

## STELLUNGNAHME

### Referentenentwurf eines Gesetzes betreffend die Stärkung der Hochschullandschaft (Hochschulstärkungsgesetz)

#### Vorbemerkung

Nun also ein „Hochschulstärkungsgesetz“. Nach zunächst einem öffentlich nicht zugänglichen Eckpunktepapier im Frühsommer 2023 mit dem etwas sperrigen und irritierenden Arbeitstitel „Hochschulfachkräftegesetz“ (für ein „Gesetz betreffend die Abfederung des Fachkräftemangels durch Hochschulbildung“) hatte die Landesregierung dann im April 2024 ihre „Eckpunkte zu einem Gesetz betreffend die Stärkung der Hochschullandschaft (Hochschulstärkungsgesetz)“ verabschiedet. Dabei verteilten sich mehr als 50 Einzelpunkte auf sieben Schwerpunktthemen (explizit mit dem Hinweis, nicht auf Details einzugehen). Das zweite Eckpunktepapier behandelte im Vergleich zum ersten insbesondere das Schwerpunktthema „Hochschulsystem/Forschung/Personal“ umfassender und enthielt darüber hinaus neu das Schwerpunktthema „Sicherer Hochschulraum“. Mit dem erweiterten zweiten Eckpunktepapier deutete sich dann zumindest in Ansätzen die Größenordnung der Hochschulgesetznovellierung an, zu der die Landesregierung nun Anfang Oktober 2024 den Referentenentwurf verabschiedet hat.

In der vorliegenden Stellungnahme wird – auch vor dem Hintergrund der Vielzahl der vorgesehenen Änderungen und Neuerungen – der Referentenentwurf des „Hochschulstärkungsgesetzes“ nicht chronologisch diskutiert; stattdessen erfolgt eine Bündelung in fünf thematischen Abschnitten:

- (1) Situation der Beschäftigten
- (2) Studium & Lehre und Situation der Studierenden
- (3) Partizipation & Demokratisierung
- (4) Inklusion & Diversität
- (5) Machtmissbrauch

In den einzelnen Abschnitten werden ausgewählte für das jeweilige Thema als relevant eingeschätzte Aspekte aufgeführt und kurz kommentiert. Mit Blick auf die Vielzahl der geplanten Änderungen wird aber ein Großteil der Aspekte und insbesondere deren Details vorliegend unkommentiert bleiben müssen. Dies hängt auch damit zusammen, dass der Referentenentwurf zwar teils sehr ausführliche Begründungen enthält, er allerdings einige erhebliche Neuerungen vorsieht, deren konkreten Ausgestaltungsbedingungen mitunter eher unklar bleiben und zunächst (auch im Zusammenhang mit der jeweiligen Begründung) Fragen aufwerfen.

Wir würden daher für das weitere Verfahren und im Sinne des Gelingens einen über schriftliche Stellungnahmen hinausgehenden vertiefenden Austausch zu den geplanten Änderungen sehr begrüßen. In diesen Austausch sollten zeitnah, also noch im Rahmen der Überarbeitung des Referentenentwurfs und somit vor der Verabschiedung des Gesetzesentwurfs durch die Landesregierung, möglichst viele Player eingebunden werden. So ließen sich vorhandene Unklarheiten frühzeitig diskutieren und es würde – unbeschadet etwaiger unterschiedlicher Interessenslagen – die Wahrscheinlichkeit erhöht, jeweils hochschulintern, aber auch landesweit hochschulübergreifend ein gemeinsames Verständnis der Ausgestaltungs- und Umsetzungsbedingungen entwickeln zu können. Um dies zu gewährleisten, wären neben Hochschulleitungen die

verschiedenen Interessensvertretungen von Hochschullehrer:innen, Beschäftigten und Studierenden einzu- binden, ebenso Gewerkschaften und Verbände. Aus Sicht der GEW NRW ist es äußerst bedauerlich, dass bei der Entwicklung der Eckpunkte und des Referentenentwurfs Interessensvertretungen kaum, Gewerkschaften überhaupt nicht eingebunden wurden.

#### (1) Situation der Beschäftigten

- Auch wenn diverse mit der Novellierung des Hochschulgesetzes vorgesehenen weiterentwickelten bzw. neuen Maßnahmen inhaltlich zu begrüßen sind (hierzu unter anderem in Abschnitt 2), muss festgehalten werden, dass viele davon absehbar dauerhaft mit Mehraufwänden verbunden sein werden, die nicht auch noch zusätzlich übernommen werden können. Bereits heute stellen die Arbeitsbedingungen für eine Viel- zahl an Kolleg:innen einen erheblichen Belastungsfaktor dar. Sinnvolle Umsetzungen von Weiterentwick- lungen bzw. Neuerungen und die Erreichung der damit jeweils verbundenen Ziele sind deshalb auch daran geknüpft, dass für den damit verbundenen Mehraufwand die entsprechenden personellen Ressourcen zur Verfügung stehen, dies auch im Sinne der Attraktivität der NRW-Hochschulen als Arbeitgeber:innen.

Hinsichtlich verfügbarer personeller Ressourcen für neue Aufgaben wurde gelegentlich auf die teils gerin- gen Auslastungen von Hochschulen verwiesen. Der Gesetzgeber selber geht allerdings mittlerweile davon aus, dass es mittelfristig gerade keinen substanziellen Rückgang der Studienanfänger:innenzahlen geben dürfte (so die Einschätzung im Erläuterungsband zum Einzelplan 6 des Haushaltentwurfs 2025, dort Seite 15: „Die Zahl der Studienanfängerinnen und -anfänger verbleibt voraussichtlich bis zum Jahr 2025 auf dem jetzigen Niveau und wird dann aufgrund des fehlenden gymnasialen Abiturjahrgangs 2026 für zwei Jahre absinken, um danach bis 2035 wieder auf das heutige Niveau zu steigen.“). Hinzu kommen Entwick- lungen, die hinsichtlich etwaig sinkender Studierendenzahlen kompensatorische Wirkung entfalten dürf- ten – dies gilt für steigende Einschreibzahlen internationaler Studierender wie auch für dringend erforder- liche Änderungen im Kapazitätsrecht (die ihrerseits zu einer Verbesserung der Studienbedingungen führen sollen, also auf vorhandene Angebote ausgerichtet sind).

- Zu den Aufgaben der Hochschule gehört unter anderem, „den berechtigten Interessen ihres Personals an guten Beschäftigungsbedingungen angemessen Rechnung“ zu tragen (§ 3 Abs. 4). In diesem Zusammen- hang soll nun im Hochschulgesetz explizit auf den Vertrag über gute Beschäftigungsbedingungen (VgB) hingewiesen werden, wobei dies – so in der Begründung – lediglich klarstellender Natur wäre, denn die „im öffentlichen-rechtlichen Vertrag getroffenen Vereinbarungen sind für die Vertragsparteien nach allge- meinen Regelungen verbindlich“. Ob dies von allen Beteiligten so gesehen wird, scheint mit Blick auf frühere Diskussionen fraglich, soll an dieser Stelle aber nicht vertieft werden. Stutzig macht es allerdings, wenn in der Begründung im Zusammenhang mit der Fortentwicklung des VgB erläutert wird, die Hoch- schulen sollten „gemeinsame Standards zu Stellenprofilen und -kriterien für den Mittelbau entwickeln und [...] einheitliche Stellenprofile insbesondere mit Blick auf die Eingruppierungsfragen erarbeiten“. Stutzig macht dies deshalb, weil es eine solche Diskussion im Rahmen der Fortentwicklung des VgB gemeinsam von Wissenschaftsministerium, Hochschulleitungen und Personalvertretungen bisher nicht gegeben hat.

Es ist allerdings auch grundlegend infrage zu stellen, warum Merkmale guter Beschäftigungsbedingungen nicht hochschulgesetzlich geregelt werden, denn gerade hierdurch würde eine landesweit wirkende Rah- mung gewährleistet und würde sich die erforderliche Verbindlichkeit entfalten können. Hierzu seien exemplarisch drei Ansätze genannt: Für wissenschaftliche Mitarbeiter:innen, deren befristete Beschäfti- gung zur Förderung der eigenen wissenschaftlichen oder künstlerischen Qualifizierung erfolgt, ließe sich durchaus hochschulgesetzlich ein Mindestanteil der Arbeitszeit festlegen, der tatsächlich für eben die ei- gene wissenschaftliche Qualifizierung zur Verfügung steht. Für wissenschaftliche Mitarbeiter:innen in Be- schäftigungsverhältnissen nach der Promotion wäre insbesondere an hochschulgesetzlich definierte Stel- lenprofile zu denken, für die Lehraufgaben bzw. Forschungsaufgaben zur eigenständigen Wahrnehmung vorgesehen sind. Darüber hinaus würde eine hochschulgesetzliche Regelung zu Höchstbefristungsquoten zu einer ausgewogeneren Balance von befristeten und unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen beitra- gen können.

- Während zur Gewährleistung guter Beschäftigungsbedingungen auf hochschulgesetzliche Regelungen ver- zichtet werden soll, hält der Gesetzgeber es stattdessen aber für angebracht, in einem ersten Schritt (im entsprechenden Begründungsteil) eine umfängliche Urlaubssperre zu definieren bzw. eine solche

zumindest zu suggerieren, um sogleich hierfür Lockerungen zu ermöglichen (§ 42 Abs. 2, § 44 Abs. 9 und 10, § 45 Abs. 5). Bisher beschränkte sich das Hochschulgesetz darauf, die landesbeamten-gesetzliche Urlaubssperre für wissenschaftliche Mitarbeiter:innen mit Lehraufgaben auf jene wissenschaftlichen Mitarbeiter:innen zu übertragen, die sich in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis der Postdoc-Phase befinden (§ 44 Abs. 9 i. V. m. Abs. 6). Bereits diesbezüglich ist unklar, auf welcher Ermächtigungsgrundlage der Gesetzgeber für angestellte Beschäftigte Abweichungen vom Bundesurlaubsgesetz und von tarifvertraglichen Regelungen festlegen will.

Wenn an der bisherigen landesbeamten-gesetzlichen Regelung festgehalten werden soll, ergibt der neue § 44 Abs. 10 Sinn als Öffnungsklausel für verbeamtete Beschäftigte. Um sonstigen Missverständnissen vorzubeugen, sollte allerdings in § 44 Abs. 9 für angestellte wissenschaftliche Mitarbeiter:innen in befristeten Beschäftigungsverhältnissen in der Postdoc-Phase die Bezugnahme auf beamtenrechtliche Regelungen zum Urlaub gestrichen werden. Die Regelungen des Bundesurlaubsgesetzes sind ausreichend, einerseits den Anforderungen des Lehrbetriebs gerecht zu werden, wie auch Kolleg:innen mit Lehraufgaben unter bestimmten Bedingungen Urlaub in der Vorlesungszeit zu ermöglichen. Dem Landesgesetzgeber fehlt hier schlicht die Regelungsbefugnis.

Unklar bleibt, welche Zielsetzung der Gesetzgeber damit verfolgt, den einzelnen Hochschulen innerhalb eines durch das Wissenschaftsministerium vorgegebenen Rahmens die Festlegung der konkreten Vorlesungszeiten zu übertragen (§ 58 Abs. 4). Als ein zentrales wiederkehrendes Problem lässt sich die Überschneidung von Vorlesungszeiten und Schulferien benennen – dieses Problem gilt aber landesweit, weshalb es nicht hochschulspezifisch gelöst werden kann. Lösungen werden daher sinnvollerweise auf Landesebene oder ansonsten jeweils im individuellen Einzelfall geregelt – letzteres entweder auf der Grundlage des Bundesurlaubsgesetzes bzw. auf der Grundlage einer entsprechenden Öffnungsklausel im Beamten:innenbereich.

- Vom Grundsatz her ist es zu begrüßen, dass eine umfassendere Behandlung von Digitalisierung im Hochschulkontext erfolgen soll, hierzu dienen insbesondere die neuen Absätze 8a (Digitalisierung in der Hochschule), 8b (Informations- und Cybersicherheit) und 8c (Digitale Hochschule). Während sich Satz 1 in § 8a Abs. 1 wenigstens so deuten ließe, Digitalisierung müsse seitens der Hochschulen als facettenreicher Transformationsprozess verstanden werden, womit auch die unterschiedlichen Auswirkungen auf den Arbeitsplatz Hochschule zu berücksichtigen wären, beschränken sich die Regelungen dann insbesondere auf eine technische Dimension. Gleichzeitig erfährt der Mythos, Digitalisierung würde tendenziell zu Ressourceneinsparungen führen, seine Fortsetzung. Im Zusammenhang mit der Digitalisierung halten wir Konkretisierungen unter anderem in den folgenden drei Bereichen für angeraten:

Dringend erforderlich ist, die Mehraufwände, die sich durch Entwicklung, Implementierung und Einsatz lehrunterstützender elektronisch basierter Methoden und Instrumente ergeben, angemessen zu berücksichtigen. Die bisherigen Regelungen der Lehrverpflichtungsverordnung erfüllen diese Anforderungen nicht, insbesondere, wenn es sich bei der Berücksichtigung im Rahmen der Lehrverpflichtung lediglich um eine Kann-Regelung handelt.

§ 3 Abs. 5 enthält zwar bereits das Gebot, dass die Hochschulen mit angemessenen Vorkehrungen die besonderen Bedürfnisse auch von Beschäftigten mit Behinderung zu berücksichtigen haben, und in der Begründung zur geplanten Aufnahme des expliziten Verweises auf das Behindertengleichstellungsgesetz NRW findet sich auch ein Hinweis zum Erfordernis digitaler Barrierefreiheit – mit Blick auf die vorhandene und weiter steigende Bedeutung digitaler Anwendungen in sämtlichen Bereichen der Hochschule sollte das Gebot der digitalen Barrierefreiheit explizit im Hochschulgesetz benannt werden.

Der hochschulübergreifenden Zusammenarbeit bei Digitalisierungsprojekten wird seitens der Landesregierung insgesamt ein hoher Stellenwert beigemessen – was allerdings weiterhin fehlt sind Regelungen dazu, wie bei solchen Kooperationen die Beteiligungsrechte aller zuständigen Personalräte gewahrt werden sollen.

## (2) Studium & Lehre und Situation der Studierenden

- Es ist außerordentlich zu begrüßen, dass zukünftig an Hochschulen explizit ein erweitertes Bildungsverständnis angelegt werden und hierzu das Hochschulgesetz ein Gebot enthalten soll, dass Lehre und

Studium Studierende „zu verantwortlichem Handeln in einem freiheitlichen, demokratischen und sozialen Rechtsstaat und zu einem dementsprechenden gesellschaftlichen Engagement“ befähigen sollen (§ 58 Abs. 1).

Wenn es dazu in der Begründung heißt: „Den Hochschulen kommt daher über ihre Aufgaben in Wissenschaft und Forschung hinaus in der Lehre auch eine gesamtgesellschaftliche Verantwortung zu.“ böte es sich an, diesen Aspekt bereits in § 3 (Aufgaben) aufzunehmen. Es sollte klargestellt werden, dass hierbei die Sustainable Development Goals umfasst sind. Gleichzeitig wäre zu klären, warum sich die gesamtgesellschaftliche Verantwortung der Hochschulen auf den Bereich Lehre beschränken sollte.

- Der vorliegende Referentenentwurf enthält verschiedene Maßnahmen, die dazu geeignet sein können, den Zugang zum Studium bzw. zur Hochschule zu vereinfachen, weiter zu öffnen bzw. durchlässiger zu gestalten sowie die Bedingungen und Ausgestaltungen von Studium und Lehre im Sinne des Lern- und Studienerfolgs weiterzuentwickeln und somit als Förderung von Chancengleichheit wirken zu können. Dies gilt einerseits für die Verstetigung des Instruments des Reformmodells des Studiums (§ 58b neu), das neben der Steigerung der Qualität in Lehre und Studium und einer verstärkten Orientierung rund um den Studieneinstieg insbesondere auch der Verbesserung des Studienerfolgs von Studierenden aus einem bildungsfernen Umfeld, mit besonderen Bedarfen oder aus dem internationalen Bereich dienen soll. Dies gilt andererseits für Angebote außerhalb eines Studienangebots in Verbindung mit Microcredentials (§ 60a neu), für die Neuregelungen zur akademischen Weiterbildung (§ 62) sowie für spezifische Regelungen für dann zukünftig so genannte „Internationalstudierende“ (§ 52a neu).

Wie in Abschnitt 1 bereits ausgeführt, sind die sinnvolle Umsetzungen von Weiterentwicklungen bzw. Neuerungen und die Erreichung der damit jeweils verbundenen Ziele auch daran geknüpft, dass für die damit verbundenen Mehraufwände die entsprechenden personellen Ressourcen zur Verfügung stehen.

Als weitere zentrale Gelingensbedingung dürften sich die im Zusammenhang mit Reformmodellen des Studiums die tatsächlich adäquate Ausgestaltung der vorgesehenen Flexibilisierungen zugangs-, einschreibungs-, lehrverpflichtungs-, statistik- und kapazitätsrechtlicher Regelungen erweisen. Entsprechende Regelungen sind auch für die weiteren Sonderformen von Angeboten jenseits eines klassischen Studiengangs erforderlich. Insgesamt sind für die Hochschulen für Sonderformen kalkulierbare und nachhaltige Rahmenbedingungen unabdingbar.

Der Ansatz, im Rahmen eines Reformmodells eine erhöhte Studiendauer in Form einer individualisierten Regelstudienzeit und damit bei der Förderung nach dem BAföG zu berücksichtigen, wird außerordentlich begrüßt; gegebenenfalls ist zu prüfen, ob zur Gewährleistung der Rechtssicherheit für die Hochschulen und die Studierenden weitere gesetzliche Regelungen erforderlich sind.

Insbesondere im Bereich der akademischen Weiterbildung erscheint das rechtliche Konstrukt als mitunter fragil, wenn das nicht triviale EU-Beihilferecht zu berücksichtigen ist, und dort auf spezifische Ausnahmoptionen zurückgegriffen werden muss. Das Land NRW ist diesbezüglich in der Verantwortung, für die Hochschulen Rechtssicherheit zu gewährleisten, dass diese akademische Weiterbildung grundsätzlich gebührenfrei anbieten kann.

Als eine Zielsetzung von Reformmodellen des Studiums kann verstanden werden, die Bedingungen und Ausgestaltungen von Studium und Lehre im Sinne des Lern- und Studienerfolgs weiterzuentwickeln. Was unklar bleibt, ist, wie hierbei erprobte Ansätze und Maßnahmen nachhaltig „in die Fläche“ gebracht, also in „Regel-Studiengänge“ implementiert werden können. Hierzu sind insbesondere entsprechende kapazitäts- und lehrverpflichtungsrechtliche Regelungen erforderlich.

- Eine unseres Erachtens weitere sinnvolle Maßnahme, die zur Gewährleistung des Lern- und Studienerfolgs beitragen würde und darüber hinaus als Element des studentischen Gesundheitsmanagements wirken könnte, wäre eine hochschulgesetzliche Regelung, nach der es ein endgültiges Nichtbestehen von Prüfungen nicht gibt und auch bestandene Prüfung wiederholt werden können. Eine solche Regelung dürfte zu einer erheblichen Entlastung der psychischen Belastung Studierenden beitragen können, da sie als Ressource dienen würde, und nicht wie derzeitige Regelungen als Stressor. Auf die Anforderungen an das Bestehen einer Prüfung und die Benotung ergäben sich hierdurch keine Auswirkungen. Die Universität Bielefeld kann in diesem Zusammenhang auf langjährige Erfahrung zurückblicken und etwaige Bedenken zerstreuen.

Die Studienform „Studium in Teilzeit“ erscheint uns als weitere Maßnahme, die zur Gewährleistung des Studienerfolgs von Studierenden in spezifischen Lebenslagen und Lebensentwürfen beitragen kann. Dauerlicherweise ist ein entsprechendes Studienangebot weiterhin eher überschaubar. Im Sinne des Ausbaus von Studienangeboten in Teilzeit sollte mit den Hochschulen geklärt werden, welche weiteren unterstützenden Voraussetzungen hierfür durch den Gesetzgeber geschaffen werden können.

- Erfreulicherweise plant der Gesetzgeber die Implementierung von zwei Instrumenten zur Erhöhung des Stellenwerts der Lehre: So soll „pädagogische Eignung“ nicht mehr nur Voraussetzung für die Einstellung als Hochschullehrer:in sein (§ 36 Abs. 1), sondern ist bei den Kriterien für die Berufungsentscheidung in besonderer Weise zu berücksichtigen (§ 38 Abs. 6 neu). Neu aufgenommen wird in der Hochschul-Leistungsbezügeverordnung (Artikel 4 des Hochschulstärkungsgesetzes) die Regelung, dass bei der Gewährung von besonderen Leistungsbezügen die maßgebliche Bedeutung der Lehre für den Erfolg des Studiums dadurch berücksichtigt wird, dass mindestens 30 % der insgesamt für die Gewährung vorgesehenen Mittel für besondere Leistungen in der Lehre verwendet werden.

Weniger erfreulich ist allerdings, dass es in die Hand der einzelnen Hochschule gelegt wird, von dieser Quotierung abweichen zu können; dies soll zwar nur in gesondert zu begründeten Ausnahmefällen möglich sein, mehr als ein Aktenkundigmachen ist allerdings nicht vorgesehen. Es bleibt unklar, wie die Ermöglichung des Abweichens von der Quotierung mit der eigentlichen Zielsetzung zu erreichen ist. Sinnvoll erschiene es, neben der Gesamtquotierung eine entsprechende individuelle Quotierung vorzusehen.

Hinsichtlich des Kriteriums „pädagogische Eignung“ halten wir eine Klarstellung für erforderlich, dass insbesondere Kompetenzen einer inklusionsorientierten Didaktik hohe Relevanz und ein entsprechendes Wertungsgewicht erhalten.

- Wie bei den Beschäftigungsbedingungen halten wir es auch hinsichtlich des Bereichs Studium und Lehre für angeraten, in Sachen Digitalisierung Präzisierungen bzw. Korrekturen vorzunehmen:

Zentral ist auch hier die explizite Aufnahme des Gebots der digitalen Barrierefreiheit hinsichtlich sämtlicher lehrunterstützender und studiumsrelevanter IT-Anwendungen.

Hinsichtlich der in § 8a Abs. 3 geregelten Möglichkeiten der Lerndatenanalyse ist die vorgesehene Widerspruchslösung für die Verwendung personenbezogener Daten durch eine Opt-in-Lösung zu ersetzen. Eine Widerspruchslösung orientiert sich an den Interessen der datenverarbeitenden Stelle, nicht aber am Recht auf informationelle Selbstbestimmung.

Das in § 8a Abs. 1 formulierte Reflexionsgebot bezüglich unter anderem Künstlicher Intelligenz stellt die Grundlage für die hieraus abgeleitete sinnvolle Einbindung von KI in Studien- und Lehr-/Lernprozesse dar. Wir halten in diesem Zusammenhang Regelungen für erforderlich, mit denen die Gefahr, der Einsatz von KI könne als Sparmaßnahme genutzt werden, entgegengewirkt wird.

- Die GEW NRW steht entschieden gegen jede Form von Gewalt und hält einen umfassenden Diskriminierungsschutz für zwingend erforderlich. Die Hochschule muss sicherer Raum sein, in dem Beschäftigte und Studierende vor Einschüchterungen, Anfeindungen oder Beleidigungen geschützt arbeiten, lehren und lernen können. Dem 2021 mit § 51a wieder eingeführten und nun ausgeweitet gedachten Ordnungsrecht stehen wir kritisch gegenüber. Sämtliche Maßnahmen müssen sich dabei an rechtsstaatlichen Prinzipien orientieren und dürfen keinerlei Spielraum für missbräuchliche Eingriffe bieten.

### (3) Partizipation & Demokratisierung

- Die GEW NRW begrüßt die Ansätze zur Stärkung der Partizipation und Demokratisierung an Hochschulen, sieht die noch im Koalitionsvertrag versprochene Stärkung des wissenschaftlichen Mittelbaus aber insgesamt als eher nicht erfüllt an.

Die Viertelparität in den Senaten zum Standardmodell zu machen, ist immerhin ein bedeutender Schritt für mehr Gleichberechtigung der Statusgruppen und die Berücksichtigung deren Interessen. Allerdings erschließt sich die Motivation nicht, hierzu Ausweichoptionen zu ermöglichen (§ 22 Abs. 2). Für die Fachbereichsräte sind bisher keine entsprechenden Anpassungen hin zu mehr Partizipation geplant, womit auf dieser Ebene eine wirklich gerechtere und ausgewogenere Mitbestimmung weiterhin nicht erreicht wird.

Da die Fachbereichsräte für ihre Belange umfassende Entscheidungsbefugnisse haben, hielten wir es für konsequent, Viertelparität auch für Fachbereichsräte festzulegen.

Die vorgesehenen Regelungen zum Erlass von Rahmenprüfungsordnungen (§ 62 Abs. 1) erscheinen uns prinzipiell sinnvoll, gerade in Form eines „Studienbeirats auf Hochschulebene“ würde ein auf Fachbereichsebene mittlerweile gut etabliertes „Instrument“ zum Vorbild genommen, mit dem die Mitspracherechte der Studierenden gestärkt wurden.

- Bezüglich der Festlegung einer Stelle als Beauftragte für die Belange studentischer Hilfskräfte soll vorliegend eine Muss-Regelung anstelle der bisherigen Kann-Regelung etabliert werden (§ 46a Abs. 1). Dies bedeutet immerhin einen Schritt in die richtige Richtung zur Wahrung der Interessen von studentischen Hilfskräften. Die angemessene personelle Ausstattung dieser Stelle ist allerdings präziser zu regeln, außerdem sind die Kompetenzen zu erweitern: Eine erste Orientierung kann an der Ausgestaltung der Vertretung der Belange von Studierenden mit Behinderung oder chronischer Erkrankung erfolgen. Konsequenz und eigentlich erforderlich wäre allerdings eine Integration ins Landespersonalvertretungsgesetz (LPVG): Es erschließt sich nicht, warum der Gruppe der studentischen Hilfskräfte die Schutz- und Unterstützungsrechte des LPVG versagt werden.
- Zur Besetzung der Hochschulräte findet sich im Referentenentwurf eine Ergänzung (§ 21 Abs. 3), mit der allerdings weiterhin keine angemessene Berücksichtigung von Studierende und Beschäftigten gewährleistet wird. Die explizit genannte Möglichkeit, dass Mitglieder auch aus dem Bereich der organisierten Wahrnehmung der Interessen gesellschaftlich relevanter Gruppen kommen können, erscheint hierzu auch als absolut unzureichend.

Hochschulräte sollen unter anderem die Aufsicht über die Geschäftsführung der Rektorate ausüben. Inwieweit dies überhaupt durch Hochschulräte erforderlich ist, bleibt fraglich, zumal die Senate diese Aufgabe mit einer paritätischen Besetzung aus den Reihen der Hochschulmitglieder wahrnehmen könnten. Wenn es zusätzlich eine Art Aufsichtsgremium vergleichbar mit Aufsichtsräten in Aktiengesellschaften geben soll, dann müssen (auch vergleichbar) die Interessenvertretungen für Beschäftigte aber auch die der Studierenden hier vertreten sein. Nur so ist sichergestellt, dass nicht nur die Perspektiven von Rektorat und gegebenenfalls Professor:innenschaft, sondern die Perspektiven aller Statusgruppen gehört und bei Entscheidungen berücksichtigt werden können.

- Wenn das Hochschulgesetz es zukünftig explizit als zulässig erklären will, dass die Hochschulen die Möglichkeit haben, „in ihren Grundordnungen zu regeln, dass sie in ihrem Wirken das Ziel einer friedlichen, demokratischen und nachhaltigen Gesellschaft verfolgen können“ (§ 3 Abs. 7 neu), so wird dies – davon abgesehen, dass viele Hochschulen dies bereits entsprechend regeln – nach Einschätzung der GEW NRW der Verantwortung von Land und den Hochschulen insgesamt nicht ansatzweise gerecht. Hierzu wäre eine hochschulgesetzliche Klarstellung erforderlich, wie sie bis 2019 bereits formuliert war: „Die Hochschulen entwickeln ihren Beitrag zu einer nachhaltigen, friedlichen und demokratischen Welt. Sie sind friedlichen Zielen verpflichtet und kommen ihrer besonderen Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung nach innen und außen nach.“ In ihren Grundordnungen hätten die Hochschulen dann das Nähere zu regeln, wie sie diesen Auftrag umsetzen wollen. In der Begründung für eine solche hochschulgesetzliche Regelungen wären – anders als vorliegend – Wendungen und Windungen, die Forschungsaktivitäten im militärischen Bereich für Hochschulen zu legitimieren versuchen, per se hinfällig.

#### (4) Inklusion & Diversität

- Die GEW NRW begrüßt die im Referentenentwurf des Hochschulstärkungsgesetzes enthaltenen Bestrebungen, Inklusion und Diversität an Hochschulen zu fördern. Es ist positiv zu bewerten, dass Hochschulen stärker verpflichtet werden, Behinderungen und chronische Erkrankungen ihrer Mitglieder zu berücksichtigen. Dennoch sehen wir erheblichen Handlungsbedarf, um diese Maßnahmen wirksam und nachhaltig zu realisieren.

Mit Blick auf die Umsetzung von Inklusion und Diversität verweist die GEW NRW auf die noch ausstehende Verwirklichung von Vereinbarungen aus dem Koalitionsvertrag, wo es in den Zeilen 3444 bis 3447 heißt: „Wir verbessern die Inklusion, Diversität, Gleichstellung und Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der

Wissenschaft. Wir bauen ein Programm zum Diversitäts- und Inklusionsmanagement an Hochschulen als Querschnittsaufgabe in Forschung, Lehre und Administration auf, das alle Vielfaltsdimensionen umfasst.“

Wir begrüßen die Hervorhebung der Geltung des Behindertengleichstellungsgesetzes Nordrhein-Westfalen sowie des Inklusionsgrundsatzgesetzes Nordrhein-Westfalen innerhalb der Aufgaben der Hochschulen (§ 3 Abs. 5). Zusätzlich würden wir es begrüßen, wenn zudem die UN-Behindertenrechtskonvention Erwähnung findet.

- Sowohl die voranschreitende Digitalisierung als auch die aktuell in den Hochschulen Eingang findende Nutzung von Künstlicher Intelligenz (hierzu u. a. § 8a neu) bergen einerseits viele Chancen, aber andererseits auch die Gefahr für neue Hürden mit Blick auf digitale Barrierefreiheit. Wird nicht direkt auf barrierefreie Lösungen geachtet und werden diese nicht umgesetzt, werden einmal mehr Menschen mit Beeinträchtigungen vor neue Barrieren gestellt und von einer chancengerechten Teilhabe ausgeschlossen. Entsprechend ist die Gewährleistung digitaler Barrierefreiheit daher eine unserer zentralen Forderungen. Digitale Barrierefreiheit muss umfassend in allen Bereichen des Hochschulbetriebs umgesetzt werden, im Rahmen von Studium und Lehre genauso wie in Bezug auf Beschäftigungsbedingungen. Digitale Barrierefreiheit ist ein wesentlicher Bestandteil, um allen Mitgliedern der Hochschule uneingeschränkter Zugang zu Informationen und Lernangeboten zu garantieren und Inklusion und chancengerechte Teilhabe zu ermöglichen. Zur Qualifizierung der Nutzer:innen, die digitale Inhalte erstellen und umsetzen, bedarf es einer nachhaltigen Qualifikation der Beschäftigten und der Studierenden. Um dies sicherzustellen, sind (nach Möglichkeit: verpflichtende) Schulungsangebote ebenso essenziell wie die Berücksichtigung des damit verbundenen Aufwandes, die mit notwendigen Schulungen als auch mit der konsequenten Umsetzung von Barrierefreiheit verbunden sind, innerhalb der Arbeitszeit.
- Die Verpflichtung des Rektorats, auf den Vollzug nachteilsausgleichender Regelungen hinzuwirken (§ 64 Abs. 2a), ist ein begrüßenswerter Schritt. Dringend erforderlich erscheint uns aber, dass diese Regelungen mit klaren Durchsetzungsmechanismen ausgestattet werden, um ihre praktische Wirksamkeit zu gewährleisten.

Um dem Ziel der Stärkung von Nachteilsausgleichen gerecht zu werden, lehnen wir die Nutzung von unbestimmten Rechtsbegriffen wie „längerfristig, aber noch nicht chronische Erkrankung“ (§ 64 Abs. 2 S. 2 Nr. 5) ab. Dagegen begrüßen wir die normative Regelung von Folgen von Fehlzeiten aus wichtigem Grund in den Prüfungsordnungen, da sie sowohl für Lehrende wie auch für Studierende Klarheit schaffen, für Klärung notwendige Zeit sparen und Willkür in den daraus folgenden Entscheidungen verhindern.

Nachteilsausgleiche sind zwar ein erfolgreiches integratives Mittel, das – mit Blick auf die jeweils individuell aus Beeinträchtigungen in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entstehenden Bedarfen – nie ganz entfallen kann, stellen aber eben keine Inklusion dar, die – im Sinne eines Universal Designs – einen Weg findet, möglichst viele Bedarfe einer Lerngruppe (die z. B. in einem Seminar zusammengefunden hat) aufzugreifen und eine Studien-, Lehr-, Lern- und v. a. Prüfungsform zu finden, an der möglichst viele Personen gleichberechtigt teilhaben können.

- Um dem Ziel der Inklusion gerecht zu werden, ist es maßgeblich, Lehrende in Fragen einer „Inklusiven Didaktik“ oder „Inklusionssensiblen Didaktik“ zu befähigen. Denn nur so können sie u. a. Barrierefreiheit, Mehr-Sinne-Prinzip sowie auch individuelle Bedarfe in ihre Lehrplanung und -konzeption aufnehmen und fundiert inklusiv handeln. Hierzu fehlt es mit Blick in die hochschuldidaktischen Programme an den Hochschulen in NRW an ausreichenden und sichtbaren Fortbildungsangeboten, die spezifisch oder auch allgemein sensibilisieren und professionalisieren und dadurch dem Querschnittscharakter der Inklusion gerecht werden.
- Wenn in § 44 Abs. 5 & 6 und § 45 Abs. 4 geregelt werden soll, dass bei „der Ausgestaltung der Befristung der Dienstverhältnisse [...] im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben die besonderen Bedürfnisse der sich qualifizierenden Personen mit Behinderungen oder chronischer Erkrankung angemessen zu berücksichtigen“ sind, so wird dies selbstverständlich begrüßt. Unserer Einschätzung nach sollte allerdings die Formulierung so präzisiert werden, dass sich auch ohne die Begründung die Bezugnahme auf die Regelungen des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes und die Zielsetzung ergibt. Eine entsprechend verbindliche und klare Regelung würde einen Beitrag dazu leisten können, Beeinträchtigungen zu kompensieren – zumindest dort, wo der Faktor Zeit eine Rolle spielt.

- In § 24 Abs. 5 soll zukünftig präzisiert werden, dass das Merkmal der „Angemessenheit“ bei der angemessenen Mittelvergabe in Bezug auf den Gleichstellungsauftrag hinsichtlich der Ausstattung und Entlastung der Gleichstellungsbeauftragten (und neu: ihrer Stellvertreterinnen) die Anzahl der Beschäftigten und der Studierenden berücksichtigt. Die Bezugnahme an sich ist außerordentlich zu begrüßen, allerdings dürfte eine solch unbestimmte Orientierung allein kaum ausreichend sein, erforderlich sind klare Standards für die notwendige Unterstützung sowie die Festlegung von Ressourcen, die so auszugestalten sind, dass Gleichstellungsarbeit im tatsächlich erforderlichen Umfang auch möglich wird und die Gleichstellungsbeauftragten ihren anspruchsvollen Aufgaben gerecht werden können.

#### (5) Machtmissbrauch

- Der vorliegende Referentenentwurf enthält unterschiedliche Regelungsansätze, die an die in den vergangenen Jahren intensivierten Diskussionen zum Themenkomplex Machtmissbrauch, Fehlverhalten und Diskriminierung anknüpfen. Ausgangspunkt sind dabei unter anderem die spezifischen Merkmale, die die verschiedenen Personenkonstellationen an Hochschulen prägen. So sind die Tätigkeiten von Studierenden und Beschäftigten durch – oftmals plurale – Abhängigkeitsverhältnisse gekennzeichnet. In diesen Abhängigkeitsverhältnissen befindet sich die zweite Person darüber hinaus in einer regelmäßig besonders starken Position, die sich durch ihre Rechte im Rahmen des hohen Guts der Wissenschaftsfreiheit sowie Spezifika des Beamtenrechts ergibt. Offensichtlich geworden ist außerdem, dass sich im Zusammenhang mit derzeitigen rechtlichen Regelungen, beispielsweise dem Disziplinarrecht, Regelungslücken bzw. Leerstellen zu Lasten von Betroffenen in nicht unerheblichem Ausmaß ergeben. Dies ist letztlich alles nicht neu, die Einsicht, dem entgegenwirken zu müssen, hat sich allerdings erst in den vergangenen Jahren im medialen und politischen Diskurs durchgesetzt.

Dabei soll nicht der Eindruck erweckt werden, dass an Hochschulen jede:r in einer machtvollen Position diese Macht zum eigenen Vorteil und zum Nachteil anderer nutzen, mithin missbrauchen würde. Aber selbst ein Anteil von um die 10 % entsprechend Agierender ist aufgrund der sich ergebenden großen Zahl an betroffenen Studierenden und Beschäftigten ausreichend, um von einem erheblichen Ausmaß reden zu können. Wenn es um einen sicheren Hochschulraum geht, ist darüber hinaus selbstverständlich auch Fehlverhalten zwischen Peers in den Blick zu nehmen.

- Die GEW NRW begrüßt ausdrücklich die im Referentenentwurf enthaltene Verpflichtung der Hochschulen, einen sachgerechten Umgang mit der Vielfalt ihrer Mitglieder zu gewährleisten und Schutz vor unzulässiger Ungleichbehandlung und vor einer Beeinträchtigung gewichtiger Persönlichkeitsgüter zu bieten (§ 84 Abs. 1). Auch wenn sich diese Verpflichtung bereits weitgehend durch diverse rechtliche Regelungen ergibt, erscheint es sinnvoll, dass auf diesem Wege eine hochschulgesetzliche Rahmung diverser Maßnahmen erfolgt.

Als Kernelement vorgesehen ist, dass die Hochschulen umfassende Diversitäts- und Schutzkonzepte entwickelt (§ 85 Abs. 1). Prinzipiell schlüssig ist, die Verantwortung für den Entwicklungsprozess beim Rektorat zu verorten. Die bisher vorgesehene Einbindung der relevanten Statusgruppen und Vertretungen der Betroffenen über lediglich die Herstellung des Benehmens halten wir für nicht ausreichend, dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Konzept von der gesamten Hochschule getragen und gelebt werden muss. Die Entwicklung erfordert daher einen umfassend partizipativen Prozess, den Hochschulen auch als Möglichkeit der Organisations- und Kulturentwicklung verstehen können. Dass die Konkretisierung und Umsetzung in einer Ordnung des Senats lediglich als Option und nicht als verpflichtendes Element vorgesehen sind, sollte unseres Erachtens überdacht werden.

Ebenfalls überdacht werden sollte, dass es sich auch bei der Ansprechperson bzw. den Ansprechpersonen gemäß § 85 Abs. 2 nach aktuellem Stand lediglich um eine Option handeln soll. Unserer Einschätzung nach kommt diesen Ansprechpersonen eine hohe Bedeutung zu, die sich unter anderem aus den Merkmalen ihrer Tätigkeit ergibt: weisungsungebunden, frei hinsichtlich des Vorrangs der Aufgabenwahrnehmung, Verschwiegenheitsverpflichtung, Benachteiligungsverbot. Wir schlagen deshalb vor, die Ansprechperson(en) zum Regelfall zu machen, von dem nur mit Begründung abgewichen werden kann, wobei aufzuzeigen ist, dass die Anforderungen und Aufgaben auf mindestens gleichwertige Art erfüllt werden. Hochschulübergreifende Ansprechpersonen, wie sie die Selbstverpflichtungserklärung der Hochschulleitungen vom September 2023 vorsehen, erscheinen dabei insbesondere als ergänzendes Angebot sinnvoll. Damit

können zusätzliche Unterstützungsstrukturen aufgebaut werden, die insbesondere dann in Anspruch genommen werden können, wenn sich Betroffene gegen eine hochschulinterne Beratung entscheiden. Eine hochschulübergreifende Anlaufstelle muss dabei rechtliche und psychologische Beratung und Unterstützung gewährleisten. Dabei muss sie mit ihrem Angebot auch für Beratende der Hochschulen zur Verfügung stehen.

- In Kapitel 2 des neuen Teil 10 werden ein Redlichkeitsrecht und ein Sicherheitsrecht hochschulgesetzlich geregelt, das jeweils einen Tatbestandsbereich, einen Sanktionskatalog sowie Verfahrensbeschreibungen bzw. -anforderungen enthält (§§ 86 bis 89). In den §§ 90 bis 92 werden flankierend Schutzrechte normiert – insbesondere für Betroffene und Hinweisgeber:innen, darüber hinaus aber auch für den Fall unwahrer Beschuldigungen. Kapitel 3 umfasst schließlich Disziplinarrechtliche Sonderregelungen inklusive der Klärung des Verhältnisses von hochschulgesetzlichem Redlichkeits- und Sicherheitsrecht zum Disziplinarrecht.

Insgesamt ist zu begrüßen, dass vorliegend rechtliche Regelungen geschaffen werden sollen, um Regelungslücken und Leerstellen der derzeitigen Rechtssituation zu beheben, Abhängigkeitsverhältnisse in ihrer Wirkung wenigstens teils abzuschwächen und den Hochschulen ergänzende Instrumente an die Hand zu geben, ihre Fürsorgepflicht und Schutzverpflichtung angemessen wahrnehmen zu können. Vor dem Hintergrund der Diskussionen von und mit Jurist:innen der Hochschulen ist allerdings unklar, ob die Regelungen zu Tatbeständen, Ordnungen, Verfahren und Sanktionsmaßnahmen in der vorliegend vorgesehenen Form für die Zielerreichung bereits adäquat ausgestaltet und Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit in jedem Fall gewährleistet sind. Wir halten es für dringend erforderlich, dass es frühzeitig im weiteren Verfahren einen gemeinsamen Austausch des MKW mit den verschiedenen Playern der Hochschulen zu den Regelungen von Redlichkeitsrecht und Sicherheitsrecht gibt. Nur so wird sich gewährleisten lassen, dass es ein gemeinsames Verständnis von Problemstellungen, Lösungsoptionen und rechtlichen Möglichkeiten und Einschränkungen als Rahmung der dann je hochschulspezifischen Umsetzung gibt.

Unklarheiten ergeben sich darüber hinaus auch hinsichtlich des Verhältnisses von Verfahren, in diesem Zusammenhang bspw. des Verhältnisses hochschulrechtlicher zu arbeitsrechtlichen Regelungen. Auch hinsichtlich des vorgesehenen Redlichkeitsrechts bleibt unklar, in welchem Verhältnis dieses zu bestehenden Regelungen und Verfahren steht, über die die Hochschulen zur Gewährleistung guter wissenschaftlicher Praxis und zum Umgang mit wissenschaftlichem Fehlverhalten bereits verfügen.

Dass besonderes Augenmerk auf die Rechte der Betroffenen gelegt wird (§ 90ff), erachten wir mit Blick auf die derzeitigen nachteiligen Regelungen des Disziplinarrechts als außerordentlich wichtiges Schutz- und Unterstützungselement. Dass jenseits von Sanktionsmaßnahmen die Idee der Intervention grundsätzlich wie auch in laufenden Verfahren hochschulgesetzlich (als Täter-Opfer-Ausgleich; §§ 89 und 95) in den Fokus gerückt wird erscheint uns ein sinnvoller Ansatz im Sinne der Konfliktbefriedung, einer Wiedergutmachung und mit der Zielsetzung der Verhaltensänderung.

- Im Zusammenhang mit Promotionsverfahren sind Änderungen bzw. Präzisierungen vorgesehen, die in diesem spezifischen Abhängigkeitsverhältnis potenziell negative Wirkungen mindestens reduzieren, möglichst verhindern sollen. Hierzu gehören die Erhöhung der Verbindlichkeit von Betreuungsvereinbarungen (§ 67 Abs. 1), die Anforderung der Unabhängigkeit von Erst- und Zweitbegutachtung sowie die Trennung von Betreuungs- und Beratungsfunktion (§ 67 Abs. 3).

Alle drei geplanten Maßnahmen scheinen uns geeignet, Abhängigkeiten zu reduzieren und so etwaigem Machtmissbrauch vorzubeugen. Sie knüpfen dabei einerseits an Diskussionen zum Themenkomplex Machtmissbrauch an, darüber hinaus aber auch an Diskussionen hinsichtlich Interessenskonflikten, Befangenheiten und Unabhängigkeit, berühren somit explizit auch grundsätzliche Aspekte guter wissenschaftlicher Praxis.

- Nach Einschätzung der GEW NRW können die vorgesehenen Maßnahmen zur Reduzierung von Abhängigkeitsverhältnissen als begrüßenswerte, aber nur erste Schritte in die richtige Richtung verstanden werden. Es sind grundsätzlich die Bedingungen und hochschulischen Besonderheiten in den Blick zu nehmen, die kooperativem Lehren, Lernen und Forschen sowie der partnerschaftlichen Ausgestaltung und Entwicklung von Wissenschaft entgegenstehen, wie dies insbesondere durch Abhängigkeitsverhältnisse und unangemessene Machtgefälle der Fall ist. Ein weiterer erster Schritt wäre, wenn analog zur pädagogischen Eigenschaft auch Integrität und Führungskompetenz gewichtiges Kriterium für Berufungsentscheidungen würde.

## Abschließende Bemerkungen

Im vorliegenden Referentenentwurf lassen sich in unterschiedlichen Zusammenhängen die gleichen Merkmale und Muster finden:

- Die Umsetzung von Änderungen und Neuerungen wird teils erhebliche personelle Ressourcen erfordern, dies gilt sowohl für den administrativen Bereich (bei der Implementierung und der Verwaltung von entsprechenden Angeboten) wie auch für Bereiche wie Konzeptionierung und dann Realisierung, Beratung, Begleitung und Evaluierung.
- Mit einigen Neuerungen betreten Hochschulen teils Neuland, das unter anderem von einer komplexen Rechtsmaterie gekennzeichnet ist; dies gilt insbesondere für das geplante Sicherheitsrecht, ebenso für solche Angebote, die das EU-Beihilferecht zu berücksichtigen haben.
- Es sind diverse Änderungen und Neuerungen vorgesehen, die unserer Einschätzung nach vom Grundsatz her in die richtige Richtung gehen, aus gewerkschaftlicher Sicht aber oftmals konsequenter zu denken wären.

In den obigen Abschnitten haben wir uns zentral erscheinende Aspekte fokussiert und kommentiert und regelmäßig diese drei Merkmale herausgearbeitet. Wie bereits in der Vorbemerkung formuliert, halten wir es für dringend erforderlich, die weitere Vorbereitung und Ausgestaltung der Hochschulgesetznovellierung in einem umfassenden Beteiligungsprozess vorzunehmen, auch um die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, ein gemeinsames Verständnis der Zielsetzungen, Ausgestaltungs- und Umsetzungsbedingungen entwickeln zu können.

Aus Sicht der GEW NRW ist eine konsequente(re) und verbindliche(re) Umsetzung all solcher Maßnahmen erforderlich, die dazu beitragen, Hochschulen zu einem partizipativen, kooperativen, inklusiven und sicheren Ort für alle Lernenden und Beschäftigten zu machen.