

V P H Bonhoefferstr.1 D-69123 Heidelberg

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und  
Kunst  
Postfach 3260  
65022 Wiesbaden

**Verband der Privaten Hochschulen e.V.**  
**Bonhoefferstr. 1**  
**69123 Heidelberg**

Internet: [www.private-hochschulen.net](http://www.private-hochschulen.net)

**Prof. Klaus Hekking**  
**Vorstandsvorsitzender**

**Tel.: 06221 883 - 616**

**E-Mail: [service@private-hochschulen.net](mailto:service@private-hochschulen.net)**

Heidelberg, den 18.7.2017

Betr.: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes sowie weiterer hochschulbezogener Vorschriften

Bezug: Ihr Schreiben vom 20.06.2017, Az.: III 4.1 – 406/02.001(0013)

Sehr geehrter Herr Abteilungsleiter Dr. Bernhardt,

herzlich bedanken wir uns für die Möglichkeit, für den Verband der Privaten Hochschulen (VPH) dem Ministerium gegenüber zur Hochschulgesetznovelle Stellung nehmen zu können. Wir sind selbstverständlich auch bereit, die für uns wichtigsten Punkte bei einer ggf. geplanten mündlichen Anhörung auch direkt anzusprechen.

Die dem VPH angehörigen VPH-Mitgliedshochschulen in Hessen werden ggf. darüber hinaus noch Punkte aus ihrer speziellen Sicht anbringen und gesondert Stellung nehmen.

### **Allgemeine Vorbemerkung**

Zunächst möchten der Verband der Privaten Hochschulen (VPH) als einzige Interessenvertretung privater Hochschulen in Deutschland und insbesondere die VPH-Landesgruppe Hessen erneut das sehr gute Verhältnis zum Hessischen

Verband der Privaten Hochschulen e. V.

Vereinsregister: VR 3592 Heidelberg Steuernr.: 32489/49248, Finanzamt: Heidelberg

Vorstand: Prof. Klaus Hekking, Dr. Harald Beschorner, Prof. Dr. Peter Thuy, Prof. Dr. Marcelo da Veiga, Prof. Dr. Richard Merk

Wissenschaftsministerium und die jederzeit faire und konstruktive Behandlung der vorgebrachten Anliegen erwähnen und sich herzlich dafür bedanken.

Kritisch sehen der VPH und seine hessischen Mitgliedshochschule aber, dass auch weiterhin ggf. unter dem Vorwand der „**Hochschulförmigkeit**“ der staatlichen Aufsicht die Handhabe geboten werden könnte, dies in der Genehmigungspraxis incidenter auf private Hochschulen zu übertragen.

Aus diesem Anlass erscheint es uns – auch wenn es bisher in Hessen hier wenig Probleme gab - wichtig, noch einmal darauf hinzuweisen, dass die für die staatlichen Hochschulen vorgesehenen **Corporate-Governance-Strukturen** auf die privaten Hochschulen nicht übertragen werden können, auch nicht unter dem Vorwand der Herstellung der sog. „Hochschulförmigkeit“ oder der „Gleichwertigkeit“:

Für die Staatshochschulen hat der Staat die Organisationshoheit, sie sind Teil der mittelbaren Staatsverwaltung, sie werden aus Steuermitteln finanziert und durch den Staat getragen und garantiert. Sie sind nicht insolvenzfähig, unterliegen dem öffentlichen Dienstrecht und ihre Organe unterliegen keinen zivilrechtlichen Gestaltungs- und Haftungspflichten. Ihre Organisation und Führung folgt den Gesetzmäßigkeiten der Staatsverwaltung.

Demgegenüber stehen die privaten Hochschulen im Privateigentum, sind in privaten Rechtsformen verfasst, unterliegen neben dem Hochschulrecht auch dem Zivilrecht, werden privat finanziert und sind insolvenzfähig. Daraus ergeben sich bei der Gestaltung ihrer Leitungs- und Aufsichtsstrukturen, ihrer inneren Organisation und ihrer Wirtschaftsführung andere Anforderungen als an Staatshochschulen. Sie stehen im Spannungsfeld von Zivilrecht und öffentlichem Hochschulrecht, denen sie jeweils entsprechen müssen. Daraus erwachsende Konflikte müssen im Licht der den privaten Hochschulen und ihren Trägern zustehenden Grundrechte gelöst werden.

Anders als Staatshochschulen genießen private Hochschulen und ihre Träger als private juristische Personen den Schutz unterschiedlicher Grundrechte gegen staatliche

Verband der Privaten Hochschulen e. V.

Vereinsregister: VR 3592 Heidelberg Steuernr.: 32489/49248, Finanzamt: Heidelberg

Vorstand: Prof. Klaus Hekking, Dr. Harald Beschorner, Prof. Dr. Peter Thuy, Prof. Dr. Marcelo da Veiga, Prof. Dr. Richard Merk

Eingriffe (Abwehrrechte). Zu nennen sind besonders die sich aus Art. 2 ergebende wirtschaftliche Dispositionsfreiheit (vgl. Sachs, Grundgesetz Kommentar Art.2 Rd.54), die sich aus Art.12 GG ergebende Berufsfreiheit und das sich aus Art.14 GG ergebende Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb des Hochschulunternehmers. Hinzu kommt gemäß Art 5 Abs.3 GG der Schutz der institutionellen Wissenschaftsfreiheit der privaten Hochschule, der ihr neben der individuellen Wissenschaftsfreiheit der Hochschullehrer zusteht. Die institutionelle Wissenschaftsfreiheit ist in erster Linie ein staatsgerichtetes Abwehrrecht (vgl. Sachs aaO, Art.5 Rdn. 217) und schützt vor allem die Organisations- und Satzungsautonomie der privaten Hochschulen. Diesem Grundrechtsschutz müssen auch die Aufsichtsbehörden bei der staatlichen Anerkennung und die Akkreditierungsinstitutionen bei der Akkreditierung Rechnung tragen.

Dabei benötigen private Hochschulen, die im Wettbewerb um Studierende, Professoren und Investoren aufgrund der Steuerfinanzierung der Staatshochschulen und der Sozialversicherungspflicht ihrer Hochschullehrer ohnehin strukturell benachteiligt sind, einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Führung und Organisation der Hochschule, um ihren Bestand marktdäquat und wirtschaftlich nachhaltig zu sichern. Dieser Spielraum wird aus unserer Sicht lediglich begrenzt durch die individuelle Wissenschaftsfreiheit der Hochschullehrer im Kernbereich von Forschung und Lehre. Staatseingriffe hingegen, die unter den Aspekten von Verbraucherschutz oder der Herstellung der Gleichförmigkeit mit der Organisation von Staatshochschulen ergriffen werden und zu wettbewerbsverzerrenden administrativen Hemmnissen für die unternehmerische Führung der Hochschule führen, sind aus unserer Sicht nicht mit Art. 5 Abs.3 GG vereinbar.

Akademische Selbstverwaltung und unternehmerische Verantwortung der Träger einer privaten Hochschule müssen so in Balance gehalten werden, dass der Bestand der privaten Hochschulen nachhaltig gesichert und damit erst die wirtschaftliche Grundlage für die akademische Freiheit ihrer Hochschullehrer geschaffen und aufrecht erhalten werden (siehe dazu auch Wissenschaftsrat, „Private und kirchliche Hochschulen aus Sicht der Institutionellen Akkreditierung, 2012, Seite 68).

Verband der Privaten Hochschulen e. V.

Vereinsregister: VR 3592 Heidelberg Steuernr.: 32489/49248, Finanzamt: Heidelberg

Vorstand: Prof. Klaus Hekking, Dr. Harald Beschorner, Prof. Dr. Peter Thuy, Prof. Dr. Marcelo da Veiga, Prof. Dr. Richard Merk

## Zu den vom VPH für erforderlich gehaltenen Gesetzes-Änderungen des Hessischen Hochschulgesetzes im Einzelnen:

### 1.) § 12 Qualitätssicherung, Berichtswesen

**Absatz 2 Satz 1 2. Halbsatz:** Dass neue Studiengänge vor der Aufnahme des Studienbetriebs der Akkreditierung bedürfen, entspricht bei privaten Hochschulen der Regel. Dass allein für **staatliche** Hochschulen die Ausnahme in Satz 2 gelten soll (§94 Abs. 4 Satz 4 übernimmt diesen Satz für private Hochschulen) nicht in seine Verweisung, wird vom VPH strikt abgelehnt. Dies ist eine Wettbewerbsbenachteiligung der privaten Hochschulen ggü. der staatlichen Seite.

**Absatz 2 Satz 3:** Diese Regelung der **Systemakkreditierung** begrüßt der VPH sehr.

**Absatz 2 Satz 6:** Bezüglich der angedachten Rechtsverordnung und der Muster-Rechtsverordnung hierzu der Kultusministerkonferenz weist der VPH auf seine durch den Beschluss des BVerfG vom 17.2.16 bestätigte Rechtsauffassung hin:

Nach der Entscheidung des Verfassungsgerichts müssen die **Kriterien** für die Akkreditierungsentscheidung **gesetzlich** festgelegt sein, damit die Hochschulen ggf. im Wege eines Widerspruchs bzw. einer Klage gegen den Verwaltungsakt vorgehen können. Der Akkreditierungsrat kann sich bei seinen Entscheidungen ausschließlich auf diese **gesetzlich** festgelegten Kriterien beziehen. Um zu vermeiden, dass die Agenturen in ihrer Prüfung weit über diese gesetzlichen Kriterien hinaus gehen und damit unnötigen Aufwand erzeugen, müssen diese durch den Akkreditierungsrat auf die gesetzlichen Kriterien beschränkt werden. Eine Festlegung allein in einer Rechtsverordnung genügt u.E. nicht.

Im Übrigen hat der VPH seine Position zur Muster-Rechtsverordnung in einem Positionspapier und in einer mündlichen Anhörung ggü. der Arbeitsgruppe des Hochschulausschusses der Kultusministerkonferenz (KMK) geltend gemacht.

## 2.) § 16 Weiterbildung

### § 16 Absatz 2:

Dass entgegen der Praxis der meisten anderen Bundesländer für die Zulassung zu einem weiterbildenden Masterstudium grundsätzlich kein erster Hochschulabschluss gefordert wird, widerspricht der Auffassung des VPH. Der VPH fordert aus Qualitätsgründen einen ersten Hochschulabschluss vor Aufnahme eines Masterstudiums.

### § 16 Absatz 3:

Das Angebot weiterbildender Studiengänge auch an staatlichen Hochschulen muss den Grundsatz der Subsidiarität beachten. Aus Gründen der Wettbewerbsgleichheit müssen dieselben Bedingungen gelten wie für private Weiterbildungshochschulen, insbesondere muss die in § 16 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 geforderte kostendeckende Entgeltspflicht als Vollkostenrechnung ausgestaltet sein und aus Wettbewerbsgründen zwingend einzuhalten. Ferner ist die **EU-Beihilferichtlinie** zu beachten. Eine indirekte oder verdeckte Subventionierung von Personal bzw. Sachmitteln staatlicher Hochschulen aus öffentlichen Mitteln für entgeltlich tätige, im Wettbewerb mit privaten Weiterbildungsträgern betriebene Weiterbildungseinrichtungen ist aus unserer Sicht EU-rechtlich unzulässig. Dies sollte im Gesetz bzw. (hilfsweise) in der Gesetzesbegründung klargestellt werden.

## 3.) § 64 Entwicklungszusagen, Qualifikationsprofessur

Hierzu verweist der VPH vollinhaltlich auf die umfassende Stellungnahme hierzu der Frankfurt School of Finance and Management vom 6.7.17.

Im Übrigen findet es der VPH sehr bedauerlich, dass in der Bund-Länder-Vereinbarung vom 19.10.2016 über ein Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses **Tenure-Track-Professuren** nur an **staatlichen** Universitäten gefördert werden und damit z.B. die Frankfurt School of Finance & Management als private Universität mit Promotionsberechtigung von einer Bezuschussung ausgeschlossen wird. Wenn private Hochschulen von staatlichen Programmen und Wettbewerben ausgeschlossen werden, beeinträchtigt dies den Wettbewerb, gerade auch zwischen staatlichen und privaten Hochschulen, und schadet der von uns geforderten pluralen Bildung.

#### 4.) § 91 Staatliche Anerkennung

##### § 91 Absatz 2

wird wie folgt ergänzt: Die staatliche Anerkennung kann „*unter Beachtung der Regelungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie*“ erteilt werden, wenn...

##### **Begründung:**

Die unmittelbare Anwendung der **EU-Dienstleistungsrichtlinie** ist als EU-Richtlinie gegeben und sollte klargestellt werden. Dies entspricht im Übrigen der Auffassung der EU-Kommission. Auch der hessische Gesetzgeber selbst geht von der direkten Geltung der EU-Dienstleistungsrichtlinie für private Bildungsdienstleistungen aus, wie die Regelung über die sog. einheitliche Stelle in § 91 Abs. 3 Satz 3 dieses Gesetzes zeigt.

##### **§ 91 Absatz 2 Ziffer 1:**

Es muss aus unserer Sicht gewährleistet werden, dass die organisatorische Andersartigkeit privater Hochschulen auch künftig nicht nivelliert wird. Auf die grundsätzlichen Ausführungen zur **Corporate-Governance** in der Allgemeinen Vorbemerkung (s.o.) wird verwiesen.

Da Hessen ein sehr privathochschulfreundliches Land ist und die Vielfalt seiner Hochschullandschaft fördert, würde sich eine solche gesetzliche Klarstellung auch als weiterer Standortvorteil erweisen.

Verband der Privaten Hochschulen e. V.

Vereinsregister: VR 3592 Heidelberg Steuernr.: 32489/49248, Finanzamt: Heidelberg

Vorstand: Prof. Klaus Hekking, Dr. Harald Beschorner, Prof. Dr. Peter Thuy, Prof. Dr. Marcelo da Veiga, Prof. Dr. Richard Merk

**§ 91 Absatz 3 Satz 3:**

Die Vorgaben des **Bundesverfassungsgerichts** vom 17.2.16 zum Akkreditierungsrat und zur Programm- und Systemakkreditierung gelten erst Recht auch für den **Wissenschaftsrat und die institutionelle Akkreditierung**. Insbesondere die gesetzliche Absicherung der Grundrechtseingriffe und die Frage des Rechtsschutzes gegen Entscheidungen des Wissenschaftsrats muss zeitnah geklärt werden.

**§ 91 Absatz 4 Satz 2:**

Wir schlagen vor, § 91 Absatz 4 Satz 2 wie folgt zu ändern:

„Die Anerkennung wird **unbefristet** erteilt und kann“ mit Nebenbestimmungen versehen werden und erstreckt sich

Begründung:

Die Anwendung der **EU-Dienstleistungsrichtlinie** ist als unmittelbar geltendes Recht gegeben und sollte klargestellt werden. Dies entspricht im Übrigen der Auffassung der EU-Kommission und des hessischen Gesetzgebers selbst (s.o.).

Insbesondere ist eine generell befristete staatliche Anerkennung nach der EU-Dienstleistungsrichtlinie nicht zulässig. Die **unbefristete staatliche Anerkennung** ist der Regelfall.

**§ 91 Absatz 4 Satz 4:**

Für private Hochschulen wird bzgl. der Programm- und Systemakkreditierung lediglich auf § 12 Abs. 2 Sätze 1 und 3 – 6 verwiesen (s.o.). Mit Blick auf eine einheitliche Qualitätssicherung und den Gleichbehandlungsgrundsatz ist aber zu fordern, dass sich auch **staatliche** Hochschulen in gleicher Weise **ohne Ausnahme (vgl. § 12 Abs. 2 Satz 2)** den Akkreditierungen zu unterziehen haben wie private Hochschulen. Hierbei wird insbesondere auf die oft geübte – und vom VPH immer kritisierte - Praxis verwiesen, wonach Staatshochschulen neue Studiengänge ohne vorherige Programmakkreditierung anbieten können. Private Hochschulen müssen dagegen,

auch wenn sie staatlich anerkannt und institutionell akkreditiert sind und damit die Gleichwertigkeit mit den Staatshochschulen förmlich festgestellt ist, neue Studiengänge immer vor Markteinführung akkreditieren lassen. Dies ist ein erheblicher Wettbewerbsnachteil für die privaten Hochschulen.

## 5.) § 94 Staatliche Finanzhilfe

Der VPH verlangt keine institutionelle Förderung der privaten Hochschulen, aber eine **gleichrangige Teilhabe aller privaten und kirchlichen Hochschulen an staatlichen Wettbewerben und Programmen (z.B. dem „Hessischen Hochschulpreis für Exzellenz in der Lehre“ und dem Hochschulpakt)**, wie dies auch der Wissenschaftsrat empfiehlt. Dies sollte in § 94 als Soll-Vorschrift ohne einschränkende Voraussetzungen klargestellt werden. Nur so können Wettbewerbsverzerrungen – auch zwischen den hessischen privaten und kirchlichen Hochschulen selbst - vermieden werden.

Wir würden es sehr begrüßen, wenn unsere Änderungswünsche Eingang in den Gesetzentwurf bzw. die Gesetzesbegründung finden würden. Gerne stehen Vertreter des Verbands der Privaten Hochschulen (VPH) auch für eine ggf. geplante mündliche Anhörung oder auch für ein erläuterndes Gespräch zur Verfügung.

Mit den besten Grüßen

Ihr

Prof. Klaus Hekking  
Vorstandsvorsitzender

Prof. Dr. Eva Schwinghammer  
VPH-Landessprecherin Hessen