

NORDAKADEMIE · Köllner Chaussee 11 · 25337 Elmshorn

NORDAKADEMIE Hochschule der Wirtschaft
- HOCHSCHULLEITUNG -

Herrn
Peer Knöfler
Vorsitzender des Bildungsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtags
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

hochschulleitung@nordakademie.de
www.nordakademie.de

Tel.: 04121 4090 - 205

Per E-Mail: bildungsausschuss@landtag.ltsh.de

06.10.2021

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hochschulgesetzes sowie des Gesetzes über die Stiftungsuniversität zu Lübeck Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 19/3186

Sehr geehrter Herr Knöfler,
sehr geehrte Damen und Herren,

in vorbezeichneter Angelegenheit bedanken wir uns zunächst bei Ihnen für die Möglichkeit einer Stellungnahme im Anhörungsverfahren zum oben genannten Entwurf im Rahmen der Novellierung des Gesetzes über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz – HSG – im Folgenden: „HSG S-H“).

Nach vielen Gesprächen in den vergangenen Monaten möchten wir unsere Stellungnahme vom 11.05.2021 mit konkreten Vorschlägen ergänzen:

Mit Blick auf unsere (hochschul-)rechtlichen Interessen und den geplanten tiefgreifenden Änderungen des Hochschulgesetzes ist das gesetzgeberische Bestreben, wissenschaftsadäquate Vorgaben für das Organisationsrecht der Betreiber von privaten Hochschulen zu machen, die sich an den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätzen orientieren¹, grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch ergeben sich bei einigen geplanten Gesetzesänderungen **rechtliche** Bedenken, da die durchaus **schweren Eingriffe in unsere Privatautonomie** nicht unerheblich sind.

Die Wettbewerbsfähigkeit sollte durch eine Gesetzesänderung nicht geschwächt werden.

Vor diesem Hintergrund besteht Rede- und Ergänzungsbedarf bei der geplanten Novellierung des Hochschulgesetzes.

¹ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. Juni 2014 - 1 BvR 3217/07.

Ebenso wird mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass die berechtigten Belange aus Hochschul- und Betreibersicht im Rahmen des Anhörungsverfahrens und des Konsultationsprozesses nicht unberücksichtigt bleiben dürfen, zumal sich unsere Hochschule durch die überdurchschnittliche Qualität der Lehre auszeichnet, die regelmäßig in verschiedenen Rankings, Auszeichnungen und nicht zuletzt durch die System-Re-Akkreditierung ohne Auflagen zum Ausdruck gebracht und bestätigt wurde.

Insbesondere nachfolgende Grundsätze sind bei der geplanten Gesetzesänderung im Hinblick auf unsere rechtliche Stellung als private staatlich anerkannte Hochschule zwingend zu beachten:

- **Grundsatz des Schutzes der Privatautonomie**
- **Vertrauens- und Bestandsschutz durch unbefristete Akkreditierung**
- **Vorbehalt des Möglichen**
- **Berücksichtigung der Besonderheiten bei dualen Studiengängen**
- **Abbau statt Aufbau der Bürokratie**
- **Grundsatz der Wirtschaftlichkeit**
- **keine unverhältnismäßige Regulierung der Organisationstruktur, Führung und Personalpolitik**

Dazu im Einzelnen:

a) **§ 76 Abs. 3 S. 1 HSG S-H n.F.**

§ 76 Abs. 3 S. 1 HSG S-H n.F. legt die Verpflichtung fest, dass Aufgaben nach § 3 HSG S-H n.F. wahrgenommen werden müssen. § 3 HSG S-H soll nunmehr um eine Regelung **zur Förderung von beruflicher Selbstständigkeit und Unternehmensgründungen** ergänzt werden.

An dieser Stelle ist unsere **besondere Ausbildungsrichtung** zu berücksichtigen. Das **Prinzip der dualen Studiengänge im Rahmen der Bachelorstudiengänge**, d.h. die Unternehmen bilden ihren Nachwuchs an der Hochschule aus, wird durch die Gesetzesänderung **konterkariert**. Bei einer hohen Anzahl an dual Studierenden besteht ein Spannungsfeld mit unseren Partnerinnen und Partnern, die ein primäres und nachvollziehbares berechtigtes Interesse daran haben, die von ihnen finanzierten Studierenden im Unternehmen zu halten.

Der Wortlaut des Gesetzes muss die besondere Ausbildungsrichtung von dualen Studiengängen berücksichtigen. Es müsste in § 76 Abs. 3 S. 1 HSG S-H n.F. lauten:

„die Einrichtung des Bildungswesens nimmt Aufgaben nach §3 im Rahmen der staatlichen Ordnung nach dem Grundgesetz und der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein wahr und gewährleistet nach Maßgabe dieses Gesetzes Lehre, Studium und Forschung oder Kunstausübung auf Hochschulniveau, **wobei die besondere Ausbildungsrichtung von Hochschulen mit dualen Studiengängen berücksichtigt wird**“

Zudem bleibt unklar, ob die im Gesetzestext geplante Ausnahmeregelung, d.h. die Förderung kann nur dann bewilligt werden, wenn diese die Erfüllung der anderen in diesem Gesetz genannten Aufgaben nicht beeinträchtigt, auf uns als Ausnahmetatbestand zutrifft. An dieser Stelle ist der **Vorbehalt des Möglichen** zu beachten, d.h. wir können die implementierten Aufgabenbereiche bzgl. der Förderung von beruflicher Selbständigkeit und Unternehmensgründung systembedingt nicht umsetzen.

- **Es wird um Stellungnahme gebeten und dringend empfohlen, eine Ausnahmeregelung für uns zu schaffen.**

b) § 76 Abs. 3 S. 2 a) – h) HSG S-H n.F.

Die umfangreichen geplanten Gesetzesänderungen stellen im Hinblick auf unsere Interessen eine besondere Herausforderung dar, bei der im Hinblick auf den **zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit einer kostenintensiven Doppelbelastung** zu rechnen ist, sprich, unsere **Wirtschaftlichkeit** ist **bedroht**. Diese ungewünschte Entwicklung widerspricht zugleich den Grundsätzen bei der Frage der staatlichen Anerkennung von privaten Hochschulen, die u.a. sicherstellen wollen, dass die Vermögensverhältnisse des Trägers der Bildungseinrichtung und deren vollständige Finanzierung aus eigenen Mitteln des Trägers auf Dauer gesichert sind.

aa.

Die geplante Neuregelung im Hochschulgesetz, dass die staatlich anerkannte Hochschule sicherstellen muss, dass Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer **eigenverantwortlich** Lehre, Forschung und Kunstausübung durchführen können, bedeutet zunächst eine abstrakt-generelle Rahmenvorgabe des Gesetzgebers, die die Mitwirkungsmöglichkeiten des Lehrpersonals zum Schutz der Wissenschaftsfreiheit wohl höher gewichtet. Dieser Grundsatz besteht bereits unter § 76 Abs. 2 Nr. 8 HSG S-H a.F. Nunmehr soll es heißen:

„Betreiber, Träger und Hochschule unter Trennung ihrer Aufgabenbereiche einen gegenseitigen Interessenausgleich verbindlich absichern; dabei sind die Rechte der bekenntnisgebundenen Träger zu berücksichtigen“

- **Insoweit wird um Begründung gebeten, ob die Neuregelung lediglich den Status Quo des Lehrpersonals erfasst.**

Zudem ist an dieser Stelle explizit darauf hinzuweisen, dass der Gesetzgeber die **Belange des Betreibers nicht gänzlich unberücksichtigt lassen darf**, denn wohlweislich wird immer noch von Angehörigen der Hochschule und nicht Mitgliedern der Hochschule gesprochen. Eine **unverhältnismäßige Regulierung der Personalpolitik** kann nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen. Es besteht insoweit dringender Anpassungsbedarf. Der Gesetzestext muss wie folgt formuliert werden:

„Betreiber, Träger und Hochschule unter Trennung ihrer Aufgabenbereiche einen gegenseitigen Interessenausgleich verbindlich absichern; dabei sind die Rechte der

bekennnisgebundenen Träger, **der Betreiber und der Hochschule** zu berücksichtigen.“

bb. § 76 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 b HSG S-H n.F.

Der Wortlaut der Neuregelung soll lauten:

„sicherstellt, dass akademische Funktionsträger der Hochschule nicht zugleich Funktionen beim Betreiber wahrnehmen.“

— Diese strikte Trennung zwischen akademischen Funktionsträgern der Hochschule und Funktionsträgern beim Betreiber ist nicht zulässig. Die geplante Gesetzesänderung stellt einen **unzulässigen Eingriff in unsere Privatautonomie** dar. Ein Blick auf die Governance-Praxis der Mitbewerber – auch aus anderen Bundesländern – zeigt exemplarisch auf, dass Verflechtungen im laufenden Hochschulbetrieb zwischen dem Träger des Betreibers und der Hochschule durchaus geläufig und praktikabel sind und eben keine Gefahr für den Hochschulbetrieb oder gar für die Qualität der Lehre aus Verbrauchersicht darstellen.

— Eine derartige abstrakt-generelle Regelung muss schließlich **zielfördernd, geeignet, erforderlich und angemessen** sein. Die geplante Neuregelung stellt jedoch auf den **reinen Standpunkt der „Gefahrenabwehr“** ab. Eine **nur hypothetische Gefährdung reicht jedoch nicht aus²**.

Eine Gefahr durch Verflechtung im laufenden Hochschulbetrieb zwischen Trägerfunktionen und Funktionen mit akademischer Verantwortung ist im Einzelfall zu betrachten. Es ist dabei das hochschulorganisatorische Gesamtgefüge mit seinen unterschiedlichen Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten in den Blick zu nehmen.

— So sind verschiedene Konstellationen zur Gestaltung des Verhältnisses zwischen Betreiber, Trägereinrichtung und Hochschule vorstellbar, mit denen sowohl die berechtigten Interessen des Betreibers als auch eine hinreichende strukturelle Absicherung der akademischen Freiheit der Hochschule und ihrer Mitglieder gewahrt werden können. **Akademische Freiheitsrechte werden an der NORDAKADEMIE bereits umfassend gewährleistet.** Zudem besteht ein respektierendes Verhältnis zwischen der Hochschule und deren Trägereinrichtung und Betreiber.

- **An dieser Stelle wird der Gesetzgeber gebeten, Stellung zu beziehen und zu begründen, welche Hochschulorgane unter dem Begriff „akademische Funktionsträger“ fallen und welche Kombination(en) mit Funktionen des Betreibers nicht zulässig sind.**

² (vgl. BVerfG, Beschl. des Ersten Senats v. 26.10.2004 - 1 BvR 911/00)

Es ist nicht erkennbar, warum diese bewusste und systemimmanente Bündelung von Funktionen künftig nicht mehr zulässig sein sollte. Durch die geplante Neuregelung wird dafür gesorgt, dass sämtliche privaten Hochschulen in Schleswig-Holstein einen **doppelten Personal- und Verwaltungsapparat** aufstellen müssten, sprich einen für die Hochschule und einen für den Betreiber der Hochschulen immensen Kostenapparat.

Unabhängig von der damit verbundenen **Kostenexplosion**, die die **Wirtschaftlichkeit der privaten Hochschule bedroht**, ist auch die Praktikabilität nicht gegeben.

Der Gesetzestext sollte wie folgt formuliert werden:

„sicherstellt, dass akademische Funktionsträger der Hochschule (**es empfiehlt sich eine nähere Begriffsbestimmung, ggf. abschließende Aufzählung**) nicht zugleich Funktionen beim Betreiber wahrnehmen, **soweit dies zur Sicherung der akademischen Freiheit der Hochschule und ihrer Mitglieder erforderlich ist.**“

cc. **§ 76 Abs. 3 S. 3 c) HSG S-H n.F.**

Der Wortlaut der Gesetzesänderung soll lauten:

„dass die Hochschule von ihrer Größe und Ausstattung her wissenschaftlichen und – bei entsprechender Ausrichtung der Hochschule – künstlerischen Diskurs ermöglicht“

Der Grundgedanke hinter der Neuregelung ist grundsätzlich begrüßenswert. Jedoch sollte er zur **Sicherung der Funktionsfähigkeit von Hochschulen mit dualen Studiengängen** begrenzt werden, indem die Ausrichtung der dualen Hochschule quasi legaldefiniert wird, so wie es beispielsweise der Gesetzgeber in Baden-Württemberg getan hat. Denn so heißt es dort in § 2 Abs. 1 S. 3 Nr. 5 des Gesetzes über die Hochschulen in Baden-Württemberg (Landeshochschulgesetz - LHSG) vom 1. Januar 2005:

„die Duale Hochschule vermittelt durch die Verbindung des Studiums an der Studienakademie mit der praxisorientierten Ausbildung bei den beteiligten Dualen Partnern (duales System) die Fähigkeit zu selbstständiger Anwendung und Weiterentwicklung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Methoden in der Berufspraxis; sie betreibt im Zusammenwirken mit den Dualen Partnern auf die Erfordernisse der dualen Ausbildung bezogene Forschung (kooperative Forschung); im Rahmen ihrer Aufgaben betreibt sie Weiterbildung.“

Zu ihren **Dienstaufgaben gehört lediglich eine auf die duale Ausbildung bezogene Forschung in Kooperation mit den Ausbildungsstätten**. Eine ähnliche Formulierung ist auch für den Hochschulstandort Schleswig-Holstein im Anwendungsbereich von privaten Hochschulen mit dualen Studiengängen **geboten**.

- **Es wird dringend eine gesetzgeberische Ergänzung des Gesetzestextes empfohlen, die die Besonderheit von dualen Studiengängen berücksichtigt, beispielsweise wie folgt:**

„die dualen Hochschulen vermitteln durch die Verbindung des Studiums und mit der praxisorientierten Ausbildung bei den beteiligten Unternehmen (duals System) die Fähigkeit zu selbstständiger Anwendung und Weiterentwicklung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Methoden in der Berufspraxis; sie betreiben im Zusammenwirken mit den Kooperationsbetrieben (dualen Partnern) auf die Erfordernisse der dualen Ausbildung bezogene Forschung (kooperative Forschung); im Rahmen ihrer Aufgaben betreiben sie Weiterbildung.“

dd. § 76 Abs. 3 S. 2 c) HSG S-H n.F.

Bei dem künftigen Wortlaut der Regelung:

„die Kompetenzzuweisungen an die Organe der Hochschule transparent und eindeutig geregelt sind,“

bleiben die Rechtsbegriffe „transparent“ und „eindeutig“ noch zu unbestimmt.

Wir gehen zunächst davon aus, dass die für die Hochschulträgereinrichtung konstitutive Rechtsgrundlage sich in Übereinstimmung mit der Grundordnung oder Satzung der Hochschule befinden soll, was bereits gewährleistet ist.

Im Hinblick auf die obig benannten unbestimmten Rechtsbegriffe wird zudem davon ausgegangen, dass eine Regelung in einer Grundordnung oder Satzung ausreichend ist.

- **Es wird um Erläuterung und Klarstellung des gesetzgeberischen Willens gebeten.**

c) § 76a HSG S-H n.F.

aa.

§ 76a HSG S-H n.F. beinhaltet weitreichende Änderungen im Hinblick auf den Akkreditierungs- und Überprüfungsprozess. So soll es künftig heißen:

„gutachterliche Stellungnahmen des Wissenschaftsrats können auch bei unbefristet anerkannten Hochschulen angefordert werden“

Das Ermessen zur (erneuten) Überprüfung muss fehlerfrei ausgeübt werden und als objektive tatbestandliche Voraussetzung müssen als Sicherung „berechtigte Zweifel“ vorliegen. Der Wortlaut muss im Hinblick auf unbefristet akkreditierte Hochschulen wie folgt angepasst werden:

„gutachterliche Stellungnahmen des Wissenschaftsrats können auch bei unbefristet anerkannten Hochschulen angefordert werden, **wenn berechnete Zweifel bestehen, die eine erneute Überprüfung rechtfertigen**“

bb.

§ 76a Abs. 1 S. 2 HSG S-H muss vom Wortlaut bzgl. Des unbestimmten Rechtsbegriffs „regelmäßige Abstände“ korrigiert werden. Bislang soll es heißen:

„Ferner kann das Ministerium in regelmäßigen Abständen eine gutachterliche Stellungnahme des Wissenschaftsrates einholen, mit der das Vorliegen der in § 76 Absatz 3 genannten Kriterien bei staatlich anerkannten nichtstaatlichen Hochschulen überprüft wird (institutionelle Akkreditierung, Reakkreditierung).“

Bereits der unbestimmte Rechtsbegriff „**regelmäßige Abstände**“ sorgt **weder für Rechtsklarheit noch für Rechtssicherheit**, insbesondere unter Berücksichtigung der erfolgten System-Re-Akkreditierung ohne Auflagen. An dieser Stelle bedarf es einer **dringenden Korrektur**.

Der Gesetzestext muss lauten:

„Ferner kann das Ministerium in regelmäßigen Abständen **von acht Jahren** eine gutachterliche Stellungnahme des Wissenschaftsrates einholen, mit der das Vorliegen der in § 76 Absatz 3 genannten Kriterien bei staatlich anerkannten nichtstaatlichen Hochschulen überprüft wird (institutionelle Akkreditierung, Reakkreditierung).“

Zudem bleibt unklar, warum sich die Überprüfung auch auf bereits unbefristet staatlich anerkannte Hochschulen bezieht. Unabhängig von der Tatsache, dass es bereits an **objektiven tatbestandlichen Voraussetzungen zur Einleitung des Verfahrens zur Überprüfung fehlt**, die die Ermessensvorschrift näher konkretisieren, ist es sachlich nicht gerechtfertigt, dass bei uns erneut eine Überprüfung erfolgen könnte, obwohl wir bereits unbefristet akkreditiert wurden. Gesichtspunkte wie **Vertrauens- und Bestandsschutz** sind dabei zwingend zu berücksichtigen.

Ferner sollte die zur Überprüfung gestellte private Hochschule ein **Vetorecht** bzgl. der Zusammensetzung der Gutachterkommission erhalten. Zumindest muss die Möglichkeit bestehen, bei der **Besorgnis der Befangenheit** einer Prüferin bzw. eines Prüfers einen Befangenheitsantrag zu stellen und zwar **bevor** das Anhörungsverfahren durchgeführt wird.

Derartige **Sicherungs- und Schutzinstrumente** auf Seiten der zu überprüfenden privaten staatlich anerkannten Hochschulen sind zwingend erforderlich, um unsere als auch die Interessen und rechtlichen Belange anderer privaten Hochschulen langfristig zu schützen. Auch insoweit wird um Erklärung und Überprüfung der geplanten Gesetzesänderung gebeten.

- **Es wird empfohlen, den unbestimmten Rechtsbegriff „regelmäßige Abstände“ in Jahresabständen zu konkretisieren.**

- **Es wird dringend empfohlen, unseren Vertrauens- und Bestandsschutz zu beachten, so dass die Streichung des Gesetzestextes bzgl. der Überprüfung bei einer unbefristet anerkannten Hochschule geboten ist.**
- **Es wird dringend empfohlen, uns (stellvertretend für alle privaten Hochschulen in Schleswig-Holstein) im Rahmen der Zusammenstellung der Gutachterkommission ein Veto-Recht einzuräumen.**

—

d) § 76a Abs. 5 HSG S-H n.F.

Auch der Regelungsgehalt des § 76a Abs. 5 HSG S-H n.F. erfordert eine umfassende Überprüfung.

Unklar bleibt insoweit, wie die unbefristete Akkreditierung bei Neufassung des Gesetzes behandelt wird, sofern eine Überprüfung nach § 76a Abs. 1 S. 2 HSG S-H stattfindet. Gilt die Überprüfung als Bestätigung und der Status „unbefristet“ bleibt aufrechterhalten oder gilt zunächst eine Befristung und erst nach der erfolgreichen Wiederholung der institutionellen Akkreditierung (Reakkreditierung) kann die Hochschule (wieder) unbefristet anerkannt werden.

-
- **Es wird um Erläuterung gebeten.**

—

2. Zusammenfassung

Wir wünschen und bitten um Berücksichtigung der obig aufgeführten Punkte im weiteren Gesetzgebungsverfahren. Für einen offenen Dialog bzw. Rückfragen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Wir verbleiben

—

mit freundlichen Grüßen,

Univ.-Prof. Dr. Kerstin Fink
Präsidentin

Christoph Fülcher
Vorstand