

Max-Emanuel Geis

Das neue bayerische Hochschulinnovationsgesetz

Ein symphonischer Werkstattbericht

I. Präludium, oder: Vorspiel auf diversen Bühnen

Schon 2019 gab es Überlegungen einer umfassenden Reform des bayerischen Hochschulrechts, liegt doch die letzte große Änderung im Jahre 2006 – die durch die Föderalismusreform I verursacht wurde – doch schon eineinhalb Jahrzehnte zurück. Angesichts der seither massiv voranschreitenden Internationalisierung und Globalisierung soll eine weitere Autonomie vor allem durch flexiblere Governancestrukturen, aber auch eine weitere Stärkung der Hochschulleitungen die Voraussetzungen geschaffen werden, um in einer weltweit immer kompetitiveren Hochschulwelt nicht den Anschluss zu verlieren. Immerhin haben es ja auch die verschiedenen Phasen der Exzellenzinitiative/-strategie nicht wirklich geschafft, den deutschen Universitäten in den weltweiten Rankings Riesensprünge nach vorn zu verschaffen, was freilich auch an der „anglophilen“ Rankingmethodik liegen mag.

Die Vorarbeiten zum Gesetzesentwurf dümpelten zunächst etwas vor sich hin, nahmen aber dann Mitte 2020 massiv an Fahrt auf. Anlass war ein Arbeitspapier aus dem Bereich der Technischen Hochschulen, das eine Gleichstellung des Wissens- und Technologietransfers mit den Bereichen Forschung und Lehre forderte, eine deutliche (weitere) Stärkung der Hochschulleitung zu Lasten der kollegialen Selbstverwaltungsorgane verlangte (um angebliche „Blockaden“ der Entscheidungsprozesse zu verhindern) und den Hochschulen durch Einräumung einer weitgehenden Organisationsautonomie die Möglichkeit zu verschaffen, ihre Binnen-Governance auf ihre jeweiligen Bedürfnisse zuzuschneiden. Auch sollten die Hochschulen zu reinen Körperschaften mit Globalhaushalt umgebaut werden. Diese Ideen sind freilich gar nicht so visionär, wie behauptet, wurden sie doch in Baden-Württemberg, in Nordrhein-Westfalen und auch anderen Bundesländern unter dem Siegel „Unternehmerische Hochschule“ schon vor knapp 20 Jahren proklamiert (und zwischenzeitlich in Teilen auch wieder revidiert).

Besagtes Papier wurde in die Bayerische Staatskanzlei lanciert und dort zur „Chefsache“ aufgebaut. Insgesamt blieb der Prozess aber reichlich intransparent: Im Ministerium existierte ein – ständig fortgeschriebenes – Eckpunktepapier, das aber zunächst nur Eingeweihten bekannt war. Es verwundert daher nicht, dass teilweise wüste Gerüchte über die mutmaßlichen Neuregelungen bis hin zum Kahlschlag der Selbstverwaltung kursierten. Dies sorgte zum einen für großen Ärger bei den meisten Hochschulleitungen, die sich nicht als Eingeweihte empfinden durften, zum anderen zu großen Sorgen insbesondere bei den Geisteswissenschaften, die sich schon als Opfer einer neoliberalen Ökonomisierung, eines Vermarktbarkeitsdogmas und als Wissenschaften zweiter Klasse, kurz: eines akademischen Kahlschlags sahen. Zudem wurde bekannt, dass die Staatskanzlei offenbar entschlossen war, das Verfahren in größtmöglicher Schnelle durchzuziehen, idealerweise schon bis zum Jahresende. Diese Unruhe, die sich auch in den Medien abbildete, führte dazu, dass die Opposition im Oktober 2020 eine Sachverständigenanhörung im Wissenschaftsausschuss erwirkte. Diese Anhörung war in mehrfacher Hinsicht grotesk: Zum einen existierte ja noch kein Gesetzesentwurf, das Verfahren bewegte sich gerade einmal noch auf der ministeriellen Referentenebene, so dass die Befassung durch den Wissenschaftsausschuss eigentlich zur Unzeit stattfand. Zum anderen wurde den 10 geladenen Sachverständigen (die mehrheitlich aus Hochschulpräsidenten bestanden) ein Fragenkatalog von 77 Fragen übermittelt, die Zeit der Anhörung war mit gut drei Stunden recht knapp angesetzt. Allerdings konnte man aus der Formulierung der Fragen recht eindeutig sowohl den ungefähren Stand des immer noch apokryphen Eckpunktepapiers als auch der im Hintergrund wirkenden Ideengeber erraten.

In der Anhörung selbst wurde nicht mit Kritik gespart, sowohl am dysfunktionalen Verfahren also auch an den aufgrund der Fragen vermuteten, sich abzeichnenden Inhalte. Es fiel sogar das sarkastisch überhöhte Wort von einer „Einführung des Führerprinzips“ zu

Gunsten der Hochschulleitungen, was auch in der Presse kolportiert wurde und die Gemüter weiter erregte. Kurz nach der Anhörung wurde dann die finale Fassung des Eckpunkteapiers ins Netz gestellt. In den Wochen danach war das Ministerium durch eine vorsorgliche „Charmeoffensive“ erst einmal an einer Deeskalation bemüht. Zwischenzeitlich wurden in Gremien, Verbänden und sonstigen Gruppen wiederum Ziele und rote Linien diskutiert, die von der Gesetzgebung beachtet werden sollten. Zugleich unternahm das bayerische Wissenschaftsministerium eine Charmeoffensive, in der der Minister und hochrangige Ministerialvertreter sowohl in Online-Foren als auch unter Teilnahme an Hochschulratssitzungen für das Projekt warben und den oben geäußerten Gerüchten und Ängsten entgegenwirkten. Zugleich wurde deutlich, dass der anfangs überambitionierte Zeitplan nicht einzuhalten sei.

Mitte Januar 2021 veröffentlichten dann die großen Gruppenverbände (Deutscher Hochschulverband, Hochschullehrerbund, Landesverband Wissenschaftler in Bayern, Landeskonferenz der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten an bayerischen Hochschulen, Landes-Asten-Konferenz) eine gemeinsame Stellungnahme mit folgenden sieben Kernforderungen:

1. Hochschulauftrag ist Forschung und Lehre, dieser muss vollständig staatlich finanziert sein. Hochschulen sollen nur mit Zustimmung ihrer akademischen Kollektivorgane reine Körperschaften werden.
2. Erhalt von selbstverwalteten, fachlichen Einheiten mit eigener selbstgewählter Leitung und Zuständigkeit für Studiengänge; diese haben ein eigenes, selbstgewähltes Kollektivorgan, in dem alle Statusgruppen vertreten sind (berufliche und studentische Heimat).
3. Internes, selbstgewähltes Kollektivorgan, in dem alle Statusgruppen vertreten sind (Senat), das Haushalt und den Stellenplan beschließt sowie die Leitlinien von Forschung und Lehre und der Hochschulentwicklung bestimmt.
4. Beschränkung der Zuständigkeit der Hochschulräte auf Aufsicht und Beratung. Sicherstellung der fachlichen Eignung seiner externen Mitglieder sowie Wahl durch Senat und Vorschlagsrecht aller Statusgruppen.
5. Haushalt mit klarer Mittelzuweisung zu den Aufgaben der Hochschulen und keine Risiken in den Haushalten der Hochschulen, insbesondere einen garantierten Aufwuchs bei Kostensteigerungen.
6. Die Gleichstellung aller Geschlechter und die tatsächliche Gleichstellung der Frauen in der Wissenschaft sind zentrale Querschnittsaufgabe der Hochschulen und deren Leitungen.
7. Es muss ausreichend Zeit für Stellungnahmen der Betroffenen und ihrer Verbände eingeräumt werden. Da eine komplette Neufassung des Gesetzes geplant ist, muss auch allen Hochschulorganen ausreichend Gelegenheit gegeben werden, eine Position zum Gesetzesvorschlag zu entwickeln.

Gerade die letzte Forderung erschien besonders wichtig, war doch schon wieder das Gerücht aufgekommen, dass der neue Zeitplan eine Verabschiedung im Kabinett Anfang März 2021 vorsehe mit einer anschließenden 6-wöchigen Frist für die Verbändeanhörung bis längstens Ende April, so dass das Gesetz noch vor der Sommerpause in Kraft treten könne. Dann wäre aber die leidige (wenngleich nicht unbekannt) Situation eingetreten, dass wegen der in Bayern noch andauernden vorlesungsfreien Zeit eine strukturierte Befassung und Diskussion in den Senaten nahezu unmöglich gewesen wäre. Da hierüber auch in der Regierungskoalition unterschiedliche Auffassungen herrschten, wurde der Zeitplan noch einmal nach hinten verschoben und zwischenzeitlich im Entwurf noch einmal etliche Detailregelungen verändert.

II. Exposition, oder: der lang erwartete Gesetzesentwurf

Dann war es soweit: Am 18. Mai 2021 billigte das bayerische Kabinett den Gesetzesentwurf, der am 11.6.2021 sodann ins Netz gestellt wurde. Der Leser erlebt ein Gesetz, das die interne Organisation und Governance fast völlig den einzelnen Hochschulen zur Regelung in der Grundordnung überlassen wird. Lediglich die Dreiheit von Hochschulleitung (Präsidium), zentralem Kollektivorgan (nicht zwingend Senat genannt) und Hochschulrat als internem Aufsichtsorgan sind vorgegeben, nicht dagegen eine Untergliederung in Fakultäten. Ob und wie eine Hochschule eine „zweite Ebene“ einzieht, bleibt ihr überlassen: Sie kann das herkömmliche Fakultätssystem wählen, aber auch eine moderne Departementstruktur; auch eine Matrixorganisation ist möglich, in der nur die Forschung in Departements organisiert wird, die Lehre hingegen in einer oder mehreren „Schools“ stattfindet. Die neu zu errichtende *TU Nürnberg* bietet hierzu in ihrem Errichtungsgesetz den Prototyp, der jetzt auch von anderen Hochschulen übernom-

men werde können soll. Etwas kryptisch formuliert das Gesetz, dass eine zweite Selbstverwaltungsebene eine Leitung haben müsse (heiße sie nun Dekan, Dean, Chair oder sonstwie). Allerdings verschweigt das Gesetz, wie diese Leitung ins Amt gelangt; theoretisch könnte das auch ein „von oben“ ohne Wahl eingesetzter Dekan sein. Dass dies keine völlig abwegige Konstruktion ist, beweist die jetzige Rechtslage, bei der ein gewählter Dekan durch die Hochschulleitung bestätigt werden muss. Auch in anderen Bundesländern gab es immer wieder Ansätze, das Durchregieren einer übermächtigen Hochschulleitung zu ermöglichen.

Eine nach wie vor aktuelle Frage ist, wie der Freistaat auf den MHH-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2014 (1 BvR 3217/07) reagieren würde. Danach ist eine Stärkung der Kompetenzen der Hochschulleitung zulässig, wenn im Gegenzug der Senat reziprok die Möglichkeit erhält, diese vorzeitig abzuwählen. Tatsächlich hat Bayern – im Unterschied zu den meisten anderen Bundesländern – bislang keine rechtlichen Konsequenzen aus dieser Entscheidung gezogen. Im jetzt vorliegenden Gesetzentwurf ist neben dem schon bisherigen Abwahlrecht des Hochschulrats auch ein Abwahlrecht durch ein Quorum von 40% der Hochschullehrer und Hochschullehrerinnen selbst vorgesehen. Beide Fälle erfüllen die verfassungsgerichtlichen Vorgaben nicht hinreichend. Zum einen sind nach dem neuen Gesetz – anders als die noch geltende Fassung – die professorale Seite Mitglieder des Hochschulrats nicht mehr automatisch Hochschulratsmitglieder, was die Zuständigkeit des kollektiven Selbstverwaltungsorgans aushöhlt. Zudem hat die professorale Seite auch in diesem Fall keine Mehrheit. Die stattdessen angebotene Abwahlmöglichkeit durch die Professorenschaft ist kaum praktikabel und unrealistisch, da kaum zu erwarten ist, dass die Professorenschaft, die in der Mittelzuweisung letztlich von der Hochschulleitung abhängig sind – v.a. an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften – sich zu einer „Rebellion“ verständigen kann. Außerdem sieht der Entwurf ein außerordentliches Abberufungsrecht des/der Präsidenten/-in durch den Staatsminister/die Staatsministerin vor, wenn diese/r seine/ihre Pflichten gröblich verletzt oder sich eines außerdienstlichen oder wissenschaftlichen Fehlverhaltens schuldig macht. Dieses Abberufungsrecht ist allerdings mit dem System des Beamtenrechts inkompatibel, da jedenfalls bei verbeamteten Präsidenten/Präsidentinnen das in diesen Fällen eigentlich statthafte, strikt formalisierte Disziplinarrecht schlicht umgangen wird.

Eine weitere Änderung des Entwurfs sieht vor, den Hochschulen die Rechtsform einer reinen Körperschaft zu ermöglichen, also den Status einer staatlichen Einrichtung zu canceln. War dies im Vorfeld noch als obligatorische Konstruktion nach dem Vorbild des nordrhein-westfälischen Hochschulfreiheitsgesetzes 2006 geplant worden, wurde dies nach erheblichem Gegenwind im Gesetzesentwurf zu einer Optionsklausel gemacht – freilich verbunden mit der ebenfalls optionalen Entscheidung für einen Globalhaushalt, was dogmatisch auch durchaus Sinn macht. Allerdings wurde – nach massiven Initiativen – eine wesentliche Komponente hiervon ausgenommen, nämlich die Dienstherreneigenschaft: Das professorale Personal verbleibt beim Freistaat Bayern und wird definitiv nicht den Hochschulen als Dienstherrn zugeordnet. Hier spiegeln sich Erfahrungen aus der niedersächsischen Hochschulreform 2001, die einen Übergang der Beamten auf die Stiftungsuniversitäten vorsah, was seinerzeit extremen Ärger infolge eines – eher psychologischen – Gefühls der Abgesobbenheit erzeugte. In mehreren Diskussionsrunden wurde daher der ganz überwiegende Wunsch an das Ministerium geäußert, dass der Freistaat Dienstherr bleiben solle. Dies wurde im Gesetzesentwurf auch aufgenommen, freilich mit dem Effekt, dass bei einem Wechsel in die reine Körperschaftsform mit dem Personalsektor ein großer Bereich aus dem Globalhaushalt wieder herausgenommen wird und so die angestrebte Flexibilität verringert wird.

III. Durchführung, oder: Die Anhörung und ihre Folgen

Nach der Verabschiedung des Gesetzesentwurfs im Kabinett wurde eine weitere 2-tägige Anhörung im Wissenschaftsausschuss für den 14./15. Juni 2021 (ursprünglich Mai) angesetzt. Diese sprengte die Rekorde: Sie war nicht nur mit zwei vollen Tagen die längste Anhörung in der Geschichte des Bayerischen Landtags, sie stellte auch mit 15 Sachverständigen (!) das bei weitem größten Panel aller Zeiten. Deutlich war aber auch hier wieder das Übergewicht der Funktionsträger und Verbände, die vornehmlich die Gruppeninteressen, erst in zweiter Linie die (verfassungs-) rechtlichen Probleme artikulierten. Zum Teil wurden hier auch wieder die seit den 70er Jahren kursierenden Forderungen aufgefrischt. So monierten die zahlreich vertretenen Hochschulpräsidenten, dass die gleich dreifach gegebene Möglichkeit einer vorzeitigen Abberufung den Stellenwert des Amtes

konterkariere. Die Vertretung des Mittelbaus monierte die prekäre Situation der zeitlich befristeten Beschäftigten, was in der Sache durchaus berechtigt, aber für die große Mehrheit als arbeitsrechtliche Frage gar nicht in die Landeskompetenz fällt. Die Studierendenvertreter der LandesAstenkonferenz forderten routinemäßig die – verfassungsrechtlich nicht begründbare – Viertelparität ein und nahmen die Gelegenheit wahr, über die neuformulierten Hochschulaufgaben der gesellschaftlichen Relevanz und der Nachhaltigkeit einschließlich des Klimaschutzes über die Hintertür ein hochschulrechtliches Mandat in ein allgemeinpolitisches Mandat umzudeuten – ebenfalls ein altbekanntes Déjàvu. Der Verband der Gleichstellungsbeauftragten beschränkte sich auf Gender- und Kaskadenfragen.

Als wirkliches verfassungsrechtliches Problem kristallisierte sich jedoch immer deutlicher die Frage der Wesentlichkeitstheorie heraus: Was muss der Gesetzgeber selbst regeln, was kann er auf die Satzungsebene delegieren? Dieses Grundthema durchzieht letztlich den gesamten Gesetzesentwurf. So sind etwa die Fakultäten, deren Relativierung weitgehend beklagt wurde, keineswegs verfassungsfest. Die renommierte, der französischen ENA nachgebildete *Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer* hat von vornherein keine Fakultäten; Matrixorganisationen – wie oben beschrieben – unterliegen dem vom Bundesverfassungsgericht immer wieder betonten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, der eben keiner Bindung an eine althergebrachte Organisationsform unterliegt.¹ Anders ist es hingegen mit der Amtszeit des Präsidenten: Nach dem Gesetzesentwurf wird diese durch die Grundordnung festgelegt. Möglich wäre danach auch eine sehr lange Amtsperiode. Dies widerspricht aber dem Prinzip demokratischer Legitimation, deren unverzichtbares Pendant die Kontrolle ist. Eine effektive Kontrolle kann aber nur stattfinden, wenn die Amtsperioden überschaubar sind, da ansonsten die Kontrolle durch das Vergessen und Verblässen überlagert wird. Dies zeigt ein Blick auf vergleichbare Fälle: Die Amtszeiten der ersten Bürgermeister in Gemeinden (ebenfalls Selbstverwaltungskörperschaften) sind in der Regel auf sechs Jahre limitiert, die längste Amtszeit hat der Bürgermeister in Baden-Württemberg mit acht Jahren. Darüber hinaus ist nur noch das Amt eines Bundesverfassungsrichters auf zwölf Jahre befristet, hier gibt es

jedoch keine Wiederwahl als Akt der Kontrolle. Daraus kann man die Lehre ziehen, dass der Gesetzgeber selbst die Länge der Amtsperiode (nicht die Zahl der Amtsperioden!) bestimmen muss, um nicht durch eine „Putin-Klausel“ die Effektivität der periodischen Kontrollen zu unterlaufen.

Zweites verfassungsrechtliches Problem ist das immer noch nicht stimmig gelöste Dreiecksverhältnis zwischen Hochschulleitung, Senat und Hochschulrat. Der Gedanke eines ausgewogenen *system of checks and balances* wird nach wie vor durch die versteckte partielle Zirkellegitimation konterkariert: Die Hochschulleitung sucht die externen Mitglieder des Hochschulrats aus, die anschließend bei der Wahl der Mitglieder des Hochschulrats mitwirken. Dieser – leider bundesweit verbreitete – Geburtsfehler bei der funktionalen Selbstverwaltung wird durch die Zustimmung des Senats und die Bestellung durch den Wissenschaftsminister/die Wissenschaftsministerin zwar abgeschwächt, aber nicht beseitigt.

Kritisiert wurde auch die Möglichkeit, dass die internen Mitglieder des Hochschulrates mit den Senatsmitgliedern nicht mehr automatisch identisch sein müssen – eine der wesentlichen Vorgaben, die den Bayerischen Verfassungsgerichtshof 2008 veranlasste, die damalige Regelung als (gerade noch) verfassungsgemäß zu erklären. Ungeachtet der Frage, ob dies verfassungsrechtlich noch zulässig ist, ist diese Frage unter Governance-Gesichtspunkten höchst zweifelhaft: Es besteht die nicht zu unterschätzende Gefahr, dass die internen Mitglieder eine Art Gegensenat oder Parallelsenat bilden, der die Entscheidungsabläufe blockiert und die Hochschulleitungen befähigt, beide „Vertretungen“ gegeneinander auszuspielen.

Ganz massiv – allerdings nicht von den präsidentiellen Sachverständigen – wurde gefordert, dass die Leitung der nachgeordneten Selbstverwaltungseinheiten durch Wahl deren Organe erfolgen muss. Es ist genuiner „Job“ eines Dekans, die Interessen einer Fakultät auch einmal gegenüber der zentralen Ebene zu vertreten und vertreten zu müssen. Eine Einsetzung „von oben“ würde dies dysfunktional unterlaufen.

Ein weiterer strittiger Punkt ist die Einräumung eines (begrenzten) Promotionsrechts an qualifizierte Fachhochschulen. Die bayerische Gesetzgebung knüpft hier – unter starkem Lobbydruck – an bereits bestehende Par-

1 Das steht schon unmissverständlich im berühmten „1. Hochschulurteil“ (BVerfGE 35, 79/ 116 ff.) und wurde seitdem gebetsmühenhaft wiederholt

allelvorschriften in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein an; weitere Bundesländer schicken sich an, zu folgen. Allerdings ist unübersehbar, dass der Gesetzesentwurf die Voraussetzungen für die temporäre Einräumung des Promotionsrechts deutlich abschwächt. Vergleicht man die gesetzlichen Voraussetzungen mit den Anforderungen, die etwa der Wissenschaftsrat an die Verleihung eines Promotionsrechts an private Hochschulen stellt.² Zwar haben die Empfehlungen und Leitfäden des Wissenschaftsrats keine unmittelbare normative Wirkung, gleichwohl genießen sie ein erhebliches wissenschaftsrechtliches und -politisches Renommée. Daher hat die Kultusministerkonferenz durch Beschluss vom 13.02.2020 einen Musterparagraphen (KMK-MP) geschaffen, in dem die wesentlichen Vorgaben der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen normativiert wurden.³ Darin setzt auf der Grundlage der o.g. Kriterien in § 1 Abs. 4 KMK-MP die Verleihung des Promotionsrechts an eine Hochschule als rechtliche Mindestkriterien voraus, dass

- (1) sie auf der Grundlage von Forschungsschwerpunkten ein erkennbares wissenschaftliches Profil entwickelt hat, das an andere Hochschulen anschlussfähig ist,
- (2) die an der Hochschule erbrachten Forschungsleistungen der Professoren sowie die Forschungsbasierung der Studiengänge den für promotionsberechtigte staatlichen Hochschulen geltenden Maßstäben entsprechen und
- (3) die Hochschule über ein geregeltes, transparentes Promotionsverfahren verfügt.

Diese Kriterien werden als unabdingbar gesehen, um die Qualitätssicherung der Promotionsverfahren zu garantieren.

Der Entwurf des BayHIG hat die Regelungen des KMK-MP in Art. 93 Abs. 2 wörtlich übernommen: Als zwingende Voraussetzung verlangt Art. 93 Abs. 4 Satz 1 BayHIG-E eine gutachterliche Stellungnahme des Wissenschaftsrats oder einer vergleichbaren Akkreditierungseinrichtung zur Überprüfung der in Art. 93 Abs. 2 genannten Kriterien. Die Formulierung ist so gewählt, um – auch aus europarechtlichen Gründen – keine Monopolstellung des Wissenschaftsrats zu begründen. Ungeachtet dessen dürfte der Wissenschaftsrat derzeit aufgrund seiner langjährig gewachsenen, institutionalisierten Sachkunde die einzige Einrichtung sein, die eine ent-

sprechende Stellungnahme objektiv und wissenschaftsadäquat abzugeben vermag. Auch ist der wesentliche Inhalt der Stellungnahme im Sinne größtmöglicher Transparenz nach Art. 94 Satz 2 BayHIG-E zu veröffentlichen; ergänzend wird auf Art. 87 Abs. 2 bis 4 HIG verwiesen.

Vergleicht man nun Art. 93 Abs. 2 und Art. 80 Abs. 7 BayHIG-E, so ist die Diskrepanz zwischen den Anforderungen sofort greifbar: Bei den Hochschulformen für angewandte Wissenschaften (HaW) soll – lediglich – eine „angemessene Forschungsstärke“ und die Einbettung in eine grundständige akademische Lehre ausreichend sein; weder kommt es auf ein erkennbares wissenschaftliches Profil noch auf eine Anschlussfähigkeit der Hochschule an. Die herausragenden Leistungen der Professorinnen und Professoren in der anwendungsbezogenen Lehre sollen nach Art. 80 Abs. 7 Satz 2 Zf. 1 BayHIG-E höchstens fünf Jahre zurückliegen dürfen; das liest sich zunächst achtbar, schließt aber nicht aus, dass eben in den letzten fünf Jahren keine substantiellen Forschungsergebnisse erbracht wurden. Im Falle der nicht-staatlichen Hochschulen wäre das ein K.-o.-Kriterium. Auch die weiteren Maßgaben des Wissenschaftsrats werden nicht hinreichend aufgenommen und durch weit vagere Regelungen ersetzt. Desgleichen sind Aussagen zu dem Begutachtungsverfahren ganz auf die intransparente Rechtsverordnungsebene verschoben. Der Vorsitzende des Wissenschaftsausschusses versuchte dies in der Anhörung damit zu rechtfertigen, dass es ja beim Wissenschaftsrat „immer so lang dauere“. Gleichwohl ist im Sinne der Qualitätssicherung und Gleichbehandlung zu fordern, dass das vorgesehene Begutachtungsverfahren – wie bei den nichtstaatlichen Hochschulen – ebenfalls nur durch den Wissenschaftsrat oder vergleichbare Akkreditierungseinrichtungen (die es – wie erwähnt – derzeit nicht gibt) durchgeführt werden dürfen bzw. sollen, um auszuschließen, dass eine (womöglich adhoc und ergebnisorientiert zusammengestellte) Feld-Wald-und-Wiesen-Kommission das gewünschte Ergebnis „herbeigutachtet“. Diese Anforderungen müssen analog Art. 93 Abs. 4 BayHIG ebenfalls auf der formalgesetzlichen Ebene geregelt werden. Insgesamt zeigt sich hier eine ganz massive Schwachstelle des Gesetzes. Dass sich hier die Fachhochschullobby systematisch in Salamataktik zum uneingeschränkten Promotionsrecht vorarbeitet, zeigt im Übrigen der Blick nach

2 Wissenschaftsrat, Leitfaden der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen v. 30.1.2015, Drs. 4395-15, sub B V, S. 39 ff.

3 Erhältlich postalisch beim Sekretariat der Ständigen Konferenz

der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Graurheindorfer Str. 157, 53117. Seltsamerweise wurde der Beschluss nicht – wie ansonsten viele andere – auf www.kmk.org oder an einer andere Stelle einsehbar ins Netz gestellt

Hessen, wo gerade stillklammheimlich der Übergang von der temporären Ausnahmeregelung zu einer Verstärkung geplant ist.⁴

IV. Coda, oder: Wie geht es weiter?

Eine Zwischenbilanz zeigt: Wesentliche grundsätzliche Vorbehalte gegen das BayHIG konnten in der Tat entschärft werden, es kommt jetzt vornehmlich auf die Feinabstimmung an. Dabei hat die letzte Anhörung durchaus effektiv gewirkt: So sollen dem Vernehmen nach wieder die Senatsmitglieder im Hochschulrat sein. Auch ist das Sonderabberufungsrecht des Ministers im Bezug auf den Präsidenten offenbar wieder gestrichen worden. Zwingend ist es auch, das Gesetz mit den beamtenrechtlichen Normen zu harmonisieren. So sind z.B. die Regelungen über die Forcierung des Wissens- und Technologietransfers weitgehend konterkariert, wenn nicht im gleichen Zug eine fundamentale Liberalisierung insbesondere des beamtenrechtlichen Nebentätigkeitsrechts erfolgt, insbesondere hinsichtlich der Abführungspflicht. Wenn die zahlreichen, bislang unter dem Radar bleibenden, beamtenrechtlichen Regelungen, im

Rahmen dieser Hochschulreform an den Telos des BayHIG-E angepasst würden, hätte dieses tatsächlich die Chance auf einen „großen Wurf“; anderenfalls bringt der kreißende Berg wieder einmal mehr nur ein Mäuschen hervor. Allerdings scheint sich die Endfassung des Gesetzesentwurfs deutlich in den Herbst 2021 zu verlagern. Jedenfalls insofern ist von einem bombastischen Schnellschuss keine Rede mehr. Ungeachtet dessen dürften die Popularklagen vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof erwartbar sein.

Prof. Dr. Max-Emanuel Geis

Mitglied des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs

Direktor der Forschungsstelle für Wissenschafts- und Hochschulrecht

Lehrstuhl für Deutschen und Bayerisches Staats- und Verwaltungsrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Landesvorsitzender Bayern des Deutschen Hochschulverbandes

4 Vgl. dazu die – natürlich positive – Stellungnahme des CHE als Influencer auf www.che.de (der derzeitige Chef des CHE, *Frank Ziegele*, ist Professor an einer niedersächsischen Hochschule für angewandte Wissenschaften)..