

Deutscher
Gewerkschaftsbund

Bezirk NRW

Stellungnahme

des DGB Bezirks Nordrhein-Westfalen und GEW-Nordrhein-Westfalen sowie ver.di Landesbezirk Nordrhein-Westfalen

zum Referentenentwurf eines Hochschulfreiheitsgesetzes

Düsseldorf, 10.04.2006

SEB-Bank AG Düsseldorf
BLZ 300 101 11, Konto 1650 210 800

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Material

Sie erreichen uns ab Hauptbahnhof Düsseldorf
Ausgang "Innenstadt" 5 Minuten Fußweg

Datenschutzhinweis nach § 33 Abs. 1:
Name, Adresse und zur Bearbeitung notwendige Angaben werden vorübergehend gespeichert.

Der DGB nimmt in Absprache mit seinen Mitgliedsgewerkschaften GEW und ver.di wie folgt Stellung:

Zum Paradigmenwechsel in der Hochschulpolitik:

Wie schon beim Gesetz zur Sicherung der Finanzierungsgerechtigkeit im Hochschulwesen (HFGG) werden im Gesetz Begriffe gewählt, die positive Assoziationen wecken und vom tatsächlichen Inhalt ablenken sollen. Nach unserer Auffassung missbraucht der Referentenentwurf den Freiheitsbegriff. Er folgt der neoliberalen Ideologie, staatlichen Einfluss in allen Lebensbereichen zu Gunsten der Entfaltung marktwirtschaftlicher Kräfte zurückzudrängen. Die behauptete größere Freiheit vom Staat - die übrigens so groß nicht ist; denn an 10 Stellen des Art. 1 behält sich das Ministerium Rechtsverordnungen vor - wird dabei ersetzt durch die Abhängigkeit von Zwängen des Marktes, die mit Freiheit im eigentlichen Sinne des Wortes wenig zu tun hat.

Was verändert sich für die einzelne Hochschule? Wie sollen die Universitäten und Fachhochschulen der Zukunft aussehen?

Die traditionelle Doppelnatur der Hochschulen als Körperschaften öffentlichen Rechts und zugleich staatlichen Einrichtungen wird aufgehoben zugunsten einer vom Staat autonomen, rechtlich und wirtschaftlich selbständigen, sich selbst verwaltenden Körperschaft, vergleichbar den Kommunen. Der Staat beschränkt sich formell auf die reine Rechtsaufsicht, beansprucht jedoch weiterhin landesplanerische Steuerungskompetenzen - und das aus der Sicht des DGB zurecht.

Demokratische Selbstverwaltungs- und Mitwirkungsstrukturen werden ersetzt durch ein straffes Top-Down-Management und ein externes Kontrollgremium, das nur noch sehr schwach demokratisch legitimiert ist. Kollisionen mit der von der Verfassung geschützten Wissenschaftsfreiheit sind dadurch vorprogrammiert.

Auch die Freiheit der einzelnen Hochschulmitglieder wird stark beschnitten, da ihnen wesentliche Möglichkeiten genommen werden, auf Entscheidungen in ihrer Hochschule über demokratisch gewählte Gremien Einfluss zu nehmen.

Der DGB lehnt diese geplanten Strukturen ab. Er sieht den Staat weiterhin in der Verantwortung für flächendeckende und interdisziplinäre Bildungschancen auch im Hochschulwesen. Er weist auf die bereits ergriffenen Maßnahmen hin, den Hochschulen mehr Autonomie zu gewähren. Ein „Paradigmenwechsel“ in der beschriebenen Art ist mit den hochschulpolitischen Grundsätzen des DGB nicht vereinbar.

Zur Zielsetzung des Gesetzes:

Der DGB sieht in dem Referentenentwurf ein völlig untaugliches Mittel den Hochschulen mehr Autonomie und Verantwortung einzuräumen, etwas das auch der DGB seit langem fordert. Zwar werden bisher bestehende Abhängigkeiten von staatlicher Regulierung bis zu einem gewissen Grad gelockert. Die bisherigen ministeriellen Aufgaben werden jedoch auf

einen nicht demokratisch legitimierten Hochschulrat übertragen. Dies ist aus der Sicht des DGB nicht hinnehmbar.

Zur Rechtstellung der selbständigen Hochschule:

Der DGB spricht sich dafür aus, die Hochschulen weiterhin auch als Landeseinrichtungen zu betreiben. In dieser Konstruktion haben sie die ihnen übertragenen Aufgaben gut erfüllt, teilweise sogar exzellent. Die Bundesländer Baden-Württemberg und Bayern, deren Hochschulen bei Rankings in der Regel besonders gut abschneiden, halten an dem Charakter der Hochschulen als Landeseinrichtungen fest. Selbst nach den Feststellungen des Centrums für Hochschulentwicklung der Bertelsmann-Stiftung ist eine Erweiterung der Hochschulautonomie auch in der bisherigen Rechtsform realisierbar.

Der DGB ist gegen die geplante Insolvenzfähigkeit der Hochschulen. Bisher sind die Hochschulen vor einem Insolvenzverfahren geschützt, damit sie ihrem öffentlich-rechtlichen Auftrag nachkommen können. Der DGB erhebt verfassungsrechtliche Bedenken gegen den eingeschlagenen Weg! Die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens muss weiterhin ausgeschlossen bleiben. Vielmehr ist zu garantieren, dass das Land im Falle der Zahlungsunfähigkeit einer Hochschule in alle Verbindlichkeiten und Arbeitsverhältnisse der jeweiligen Hochschule eintritt.

Es ist vorgesehen, dass die Liegenschaften den Hochschulen zunächst nicht übertragen werden. Einen entsprechenden Modellversuch sieht der DGB wegen der besonderen Bedingungen an den vorgesehenen Standorten Universität zu Köln und Fachhochschule Bonn-Rhein-Sieg nicht als hilfreich an. Ohne Vermögen bei den Liegenschaften sind die Hochschulen nicht kreditwürdig. Deshalb fordert der DGB, dass das Land die vorgesehene absolute Finanzautonomie bis zur Insolvenzfähigkeit erst nach Auflösung des Investitionsstaus bei den Liegenschaften und deren gleichzeitiger Übertragung auf die Hochschulen realisiert.

Zu den Aufgaben der Hochschule:

Der Aufgabenkatalog der Hochschulen wird auf einen Kernbereich reduziert, wohl um den Hochschulen einen größeren Spielraum für die Definition eigener Schwerpunkte einzuräumen. Gleichwohl stößt die Streichung der folgenden Punkte auf die grundsätzliche Kritik des DGB:

- Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses,
- Weiterbildung der eigenen Beschäftigten und
- Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung für Demokratie und sozialen Rechtsstaat sowie
- Beachtung ökologischer Folgewirkungen von Forschungsergebnissen.

Der DGB verlangt, dass diese Aufgaben, unbeschadet der Möglichkeit von Regelungen durch entsprechende Bestimmungen in den Grundordnungen weiterhin für alle Hochschulen verbindlich gemacht und gesetzlich festgeschrieben werden.

Zur Finanzierung der selbständigen Hochschule:

Der DGB äußert die Sorge, dass das Land NRW die Zuschüsse für die Hochschulen nach Auslaufen des „Qualitätspaktes“ ab 2010 reduziert. Es ist kritisch anzumerken, dass die Hochschulen keine ausreichende Planungssicherheit mehr hinsichtlich der zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel haben, da diese zunehmend an die Erfüllung von

Leistungsparametern gebunden sind, auf die die Hochschulen - wenn überhaupt – nur geringen Einfluss haben. Das Postulat der gleichberechtigten Partnerschaft bei der Vereinbarung der zugrunde liegenden Zielvereinbarungen ist zudem offen aufgegeben worden, das Ministerium kann im Dissensfall im Benehmen mit dem Hochschulrat Zielvorgaben definieren.

Der DGB tritt dafür ein, dass die Hochschulen ihren staatlichen Auftrag in Lehre und Forschung auch künftig mit ausfinanzierten Haushalten erfüllen können.

Der DGB ist dagegen, dass Hochschulen künftig z.B. die Gebäudebewirtschaftung, das Bibliothekswesen und die gesamten informations- und kommunikationstechnischen Dienstleistungen auslagern können und so „Tarifflicht“ begünstigen.

Die Verselbständigung der Hochschulen ist mit erheblichen Kosten verbunden. Zum einen, weil Dienstleistungen des Landes künftig nicht mehr unentgeltlich angeboten werden (z.B. die Berechnung und Zahlbarmachung der Bezüge der Hochschulbeschäftigten durch das Landesamt für Besoldung und Versorgung), zum anderen, weil Aufwendungen, die bisher vom Land getragen wurden, eigenständig erbracht werden müssen (z.B. Versicherungen, Beiträge an die Landesunfallkasse, Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte).

Der DGB fordert, dass für diese neuen Belastungen das Konnexitätsprinzip gilt. Auch der Aufwand für die vorgesehenen Rückstellungen für die Pensionen der Beamtinnen und Beamten und die Absicherung gegen Insolvenz sowie die Aufwandsentschädigungen und sonstigen Kosten für die Hochschulräte müssen vom Land getragen werden.

Zu Präsidium bzw. Rektorat:

Der DGB würde es begrüßen, wenn die Bestimmungen für die Bestellung von hauptberuflichen Mitgliedern konkretisiert und vereinheitlicht würden (europaweite Ausschreibung, Findungskommission).

Die vorgesehene herausgehobene Stellung des Präsidenten bzw. Rektors (Veto-Recht bei Beschlüssen) wird abgelehnt, insbesondere die Einschränkung der demokratischen Rechte der FBR-Mitglieder dadurch, dass die Amtsübernahme des (hauptberuflichen) Dekans von der Bestätigung des Präsidenten abhängig gemacht wird.

Zum Hochschulrat:

Wenn der Gesetzgeber einen Hochschulrat als erforderlich ansehen sollte, darf dieser nach Ansicht des DGB nicht ausschließlich aus Externen bestehen. Es wäre sicherzustellen, dass die hochschulinternen Mitglieder vom Senat aus den vier Gruppen der Hochschule (Studierende, Professoren, wissenschaftlich und künstlerisch Beschäftigte, weitere Beschäftigte) gewählt werden. Bei den externen Mitgliedern wären Repräsentanten der Arbeitnehmersvertretungen vorzusehen.

Gegen das vorgesehene Eilentscheidungsrecht des Vorsitzenden des Hochschulrates in dieser Form erhebt der DGB Bedenken. Er fordert eine Berichtspflicht in der nächsten Hochschulratssitzung. An das Merkmal „Dringlichkeit“ sind strengste Maßstäbe anzulegen.

Zum Senat:

Der DGB ist mit der beabsichtigten weiteren Beschneidung der Aufgaben des Senats nicht einverstanden.

In dem vorliegenden Entwurf ist eine Kontrolle des Hochschulrates nicht vorgesehen. Der Senat, besser noch ein erweiterter Senat, wäre dafür das angemessene Gremium. Als weitere neue Aufgabe des Senats wird die Wahl des Datenschutzbeauftragten angeregt.

Zur Gleichstellungsbeauftragten:

Der DGB begrüßt gegen das vorgesehene Stimmrecht der Gleichstellungsbeauftragten im Senat.

Die Einschränkung der Wählbarkeit auf Kandidatinnen mit einem abgeschlossenen Hochschulabschluss wird hingegen abgelehnt. Die notwendige fachliche Qualifikation, insbesondere die Genderkompetenz, wird nicht durch einen formalen Bildungsabschluss gewährleistet.

Ebenfalls abgelehnt wird der vorgesehene Wegfall der verbindlichen Gleichstellungskommission. Sie bleibt als notwendige Unterstützungs- und Kontrollinstanz zur Umsetzung des Gleichstellungsauftrages in den Hochschulen unverzichtbar und darf nicht der Grundordnung überlassen bleiben.

Zu den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern:

Die vorgesehene volle Dienstherreneigenschaft der Hochschulen kann zu Ungleichbehandlungen zwischen den Beschäftigten der Hochschulen in unserem Bundesland und – je nach Stichtag – zwischen den Beschäftigten einer Hochschule führen.

Der DGB weist nachdrücklich darauf hin, dass es für ein leistungsfähiges Hochschulwesen unverzichtbar ist, dass die Hochschulbeschäftigten ihren Arbeitsplatz als gesichert empfinden und adäquat bezahlt bekommen und ihnen berufliche Entwicklungschancen gegeben werden.

Ohne eine vorherige Erprobung in einem Modellversuch, wie ihn z.B. das Land Hessen an der TU Darmstadt durchführt, lehnt der DGB die Übertragung der vollen Dienstherrenfähigkeit auf die Hochschulen ab. Im Zuge der erforderlichen neuen Konstitution der Hochschulen (Erarbeitung neuer Verfassungen und Grundordnungen, Bildung der Hochschulräte) kann ein Betriebsübergang der Hochschulbeschäftigten zum 01. Januar 2007 auf die Hochschulen keinesfalls erfolgen.

Für die Beschäftigungsverhältnisse, die keiner Tarifbindung unterliegen (vor allem studentische und wissenschaftliche Hilfskräfte, Lektoren, Lehrbeauftragte) ist eine Fortgeltung der bisherigen Vorschriften nur bis zum 31. Dezember 2007 geplant. Der DGB regt zum Schutz der Betroffenen an, dass die bisherigen Bedingungen auch für diesen Personenkreis so lange weitergelten, bis sie durch tarifliche Regelungen abgelöst werden.

Die vorgesehene Anforderung, dass ein vom Land abweichendes Tarifrecht nur zulässig ist, wenn 25 % der Hochschulbeschäftigten gewerkschaftlich organisiert sind, bewertet der DGB als unzulässige Einschränkung der Koalitionsfreiheit (Artikel 9 des Grundgesetzes). Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (Beschluss vom 6. Juni 2000 – 1 ABR 10/99, Beschluss vom 28. März 2006 - 1 ABR 58/04) leitet sich die Tariffähigkeit und damit die Gewerkschaftseigenschaft einer Arbeitnehmervereinigung daraus ab, dass sie ihre Aufgaben als Tarifpartner sinnvoll erfüllen kann. Dazu bedarf es einer entsprechenden Durchsetzungskraft gegenüber dem Arbeitgeber und einer ausreichenden Leistungsfähigkeit der Organisation.

Im Beschluss vom 28. März 2006 stellte das Bundesarbeitsgericht fest, dass in der Christlichen Gewerkschaft Metall (CGM) höchstens zwei Prozent der bundesweit in der Metall- und Elektroindustrie, im Metallhandwerk sowie in sonstigen Metallbetrieben beschäftigten Arbeitnehmer organisiert sind. Die CGM habe aber durch den Abschluss von etwa 3000 Anschlussstarifverträgen und etwa 550 eigenständigen Tarifverträgen hinreichend unter Beweis gestellt, dass sie als Tarifvertragspartei von der Arbeitgeberseite wahr- und ernstgenommen werde.

Die vorgesehene Quote kann die Beschäftigten somit nicht wirksam davor schützen, dass an die Stelle des heutigen Tarifrechts für die Landesbeschäftigten im Einzelfall ein schlechterer Standard tritt.

Zur Verantwortung für die schwerbehinderten Beschäftigten:

Die Wahrnehmung der Fürsorge gegenüber den Schwerbehinderten erfolgt beim Arbeitgeber Land NRW durch eigene Richtlinien (Richtlinie zur Durchführung der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (SGB IX) im öffentlichen Dienst im Lande Nordrhein-Westfalen - RdErl. des Innenministeriums vom 14.11.2003 und RdErl. des Innenministeriums

vom 22.03.1996 zur Durchführung des LPVG/NW). Der DGB erwartet, dass die Hochschulen an diese Richtlinien auch im Falle einer Verselbständigung gebunden bleiben.

Zur Verantwortung für die Ausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz:

Die Hochschulen engagieren sich bisher neben der akademischen Ausbildung auch für die Bereitstellung von über 2.000 qualitativ hochwertigen Ausbildungsplätzen nach dem Berufsbildungsgesetz. Nur ein geringer Teil der Auszubildenden wird nach erfolgreichem Ausbildungsende von den Hochschulen in Arbeitsverhältnisse übernommen.

Der DGB fordert, dass sichergestellt wird, dass die Hochschulen ihrer sozialen Verantwortung für die berufsbezogene Ausbildung auch künftig nachkommen.

Zur Personalratsarbeit:

Die eigenständigen Hochschulen verfügen weiterhin über örtliche Personalräte. Eine Unterstützung durch die Hauptpersonalräte (z.B. in Streit- und übergreifenden Fragen) ist in der Logik des Referentenentwurfs folgerichtig nicht mehr vorgesehen. Allerdings muss den jeweiligen Personalräten für gemeinsam betreffende Angelegenheiten, für die Koordination und gegenseitige Unterrichtung, für die Verständigung über Fragen von grundsätzlicher Bedeutung je eine überregionale Koordinierungsstelle zur Verfügung stehen, die gesetzlich zu verankern ist – gleichsam als Pendant zu den Landesrektorenkonferenzen. Der DGB regt daher an, im Artikel 3 des Referentenentwurfes eine Grundlage zur Bildung von "Arbeitsgemeinschaften der Personalräte" (einschließlich angemessener Ausstattung) für die wissenschaftlich und künstlerisch Beschäftigten und die weiteren Beschäftigten zu schaffen.