparenz und Qualität, wie wir es bisher für den Hochschulbereich im Inland haben. Mich würde interessieren, wie passt dies denn mit dem Ziel eines europäischen Hochschulraumes zusammen? Sind die Ziele, z. B. der Lissabon-Konvention oder des Bologna-Prozesses, in Deutschland auch wirklich ernsthaft umsetzbar, wenn hier also Mindeststandards für Zulassung und Abschlüsse und somit für Mobilität dann auch in Deutschland fehlen würden? Wenn Sie dazu noch mal Stellung beziehen könnten?

An Herrn Dr. Berthold hätte ich eine Frage, weil wir hier ja zum einen über inhaltliche Forderungen sprechen, und dann aber auch schauen müssen, was das richtige Instrument zur Umsetzung und der richtige Ort der Koordinierung ist. Ich glaube, es ist schon deutlich geworden, dass es nicht ausreichen kann, Zulassung und Abschlüsse nur per KMK-Beschluss zu regeln, weil es eine völlige Entparlamentarisierung bedeuten würde. Sie haben sich in Ihrer Abwägung bei den Regelungsverfahren Bundesgesetz, KMK-Beschlüsse und Staatsvertrag ausdrücklich für einen Staatsvertrag ausgesprochen. Welche Rolle und welche Aufgaben sehen Sie denn dabei für den Bund? Also, ist das jetzt eine sechzehner oder sechzehn plus eins Lösung. Das wäre mir wichtig.

Vorsitzende:

Zum Abschluss dieser Runde erlaube ich mir zwei Fragen an Professor Meyer zur Klärung der Rechtsfragen und auch vielleicht der Verfassungsrechtsfragen. Wir haben jetzt ja verschiedentlich gehört, eigentlich sind sich alle einig, es gibt bundeseinheitlichen Koordinierungsbedarf. Es ist neben Staatsvertrag und Ersatz-HRG vorgeschlagen worden, dass es auf KMK-Ebene laufen kann. Vorhin kam sogar die Ebene Finanzministerkonferenz, dass es sozusagen eine Selbstkoordination innerhalb des Wissenschaftssystems sein könne oder Ähnliches. Wie sind solche Vorschläge vor dem Hintergrund der Rechtsstaatlichkeit und der Verfassungsmäßigkeit zu beurteilen? Geht das überhaupt? Ist es nicht ein Stück zu weit weg von demokratischer Legitimation, bei Entscheidungen, die für jeden Einzelnen, der ein Studium anstrebt, der einen Abschluss machen möchte, von ganz existenzieller Bedeutung sind?

Zweite Frage, auch speziell an Sie. Wir

haben eben unterschiedliche Würdigungen der konkurrierenden Gesetzgebung gehört, die gibt es ja nicht nur in diesem Fall, sondern ist in der Verfassung auch für andere Materien vorgesehen. Können Sie uns noch mal eine Einschätzung dieser konkurrierenden Gesetzgebung geben? Ist es eine Fehlkonstruktion, oder hat sie einen bestimmten Wert und wenn ja, welche positiven Wirkungen können daraus erfolgen?

Damit beginnen wir die zweite Antwortrunde und das Wort hat Herr Bade auf die Frage des Kollegen Tauss.

Dr. Ulf B a d e:

Angesprochen war die sogenannte Wartezeitproblematik, das System und wie weit man auf derartige Regelungen noch angewiesen ist. Die Wartezeitregelung war seinerzeit eine Möglichkeit, auf die Forderungen des Bundesverfassungsgerichts einzugehen, dass neben der Abiturdurchschnittsnote Jedermann noch eine weitere Möglichkeit eingeräumt werden müsse, das gewünschte Studium aufzunehmen. Wenn wir jetzt in diesem ZVS-System und der sich anbahnenden Weiterentwicklung zu einer Serviceeinrichtung für Hochschulzulassung denken, müssen wir unterscheiden. Sofern es örtliche Zulassungsbeschränkungen betrifft, hat man in aller Regel nur eine relativ kleine Wartezeitquote und meistens auch keine sehr langen Wartezeiten, sofern es noch das ZVS-System im klassischen Sinne betrifft. Für die vier Studiengänge Medizin, Tier-, Zahnmedizin und Pharmazie sieht es bisweilen anders aus. Hier reden wir über Wartezeiten von acht bis zehn Halbjahren. Aus meiner Sicht, und das sage ich mit allem Vorbehalt, weil ich weiß, dass die Länder sich darauf verständigt haben, den materiellen Gehalt dieser Regelungen im neuen Staatsvertrag nicht anzugreifen, ist es nicht zwingend geboten, die 20 % Wartezeitregelung beizubehalten, weil man inzwischen über weitergehende

Instrumente verfügt, z. B. Eignungstests, Abstellen auf einschlägige Berufstätigkeit oder Berufsausbildung. Wenn man hier die Feinsteuerung dahingehend verändert, dass nicht wieder die Abiturdurchschnittsnote als Vorauswahlkriterium dient, dass wirklich Jedermann eine echte zweite Chance, z. B. durch eine Bestenquote bekommen würde, dann glaube ich, könnte man auch mit einer kleineren Wartezeitquote operieren, die man dann allerdings unter Vertrauensschutzaspekten sukzessive zurückfahren müsste.

Gestatten Sie mir in dem Zusammenhang eine generelle Bemerkung zur Wartezeit. Diejenigen, die auf eine Zulassung nach Wartezeit angewiesen sind, sind in aller Regel diejenigen, die unter Leistungs- oder Eignungsaspekten nicht zum Zuge gekommen sind. Dass aber genau diese nach vier oder fünf Jahren noch über das gleiche präsenste Wissen verfügen wie frische Abiturienten, mit denen sie dann an der Hochschule konkurrieren müssen, halte ich für unwahrscheinlich. Infolgedessen verwundert es auch nicht, dass die Abbrecherquote höher ist und dass der Studienerfolg, gemessen an Ausbildungsdauer und Abschlussnote, auch deutlich hinter denen, die nach anderen Kriterien zugelassen worden sind, zurückfällt. Nicht zuletzt ist eine Wartezeit von bis zu fünf Jahren auch sozial selektiv. Eine so lange Zeitspanne kann man schlechterdings nicht sinnvoll überbrücken. Eine so lange Zeitspanne kann sich auch nicht Jedermann leisten. Ich glaube, dass ist vielleicht auch ein Aspekt der sozialen Wirklichkeit der Bewerber, der Studenten. Danke.

V o r s i t z e n d e:

Und nun Herr Berthold, bitte.

Dr. Christian **B e r t h o l d**:

Vielen Dank. Sie hatten nach der Mobilität gefragt. Eigentlich ist es noch viel zu früh auszuwerten, ob sich die Mobilität im Rahmen der Bologna-Reform gravierend verändert. Es gibt aber erste Signale, die darauf hindeuten, dass die innerdeutsche Mobilität nachlässt. Wir müssen deutlich zwischen der Mobilität innerhalb Deutschlands und der in Europa unterscheiden. Bologna zielt ganz stark auf die Verbesserung der internationalen Mobilität, und da haben wir auf dieser Basis sozusagen große Fortschritte erzielt. Innerhalb Deutschlands deutet sich an, dass das nachlässt. Das hat aber schon unter Geltung des HRG nachgelassen, und es spricht auch relativ viel dafür, dass dieser Trend anhalten wird. Das hat im Wesentlichen damit zu tun, dass die Bologna-Reform dazu führt, dass die Bachelor-Programme sehr viel knapper gefasst sind und sozusagen weniger Freiraum zum Wechseln, für Praktika oder andere Dinge – leider auch ins Ausland zu gehen – bleibt.

Zum anderen hat es jetzt damit zu tun, dass wir sehr viel differenzierte und spezifischere Programme in der Bachelor-Reform bekommen haben. Die alte Logik, auf der man im innerdeutschen Wechsel Anerkennung per Automatismus kriegt: „Ich habe zwei Semester Maschinenbau studiert, jetzt kann ich im dritten woanders fortsetzen“, funktionierte immer nur auf der Logik, dass man im selben Studiengang einen Rechtsanspruch auf die Anerkennung hat. Da es diesen Fall, „selber Studiengang“, jetzt aber immer weniger gibt, ist die Frage, ob diese Logik noch funktionieren kann. Insofern wird der Fall sehr viel häufiger eintreten, der natürlich im internationalen Kontext schon die Regel ist, und der auch im nationalen Kontext – wenn wir ehrlich sind – früher in vielen Fällen trotzdem galt, nämlich, dass nach Einzelfallprüfung anerkannt wird. Dann bin ich sozusagen

ein bisschen auf das Urteil des jeweiligen Fachvertreters und wie ich mich einbringe, angewiesen.

Jetzt haben Sie noch gefragt, ob man im Bezug auf die Bachelor-, Masterreform mehr bundeseinheitliche Regelungen gebraucht hätten. Ich denke manchmal, wir hätten uns einfacher getan, wenn wir, wie manche andere Länder in Europa die ganz großen Rahmenbedingungen Dauer, Kreditregelung und diese Dinge, wenn wir da einfach einen einheitlichen Maßstab gewählt hätten. Jetzt haben wir auch da Varianz. Man kann in manchen Ländern siebensemestrige Bachelor finden. Wir wissen gar nicht genau, können die jetzt eigentlich auch in viersemestrige Master rein, oder überschreiten wir dann die Fünfjahresfrist. Was bedeutet das eigentlich, ziehen wir daraus Konsequenzen? Aber das ist jetzt egal. Manche bedauern ja auch, dass wir so stark auf die dreijährigen Bachelor gegangen sind, weil es wirklich sehr gedrängt klingt und darunter auch Manches leidet. Jetzt sind wir in diese Situation hineingekommen. Ich glaube nicht, dass ein Fortbestand des HRGs da jetzt irgendeinen nennenswerten Regelungseffekt haben, der uns an dieser Stelle weiterhelfen könnte.

Jetzt hat Herr Gehring mich nach dem Staatsvertrag gefragt, sechzehner Staatsvertrag oder sechzehn plus eins Staatsvertrag. Ich hatte anfangs schon mal darauf hingewiesen, dass ich sehr wohl davon ausgehe, dass es ein gesamtstaatliches Interesse gegenüber der höheren Bildung gibt, das sich nicht dadurch schon ausdrückt, dass sich die sechzehn Einzelinteressen addieren. Insofern würde ich schon davon ausgehen, dass es vernünftig ist, solche Staatsverträge in Regelungen einer sechzehn plus eins Variante auszuhandeln. Der Hochschulpakt scheint mir im Übrigen genau ein Indiz dafür zu sein, dass hier eine Interessenabwägung, eine Koordination stattgefunden hat, die sich eben nicht in

sechzehn Einzelinteressen schon hinreichend artikuliert hat.

Vorsitzende:

Herr Minister, zu der Frage des Kollegen Kretschmer.

Prof. Dr. Peter **F r a n k e n b e r g** :

Noch ein Wort zu Bachelor und Master. An sich sind die Dinge klar. Es gibt dreibis vierjährige Bachelorstudiengänge, und die Gesamtstudienzeit darf fünf Jahre nicht überschreiten. Insofern ist die Regelung, die die Kultusministerkonferenz in ihren Vorgaben getroffen hat, relativ strikt, eigentlich strikter, als es in anderen Ländern der Fall ist.

Jetzt aber zu der Frage der Kapazitätsverordnung, des Kapazitätsrechts und man muss eigentlich sagen, auch der höchst-richterlichen Rechtsprechung. Das ist im Grunde genommen das spannendste Feld, weil wir hier zwei Zielen dienen müssen, die zunächst einmal relativ unvereinbar erscheinen. Wir müssen mindestens die Studienplatzzahlen halten, die wir derzeit anbieten, und wir müssen sie im Rahmen des Hochschulpaktes um zusätzliche Studienplätze, vor allen in den westlichen Bundesländern, ergänzen, um die durch die demographische Situation bedingten Anstiege der Studierendenzahlen auch mit Studienplätzen chancenreich versehen zu können. Das heißt, wir haben eine quantitative Herausforderung in unserem System, und niemand will die Studienchancen vermindern.

Auf der anderen Seite haben wir die Notwendigkeit, die Qualität des Studiums zu sichern und zu verbessern. Die HRK hat ja, Frau Wintermantel, eine ganz radikale Forderung, nämlich nach Verdoppelung der Zahl der Lehrenden gestellt. Das ist eine schwierig zu erfüllende Herausforderung.

Allerdings heißt Qualitätsverbesserung Verbesserung der Betreuungsverhältnisse. Übrigens sind die bisherigen Kapazitätsnormwerte für Fachhochschulen und Universitäten bei gleichen Studiengängen höchst unterschiedlich, so dass die Betreuungsrelationen bei Fachhochschulen sehr viel besser sind als bei vergleichbaren Studiengängen an Universitäten. Das heißt, diese Notwendigkeit haben wir gleichzeitig, deshalb brauchen wir zumindest folgende Flexibilitäten im Kapazitätsrecht, nämlich die eine, die wir qua Gesetz bei der Studiengebührengesetzgebung gleichzeitig mitbeschlossen haben, dass die Einnahmen aus Studiengebühren der Verbesserung der Lehre dienen, also nicht kapazitätswirksam sind, sondern der Verbesserung der Betreuungsrelationen dienen müssen. Ich glaube, das haben alle Länder, die Studiengebühren eingeführt haben, so gemacht. Jedenfalls weiß ich, dass es von Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg so umgesetzt wird.

Das Zweite ist, wenn wir über die bisherigen Personalstrukturen hinaus, etwa durch die Exzellenzinitiative, Forschungsprofessuren einführen, dann dürfen diese nicht kapazitätswirksam sein. Das Kapazitätsrecht ist zum Teil so detailliert, dass bis hin zu Honorarprofessuren Stunden angerechnet werden, die dann in eine höhere Zulassungsquote münden. Das ist sicherlich eine völlige Überregulierung. Oder, wie wir im Lande erfahren haben, dass Juniorprofessuren, die wir mit vier Stunden Lehre in die Kapazität und auch in die Realität eingehen lassen, von Verwaltungsgerichten dann einfach mal mit sechs Stunden belegt werden und dann zusätzliche Studierende zugelassen werden. Das sind allerdings Verfahren, die wir letztendlich auch gewonnen haben. Das heißt, dieses detaillierte Kapazitätsrecht mit der gegenwärtigen Berechnung der Kosten-, Normwerte, das kann und sollte entfallen. Aber wir werden an dieser Stelle natürlich andere verobjekt-

vierte Maßstäbe setzen müssen, weil wir in öffentlich finanzierten Hochschulen für die Steuergelder, die wir einsetzen, natürlich nicht nur Qualität, sondern auch eine Quantität von Studienplätzen erwarten können müssen. Das können Modelle sein, die auf Kosten- oder Normwerten basieren. Das können Vereinbarungsmodelle sein, die aber auch irgendwie objektiviert werden müssen. Wir haben uns aber als Länder gerade auch durch den Hochschulpakt 2020 praktisch selbst verpflichtet, die Zahl der Studienplätze nicht zu verringern. Wir können also keine Qualitätsverbesserung durch Verringerung der Studienanfängerkapazitäten machen. Wir haben als Land das gemeinsame Programm mit dem Bund. Aber dieser Ausbau heißt ja, dass man analog zum Ausbau auch die Zahl des Personals vermehrt, also zumindest keine Qualitätsverschlechterung des Studiums erzielt.

Wir haben allerdings eine ganz andere Seite, wenn wir die Detaillierung der Kapazitätsverordnung entfallen lassen, haben wir die höchstrichterliche Rechtsprechung, die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte und dann die höchstrichterliche Rechtsprechung, die wir natürlich nicht einfach ausräumen können, und an die wir, solange es keine anderen Urteile gibt, bei unseren Kapazitätsfestlegungen gebunden sind. Insofern würde uns das Entfallen des Kapazitätsrechts von vielen Details befreien, mehr Möglichkeiten anderer Modelle geben, aber nicht vom Grundsatz befreien, dass es eine Festlegung der Studienanfängerkapazitäten geben muss, die möglichst große Chancen für die jeweiligen studierenden Generationen beinhalten sollte. Also, ein ganz diffiziles Feld, was sicherlich letztlich erst durch Urteile bis hin zum Bundesverfassungsgericht vollkommen aufgeklärt werden wird.

V o r s i t z e n d e:

Herr Keller, erlauben Sie, dass ich Profe-

sor Kempen vorziehe, der, wenn ich das richtig sehe, schon auf heißen Kohlen sitzt.

Prof. Dr. Bernhard **K e m p e n:**

In der Tat. Das ist sehr freundlich, Frau Vorsitzende. Es reizt mich doch auf die interessante Frage, die Sie mir gestellt haben, doch noch eine gehörige Antwort zu geben.

Sie haben nach der Balance zwischen Differenzierung und Konformität, zwischen Systemwettbewerb und Regelungswettbewerb und der Notwendigkeit eines einheitlichen Ordnungsrahmens im Bereich des Personalwesens gefragt. Da ist die neue Situation etwas ernüchternd, denn einerseits haben wir nun die Föderalisierung im Beamtenrecht, die dazu führt, dass wir sechzehn verschiedene Beamtenrechte auch für das beamtete Hochschulpersonal haben werden. Wir werden sechzehn verschiedene Besoldungs- und Versorgungssysteme haben, und wir werden nur Kann-Regelungen haben, die als Beamtenstatusregelungen Wirksamkeit entfalten werden. Da sind wir schon in einiger Sorge, das will ich ganz deutlich sagen, ob das der notwendigen Mobilität des Lehr- und Forschungspersonals an den Hochschulen dienlich ist. Sie müssen da auch an den wissenschaftlichen Nachwuchs denken. Derjenige oder diejenige, die hier als Juniorprofessorin in Berlin ausgebildet wird – wenn Berlin ein eigenes Beamtenrecht für Juniorprofessoren entwirft – wird es schwerfallen, in ein anderes Bundesland überzuwechseln, wenn dort ein anderes Dienstrecht, etwa als Zugangsvoraussetzung für den Professorenberuf, definiert worden ist. Das wird Schwierigkeiten mit sich bringen. Das kann ich jetzt schon voraussagen, und da sind wir nicht sicher, ob wir hier sozusagen die Balance zwischen Wettbewerb und Einheitlichkeit richtig austariert haben.

Sie haben aber konkret nach der Abschaffung des Beamtenrechts gefragt. Ich sage Ihnen ganz offen, dass der deutsche Hochschulverband nicht am Beamtenstatus „klebt“. Aber wir sind da sozusagen so schlau, dass wir sehen, dass es politisch nicht realistisch ist, die Abschaffung zu fordern, oder sie auch nur verbal zu befördern, weil die Rechnungshöfe verschiedener Bundesländer und, wenn ich es recht sehe, auch der Bundesrechnungshof schon vor Jahren im Zusammenhang mit der Bull-Kommission vorgerechnet hat, dass bei Vergleichsbiographien (im Angestelltenverhältnis) das Angestelltenverhältnis schlichtweg dem Dienstherrn bzw. Arbeitgeber teurer kommt. Von daher ist es wohl nicht ratsam, hier diese Form einer Entbeamtung in diesem Sektor vorzunehmen. Das mag in anderen Sektoren anders sein, aber hier ist es schwierig.

Zweite Bemerkung. Wenn wir hier ins private Arbeitsverhältnis überwechseln würden, dann ist das natürlich auch ein Freibrief für die Länder, im Rahmen der Tarifautonomie einerseits den „Billigprofessor“ einzuführen, und andererseits den „vergoldeten“ Professor, möglicherweise in südlichen Bundesländern, einzuführen. Dann geht die Schere auseinander. Das Gute daran könnte sein, dass es eine gewisse Anreiz- und Motivationswirkung für diejenigen entfaltet, die sozusagen auf die vergoldeten Positionen streben. Aber wir müssen auch sehen, dass es hier, was insbesondere die Lehrsituation angeht, zu deutlichen Verschlechterungen an den Standorten kommen wird, wo der „Barfussprofessor“ – ich darf das mal so nennen – seinen Dienst verrichtet. Denn der billige Professor ist möglicherweise ein schlechter qualifizierter Professor. Also muss hier, auch im Rahmen der Entlohnung und Besoldung, dafür gesorgt werden, dass die Idee der Universität und überhaupt der Hochschulen auch auf der Personalebene gewahrt bleibt. Dass dieje-

nigen, die Professorin oder Professor sind, sich auf Augenhöhe begegnen, das scheint uns doch notwendig zu sein. Da ist möglicherweise das Beamtenrecht mit seiner immerhin gegebenen Verpflichtung, eine amtsangemessene Alimentation zu gewährleisten, doch noch das bessere Personalinstrument. Dankeschön.

V o r s i t z e n d e:

Herzlichen Dank und nun, Herr Keller, haben Sie die Gelegenheit, auf die Fragen der Kollegin Hirsch und des Kollegen Gehring zu antworten.

A n d r e a s K e l l e r:

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich fange mit den Fragen der Frau Abgeordneten Hirsch an, die es letztlich zugespitzt hatte auf die Frage, in welcher Weise eine Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes auch eine Privatisierungstendenz im Hochschulbereich befördern könnte. Ich denke, dass die Tendenz zur Privatisierung im Hochschulbereich schon heute zu beobachten ist und verschiedene Facetten hat. Die eine hatte ich schon angesprochen: Gründung von privaten Hochschulen. Ich hatte bereits auf das Problem aufmerksam gemacht, dass das Hochschulrahmengesetz heute in § 70 eine Regelung enthält, wo genaue Voraussetzungen genannt sind, an die sich die Länder zu halten haben, unter denen nichtstaatliche, also nicht nur private, sondern z. B. auch kirchliche Hochschulen, gegründet werden können. Es hat zumindest dafür gesorgt, dass die Privathochschulen, die wir heute haben, bestimmten Standards entsprechen, dass sie mit staatlichen Hochschulen vergleichbar sind. Aber ich denke, die Tendenz zur Privatisierung der Hochschulen wird sich nicht in der Weise vollziehen, dass jetzt viele Privathochschulen aus dem Boden sprießen. Wir haben ja auch in vielen Ländern schon die Erfahrungen gesammelt,

wenn der Staat diese nicht co-finanziert, dann häufig auch das Interesse privater Anbieter begrenzt ist, solche Privathochschulen zu finanzieren. Von daher, denke ich, muss man das gesamte Problem im Blick haben. Da hatten Sie ja schon das Problem der Rechtsform angesprochen, die im Moment nach § 58 HRG so geregelt ist, dass die Hochschulen in der Regel Körperschaft des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtung zu sein haben. Es gibt bereits heute eine Ausnahmebestimmung, die dazu geführt hat, dass im Land Hessen die Universität Frankfurt in eine Stiftungsuniversität umgewandelt wird, Entsprechendes ist auch schon in Niedersachsen passiert. Aber nach der Rechtskonstruktion des HRG sind es immer Ausnahmen von der Regel. Hier ist natürlich ganz offenkundig zu erwarten, dass in dem Moment, wo dieser § 58 komplett entfallen wird, dann auch möglicherweise ein Schub entstehen wird, dass Länder auch die Rechtsformen der Hochschulen ändern. Mit der klaren Gefahr, aus Sicht der GEW, dass dann die Selbstverwaltungs- und Mitbestimmungsrechte der Hochschulmitglieder auch bei staatlichen Hochschulen nicht mehr garantiert sind. Dieser Trend wird auch dadurch befördert, dass die Hochschulen, bzw. die Länder, in Folge der Föderalismusreform durch Auslaufen des Hochschulförderungsgesetzes, Schwierigkeiten haben, die Investitionen im Hochschulbereich zu finanzieren. Dann wird der Ruf nach Public Private Partnership, nach Co-Finanzierung privater Akteure, wie das auch im Bereich der Uniklinika, wiederum in Hessen im Sinne einer materiellen Privatisierung eines Verkaufs passiert ist, lauter werden. Die Veränderung der Rechtsform wäre der erste Schritt. Da sehen wir mit einiger Sorge, dass es am Ende womöglich zu einem Ausverkauf des staatlichen Hochschulsystems kommen könnte. Letztlich hängen auch die inneren Umstrukturierungen der Hochschulen – das Stichwort Hochschulrat ist schon mal ge-

fallen – ein Stückweit mit diesem Problem zusammen. Dass in dem Moment, wo die verbliebenen Mindeststandards an Mitwirkung im Hochschulbereich wegfallen, die Länder völlig frei wären, die Hochschulverfassung nach Belieben umzugestalten. Das HRG in seinem heutigen Zustand lässt die Einrichtung von Hochschulräten zu, wo man letztlich versucht, Strukturen einer Kapitalgesellschaft nachzuahmen. Allerdings möchte ich hinzufügen – unvollständig nachzuahmen – denn in den Aufsichtsräten einer Kapitalgesellschaft ist, zumindest ab einer bestimmten Größenordnung, nach dem deutschen Mitbestimmungsrecht auch zwingend die Mitbestimmung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vorgesehen. Das ist in den neuen Aufsichts- und Hochschulräten häufig nicht der Fall. Auch hier rechnen wir, befürchten wir, einen Trend, dass die Entmündigung der Selbstverwaltungsgremien womöglich die Abschaffung der Selbstverwaltungsgremien zu einer institutionellen Privatisierung der Hochschulen führen würde, die dann vorliegt, wenn in diesen Hochschulräten vor allem Privatpersonen sitzen und eben nicht Arbeitnehmervertreter und auch nicht Vertreter gesellschaftlicher Interessen. Das ist ein Trend.

An der Stelle vielleicht noch mal ein Hinweis, der einfach zur Abweichungsgesetzgebung oder generell auch zu der Bedeutung des Hochschulrahmengesetzes dazugehört. Selbstverständlich hat der Bund in diesem Bereich der Hochschulorganisation keine Rahmengesetzgebungskompetenz mehr. Er hätte aber die Möglichkeit, das HRG fort gelten zu lassen. Die Länder würden dann entscheiden können, akzeptieren wir erstmal diesen einheitlichen Rechtsrahmen, oder nicht. Soweit der Bund eine Kompetenz in den Bereichen Zulassung und Hochschulabschlüsse hat, die, aus unserer Sicht, sehr weit auszulegen sind, dann haben die Länder leider das Recht, durch eigene Landesgesetze von

diesem Rahmen abzuweichen. Wir gehen aber davon aus, dass in dem Moment, wo der Bundesgesetzgeber sich auch nach Anhörung des Bundesrates für ein Bundesgesetz entschieden hat, die Hemmschwelle für einzelne Länder relativ groß wäre, von diesem Bundesgesetz abzuweichen. Sie können es natürlich tun, aber die Hemmschwelle für einzelne Länder wäre doch sehr groß, hier einen Sonderweg zu gehen, wenn vierzehn oder fünfzehn andere Länder diesen Rahmen nicht in Frage stellen. Es ist natürlich klar, es ist ein stumpfes Schwert, aber man sollte einfach ausprobieren, was es taugt.

Dann zur zweiten Frage vom Abgeordneten Gehring: Mobilität, Transparenz, Qualität und das Spannungsverhältnis dieser doch allgemein anerkannten Grundsätze für das Hochschulwesen in Bezug auf internationale Vereinbarungen bzw. Festlegungen. Da hatten Sie zwei Stichworte genannt: Das Übereinkommen über die Anerkennung von Qualifikationen in Hochschulbereichen der europäischen Region, kurz Lissabon-Konvention, und den Bologna-Prozess. Die Lissabon-Konvention ist ja von der Bundesrepublik sehr spät, viele Jahre nach der Unterzeichnung, dieses Jahr ratifiziert worden und in Kraft getreten, auch natürlich auf Druck der anderen Unterzeichnerstaaten, die hier erwartet haben, dass auch die Bundesrepublik Deutschland diese Pflichten, nämlich ausländische Hochschulabschlüsse einzubinden, anerkennt. Es wäre, aus Sicht der GEW, ein ganz falsches Signal, wenn man unmittelbar nach Inkrafttreten dieser Konventionen nun sagen würde, der Bund übernimmt nicht mehr die Verantwortung dafür, dass diese völkerrechtliche Verpflichtung, ausländische Hochschulabschlüsse anzuerkennen, eingehalten wird. Es gibt zwar einen nationalen Aktionsplan zur Anerkennung von Hochschulabschlüssen vom BMBF und der Kultusministerkonferenz, aber auch dieser Aktionsplan

verweist zunächst mal auf die Verpflichtung des § 20 HRG. Natürlich ist es denkbar, dass die Länder auch in Zukunft für die Anerkennung ausländischer Hochschulabschlüsse sorgen, und dass auch die Hochschulen dieses in ihren Ordnungen gewährleisten. Aber der Bund liefert sich hier ein Stückweit auch aus, dass die Länder dieses gewährleisten. Herr Kempen hatte vorher auf die Pflicht der Bundesregierung hingewiesen. Natürlich haben die Länder auch eine Verpflichtung, sich an völkerrechtliche Vereinbarungen zu halten. Der sichere Weg wäre aber, dieses durch Bundesgesetz zu gewährleisten, vor allem auch vor dem Hintergrund, dass es hier für Irritationen sorgen würde, wenn in der Bundesrepublik, kaum ist die Tinte unter der Ratifizierung der Lissabon-Konvention sozusagen trocken, sich der Bund nun plötzlich daraus zurückzieht. Analog kann man das Gleiche auch über den Bologna-Prozess sagen. Aus Sicht der GEW ist für den europäischen Hochschulraum, für die Vergleichbarkeit, Transparenz und für die Mobilität in diesem europäischen Hochschulrahmen eine ganz zentrale Voraussetzung, dass es einen deutschen Hochschulraum gibt, wo in den sechzehn Bundesländern ebenfalls vergleichbare Bedingungen herrschen und Transparenz sichergestellt ist. Wenn wir uns z. B. die Umsetzung des Bologna-Prozesses in der Lehrerbildung anschauen, wo wir ganz unterschiedliche Modelle haben und auch die Transparenz und Anerkennung nicht gesichert ist, dann haben wir große Sorge, was passieren wird, wenn der Bund hier nicht für diesen deutschen Hochschulraum als Voraussetzung für einen europäischen Hochschulraum sorgt. Das heißt nicht, dass überall identische Strukturen bestehen müssen, aber Vergleichbarkeit, Qualität und Transparenz ist die Grundvoraussetzung. Von daher ist auch hier eine bundesgesetzliche Regelung, aus unserer Sicht, unverzichtbar.

Vorsitzende:

Herr Professor Meyer, bitte.

Prof. Dr. Dr. h.c. Hans **Meyer**:

Frau Vorsitzende, Sie haben mich zunächst nach der rechtsstaatlichen bzw. demokratischen Legitimation von Koordinierungen der Länder auf Bundesebene gefragt. Es ist evident, dass natürlich auf der Bundesebene ein Koordinierungsbedarf besteht. Nun könnte man sagen, dass die Länder, wenn sie einen solchen Bedarf spüren, eigentlich die Kompetenz zum Bund abwandern lassen müssten. Davon gehen wir aber nicht aus. Nehmen Sie mal das Rundfunkrecht, das geht auch nicht ohne die Koordinierung der Länder. Das haben wir akzeptiert als sozusagen zulässige Selbstkoordination auf Bundesebene, aber Selbstkoordination eben der Länder ohne Mitsprache des Bundes. Rechtsstaatlich sehe ich überhaupt gar keine Probleme. Demokratisch ist die Legitimation ein bisschen dünn. Natürlich, weil im Grunde diese Koordinationen sozusagen außerhalb der Öffentlichkeit laufen, während bei einem Gesetzgebungsverfahren natürlich die Öffentlichkeit automatisch involviert ist, wenn sie denn interessiert ist. Aber sie könnte es wissen. Aber verfassungswidrig ist das nicht.

Das Zweite, zur konkurrierenden Gesetzgebung, ob das eine Fehlkonstruktion ist? Da muss man natürlich differenzieren. Zunächst einmal ist „konkurrierende Gesetzgebung“ schon ein falscher Begriff. Unter der Weimarer Verfassung hieß das „Vorranggesetzgebung des Bundes“. Das ist es auch, denn die Konkurrenz geht immer zu Gunsten des Bundes aus, jedenfalls bisher. Es ist eine Vorranggesetzgebung des Bundes. Sie ist mittlerweile auf zwei Drittel der ganzen Materien ausgedehnt worden, so dass der Bund ohne jede Voraussetzung von dieser Gesetzgebung Gebrauch macht und damit die Länder insoweit ausschließt.

Der zweite Typ ist die konkurrierende Gesetzgebung unter der Voraussetzung des § 72 Abs. 2 GG. Der § 72 Abs. 2 GG ist durch die rabierte und, wie ich finde, unvernünftige und schwer begründbare Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts so verschärft worden, dass auch unter den jetzt noch unter § 72 Abs. 2 GG fallenden Materien der Bund eine Reihe gar nicht legefrieren kann. Das ist unsinnig, und ich prophezeie Ihnen, dass bei der nächsten echten Verfassungsreform der § 72 Abs. 2 GG fallen wird, es sei denn, das Bundesverfassungsgericht ändert seine Rechtsprechung.

Der dritte Fall der konkurrierenden Gesetzgebung, auf den Sie wahrscheinlich abzielen, ist die konkurrierende Gesetzgebung mit Abweichungsrecht der Länder. Dies ist in den letzten Beratungen, die ebenfalls höchst geheim gewesen sind, kein Mensch hat das gewusst, dass das herauskommen würde, gefunden worden. Es betrifft nur Gesetzgebungskompetenzen, die vorher in der Rahmengesetzgebung des Bundes lagen. Da die Rahmengesetzgebung, das ist eine Antwort auf einen Anhänger der Rahmengesetzgebung, nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keinen Sinn mehr gehabt hat, ist sie mit Recht aufgegeben worden. Die Länder haben offensichtlich bei diesen geheimen Verhandlungen gesagt. „Bei der Rahmengesetzgebung alter Art konnten wir wenigstens noch die Details regeln und jetzt wollen wir wenigstens ein Abweichungsrecht haben“. Dem haben die Bundesvertreter zugestimmt. Meine Prognose geht dahin, es wird nicht zum Ping-Pong kommen, sondern es wird dazu kommen, dass, wenn der Bund ein Gesetz auf dieser Ebene macht, schon bei dem ersten Bundesratsdurchgang gesagt wird: „Jetzt wollen wir verhandeln, und zwar verhandeln wir so, dass wir dem Gesetz einstimmig zustimmen, und Ihr macht das, was wir ei-

gentlich haben wollen, in das Gesetz hinein und wir versprechen, nicht abzuweichen.“ Das heißt, wir haben damit eine weitere Form der Politikverpflichtung etabliert. Das widerspricht eigentlich dem Sinn der Föderalismusreform. Aber, so ist es nun mal Verfassungsrecht, und so wird es vermutlich in dem Punkt laufen, so dass ich nicht denke, dass Herr Frankenberg sehr viel abweichen muss, sondern er wird das, was er haben will, durch eine lockere Bundesgesetzgebung allemal erreichen, ohne dass er von dem Gesetz abweichen will. Dankeschön.

V o r s i t z e n d e :

Und nun Frau Stange zu den Fragen des Kollegen Tauss und der Kollegin Hirsch.

Dr. Eva-Maria **S t a n g e** :

Herr Professor Meyer hat mir, was diese Konstruktion der konkurrierenden Gesetzgebung mit Abweichungsrecht angeht, gerade wieder etwas Hoffnung gemacht. Ganz konkret auf die Frage, wo können bei Zulassung und Abschlüssen gesamtstaatliche Verantwortungen noch gestaltet werden. Wir haben darüber gesprochen, dass das Hochschulrahmengesetz unter den Bedingungen der Föderalismusreform vermutlich nicht mehr zu halten ist. Die Frage ist, ob es in bestimmten Bereichen weitere Gültigkeit haben kann und damit auch Wirksamkeit entfaltet. Ich halte das für eher fragwürdig. Deswegen ist für mich die erste Lösung, von dieser bundeseinheitlichen Regelung über Bundesgesetz Gebrauch zu machen, auch wenn die Möglichkeit des Abweichungsrechts eine Lücke darstellt. Deswegen bin ich Professor Meyer sehr dankbar, dass er auch noch mal dargestellt hat, wie die Genese des ganzen war, dass sie, wenn man etwas bundeseinheitlich regeln will, nicht sehr logisch und nicht so einfach nachzuvollziehen ist. Ich will das hier auch anhand der Gesetzesbe-

gründung zum Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG noch mal deutlich machen, weil selbst die Väter und Mütter der Verfassungsreform offenbar der Meinung waren – zumindest in der Begründung haben sie es angegeben – dass der Bund noch etwas regeln soll. Ich zitiere: „Die Kompetenz für die Hochschulabschlüsse gibt dem Bund die Möglichkeit, im Interesse der Gleichwertigkeit einander entsprechender Studienleistungen und Abschlüsse die Abschlussniveaus und die Regelstudienzeiten zu regeln. Der Bund kann damit seinen Beitrag zur Verwirklichung des einheitlichen europäischen Hochschulraums und zur internationalen Akzeptanz deutscher Hochschulabschlüsse leisten.“ Das ist bereits in seiner Begründung der eindeutige Hinweis gewesen, dass der Bund von seiner Regelungskompetenz doch zumindest in diesem Fall Gebrauch machen sollte.

Die staatsvertragliche Lösung halte ich nach wie vor für die zweitbeste Lösung. Wenn gar nichts anderes geht, dann muss es über einen Staatsvertrag gehen. Der Staatsvertrag ist nicht nur ein langwieriges Abstimmungsverfahren auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner auf der einen Seite, sondern es ist auf der anderen Seite – und da kann ich das nur wiederholen – eine Aushebelung des parlamentarischen Verfahrens. Deswegen habe ich, wenn man etwas gemeinsam regelt, eine eindeutige Präferenz für eine bundeseinheitliche Regelung in diesen Fällen. Ich will auf eine Sache aufmerksam machen, warum ich es nach wie vor für notwendig halte, bundeseinheitliche Regelungen zu treffen. Bei der Hochschulzulassung ist unter anderem geregelt, dass das Abitur, also ein Schulabschluss, der zum Hochschulzugang berechtigt, eine doch gravierende Stellung für die Hochschulzulassungsregelung einnimmt. Bis jetzt haben sich die Länder auch immer darauf verständigt, auch in dem Staatsvertrag, der ja gerade noch die Runde macht, diesem Hochschulzulassungskriterium als

zentralem Kriterium Gültigkeit zuzumessen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass dieses Kriterium auch mal in Frage gestellt wird. Ich verweise darauf, dass wir gerade an einer anderen Stelle, nämlich bei der Kultusministerkonferenz, dabei sind, gemeinsame Standards für das Abitur zu verabreden, um dieses Kriterium der Hochschulzulassung für alle gleichwertig zu haben. Dieses Vorgehen konterkariert sich also dann auch gegenseitig. Ich will auch bei der Anerkennung der Abschlüsse noch mal deutlich machen, warum ich das für notwendig halte. Ich hatte es vorhin bereits gesagt, die Anerkennung der Abschlüsse ist ein Garant dafür, dass auch die Durchlässigkeit und die Transparenz zwischen den Ländern für die Studierenden hergestellt ist und damit auch die Mobilität. Das, was vorher zu dem Bologna-Prozess und zu der Frage, wie praktizieren wir gerade die Bachelor-, Master-Umstellung zu Recht kritisch angemerkt wurde, ist auch ein Fall für eine notwendige Evaluierung und Weiterentwicklung dieses Prozesses. Der Vertreter des CHE hat es hier deutlich gemacht, dass damit die Durchlässigkeit zwischen dem System eher nicht mehr gefördert, sondern gebremst wird. Dann ist das ein Signal, worauf wir relativ schnell reagieren sollten. Denn genau das ist ja das Ziel dieses Bologna-Prozesses.

Zur zweiten Frage von Frau Hirsch. Die Frage, in welche Richtung sich das Hochschulsystem insgesamt entwickelt, ist natürlich eine generelle Frage, die ich auch nicht in der Breite beantworten kann. Ich denke, wir haben nicht nur mit der Föderalismusreform, sondern auch mit der Stärkung des Wettbewerbsföderalismus – auch im Bereich des Hochschulwesens – einen Weg eingeleitet, der zwangsläufig zu einer stärkeren Differenzierung zwischen den Hochschulen und zwischen den Ländern führt. Das will ich jetzt auch gar nicht weiter bewerten. Ich will nur darauf hinweisen, dass diese Differenzierung natürlich

immer etwas mit Geld zu tun hat. Frau Wintermantel hat vorhin zu Recht darauf hingewiesen, dass es in einem guten Wettbewerb nicht dazu kommen darf, dass ein Wettbewerb davon abhängig ist, ob es sich um eine wirtschaftlich starke oder um eine wirtschaftlich schwache Region handelt. Das ist aber genau das, was wir derzeit beobachten. Dem Ganzen wird dann bei der Veränderung des Besoldungsgesetzes faktisch noch mal ein Punkt drauf gesetzt. Ich will das nicht weiter ausführen. Insofern wird es zu einer Differenzierung kommen, die mit dem Einstieg in den Wettbewerbsföderalismus im Land mehrheitlich gewollt ist.

Ich schließe den Kreis mit dem, was ich eingangs gesagt habe. Deswegen sollte man auch zum gegebenen Zeitpunkt das Ganze evaluieren, ob wir das wirklich alle wollen, was dann in der Konsequenz dessen entsteht.

V o r s i t z e n d e :

Und zum Abschluss, Frau Professor Wintermantel.

Prof. Dr. Margret Wintermantel :

Vielen Dank, ich kann direkt da anschließen. Ich wurde gefragt nach der Widersprüchlichkeit, Herr Tauss, und dann nach dem Vereinbarungsmodell. Für uns ist ganz klar, dass die Zulassungs- und Auswahlverfahren, ebenso wie das Kapazitätsrecht, wirklich weiter an die Wettbewerbsbedingungen angepasst werden müssen. Wir müssen sicherstellen, dass Studierende besser als bisher ihren richtigen passenden Studienplatz bekommen. Da brauchen wir die Weiterentwicklung der ZVS, wir brauchen diese Servicestelle, und wir müssen unsere Beratungsangebote verbessern. Es geht gar nicht darum, die Leute so sehr auszuwählen, als dafür zu sorgen, dass die teuren Studienplätze, die wir vorhalten,

dann auch von den Leuten, die geeignet sind, diese Studienplätze zu besetzen, genommen werden. Also, wir müssen alles daran setzen, dass wir die Studienabbrucherquoten senken, dass wir mit der Lebenszeit der Studierenden und auch mit unseren Ressourcen, was die Studienplätze betrifft, verantwortlich umgehen. Ich glaube, das ist ganz, ganz wichtig. Dazu gehört auch die Frage des Kapazitätsrechts und warum wir fordern, dass wir da zu einer neuen Lösung kommen. Wenngleich ich auch sehe, dass das mit dem Bundesverfassungsgericht schon einigermaßen schwierig ist. Deshalb meinen wir in unserer Argumentation für die zunehmende Autonomie auch ganz konsequent, dass es daran liegt, dass eine Hochschule entscheiden kann, welche Kapazität sie für welche Studiengänge vorhält. Dass sozusagen nicht jeder Privatdozent, der für eine Lehrstuhlvertretung weggeht, sozusagen dann in die Kapazitätsrechnung voll wieder aufgenommen wird. Wir haben ja diese Kapazitätsberechnungen, die einfach unerträglich sind, die eigentlich nur bedeuten, die ganze Kiste muss quantitativ sozusagen „voll laufen“. Deshalb meinen wir, müssen wir dahin kommen, dass die Hochschulen mit ihren Länderparlamenten und mit ihren Ministerien darüber verhandeln, welche Kapazitäten sie für welche Studiengänge vorhalten. Das nennen wir eine Vereinbarung, weil es über Zielvereinbarungen mit den Ländern passieren soll. Wenn es dazu kommt, dass solche Zielvereinbarungen getroffen werden – das wäre sozusagen auch im Sinne der Differenzierungs- und Profilierungsbemühungen der Hochschulen – dann würden die Hochschulen mit den Ländern verhandeln und diese Kapazitäten festlegen. Unsere Vorstellung wäre, dass das dann als Anlage zum Haushaltsgesetz des Landes erfolgt, so dass wir da keine großen juristischen Schwierigkeiten bekommen. Wir wissen alle, dass wir unsere Lehre verbessern müssen. Wir müssen sie verbessern, indem wir viel stärker indivi-

duumszentriert lehren, viel stärker an den lernenden Studierenden orientiert, was uns ja auch die Bologna-Reform vorschreibt, so dass wir dringend kleinere Gruppen brauchen, um den Studierenden die entsprechenden Lehrbedingungen zu liefern. Deshalb unsere Forderung, die Betreuungsrelation wirklich signifikant zu verändern, so dass die Studierenden unter guten Lernbedingungen, unter guten Kontextbedingungen lernen können. Wir brauchen keine superneuen Lehrkonzepte, wir wissen, was gute Lernbedingungen für Studierende sind. Das Grunddilemma ist, dass wir einfach zu wenig Lehrende in unseren Hochschulen haben. Soweit zu dem Vereinbarungsmodell.

Zu der Frage von Herrn Tauss, einer gewissen Widersprüchlichkeit in unserer Argumentation, würde ich gerne meine Generalsekretärin bitten, dies zu beantworten. Nicht weil sie Schuld ist, sondern weil es sie nicht auf dem Stuhl hält, wenn Sie so etwas hört.

V o r s i t z e n d e :

Ich habe jetzt nur eine herzliche Bitte, wir haben jetzt für den zweiten Themenblock noch vierzig Minuten, Frau Gaetgens, wenn Sie es ganz kurz machen könnten.

Dr. Christiane G a e h t g e n s :

Bei dem jetzigen Stand, den wir nach der gemeinsam durchlittenen Föderalismusreform erreicht haben – und uns verbindet hier ja mit vielen auch Einiges – ist es sicher, dass wir sagen können, wir können auch ohne HRG auskommen. Wir können aber nur dann ohne HRG auskommen, wenn wir die Punkte, über die jetzt hier vielfach im Konsens diskutiert worden ist, auf anderem Wege auch tatsächlich regeln. Das wird in aller erster Linie ein Prüfstein für die Föderalismusreform sein. Diese Frage müssen wir offen halten und immer

wieder stellen. Deshalb hat natürlich Frau Stange vollkommen Recht, wenn sie sagt, wir können jetzt nicht einfach sagen, das ist beschlossen, jetzt müssen wir uns irgendwie durchwurschteln. Sondern wir müssen fragen: „Kann der Anspruch, der damit verbunden worden ist, von den Ländern auch tatsächlich eingelöst werden?“ Und wir müssen alle Möglichkeiten, die die Öffnung im Art. 91 b GG bietet, die wir in letzter Minute erreicht haben, um ein Zusammenwirken von Bund und Ländern zu erreichen, nutzen. Erst wenn wir das getan haben, können wir wirklich nachfragen.

Vorsitzende:

So, und nun hat für die Union die nächste Frage der Kollege Müller.

Abg. Carsten **Müller** (CDU/CSU):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Ich habe zwei Fragen an Herrn Prof. Dr. Huber. Zum einen geht es um den § 36 Abs. 2 HRG, der befasst sich mit der Lehrbefugnis nach Eintritt in den Ruhestand. Das soll nach bisheriger Planung nicht in das Beamtenstatusgesetz übernommen werden. Insofern interessiert mich Ihre Einschätzung zu der Frage, inwieweit ältere Hochschullehrer durch den Wegfall dieser Regelung daran gehindert sein könnten, Lehrveranstaltungen abzuhalten oder an Prüfungsverfahren teilzunehmen.

Zweite Frage: Etwas mehr noch ins Leben geschaut, würde es mich aus Ihrer beruflichen Erfahrung interessieren, in welchen Bereichen Sie sich mit Ihrer erfolgreichen Hochschule bislang durch das Hochschulrahmengesetz an einer dynamischen Entfaltung Ihrer Hochschule gehindert gefühlt haben. Das war es auch schon.

Vorsitzende:

Herr Dr. Rossmann, bitte.

Abg. Dr. Ernst Dieter **Rossmann** (SPD):

Es ist ja kein Geheimnis, dass hier sicherlich zwischen den beiden Fraktionen der großen Koalition unterschiedliche Einschätzungen bestehen. Ich will auch noch einmal, was die Wertschätzung für eine Rahmengesetzgebung oder auch die Neigung und die Überzeugung angeht, ausdrücklich sagen, dass man in Richtung eines Hochschulgesetzes gehen müsste. Insoweit hat man hier einen Status vor sich, zwei vielleicht auch unterschiedliche Positionen, die man am Ende irgendwie verbinden muss. Die einen oder die anderen haben ein bisschen bessere Karten in diesem Spiel. Trotzdem will ich noch mal rückfragen, um das dann auch zu verstehen, was in der Substanz dann noch mehr damit gemeint sein könnte.

An Herrn Keller habe ich die Bitte, ob Sie noch mal die wichtigsten Prioritäten, die man zur Frage der Zulassung in einem Hochschulgesetz regeln müsste, nennen können. Beziehungsweise, ob Sie uns das nachliefern können, was in einem solchen Hochschulgesetz unter Zulassung geregelt sein müsste, über das hinaus, was jetzt im Hochschulrahmenrecht §§ 27 bis 35 da ist. Oder ganz einfach gefragt, wenn es irgendwie ein Hochschulzulassungsverfahren geben sollte, dann muss doch gesichert sein, dass mindestens alle Hochschulen verpflichtet sind, daran teilzunehmen, dass sich keine Hochschule ausschließen darf. Ich bin mir gar nicht sicher, ob bei dem neuen Staatsvertrag geregelt ist, dass jede Hochschule teilnehmen muss. Wenn das nicht geregelt ist, dann finde ich muss man darüber reden, was es denn eigentlich im Bezug auf Vergleichbarkeit noch heißt, und dass sich alle in einem transparenten,

Mobilität sichernden, Verfahren beteiligen, wenn sich einige Hochschulen ausschließen können. Auch solche harten Punkte, das jetzt mal zugespitzt, wären, glaube ich, für die Diskussion hier erhellend. Das Gleiche gilt, wenn Sie das noch tun könnten, auch in Bezug auf die Anerkennung von Abschlüssen. Nicht nur die allgemeinen Paragraphen, sondern die ganz konkret Ihnen bewussten Probleme.

Die zweite Frage stelle ich an Herrn Professor Meyer. Bei Ihrer Stellungnahme ist mir aufgefallen, dass die im Übrigen gepflegten feinsinnigen Unterscheidungen zwischen Hochschulzugang und Hochschulzulassung bei Ihnen nicht bestehen. In Ihrer Überschrift in Kapitel III sprechen Sie immer von Hochschulzugang und Hochschulabschlüssen, um dann in dem Text immer nur auf die Zulassung zu kommen. Kann man daraus entnehmen, dass bei Ihnen dort auch gar keine solche feinsinnige Unterscheidung real existiert, weil nämlich Zugang und Zulassung ja doch auch in einem hierarchisch begrifflichen oder auch konzeptionellen Verständnis liegen könnten? Oder, ich will umgekehrt fragen. Wir beobachten, dass in der Bachelor-, Masterstruktur auch Menschen nicht von der Schule, sondern von einem Berufsleben heraus an die Hochschulen kommen. Dadurch löst sich wohl die Unterscheidung erst Recht hochschul- und lebenspraktisch auf, denn man wird ja für die Frage, dass jemand auch mit dreißig noch ein Masterstudium machen möchte, nicht mehr an das binden wollen, was er mit achtzehn als Schulabschluss gemacht hat. Damit relativiert sich doch vielleicht auch das, was wir in der Begründung zur Verfassungsreform stehen haben, nämlich, dass die Zulassung deshalb nicht mehr beim Bund ist, weil sie ja die Schulverhältnisse mit berührt. Aber was berührt dann mit dreißig noch die Schulverhältnisse? Also, an der Stelle bitte sowohl eine rechtliche Bewertung im Bezug auf das

Verhältnis Zugang und Zulassung, wie eine hochschulpraktische, eine biographische – lebenslanges Lernen mit einschließende – Bewertung, ob diese Unterscheidung eigentlich auf lange Sicht verfassungsrechtlich besteht?

Vorsitzende:

Herr Barth, bitte.

Abg. Uwe **B a r t h**(FDP):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich hätte eine Frage an Herrn Dr. Berthold. Sie haben ja auch so ein Fondsmodell vorgeschlagen. Mich würde interessieren, wie aus Ihrer Kenntnis hinaus andere Gesamtstaaten die Mobilität ihrer Studierenden auch ohne einheitliche Regelungen wie das HRG sichern, und inwieweit da möglicherweise solche Dinge wie Fondsmodelle, Hochschulverträge und vielleicht auch Studiengutscheine oder Ähnliches, eine Rolle spielen.

Die zweite Frage an Herrn Prof. Markschies. Ich will noch mal auf diese Diskussion mit dem „Rollback“, zurückkommen, wenn wir jetzt das HRG abschaffen und tatsächlich in weiten Teilen ein „Rollback“ eintreten würde. Wie realistisch wäre ein solches „Rollback“ denn einfach mal aus Sicht einer Hochschule, vor dem Hintergrund, dass wir in vielen Bereichen schlicht auch europäische Regeln haben, an die sie sich, völlig unabhängig davon, ob es ein HRG gibt oder nicht, zu halten haben? Danke.

Vorsitzende:

Und nun Frau Hirsch, bitte.

Abg. Cornelia **H i r s c h** (DIE LINKE.):

Besten Dank. Erste Frage an Regina Weber. Da würde ich gerne noch mal den

Punkt Mitbestimmung aufgreifen. Und zwar zum einen, was das für die Studierenden an den Hochschulen direkt bedeutet, wenn doch die reale Gefahr besteht, dass die Selbstverwaltung der Studierendenschaften freigestellt wird. Aber auch, was es für einen Verband wie den fzs heißt, in so eine bildungspolitische Debatte noch einwirken zu können, wenn wir jetzt verstärkt von bundesgesetzlichen Regelungen wegkommen und auf Staatsvertragsmodelle bzw. KMK-Vereinbarungen gehen, und die Parlamentarierinnen und Parlamentarier weniger zu sagen haben.

Meine zweite Frage geht an Joachim Koch-Bantz, einfach auch noch einmal, um ein Stück nach vorne zu diskutieren. Ich unterstütze sehr, was Frau Stange zu der Frage Föderalismusreform I gesagt hat, zu evaluieren und zu gucken, ob das überhaupt sinnvoll war, was wir da so beschlossen haben. Aber gleichzeitig stecken wir auch mitten in der Debatte Föderalismusreform II, also die Finanzbeziehungen. Inwieweit wäre es nicht da auch eine Perspektive, gerade bei den Finanzbeziehungen die Frage Bildung auch aufzugreifen, und eben beispielsweise zu versuchen, so was zu verankern wie eine Gemeinschaftsaufgabe Bildungsfinanzierung, um diese Schwierigkeit sehr massiver Unterfinanzierung dahingehend zu begegnen, dass sich Bund und Länder gemeinsam an der Finanzierung von Bildungsinstitutionen beteiligen können.

V o r s i t z e n d e:

Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Frau Hinz.

Abg. Priska **H i n z** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Meine erste Frage geht an Herrn Dr. Bade. Sie haben in Ihrer Stellungnahme die derzeitige Regelungslage für die Zulassung

beruflich Qualifizierter sehr kritisch gesehen, vor allem deshalb, weil es – im Gegensatz zu dem, was Herr Prof. Marksches uns vorhin gesagt hat – unterschiedliche Zulassungsbedingungen in den einzelnen Ländern gibt. Mich würde mal interessieren, wie aus Ihrer Sicht rechtlich die Mobilität beruflich Qualifizierter in Zukunft geregelt werden soll, wenn das HRG jetzt abgeschafft wird? Bislang ist es ja so, dass die Studienberechtigung meistens sogar noch an das einzelne Wohnsitzland gebunden ist. Wie kann Mobilität künftig gesichert werden und die Quote derer, die aus dem Beruf heraus an den Hochschulen zugelassen werden, gesteigert werden?

Meine zweite Frage geht an Herrn Dr. Berthold. Sie haben in Ihrer Stellungnahme das Problem angesprochen, dass gerade in der Weiterbildung die Vergabe von Abschlüssen wie dem Master, zwar ausdrücklich gewünscht ist, die Rechtsgrundlage aber sehr unklar ist. Weder das HRG, noch die Landesgesetze, so sagen Sie, geben da ausreichend Aufschluss, wie Hochschulen das künftig tun werden. Welchen Weg zur Qualitätssicherung im Sinne der Lernenden schlagen Sie hier vor? Wie können Abschlüsse rechtlich dann gesichert werden? Was ist da Ihre Position?

V o r s i t z e n d e:

Damit kommen wir in die Antwortrunde. Es beginnt Herr Dr. Bade, und ich denke, Sie können ja auch ein Stückweit die Frage von Herrn Kollegen Dr. Rossmann mit beantworten. Das war die Frage, sind im Staatsvertrag alle Hochschulen mit einbezogen?

Abg. Dr. Ernst Dieter **R o s s m a n n** (SPD):

Es sind nicht alle Hochschulen mit einbezogen. Und ich glaube, Sie haben das mit Nicken noch mal betont. Aber, wenn Sie es

noch mal für das Protokoll sagen, ist es ja mehr, als wenn es ein Abgeordneter behauptet.

Vorsitzende:

Da wir vorhin gesagt haben, Nicken sollte auch mit Worten unterfüttert werden, Herr Bade, wollte ich Ihnen damit jetzt die Chance geben, sozusagen Gleichberechtigung herzustellen, bitte.

Dr. Ulf Bade:

In dem Fall war das Nicken ein Kopfschütteln. Es ist keine Verpflichtung vorgesehen, dass alle Hochschulen sich an dieser Serviceeinrichtung beteiligen müssen. Man setzt auf das Prinzip der Freiwilligkeit und hofft, dass das Angebot so überzeugend ausfallen wird, dass alle Hochschulen mitmachen werden.

Zur Frage der beruflich qualifizierten Bewerber. Inwieweit die Quote dieser Bewerbergruppe erhöht werden kann, ist in erster Linie eine reale oder soziale Frage. Es müssen Anreize geschaffen werden, dass jemand aus einem bestehenden Beschäftigungsverhältnis heraus, sich noch mal auf die gewisse Unsicherheit einer weiteren Ausbildung in der Erwartung einlässt, dann eben mit der erworbenen Zusatzqualifikation wiederum in das Berufsleben eintreten zu können. Das ist nicht eine Frage des Zulassungsrechts. Ich kann nur bestätigen, dass die Regelungen der einzelnen Länder hier stark voneinander abweichen. Das ist bereits zu einem Zeitpunkt, als das HRG noch gegolten hat, geschehen. Infolge dessen wird hier keine weitere Zersplitterung zu bewältigen sein. Gleichwohl wäre es im Interesse der Betroffenen zu hoffen, dass sich die Länder hier auf einheitliche Regelungen verständigen könnten. Danke.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank. Und nun Herr Dr. Berthold zur Frage des Kollegen Barth.

Dr. Christian Berthold:

Vielen Dank. Sie hatten zunächst nach den internationalen Nuancen, der Differenzierung Hochschulzugang, Hochschulzulassung gefragt. Ich kann nun weiß Gott nicht behaupten, dass ich das im Überblick hätte bei all den Ländern, die Hochschulen unterhalten. Aber soweit es mir einsichtig ist, ist eine Kombination, ähnlich wie wir sie hier kennen, aus einer grundsätzlichen Legitimation aus dem Schulabschluss und dann weiteren Prüfungen üblich oder fast überall zu finden. Diese weiteren Prüfungen finden Sie in verschiedenen Varianten. Es gibt eine für den ganzen Staat, wie das Italien macht, wo es dann noch mal ein nationales Auswahlverfahren gibt. In Amerika gibt es regional bezogene, zusätzliche Prüfungen. Die sind dann so, wie wir es in Deutschland schon mal fachbezogen exerzieren, indem Hochschulen Hinweise geben, mit wem sie es versuchen wollen. Und dann gibt es natürlich fachbezogene bzw. studiengangbezogene einzelne Verfahren der Hochschulen, wie wir sie hier jetzt auch haben. Insofern finden wir immer dieses Zusammenspiel. Man muss sich natürlich fragen, je stärker wir in den nächsten Jahren in einen Zustand geraten werden, wo fast alle Studiengänge zulassungsbeschränkt werden, bzw. mindestens mit einem regionalen Zulassungsverfahren versehen werden, was die formale Legitimation des Abiturs dann eigentlich wert ist. Das muss man dann weiter beobachten.

Sie haben auch dieses Fondsmodell angesprochen, lassen Sie mich dazu noch einen Satz anfügen. Wir haben die ganze Zeit im Wesentlichen über die Frage, wie es früher war und wie es heute ist, diskutiert. Möglicherweise ist es ja auch mal angemessen,

zu fragen, wie wird es eigentlich morgen sein. Wenn wir den Blick nach vorne richten, dann werden wir vor allem feststellen oder prognostizieren können, dass wir in Deutschland erhebliche Nachfrageschwankungen nach Studienkapazitäten, nach Studienplätzen haben werden, wie wir sie in dem Umfang bisher noch nicht kennengelernt haben. Kurz gesagt: frei werdende Studienkapazitäten in den neuen Ländern und erhebliche steigende Nachfrage in den alten Ländern. Daraus ergibt sich jetzt sozusagen ein länderübergreifendes, wenn Sie so wollen, gesamtstaatliches Interesse, dass freie Kapazitäten in den neuen Ländern nicht einfach im Sinne einer aus Landessicht völlig legitimen Haushaltssanierung abgebaut werden, sondern bereit gehalten werden. Das ist der Punkt, den der Hochschulpakt im Grunde aufgegriffen hatte.

Da müssen wir uns fragen, ob das eigentlich eine Koordinationsform ist, die auf Dauer vernünftig ist, und die angemessen erscheint. Ich glaube, wir haben ein gewisses Problem in unserem Hochschulsystem, dass es im Grunde zu wenig Anreiz auf die Hochschulen ausübt, mehr Studierende zu qualifizieren. Wir sehen das ja jetzt gerade in den aktuellen Diskussionen, dass die Hochschulen mit Recht beklagen, dass sie für die Bachelor-, Masterumstellung im Grunde gar keine finanziellen Ressourcen haben. Jetzt kommen auf die westlichen Länder erhebliche zusätzliche Anstrengungen zu, neue Studienplätze aufzubauen, und die Finanzierung ist schwierig. Deshalb dieses Fondsmodell, das sich darüber Gedanken macht, wie man einen Wettbewerb, der sowohl die Länder, als auch die Hochschulen erfasst, so ausrichten könnte, dass es für die Hochschulen angemessen attraktiv ist, auf steigende studentische Nachfragen und Nachfrageschwankungen flexibel zu reagieren, flexibler als heute. Das war die Idee, sozusagen ein Leitbild eines dynamischen Hochschulsystems, das

mit solchen Problemen, wie wir sie jetzt vielleicht bekommen, nicht so große Schwierigkeiten hätte. Letzter Satz dazu. Dabei haben wir uns ein bisschen anregen lassen von den Modellen, die wir jetzt sowohl in der Exzellenzinitiative, als auch in der DFG schon praktizieren, und die ganz gut für die Forschung zu funktionieren scheinen, warum also auch nicht für die Lehre. Das war unsere Frage.

Die Frage zur Weiterbildung. Da erlebe ich die Situation in Deutschland geradezu schizophren. Wir haben in fast allen Landesgesetzen stehen, auch im HRG, dass Weiterbildung Pflichtaufgabe der Hochschulen ist. Wir haben aber fast überall Lehrverpflichtungsverordnungen, die den Hochschulen vorschreiben, dass die Hochschullehrer und Wissenschaftler Weiterbildung eigentlich im Hauptland nicht betreiben dürfen. Wir sind auch wahrscheinlich in den meisten Hochschulen administrativ nicht in der Lage, uns in dem Weiterbildungsmarkt agil zu verhalten. Das treibt viele Hochschulen dazu, jetzt Weiterbildungs-GmbHs, Vereine usw. auszugründen, wo sie zum Teil ihre eigenen Hochschullehrer wieder engagieren, um da qualitativ hochwertige Weiterbildung anzubieten. Da gibt es jetzt auch noch rechtliche Fragen der Legitimität. Diese Entwicklung scheint mir insgesamt nicht besonders sinnvoll zu sein, sie scheint mir im Zeitalter des lebenslangen Lernens sozusagen des Nachdenkens wert. Wir müssen hier zu einer andern Konzeption kommen, wie wir lebenslanges Lernen und Weiterbildung uns im Hochschulsystem vorstellen und nicht daneben.

V o r s i t z e n d e:

Herr Professor Huber, bitte.

Prof. Dr. Bernd **H u b e r** :

Zunächst einmal zu diesen beiden Fragen. Zunächst zur ersten Frage. Ohne dass ich das in allen rechtlichen Feinheiten überblicke, würde ich vermuten, dass der Wegfall des HRG keinen Einfluss auf die Motivationslagen älterer Kolleginnen und Kollegen haben sollte. Aber, da die meisten sehr stark intrinsisch motiviert sind und ein Interesse haben, aktiv an der Hochschule mitzuwirken, denke ich, dürfte das keine allzu großen Auswirkungen haben.

Was die Fragen Bedeutung des HRG, einschränkende Wirkung, bundesrechtliche Regelungen für die Hochschulen bedeuten, da muss man, glaube ich, zwischen der Situation vor der Föderalismusreform und nach der Föderalismusreform unterscheiden. Vor der Föderalismusreform war z. B. die Einführung der Juniorprofessur in vieler Hinsicht ein gewaltiger Eingriff und Einschnitt für die Hochschulen. Nach der Föderalismusreform, denke ich, hat das HRG in vieler Hinsicht für die Universitäten keine so zentrale Bedeutung mehr, das hat ja vorhin auch Frau Wintermantel schon angesprochen. Hinsichtlich der Problemlagen, wenn wir z. B. an die Vergleichbarkeit von Hochschulabschlüssen denken, muss man sehen, dass wir uns im Moment in einem Prozess befinden – das mag man nun mögen oder nicht, aber es ist nun mal so – in dem sich die Hochschulen differenzieren. Ich denke, auch die Studienqualität und auch die Qualität von Abschlüssen wird sich in vieler Hinsicht differenzieren. Es wird dann z. B. darauf ankommen, an welcher Hochschule man seinen Bachelor oder seinen Master gemacht hat. Bei diesem Differenzierungsprozess sehe ich überhaupt nicht, wie man den mit irgendwelchen rechtlichen Regelungen in den Griff bekommen wird. Das ist ein Wettbewerbsprozess, wie gesagt, man muss ein solches System nicht mögen, aber in dieses System gehen wir hinein. Das

wird im Wettbewerbsprozess letztlich festgestellt, und da muss jede Hochschule, jede Universität darauf gucken, wo sie in diesem Wettbewerb, in diesem Differenzierungsprozess ihre spezifische Nische findet. Insoweit denke ich, ist das HRG aber dafür von nicht allzu großer Bedeutung.

V o r s i t z e n d e:

Und nun Herr Keller, bitte.

Dr. Andreas **K e l l e r** :

Vielen Dank. Die GEW fordert, da hatte ich eingangs auch schon darauf hingewiesen und bekräftigt, ein Bundeshochschulgesetz, in dem der Bund von seinen Gesetzgebungskompetenzen, die ihm verblieben sind, Gebrauch macht. Nun fragte der Abgeordnete Rossmann, was denn in so ein Gesetz bezüglich der Frage der Hochschulzulassung aber auch bezüglich der Frage der Hochschulabschlüsse hinein müsste. Ich fange mal mit der Hochschulzulassung an. In eine bundesgesetzliche Regelung gehört, aus unserer Sicht, eine Regelung des Zulassungsverfahrens, der Zulassungskriterien zum einen, und zum anderen des Verfahrens der Bestimmung der Ausbildungskapazitäten. Ausgangspunkt dafür ist die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts, dass aus dem Grundrecht der freien Berufswahl ein Recht auf Hochschulzulassung folgt, in das nur auf Grundlage eines Gesetzes eingegriffen werden darf, und die Anforderungen, dass nach sachgerechten und auch individuellen zumutbaren Kriterien über die Zulassung entschieden werden muss, wenn Studienplätze knapp sind. Dabei sind auch rechts- und sozialstaatliche Prinzipien zu beachten. Dieses Verfahren sollte, aus unserer Sicht, zumindest in den Grundzügen für alle Hochschulen bundeseinheitlich geregelt werden, so wie es bisher auch im HRG passiert ist. Der Staatsvertrag der Länder,

der auch schon mehrfach angesprochen wurde, leistet dieses gerade nicht. Er sieht nur für die Möglichkeit von Studiengängen, wo ein besonderer Bewerberüberhang besteht, ein gemeinsames Verfahren vor. Für die Frage der örtlichen Studienplatzverteilung enthält er kein Verfahren. Dies halten wir für äußerst problematisch, zumal es hier auch darum geht, das Benachteiligungsverbot, welches das alte HRG vorsieht, in irgendeiner Weise weiterhin mit Leben zu erfüllen. Das ergibt sich teilweise unmittelbar aus dem Verfassungsrecht. Um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, werden hier klare Kriterien notwendig. Wie die im Einzelnen aussehen, müsste dann im Deutschen Bundestag und natürlich auch im Bundesrat diskutiert werden. Wir haben hier natürlich auch gewisse Vorstellungen dazu. Wir sind der Meinung, dass die Wartezeit durchaus auch ein Kriterium sein sollte. Dies führt, im Sinne lebenslangen Lernens nicht immer nur dazu, dass diejenigen, die keine Qualifikationen haben, am Ende noch zum Studienplatz kommen, sondern entspricht genau der Anforderung des Verfassungsgerichts der Chancengleichheit, dass also auch diejenigen, die keine Mindestnoten erfüllen können, auf anderem Wege doch die Möglichkeit haben, zu einem Studienplatz zu kommen. Deutschland steht, was die Frage der Chancengleichheit an Hochschulen angeht, nicht sehr gut da. Es ist durch OECD-Studien, aber auch durch die Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, wiederholt nachgewiesen worden, dass nirgendwo sonst die soziale Herkunft einen so starken Einfluss auf den Hochschulzugang hat wie in Deutschland. Daher besteht aus unserer Sicht bei dieser hochsensiblen Frage des Hochschulzugangs eine bildungspolitische Verantwortung des Bundesgesetzgebers, diese Frage zu diskutieren und nicht einem Staatsvertrag zu überlassen. Der Weg zeigt ja auch gerade, dass er dieses nicht vorsieht.

Ein zweiter wichtiger Punkt, der hineingehört, ist das, was der Staatsvertrag auf freiwilliger Basis vorsieht, verbindlich werden muss. Dort, wo ein starker Bewerberüberhang besteht, also in wenigen Fächern wie Medizin und anderen, muss es auch tatsächlich ein einheitliches Verteilungsverfahren geben, was nicht darauf beruht, dass Studienbewerber sich an sieben Hochschulen gleichzeitig bewerben müssen und womöglich am Ende Studienplätze unbesetzt bleiben, weil sich dann bei Mehrfachzulassungen die Studierenden sehr spät entscheiden, wo sie hingehen, sondern, dass es hier in diesen wenigen Studienfächern auch weiterhin obligatorisch ein zentrales Verfahren gibt. Das Benachteiligungsverbot hatte ich schon angesprochen.

Ein weiterer wichtiger Punkt, der in ein Bundeshochschulzulassungsgesetz hineingehören würde, wäre die Frage des Hochschulzugangs Berufstätiger. Professor Marksches hatte darauf hingewiesen, dass es natürlich Länderregelungen gibt. Die weichen aber, aus meiner Sicht, so stark ab, dass es hier einheitliche Kriterien auch im Sinne eines Rechtsanspruches geben müsste, um die Durchlässigkeit der Bildungssysteme voranzutreiben.

Letzter Punkt, die Frage der Studiengebühren: Aus meiner Sicht, da stützen wir uns wie gesagt auch auf juristische Meinungen, ist die Verfassungsrechtslage eine komplett andere als 2005. 2005 hatte das Verfassungsgericht über die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes zu urteilen. Heute hätte das Verfassungsgericht, wenn es erneut zu einer Entscheidung darüber käme, ob der Bundesgesetzgeber die Frage der Zulässigkeit von Studiengebühren regeln darf oder nicht, über die Frage einer konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz zu urteilen. Wir möchten also gerne zumindest eine Diskussion darüber haben, ob man auch angesichts der rückläufigen Studienanfängerzahlen die Frage der Studien-

gebühren nicht auch in so einem Zulassungsgesetz regeln dürfte und sollte.

Aber der Kern sind eigentlich die ersten Fragen, weil hier an der Stelle natürlich auch eine gewisse Verhärtung der Diskussionslinien erfolgt ist.

Ganz kurz noch zu dem zweiten Aspekt der Frage, die Herr Rossmann aufgeworfen hatte, nämlich, was gehört in ein Bundesgesetz bezüglich der Abschlüsse. Aus meiner Sicht ist hier das Hochschulrahmengesetz in den §§ 7 ff. eine gute Grundlage, weil hier bei der Regelung der Abschlüsse der Bundesgesetzgeber gut beraten wäre, sich auf Grundsätze zu beziehen. Das heißt, die Ziele des Studiums allgemein, aber auch einzelner Studiengänge, bedürfen einer bundeseinheitlichen Regelung, aber auch die Frage der Qualitätssicherung der Studienreform im Hinblick auf das Verfahren und z. B. auch die Beteiligung von Vertretern der beruflichen Praxis. Es bedarf also einer rechtlichen Grundlage für das Akkreditierungsverfahren. Weiter wäre in einem solchen Gesetz die Frage zu regeln, welche Studiengänge es gibt, und welche Anforderungen sie zu erfüllen haben. Weiterhin zu regeln wäre auch die Frage von Regelstudienzeiten, zumindest im Sinne eines Rahmens, und letztlich natürlich auch der Punkt, den ich vorher schon hervor gehoben hatte, nämlich die Frage, unter welchen Voraussetzungen sind die Hochschulen verpflichtet, ausländische Abschlüsse anzuerkennen. Das sind wesentliche Eckpunkte, wie gesagt in den §§ 7 ff. des HRG geregelt, die, aus unserer Sicht, in ein Gesetz auf Basis der Gesetzgebungskompetenz, die der Bund weiterhin ausübt, zu übernehmen wären. Gerne sind wir bereit, auch noch detailliertere Vorschläge nachzureichen, wenn Fraktionen des Deutschen Bundestages interessiert sind, unsere konkreten Vorstellungen zu erfahren.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank. Nun Herr Koch-Bantz zu den Fragen der Kollegin Hirsch.

Joachim **Koch – Bantz** :

Sie fragten nach einer Gemeinschaftsaufgabe Bildungsfinanzierung, Hochschulfinanzierung. Ich glaube zunächst, der Begriff Gemeinschaftsaufgabe ist verbrannt. Auch wenn er offensichtlich, wie einige Beispiele in der Diskussion zeigten, wieder aufzuleben scheint. Ich erinnere an die kurze Diskussion in der Föderalismus II-Kommission, die offensichtlich nicht mehr weiter geführt wurde, ob Investitionen in Bildung reale Investitionen sind, oder ob es nicht doch konsumptive Ausgaben seien. Diese Diskussion gibt es schon seit längerem in der noch existierenden Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung. Die Bildungsseite sagt stets, dass es Investitionen sind. Die Finanzseite lehnt diese Interpretation ab. Wenn wir weiter auf die realen Möglichkeiten einer Gemeinschaftsanstrengung schauen, dann möchte ich sagen, dass die finanzielle Förderung, die der Bund weiterhin nach dem auslaufenden HBFG gibt, ab 2013 von Begründungen freigestellt ist. Diese Gelder können die Länder frei nach a Gusto verwenden und müssen dem Bund keine Rechenhaften mehr abgeben.

Zweitens der Hochschulpakt 2020: Der zweite Teil seiner Finanzierung ist, nach unserer Einschätzung, im Augenblick noch vollkommen unklar, obwohl das, was 2010 ins Werk gesetzt werden sollte, jetzt bald anlaufen muss. Wobei der Hochschulpakt natürlich auch noch unterschlägt, dass es nicht nur um 90.000 Studienplätze gehen müsste, sondern auch um die Frage, warum teilen sich zwei Millionen Studierende eine Millionen Studienplätze und, ob da nicht eine Strategie gefahren wird, die sich möglicherweise als unrealistisch einschätzen

lässt, und wie deren Abebben, nämlich der reale Absprung, prognostiziert wird.

Drittens: Nicht zu Unrecht gibt es eine Unterfinanzierung des gesamten Hochschulsystems einschließlich der Weiterbildung, die sich aus § 2 Abs. 1 HRG ergibt. Die Hochschulpakete, die die Länder mit ihren Hochschulen abschließen, oder abgeschlossen haben und deren Fortschreitungen, waren de facto finanzielle Knebelungsverträge, die zum Abbau von Personal, Sachmitteln und Ausstattung geführt haben. Es müsste schon eine gewisse Form eines kooperativen Föderalismus auf den Weg gebracht werden, den verschiedene Bundesländer in gar keiner Weise wollen. Die setzen auf einen rein wettbewerblichen Föderalismus. Das war auch Sinn der Föderalismusreform I. Aber nur dann wäre eine gemeinsame Aufgabe, nämlich eine sinnvolle und vernünftige Hochschulfinanzierung, die auch rechtlich abgesichert ist, überhaupt auf den Weg zu bringen.

V o r s i t z e n d e:

Und nun Professor Marksches, bitte.

Prof. Dr. Christoph **M a r k s c h i e s**:

Zu Ihrer Frage, ob es ein, wie Sie sagten, "Rollback" geben wird. Ich glaube, man kann sehr schön an dem Thema Gleichstellung zeigen, welche Bedeutung der europäische Hochschulraum und überhaupt die weltweite Konkurrenz haben. Es ist ja durch die Exzellenzinitiative relativ deutlich geworden, dass die deutschen Hochschulen, wenn sie weiter diese deplorablen Zustände beibehalten, jede Konkurrenzfähigkeit im europäischen und internationalen Raum verlieren werden. Insofern habe ich den Eindruck, auch hier ist deutlich geworden, dass längst andere Mechanismen an die Stelle des Hochschulrahmengesetzes getreten sind. Ich denke, das kann man auch noch mal, wenn ich diese eine

Bemerkung noch machen darf, an der Frage der Zulassung von Menschen ohne Abitur zeigen. Es gibt, wenn man das nebeneinander legt, in der Tat allerlei Abweichungen, aber es gibt ein bestimmtes Grundmodell, und das ist unabhängig von A- und B-Ländern verbreitet. Die gegenwärtigen Diskussionstendenzen laufen eher auf eine Vereinheitlichung hinaus, weil man sich einig ist, dass auch das quer zu den politischen Lagern zu den deplorablen Zuständen des deutschen Hochschulsystems gehört, an denen dringend etwas geändert werden muss. Mir scheint, bei all diesen Punkten ist es so, dass nicht die Gefahr eines Rollbacks besteht, dass wir mit Notwendigkeit in das Großchaos rennen müssen. Gefahren bestehen immer. Der Exzellenzwettbewerb zeigt eigentlich das Gegenteil

V o r s i t z e n d e:

Herr Professor Meyer, bitte.

Prof. Dr. Dr. h.c. Hans **M e y e r**:

Als Gesetzgebungsmaterie sehe ich keinen Unterschied zwischen Hochschulzulassung und Hochschulzugang. Das eine ist von der Universitätsseite her gesehen die Hochschulzulassung. Der Hochschulzugang ist von der Bewerberseite her gesehen.

Die Kompetenz selbst kann nach der neuen Regelung unbeschränkt ausgeübt werden. Sie können also alles regeln und auch die Frage, ob nach einem bestimmten Berufsabschnitt, der erfolgreich verlaufen ist, der Zugang schon möglich ist, oder nicht möglich sein soll. Sie können es auch den Ländern überlassen zu regeln et cetera, et cetera. Also, das kann durch den Bund schon umfangreich geregelt werden. Ob er das sollte, ist eine andere Frage und wieweit er das will, erst Recht.

Was die Abschlüsse angeht, so geht die

Staatspraxis dahin, dass die Kompetenz sehr weit ausgelegt zu werden pflegt. Ich habe auf das deutsche Richtergesetz hingewiesen, das praktisch das juristische Studium strukturiert, obwohl da nur steht, wie die Bundesrichter zu ernennen sind. Das ist sehr komisch, aber es ist von den Ländern akzeptiert worden. Ob sie das hier in den übrigen Bereichen, wo es nicht um staatliche Berufe geht, auch so machen würden, da habe ich meine Zweifel. Immerhin geht die Tendenz dahin, die Kompetenz relativ großzügig zu fassen.

Vorsitzende:

Das letzte Wort in der zweiten Runde hat die Vertreterin der Studierenden, Frau Weber.

Regina **W e b e r**:

Zur Frage der Mitbestimmung der Studierenden: Bislang ist es so, dass das Hochschulrahmengesetz den groben Rahmen dazu regelt. Da steht drin, dass es eine Studierendenschaft geben soll. Es stand auch vorher schon mal was Schöneres drin. Das hat das Bundesverfassungsgericht leider wieder rausgestrichen. Aber zumindest ist in irgendeiner Weise der Rahmen dafür geregelt und es ist auch für alle Bundesländer geregelt, außer eben in Bayern und Baden Württemberg.

Gleichzeitig merkt man natürlich in den einzelnen Bundesländern, dass der Wille besteht, diese Mitbestimmung der Studierenden, die eigentlich ein Grundprinzip der Demokratie ist, auszuhöhlen. Wenn man sich z. B. die Regelungen in Hessen anguckt, dann ist da ein ganz klarer Wille vorhanden, die Studierendenschaften auszuhöhlen und letztendlich handlungsunfähig zu machen, was gerade vor dem Hintergrund der stärkeren Hochschulautonomie natürlich noch wesentlich prekärer und auch wichtiger wird. Aus Sicht des fzs ist

eine stärkere Autonomie der Hochschulen ein begrüßenswertes Ziel, wenn dabei die Entscheidungsprozesse, die innerhalb der Hochschulen stattfinden, auch in einer vernünftigen und demokratischen Art und Weise stattfinden, und damit dann bürokratische und technokratische Verfahren, die in den Ministerien abgelaufen sind, ersetzen können. Dann ist Hochschulautonomie sicherlich ein sinnvoller Weg, mit dem man auch die Hochschulen verbessern kann, mit dem man Entscheidungswege in der Hochschule verbessern kann und mit dem man auch die Ergebnisse der Entscheidungen verbessern kann. Die Beteiligung von Studierenden ist in diesem Fall ja kein Selbstzweck, sondern dient vor allem der Tatsache, dass diejenigen, die letztendlich von den Entscheidungen betroffen sind, auch einen gewissen spezifischen Blick auf diese Entscheidungen haben und diese Entscheidungen auch mit beeinflussen können sollten. Das heißt, mit der Auflösung des Hochschulrahmengesetzes wird da ein gewisser Rahmen einfach wegfallen, der bislang für die Studierendenschaften ein Garant war, dass nicht mal eben mit einem spontanen Regierungswechsel auf Landesebene letztendlich die komplette Infrastruktur der Arbeit zusammenbricht. Das Problem ist natürlich, dass im Rahmen der Föderalismusreform diese Möglichkeit einfach weggefallen ist. Man kann jetzt hier wieder an dem Punkt ankommen und sagen, die ganze Föderalismusreform war an dem Punkt schon falsch, das ist sie aus unserer Sicht nach wie vor noch. Allerdings gibt es aus unserer Sicht auch weiterhin eine gewisse Verantwortung des Bundes, darauf abzielen, dass sich die Bedingungen für die Studierenden an den Hochschulen nicht von Bundesland zu Bundesland unterscheiden. Die Studierendenvertretung hat an der Stelle eine sehr wichtige Rolle, wenn es darum geht, die Interessen der Studierenden zu vertreten und demnach auch für die Rahmenbedingungen, die an jeder Hochschule für das

Studium vorhanden sind. Dabei behält auch der Bund die Verantwortung dafür zu sorgen, dass eben eine gewisse Gleichwertigkeit da ist.

Zur Frage Bundesgesetz versus Staatsverträge muss ich mich, glaube ich, nicht lange darüber auslassen, das natürlich ein Bundesgesetz ein parlamentarisches Verfahren voraussetzt, was in gewisser Art und Weise öffentlich ist und man in der Demokratie ja auch Parlamente hat, um gewisse Dinge öffentlich und demokratisch zu diskutieren. Staatsverträge werden natürlich in der Art und Weise erstmal so nicht stattfinden. Es wird dann entsprechend die berühmten Hintergrundgespräche geben, es wird hinter verschlossenen Türen Verhandlungen geben, wie wir sie momentan im Rahmen der Kultusministerkonferenz in der Regel schon erleben. Wenn ich mir überlege, wie zum Teil die Diskussionen zur Umsetzung des Bologna-Prozesses im Rahmen von Vereinbarungen der Kultusministerkonferenz gelaufen sind, dann war das ein Verfahren, was wenig transparent und partizipativ war. Aus der Sicht ist sicherlich ein Bundesgesetz sinnvoller, weil natürlich die gewisse öffentliche Debatte auch voraussetzt, dass man das, was man letztendlich macht, öffentlich rechtfertigen und öffentlich diskutieren muss und dass dann auch die einzelnen Vertretungen entsprechend einbezogen werden müssen. Wir haben mit dem Bologna-Prozess nicht nur grundsätzliche Eckpunkte zur Studienreform diskutiert, sondern in dem Rahmen sind auch auf europäischer Ebene Feststellungen gemacht worden, die die Studierenden in Hochschulen in Entscheidungen über die Hochschul- und Studienreformen einbeziehen. Da haben sowohl Bund als auch die Länder unterzeichnet, dass sie eben Studierende als entsprechende Partner im Rahmen von Hochschulentscheidungen mit einbeziehen und ansehen. Das Problem ist letztendlich bei all diesen politischen Willenserklärungen

auf internationaler Ebene die Umsetzung. Die Umsetzung ist, aus meiner Sicht, gerade in der Bundesrepublik zum einen aufgrund des föderalen Systems recht schwierig, und zum anderen sieht sie recht schlecht aus. Wenn man sich z. B. anguckt, dass es da dann zwar Arbeitsgruppen gibt, die aber letztendlich natürlich auf Bundesebene keine Kompetenzen haben, sondern nur beratende Funktionen. Beratungsergebnisse kann man ignorieren, wenn sie einem nicht passen. Von daher gibt es da schon eine gewisse Verantwortung, dass das, was man auf internationaler Ebene unterzeichnet hat, auch letztendlich in dem Land, sei es auf Landes- oder Bundesebene, umgesetzt wird.

V o r s i t z e n d e :

Ganz herzlichen Dank. Damit haben wir tatsächlich die Punktlandung geschafft. Ich darf mich bei den Damen und Herren Sachverständigen sehr herzlich für ihre umfassenden Auskünfte bedanken, bei den Kolleginnen und Kollegen, dass wir das Ganze wirklich so gut in der verabredeten Zeit hinbekommen haben. Sie können sicher sein, dass sich die Fraktionen ausgiebig mit den Ergebnissen der heutigen Anhörung befassen werden, und das Ergebnis – wie auch immer – wird kommuniziert werden. Sollten Sie zwischendurch Rückfragebedarf haben oder noch Mitteilungsbedarf, sind wir jederzeit für Sie da. Ganz herzlichen Dank noch mal und bis zum nächsten Mal.

Ende der Anhörung: 13:00



Ulla Burchardt, MdB
Vorsitzende

Bearbeiter/-in:
Antje Prantz/Friedhelm Kappenstein