



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Prof. (Univ. Lima) Dr. Peter Bauer,**
Prof. Dr. Michael Piazolo FREIE WÄHLER
vom 14.08.2014

Erfahrungen zur Übertragung des Berufungsrechts auf die Hochschulen

Am 30. Januar 2014 legte das Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst einen Zwischenbericht (Drs. 16/9046) über den bis 30. September 2015 befristeten Modellversuch zur Übertragung des Berufungsrechts auf die Hochschulen vor. Darin wird deutlich, dass einige der im Hochschulpersonalgesetz (BayHSchPG) genannten Qualitätskriterien für Berufungsverfahren, insbesondere das Ausnahmegebot für Hausberufungen und das Erfordernis der Dreier-Liste, nicht immer eingehalten werden.

Wir fragen die Staatsregierung:

1. a) Unter welchen Voraussetzungen können die Hochschulen von den Qualitätsanforderungen abweichen?
b) Welche über die im Bericht vom 30. Januar 2014 in diesem Zusammenhang zitierten Kriterien des Akkreditierungsrats (Ziff. 5.4.3. „Überprüfung von Kompetenzen der Lehrenden in Lehre und Prüfungswesen bei der Einstellung sowie deren regelmäßige Förderung“, Drs. des Akkreditierungsrats 25/2012 vom 23.02.2012) hinausgehenden Maßnahmen müssten in dem Qualitätssicherungskonzept einer Hochschule nach § 18 Abs. 3 Satz 5 BayHSchPG vorgesehen sein, damit auf eine Ausschreibung verzichtet werden kann?
c) Welche Begründungen für Ausnahmen vom Hausberufungsverbot nach § 18 Abs. 4 Satz 8 BayHSchPG hält die Staatsregierung für statthaft?
2. a) Hält die Staatsregierung an dem im Bericht genannten Richtwert von maximal 15 Prozent Hausberufungen fest?
b) Nach welchen objektiven Kriterien wurden diese 15 % festgesetzt?
3. a) Wie häufig hat das Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst Verletzungen der Qualitätskriterien für Berufungen seit Beginn des Modellversuchs beanstandet (bitte aufgeschlüsselt nach dem Grund der Beanstandung)?
b) Um welche Berufungen hat es sich gehandelt (ersatzweise: Welche Hochschulen waren betroffen)?
4. Welche Folgen hatten die Beanstandungen?
5. Welche Maßnahmen wurden ergriffen oder sind geplant, um künftig eine bessere Einhaltung der festgelegten Kriterien zu gewährleisten?

6. a) Liegen der Staatsregierung zum Modellversuch inzwischen auch Erkenntnisse zum Jahr 2013 vor?
b) Inwieweit haben sich die im Bericht vom 30. Januar 2014 dargelegten Ergebnisse, insbesondere zur Zahl der Hausberufungen, zur Dreier-Liste sowie zum Frauenanteil bestätigt oder verändert?
7. Welche konkreten Schritte wurden bislang unternommen, um „verfahrensrechtlich sicherzustellen, dass etwaige Bedenken der Frauenbeauftragten angemessen geprüft und berücksichtigt werden“, wie im Bericht vom 30. Januar 2014 von der Staatsregierung als zielführend erachtet?
8. Wie beurteilt die Staatsregierung die folgenden Forderungen, die die Landesfrauenkonferenz (LaKoF) in ihrer Stellungnahme vom 27. September 2013 aufgestellt hat: ein Vorschlagsrecht der Frauenbeauftragten für die Einladung von Bewerberinnen sowie eine obligatorische Mitgliedschaft der Hochschulfrauenbeauftragten in der Hochschulleitung, verbunden mit einem Vetorecht in Berufungsverfahren, das eine Überprüfung durch das Ministerium zur Folge haben soll?

Antwort

des Staatsministeriums für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst
vom 04.11.2014

1. a) Unter welchen Voraussetzungen können die Hochschulen von den Qualitätsanforderungen abweichen?

Art. 33 Abs. 2 des Grundgesetzes und Art. 94 Abs. 2 der Bayerischen Verfassung fordern, dass öffentliche Ämter alleine nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung besetzt werden. Maßstab für die Berufung von Professor(inn)en ist dementsprechend das Prinzip der Bestenauslese. Aus dem Kreis der Bewerber soll die/der am besten geeignete Kandidat(in) ausgewählt werden und den Ruf erhalten.

Um dies zu gewährleisten, macht das Bayerische Hochschulpersonalgesetz in Art. 18 eine Reihe formaler Vorgaben, die ein faires, transparentes Berufungsverfahren sicherstellen sollen.

Im Rahmen der Evaluierung der Übertragung des Berufungsrechts wurde für die Vergleichszeiträume vor und nach Übertragung des Berufungsrechts auf die Hochschulen die Einhaltung der zentralen rechtlichen Vorgaben zum Berufungsverfahren abgefragt, die der Vermeidung von Protektion und der Gewährleistung von Transparenz und Bestenauslese dienen. Dabei handelte es sich um die Beteiligung auswärtiger Gutachter im Berufungsausschuss (Art. 18 Abs. 4 S. 3 BayHSchPG), die Einholung auswärtiger Gutachten (Art. 18

Abs. 4 Satz 5 BayHSchPG), das Hausberufungsverbot (Art. 18 Abs. 4 Satz 8 BayHSchPG) und die Vorschlagsliste mit in der Regel drei Namen (Art. 18 Abs. 4 Satz 5 BayHSchPG).

Eine Abweichung von diesen Vorgaben ist grundsätzlich nur dann möglich, wenn sie sachlich gerechtfertigt ist. Eine Liste mit drei Namen kann beispielsweise nicht vorgelegt werden, wenn auch nach mehrmaliger Ausschreibung nur ein oder zwei geeignete Bewerber vorhanden sind. Eine Abweichung vom Hausberufungsverbot kommt in Betracht, wenn die/der Bewerber(in) aus der eigenen Hochschule sich im Berufungsverfahren als die/der am besten geeignete Kandidat(in) herausstellt.

b) Welche über die im Bericht vom 30. Januar 2014 in diesem Zusammenhang zitierten Kriterien des Akkreditierungsrats (Ziff. 5.4.3. „Überprüfung von Kompetenzen der Lehrenden in Lehre und Prüfungswesen bei der Einstellung sowie deren regelmäßige Förderung“, Drs. des Akkreditierungsrats 25/2012 vom 23.02.2012) hinausgehenden Maßnahmen müssten in dem Qualitätssicherungskonzept einer Hochschule nach § 18 Abs. 3 Satz 5 BayHSchPG vorgesehen sein, damit auf eine Ausschreibung verzichtet werden kann?

Die Regeln des Akkreditierungsrates für Systemakkreditierung sind selbst nicht Maßstab für die Einvernehmungsfähigkeit eines Qualitätssicherungskonzeptes. Das Staatsministerium lässt hier den Hochschulen Gestaltungsspielraum im Rahmen des Ziels, die Qualitätssicherungsfunktion der internationalen Ausschreibung in anderer Form zu gewährleisten. Vor allem die Beteiligung Externer im Findungs-, Berufungs- und Evaluierungsverfahren ist hier ein kaum zu ersetzendes Mittel. Ein geeignetes Instrument ist aber auch das Mehraugenprinzip, das sich z. B. durch ein Vetorecht des Präsidenten oder der Präsidenten gegen eine positive Evaluierung verwirklichen lässt.

c) Welche Begründungen für Ausnahmen vom Hausberufungsverbot nach § 18 Abs. 4 Satz 8 BayHSchPG hält die Staatsregierung für statthaft?

Das Hausberufungsverbot dient dem Zweck, Berufungen aufgrund nicht sachgerechter, etwa rein persönlicher Kriterien zu verhindern.

Eine Abweichung vom Hausberufungsverbot kommt folglich nur infrage, wenn sie sachlich gerechtfertigt ist. Dies setzt wiederum voraus, dass die/der Bewerber(in) aus der eigenen Hochschule im Vergleich zum übrigen Bewerberfeld über die beste fachliche Eignung verfügt. Entscheidend ist also letztlich, dass die Eignung, Befähigung und fachliche Leistung des Bewerbers für dessen Verbleib an der Hochschule ausschlaggebend sind. Vor diesem Hintergrund kann eine Hausberufung beispielsweise auch gerechtfertigt sein, wenn sie zur Abwendung der Berufung an eine andere Hochschule erfolgt.

2. a) Hält die Staatsregierung an dem im Bericht genannten Richtwert von maximal 15 Prozent Hausberufungen fest?

b) Nach welchen objektiven Kriterien wurden diese 15 % festgesetzt?

Mit WFKMS vom 25. Mai 2009, E 1 H2174.1.0-10b/10102, wurde den Universitäten mitgeteilt, nach welchen Kriterien der Modellversuch der Übertragung des Berufsrechts evaluiert werden würde. Dabei wurde darauf hingewiesen,

dass Hausberufungen nur in Ausnahmefällen zulässig seien und ein Anteil von 15 % an den Berufungen jedenfalls nicht überschritten werden dürfe. Im WFKMS vom 9. April 2010, E1 – H2174.1.0 – 10b/36625 wurde für Fachhochschulen eine entsprechende Quote von 5 % festgelegt, weil Fachhochschulen ihre Hochschullehrer in aller Regel aus dem Arbeitsleben rekrutieren und eine Berufung „eigener Mitglieder“ noch größeren Ausnahmecharakter haben soll. Im Bericht vom 30. Januar 2014 wurde diese geringere Quote für Fachhochschulen nicht erwähnt; es handelt sich dabei um ein Versehen, das wir zu entschuldigen bitten. Die Übertragung des Berufsrechts auf die Hochschulen ist von dem Vertrauen darauf getragen, dass die Hochschulen als staatliche Behörden die rechtlichen Vorgaben zum Berufsrecht einhalten. Bei der Festlegung der 15 %- bzw. 5 %-Grenze wurde in Rechnung gestellt, dass es in der Praxis durchaus Konstellationen gibt, die eine Hausberufung sachlich rechtfertigen. Solange die Zahl der Hausberufungen die 15 %- bzw. 5 %-Grenze nicht überschreitet, vertraut das Staatsministerium darauf, dass Ausnahmen vom Hausberufungsverbot sachlich gerechtfertigt waren.

Die prozentualen Grenzen sind dabei grobe Schätzungen der in aller Regel vertretbaren Ausnahmen. Sie werden auch nicht strikt auf jedes Jahr einzeln bezogen, weil vor allem bei kleineren Hochschulen schon bei einer oder zwei Hausberufungen große Überschreitungen entstehen können, die bei einem Blick auf mehrere Jahre relativiert sind. Es sind nach alledem grobe Richtwerte, die darüber entscheiden, ob die Berufungspraxis einer Hochschule einer rechtsaufsichtlichen Überprüfung unterzogen wird oder nicht.

3. a) Wie häufig hat das Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst Verletzungen der Qualitätskriterien für Berufungen seit Beginn des Modellversuchs beanstandet (bitte aufgeschlüsselt nach dem Grund der Beanstandung)?

b) Um welche Berufungen hat es sich gehandelt (ersatzweise: Welche Hochschulen waren betroffen)?

Beanstandungen hat es im Zeitraum des Modellversuches nicht gegeben. Dies hat seinen Grund vor allem in der Tatsache, dass Hochschulen bei problematischen Fällen in aller Regel schon auf Arbeitsebene Kontakt aufnehmen und sich Zweifel im Vorfeld klären lassen.

4. Welche Folgen hatten die Beanstandungen?

Siehe Antwort zu Frage 3.

5. Welche Maßnahmen wurden ergriffen oder sind geplant, um künftig eine bessere Einhaltung der festgelegten Kriterien zu gewährleisten?

Siehe Antwort zu Frage 3.

6. a) Liegen der Staatsregierung zum Modellversuch inzwischen auch Erkenntnisse zum Jahr 2013 vor?

Insoweit liegen dem Staatsministerium keine Erkenntnisse vor. Dabei bitten wir zu berücksichtigen, dass der Auftrag des Landtags zur Evaluierung der Berufungspraxis der Hochschulen nach der Übertragung einen besonderen Erhebungsaufwand nach sich zog, den wir zusammen mit dem Institut für Hochschulforschung erfüllten. Eine fortlaufende Evaluierung kann mit der bestehenden Personalausstattung nicht geleistet werden, und es ist auch fraglich, ob eine derartige begleitende Evaluierung notwendig ist.

b) Inwieweit haben sich die im Bericht vom 30. Januar 2014 dargelegten Ergebnisse, insbesondere zur Zahl der Hausberufungen, zur Dreier-Liste sowie zum Frauenanteil bestätigt oder verändert?

Aufgrund der Meldung des Ministeriums an die GWK zur Chancengleichheit in Wissenschaft und Forschung: „18. Fortschreibung des Datenmaterials zu Frauen in Hochschulen und außerhochschulischen Forschungseinrichtungen“ können wir die Daten der **Tabelle 1 und der Tabelle 2** der Statistischen Auswertungen, die als Anlage des Berichts des Bayerischen Staatsministeriums für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst zu den Erfahrungen mit der Übertragung des Berufungsrechts auf die Hochschulen an den Landtag beigefügt wurden, **um das Jahr 2013 für den Universitäts- und den HAW-Bereich ergänzen.**

Daten zu den Hausberufungen und Dreier-Listen liegen dem Ministerium nicht vor.

Tabelle 1: Anzahl der Ernennungen (abgeschlossene Berufungsverfahren im jeweiligen Jahr)

Jahr	Universitäten	Fachhochschulen	Gesamt
2003	186	121	307
2004	218	113	331
2005	86	58	144
2006	191	61	252
2007	199	62	261
2008	231	107	338
2009	264	201	465
2010	293	221	514
2011	277	188	465
2012	245	206	451
Ø 2003–09	196,4	103,3	299,7
Ø 2010–12	271,7	205	476,7
2013*	193	198	391

Tabelle 2: Anzahl der Ruferteilungen

Jahr	Universitäten			Fachhochschulen			Gesamt		
	Gesamt	... davon Frauen	... in %	Gesamt	... davon Frauen	... in %	Gesamt	... davon Frauen	... in %
2003	213	29	13,6	127	20	15,7	340	49	14,4
2004	264	34	12,9	122	15	12,3	386	49	12,7
2005	99	19	19,2	62	13	21	161	32	19,9
2006	220	26	11,8	64	13	20,3	284	39	13,7
2007	238	43	18,1	64	14	21,9	302	57	18,9
2008	272	66	24,3	112	26	23,2	384	92	24,0
2009	307	67	21,8	210	50	23,8	517	117	22,6
2010	359	67	18,7	239	38	15,9	598	105	17,6
2011	356	79	22,2	197	36	18,3	553	115	20,8
2012	313	73	23,3	218	43	19,7	531	116	21,8
Ø 2003–09	230,4	40,6	17,6	108,7	21,6	19,8	339,1	62,1	18,3
Ø 2010–12	342,7	73	21,3	218	39	17,9	560,7	112	20,0
2013*	245	80	32,7	184	40	21,7	429	120	28,0

* Die Anzahl der Ruferteilungen der Fachhochschulen enthält aufgrund der dem von den Jahren 2003 bis 2012 auch die Ruferteilungen der Hochschule für angewandte Wissenschaften Ansbach, die dem Modellversuch erst 2013 beigetreten ist.

7. Welche konkreten Schritte wurden bislang unternommen, um „verfahrensrechtlich sicherzustellen, dass etwaige Bedenken der Frauenbeauftragten angemessen geprüft und berücksichtigt werden“, wie im Bericht vom 30. Januar 2014 von der Staatsregierung als zielführend erachtet?

Eine Änderung des Hochschulgesetzes wurde bisher nicht in Betracht gezogen, weil die bestehenden Regeln – so etwa Art. 20 Abs. 1 Satz 3 2. Hs. BayHSchG – ausreichend sind. Das Ministerium hat in letzter Zeit wiederholt darauf hingewiesen, dass die Frauenbeauftragten ihre Beteiligungsrechte offensiv einfordern und bei Unregelmäßigkeiten das Staatsministerium verständigen sollen.

8. Wie beurteilt die Staatsregierung die folgenden Forderungen, die die Landesfrauenkonferenz (LaKoF) in ihrer Stellungnahme vom 27. September 2013 aufgestellt hat: ein Vorschlagsrecht der Frauenbeauftragten für die Einladung von Bewerberinnen sowie eine obligatorische Mitgliedschaft der Hochschulfrauenbeauftragten in der Hochschulleitung, verbunden mit einem Vetorecht in Berufungsverfahren, das eine Überprüfung durch das Ministerium zur Folge haben soll?

Aus Sicht des Staatsministeriums muss bei der Gestaltung der Mitwirkung der Frauenbeauftragten an akademischen Entscheidungen darauf geachtet werden, dass die Entscheidung über die aktuelle Berufung in erster Linie der Fakultät und den dort tätigen Professorinnen und Professoren obliegt (Selbstergänzungsrecht der Fakultäten). Der Staat kann in dieses Recht selbst nicht unverhältnismäßig eingreifen, er darf es aber auch nicht dadurch gefährden, dass er Einzelnen ein zu starkes Gewicht in dem Berufungsverfahren einräumt. Ein Vetorecht ist aus Sicht des Staatsministeriums hier unverhältnismäßig, weil es die Rolle des oder der Frauenbeauftragten unverhältnismäßig stärkt. Ein milderer, wenn auch gleich geeignetes Mittel ist die bestehende Möglichkeit des oder der Frauenbeauftragten, bei vermuteten Unregelmäßigkeiten das Staatsministerium anzurufen. Dieses kann dann mit Rücksicht auf das Ansehen der beteiligten Kandidatinnen und Kandidaten Verdachtsmomente klären und im engen Kontakt mit allen Beteiligten Lösungen finden. Mit Bezug auf die Beteiligung des oder der Frauenbeauftragten an Sitzungen der Hochschulleitung ist das Ermessen bei der Beteiligung des oder der Frauenbeauftragten in Sitzungen der Hochschulleitung ebenfalls ausreichend, weil es bei kritischen Fällen auf Null reduziert ist.