



V P H Bonhoefferstr.1 D-69123 Heidelberg

Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung  
und Kultur  
des Landes Rheinland-Pfalz  
Postfach 3220

55022 Mainz

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

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

Prof. Dr. rer. pol. habil. Peter Thuy  
Vorstandsvorsitzender

Tel.: 06221 883 - 616

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

Heidelberg, den 10.09.2019

Betr.: Entwurf eines Hochschulgesetzes (HoSchG)–Anhörung gem. § 28 GGO

Bezug: Ihr Schreiben vom 27.06.2019

Az.: 15423 / Tgb.-Nr. 1805/16

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns zunächst, dass wir als Verband der Privaten Hochschulen (VPH) in die Anhörung einbezogen wurden.

Wir bitten bereits jetzt um weitere **Einbeziehung in eine etwaige Anhörung des Landtags.**

### **Allgemeine Vorbemerkung**

Ziel des Entwurfs ist laut amtlicher Begründung die Ausweitung der Hochschulautonomie und Steigerung der Selbstverantwortung der Hochschulen. Auch sollen die Hochschulentwicklung gefördert, die Hochschulen für besonders beruflich Qualifizierte geöffnet und Anzeige- und Genehmigungserfordernisse im Sinne der Erweiterung der Hochschulautonomie aufgehoben werden. **All diese Ziele werden vom VPH ausdrücklich unterstützt.**

Verband der Privaten Hochschulen e. V.

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

Vorstand: Prof. Dr. Peter Thuy, Prof. Dr. Julia Sander, Dr. Harald Beschorner, Prof. Dr. Anne Dreier, Prof. Dr. Marcelo da Veiga

Wir wollen an dieser Stelle vorab noch einmal auf die **grundsätzlichen Unterschiede** zwischen Staatshochschulen und Privathochschulen hinweisen:

Für die Staatshochschulen hat der Staat die Organisationshoheit, sie sind Teil der mittelbaren Staatsverwaltung, werden aus Steuermitteln finanziert und durch den Staat getragen und garantiert. Wenn sie z.B. als Stiftungshochschule insolvent gehen, werden sie aus Steuermitteln aufgefangen. Ihre Organisation und Führung folgt den Gesetzmäßigkeiten der Staatsverwaltung. Sie sind nicht insolvenzfähig, unterliegen dem öffentlichen Dienstrecht und ihre Organe haben keinerlei zivilrechtliche Haftung.

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 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, die ihr neben der individuellen Wissenschaftsfreiheit der Hochschullehrer

Verband der Privaten Hochschulen e. V.

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

Vorstand: Prof. Dr. Peter Thuy, Prof. Dr. Julia Sander, Dr. Harald Beschorner, Prof. Dr. Anne Dreier, Prof. Dr. Marcelo da Veiga

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 vor Eingriffen des Staates. Diesem Grundrechtsschutz müssen auch die Aufsichtsbehörden bei der staatlichen Anerkennung und die Akkreditierungsinstitutionen bei der Akkreditierung Rechnung tragen. Prof. Dr. Zechlin (Universität Duisburg – Essen) und Prof. Dr. Wuertenberger (Universität Freiburg) haben dies jüngst eindrucksvoll juristisch untermauert.

Dabei benötigen private Hochschulen, die im Wettbewerb um Studierende, Professoren und Investoren aufgrund der Steuerfinanzierung der Staatshochschulen und der Sozialversicherungspflicht ihrer Hochschullehrer ohnehin wirtschaftlich benachteiligt sind, einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Führung und Organisation der Hochschule, um ihren Bestand marktadäquat 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 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.

In diesem Zusammenhang möchten wir auch auf die gesetzliche Haftung der verantwortlichen Personen der Hochschulträgersgesellschaften privater Hochschulen hinweisen: Es darf nicht dazu kommen, dass diese in der Haftung stehenden Personen gezwungen werden, Entscheidungen Dritter umzusetzen, für die sie anschließend das Haftungsrisiko tragen müssen.

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).

## **Zu den HoSchG-Änderungen im Einzelnen:**

### **1.) § 5 Qualitätssicherung**

**Wir beantragen: *Streichung von „i.d.R.“ in Satz 2.***

Die nach § 1 Abs. 1 Satz 2 auch für staatlich anerkannte Hochschulen geltende Regelung des § 5 Abs. 5, dass Programm- und Systemakkreditierung sich nach dem Studienakkreditierungsstaatsvertrag richten, wird begrüßt. Dass Studiengänge nach Satz 2 nur „i.d.R.“ vor Aufnahme des Lehrbetriebs akkreditiert werden, benachteiligt die staatlich anerkannten Hochschulen, da diese die Programmakkreditierung generell für alle Studiengänge verpflichtend vor Aufnahme des Lehrbetriebs vornehmen müssen. „i.d.R.“ sollte gestrichen werden.

### **2.) § 20 Besondere Studienarten**

Der Gesetzentwurf sieht in Absatz 4 vor, dass die staatlichen Hochschulen für angewandte Wissenschaften nun verpflichtend **Weiterbildung** im Sinne berufsbegleitender Studiengänge anbieten. Dies bedeutet i.a.R., dass sie mit entgeltlichen Angeboten mit den privaten Hochschulen in Wettbewerb treten. Wir weisen darauf hin, dass aus wettbewerbsrechtlichen

Gründen in diesem Fall sichergestellt sein muss, dass diese privatwirtschaftlichen Bildungsmaßnahmen nicht aus öffentlichen Mitteln quersubventioniert werden dürfen. Es muss also sichergestellt sein, dass die Staatshochschulen, die von diesem Instrument Gebrauch machen, über eine Trennungsrechnung verfügen und im Streitfall nachweisen müssen, dass ihr entgeltliches Weiterbildungsangebot kostendeckend aus Markterlösen finanziert wird.

### **3.) § 55 Tenure Track**

Der VPH findet es 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 WHU 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. Rheinland-Pfalz sollte auf eine Änderung o.a. Vereinbarung hinwirken.

### **§§ 117 ff. Hochschulen in freier Trägerschaft**

#### **4.) § 117 Anerkennung**

##### **a) Abs. 1 Satz 1**

Der Gesetzentwurf redet nur von „staatlicher Anerkennung“.

Hinweis:

Nach Art. 11 der EU-Dienstleistungsrichtlinie (EU-DRL) darf die Genehmigung einer überwiegend privat finanzierten Hochschule nur unter den dort genannten Voraussetzungen befristet werden und nicht generell. Durch eine befristete staatliche Anerkennung anstelle einer Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt wird eine Umkehrung des Rechtsschutzes bewirkt.

**b) Abs. 1 Satz 6 Ziff. 6**

**Wir beantragen *Streichung von „...durch eine geeignete Sicherheitsleistung nachgewiesen wird.“***

Begründung:

Für überwiegend privat finanzierte Hochschulen gilt nach Auskunft der EU-Kommission gegenüber dem EU-Parlament die sogenannte **EU-Dienstleistungsrichtlinie**. Soweit nationale Gesetzgeber also Marktzugangsbedingungen für überwiegend privat finanzierte Hochschulen regeln, müssen sie diese Richtlinie beachten.

Wir haben große Zweifel, ob diese Regelung mit der für private Hochschulen geltenden EU-Dienstleistungsrichtlinie vereinbar ist. Danach darf die Genehmigung der Marktzulassung einer privaten Hochschule **nicht** von der Pflicht abhängig gemacht werden, eine finanzielle Sicherheit zu stellen oder sich daran zu beteiligen, oder eine Versicherung bei einem Dienstleistungserbringer oder einer Einrichtung, die in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassen sind, abzuschließen. Auch wenn die Sicherheitsleistungen nicht spezifiziert werden („geeignete Sicherheitsleistung“), sind dies unzulässige finanzielle Sicherheiten. Sie wirken als **Marktzugangshindernis** und erschweren die Gründung und Ansiedelung weiterer privater Hochschulen in Rheinland-Pfalz. Ggf. würden wir, falls diese Regelung Gesetzesform erlangt, die EU-Kommission einzuschalten, um prüfen zu lassen, ob diese Regelung mit EU-Recht vereinbar ist.

Verband der Privaten Hochschulen e. V.

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

Vorstand: Prof. Dr. Peter Thuy, Prof. Dr. Julia Sander, Dr. Harald Beschorner, Prof. Dr. Anne Dreier, Prof. Dr. Marcelo da Veiga

**c.) Abs. 1 Satz 7**

Die staatliche Anerkennung „soll“ von einer (institutionellen) Akkreditierung abhängig gemacht werden.

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zur (Programm-)Akkreditierung gilt nach inzwischen übereinstimmender Auffassung auch für die institutionelle Akkreditierung. Nach Ansicht des VPH besitzt die institutionelle Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat keine Gesetzeslegitimation. Auch wird die institutionelle Akkreditierung nur privaten Hochschulen und nicht den staatlichen Hochschulen auferlegt. Die Länder haben innerhalb der Kultusministerkonferenz eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die auch dieses Verfahren der institutionellen Akkreditierung in rechtsstaatlich einwandfreier Weise neu regeln soll. Zugleich laufen derzeit Gerichtsverfahren, in denen dies zusätzlich rechtlich geklärt wird.

Wir raten dazu, Regelungen zur institutionellen Akkreditierung im Hochschulgesetz bereits jetzt in dieser Gesetzesnovelle so zu treffen, dass sie mit den zu erwartenden ländereinheitlichen Regelungen nicht in Konflikt geraten und nicht, wie im Vorblatt des Gesetzentwurfs unter A. angemerkt, dies auf ein getrenntes Gesetzgebungsverfahren zu verschieben.

**5.) Grundordnung, Satzungen, Hochschulprüfungen, Hochschulgrade, Verarbeitung personenbezogener Daten**

Es wird sehr begrüßt, dass die Anzeige der Prüfungsordnung ggü. dem Ministerium mit dem Ziel der Erweiterung der Hochschulautonomie aufgehoben wird.

**6.) § 121 Rechtsaufsicht, Finanzhilfe****a) § 121 Abs. 1 Satz 2**

**Wir schlagen vor, § 121 Absatz 1 Satz 2 wie folgt zu ergänzen:**

***„...; das Wissenschaftsministerium hat bei der Aufsicht das durch Art.5 Abs.3 GG geschützte Recht privater Hochschulen, ihre Organisation und Führung abweichend von den Bestimmungen, die für staatliche Hochschulen gelten, zu regeln, besonders zu beachten.“***

Begründung:

Es muss aus unserer Sicht gewährleistet werden, dass die den privaten Hochschulen immanente und durch die institutionelle Wissenschaftsfreiheit nach Art 5 Abs.3 GG gewährleistete kulturelle Eigenart und organisatorische Andersartigkeit privater Hochschulen nicht unter dem Vorwand der „Hochschulförmigkeit“, des „Verbraucherschutzes“ oder der „Gleichwertigkeit mit staatlichen Hochschulen“ durch staatlich verordnete Übernahme von Organisationsmustern und Führungsstrukturen der Staatshochschulen eingeschränkt wird.

Private Hochschulen leisten auch nach Einschätzung des Wissenschaftsrates gerade durch ihre Andersartigkeit und die institutionelle Differenzierung zu den Staatshochschulen einen wichtigen Beitrag für das deutsche Hochschulwesen, wie auch die Landesregierung im Vorblatt A. vorletzter Absatz des Gesetzentwurfs anerkennt („...ergänzen das staatliche Studienangebot...“). Private Hochschulen, die auf administrativem Wege zu „Staatshochschulen in privater Trägerschaft“ gleichgeschaltet würden, verlören ihre kulturelle Eigenart, die überhaupt erst ihre Existenz neben den Staatshochschulen rechtfertigt. In der staatlichen Aufsicht muss deshalb das Prinzip gelten „Gleichwertigkeit erfordert nicht Gleichartigkeit“.

Rheinland-Pfalz hat sich bisher als privathochschulfreundliches Land gezeigt und damit die Vielfalt seiner Hochschullandschaft gefördert, was sich auch als Standortvorteil erweist. Dies muss auch künftig gesichert werden und könnte durch diesen Gesetzeszusatz dokumentiert werden.



**b) § 121 Abs. 2 und 3**

Die Möglichkeit der Vereinbarung zwischen Ministerium und den Trägern einer staatlich anerkannten Hochschule wird sehr begrüßt. Im Wettbewerbsföderalismus zwischen den Ländern ist dies ein Alleinstellungsmerkmal.

Gerne sind wir auch zu einem Gespräch mit Ihnen über unsere Stellungnahme bereit.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Prof. Dr. Peter Thuy

VPH-Vorstandsvorsitzender