



UNIVERSITÄTS-  
BIBLIOTHEK  
PADERBORN

## **Universitätsbibliothek Paderborn**

### **Vom Reformmodell zur modernen Universität**

**Rimbach, Gerhard**

**Düsseldorf, 1992**

7.3 Anpassung von Ordnungen

**urn:nbn:de:hbz:466:1-8287**

vierten Lebensjahrzehnts aufrechterhalten werden. Der Ermessensspielraum bei der Erteilung der Lehrbefähigung ist nicht unerheblich.

Übrigens empfahl die Kommission, "den Hochschulassistenten durch das Amt eines wissenschaftlichen Assistenten neuer Art (auf Zeit, im allgemeinen 2 mal 3 Jahre) zu ersetzen, in dem das Qualifikationselement und das Dienstleistungselement sich sinnvoll miteinander verbinden lassen".<sup>65</sup> Der Gesetzgeber folgte dieser Empfehlung, und in dem 1987 novellierten Text<sup>66</sup> findet sich dann der wissenschaftliche Assistent, "der wissenschaftliche Dienstleistungen in Forschung und Lehre zu erbringen hat, die auch dem Erwerb einer weiteren wissenschaftlichen Qualifikation förderlich sind". Er hatte keineswegs selbständig zu lehren, sondern "den Studenten Fachwissen und praktische Fertigkeiten zu vermitteln und sie in der Anwendung wissenschaftlicher Methoden zu unterweisen".<sup>67</sup> Konsequenterweise wurde der wissenschaftliche Assistent "einem Professor zugeordnet und nimmt seine Aufgaben unter dessen Verantwortung wahr".<sup>68</sup> Statt eigener Entscheidung in der Forschung und einer einvernehmlich wissenschaftlichen Betreuung nunmehr Weisung durch den Vorgesetzten.

Auf diese Weise wurde der Bundestrend der Rehierarchisierung auch dort durchgesetzt, wo - wie an den Gesamthochschulen - durchaus Erfahrungen vorlagen, die diesem Trend widersprachen. Die detaillierten Regelungen der Personalstruktur an Hochschulen mit ihren zahlreichen Abstufungen und Fixierungen lassen nur bedingt Spielraum für abweichende Umgangs- und Kooperationsformen im gegenseitigen Einvernehmen zu. Insgesamt bauten durch Rehierarchisierung die Professoren ihre privilegierte Stellung wieder aus. Eine durchgreifende Reform der Personalstruktur mit dem Ziel, anstelle von Abhängigkeit mehr Eigenverantwortung zu ermöglichen, gelangte nicht über bescheidene Anfangserfolge hinaus, die in der Folgezeit weitgehend wieder rückgängig gemacht wurden.

### 7.3 *Anpassung von Ordnungen*

#### 7.3.1 *Grundordnungsdebatten*

Die Vorläufigen Grundordnungen der Gesamthochschulen hatten sich in der überlangen Gründungsphase im wesentlichen bewährt. Ihre Beendigung setzt das Inkrafttreten des Wissenschaftlichen Hochschulgesetzes voraus, damit die Mitglieder der Gründungsorgane durch gewählte Personen ersetzt werden konnten. Die ursprünglich auf drei Jahre veranschlagte Gründungsphase hatte sich inzwischen durch Verzögerungen bei der Verabschiedung von HRG und WissHG auf acht Jahre ausgedehnt, ein Zustand, der dem Minister für Wissenschaft und Forschung in dieser Periode erweiterte Eingriffsrechte in die Gesamthochschulen einräumte. Das Interesse der Gesamthochschulen, als wissenschaftliche Hochschulen das sonst übliche Maß an Autonomie zu erhalten, war offensichtlich. Die Regelungsdichte des Wissenschaftlichen Hochschulgesetzes hatte allerdings ein Maß erreicht, das die durch eine Grundordnung von den Hochschulmitgliedern auszufüllenden Gestaltungsräume äußerst gering hielt.

<sup>65</sup> Ebd., S. 130.

<sup>66</sup> § 57 WissHG vom 20. Oktober 1987 (GV.NW., S. 366.)

<sup>67</sup> WissHG vom 15. März 1988 (GV.NW., S. 144), § 57 (1), Satz 3.

<sup>68</sup> Ebd., § 57 (2).

Trotzdem bestand ein Interesse daran, durch einen erstmals zu wählenden Konvent eine eigene Grundordnung zu erarbeiten und zu beschließen, die unter dem Genehmigungsvorbehalt des Ministers stand. Der Konvent ist das einzige Hochschulorgan, in dem die Professoren nicht die Mehrheit der Sitze innehaben. Ihm dürfen bis zu 100 Mitglieder angehören. An den Gesamthochschulen entschied man sich mehrheitlich für 60 Mitglieder, d.h. 24 Professoren und je 12 wissenschaftliche Mitarbeiter, Studenten und nichtwissenschaftliche Mitarbeiter.<sup>69</sup> Der Gesetzgeber hatte festgelegt, daß mindestens zwei Drittel der Mitglieder des Konvents der Grundordnung zustimmen müssen.<sup>70</sup> Dieses hohe Quorum erzwang, da immer ein gewisser Prozentsatz der Mitglieder nicht anwesend war, zumindest die Zustimmung eines Teiles der Mitglieder aller Gruppen.

Da in den Beratungen sich auch der angestaute Unmut der Gruppen und Mitglieder über einzelne Bestimmungen des WissHG äußerte, die den eigenen Interessen zuwiderliefen, waren langwierige Beratungen zu erwarten bis das Quorum erreicht werden konnte.<sup>71</sup> Außerdem konnte es über relativ unwesentliche Kontroverspunkte zu anhaltenden Debatten kommen, die, weil sie eventuell nur wenige Mitglieder betraf, die Geduld anderer derart strapazierte, daß deren regelmäßige Anwesenheit nachließ. Die dadurch entstehenden Informationsdefizite konnten wiederum Anlaß zu neuen Kontroversen sein. Im übrigen gefährdete das zunehmende Desinteresse an der Grundordnung die notwendige Teilnehmerzahl bei Abstimmungen. Falls sich ein Konvent über Detailregelungen völlig zerstritten hatte, gab es noch die Möglichkeit, nur das unbedingt Notwendige in einer kurzen Grundordnung zu regeln, da der ausführliche Text des WissHG den Regelungsbedarf auf wenige Fragen eingrenzte. An allen Hochschulen zogen sich die Beratungen wesentlich länger hin als die vom Gesetzgeber gesetzte Frist von einem Jahr. Eine Ersatzvornahme nach Fristüberschreitung versuchte der Minister für Wissenschaft und Forschung jedoch möglichst zu vermeiden, so daß erst nach zähen Verhandlungen genehmigte Grundordnungen vorlagen und das Ende der Gründungsphase sich um einige Jahre verzögerte.<sup>72</sup>

### 7.3.2 Formalrechtliche Korrekturen bei integrierten Studiengängen

Da die Gesamthochschulen wie alle übrigen wissenschaftlichen Hochschulen ihre Hochschulprüfungs- und Studienordnungen an die detaillierten gesetzlichen Vorschriften<sup>73</sup> anpassen mußten und dabei noch die überarbeiteten Allgemeinen Bestimmungen für Diplomprüfungsordnungen<sup>74</sup> zu beachten hatten, ergab sich ein schwieriger Anpassungsprozeß. Die zahlreichen in Systematik und Wortlaut vorgegebenen Bestimmungen belasteten zahlreiche

<sup>69</sup> § 23 (2) WissHG.

<sup>70</sup> § 23 (1) Satz 2 WissHG.

<sup>71</sup> Anlässe für Unzufriedenheit waren die für viele enttäuschenden Regelungen bei der Übernahme des wissenschaftlichen Personals, die festgelegten Paritäten für die einzelnen Gruppen oder für die Studenten Regelstudienzeiten und prüfungsrechtliche Verschärfungen.

<sup>72</sup> Im allgemeinen konnten 1983 die Hochschulorgane Rektor, Rektorat und Senat gewählt werden. Die Gründungsphase dauerte statt der vorgesehenen drei etwa elf Jahre. Ersatzvornahmen erfolgten u.a. für die Universitäten-Gesamthochschulen Essen, Duisburg und Wuppertal.

<sup>73</sup> §§ 80-92 WissHG.

<sup>74</sup> Westdeutsche Rektorenkonferenz - Kultusministerkonferenz: Allgemeine Bestimmungen für Diplomprüfungsordnungen in der Fassung vom 7./8. Juli 1980, Bonn-Bad Godesberg, August 1980.

Gremien auf Fachbereichs- und Hochschulebene, besonders auch deshalb, weil die Allgemeinen Bestimmungen von den üblichen Universitätsstudiengängen ausgingen und die Besonderheiten der integrierten Studiengänge nicht berücksichtigt hatten, obwohl sie aus Anerkennungsgründen diesen aber anzupassen waren. Zwangsläufig wurde der Spielraum für eine Studienreform damit erheblich eingeschränkt.

Weil diese umfangreichen Arbeiten auch noch in eine Zeit fielen, in der die Mitglieder der Gesamthochschulen der fast ununterbrochen anhaltenden Erstellung und Überarbeitung von Ordnungen überdrüssig waren, löste dieser erneute Zwang zur Neuformulierung aller Prüfungs- und Studienordnungen erheblichen Unwillen aus. Unter diesen Umständen war zu erwarten, daß die vom Gesetzgeber gesetzte Frist bis Ende 1981<sup>75</sup> in der Regel nicht eingehalten werden konnte. Dazu trug außerdem erheblich bei, daß die Genehmigung der Prüfungsordnungen durch den Wissenschaftsminister geraume Zeit in Anspruch nahm und meistens nicht im ersten Anlauf, sondern erst nach Einarbeitung zahlreicher Empfehlungen und Auflagen sowie nach Gesprächen zwischen Hochschule und Ministerium ausgesprochen wurde. Im übrigen trug die Konzentration auf detaillierte Formalitäten dazu bei, die Beteiligten vom wesentlichen, der inhaltlichen Studienreform, abzulenken.

Im Hochschulrahmengesetz waren ursprünglich Regelstudienzeiten vorgesehen. Beim Überschreiten von Prüfungsfristen konnte die Hochschule den Studierenden auf Antrag eine Nachfrist einräumen und nach deren Ablauf die Exmatrikulation aussprechen.<sup>76</sup> Zwar hoffte man, den Protest der Studierenden gegen diese Sanktionen dadurch zu verhindern, daß ihnen das Prüfungsrecht auch nach der Exmatrikulation erhalten blieb, zumal diese mit der Einführung der Regelstudienzeit<sup>77</sup> zusammenhängende Sanktion erst gelten sollte, nachdem die Studiengänge der Regelstudienzeit angepaßt worden wären, was spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten des HRG abgeschlossen sein sollte. Aber dieses Zielen auf die vorläufige Nichtbetroffenheit der Immatrikulierten konnte eine Protestwelle nicht verhindern, die den Bundestag veranlaßte, die Zwangsexmatrikulation am 13. Februar 1980 aus dem HRG zu streichen. Das vorher verabschiedete WissHG sah zwar ebenfalls Regelstudienzeiten vor, aber die Überschreitungsfristen waren wesentlich großzügiger ausgelegt als ursprünglich im HRG und außerdem die Sanktionen nicht zwingend geregelt.<sup>78</sup>

Damit die integrierten Studiengänge aufgrund inzwischen vorliegender Erfahrungen weiterentwickelt wurden, hatte das Wissenschaftsministerium immer nur vorläufige, befristete Genehmigungen für Prüfungs- und Studienordnungen ausgesprochen. Ein derartiges Druckmittel verlor aber schnell seine Wirkung, da an den Hochschulen das Interesse an der Fortentwicklung der Studienreform abnahm. Eine dafür als Vorbedingung erforderliche umfassende Evaluierung der Studiengänge fand nicht statt.<sup>79</sup> Abgesehen von Einzeluntersuchungen blieb

<sup>75</sup> § 132 (1) WissHG.

<sup>76</sup> § 17 Abs. 2-4 HRG v. 26.1.76.

<sup>77</sup> § 16 Abs. 3 HRG.

<sup>78</sup> § 19 Abs. 5 WissHG.

<sup>79</sup> Das war auch infolge der sonstigen hohen Belastung des wissenschaftlichen Personals während der Aufbausituation nicht zu erwarten. Nur an der Gesamthochschule Duisburg war eine mit einem Modellversuch befaßte Arbeitsgruppe und an der Gesamthochschule Essen das mit wenig Personal ausgestattete Hochschuldidaktische Zentrum vorhanden, die einzelne Studiengänge evaluierten. Die Hitpaß-Studie untersuchte keine inhaltlichen und didaktischen Fragestellungen. Sie bilanzierte nur die Ergebnisse der integrierten Studiengänge in Essen.

die systematische Beschäftigung mit den realen Studienbedingungen, den Lehr- und Lernmethoden und der Lernerfolgskontrolle integrierter Studiengänge aus.

In der Regel wurden nur offensichtliche Schwachpunkte korrigiert und punktuelle Veränderungen in den Stundentafeln vorgenommen. Daneben entwickelten die Lehrenden ihre Lehrveranstaltungen inhaltlich und methodisch weiter. Auch die Abstimmung zwischen den einzelnen Lehrveranstaltungen wurde verbessert und bei außergewöhnlichen Durchfallquoten, die u.a. aufgrund überzogener Anforderungen oder hochschuldidaktischer Mängel zustande kamen, wurde Abhilfe geschaffen. Besonders die Serviceangebote, d.h. die von Vertretern anderer Fächer zu erbringenden Lehrangebote, gaben nicht selten Probleme auf, weil sie zu sehr am Anspruch der eigenen Fachwissenschaft - z.B. Mathematik für Ingenieure oder Wirtschaftswissenschaftler - und nicht inhaltlich und methodisch auf die Anforderungen dieser anderen Studiengänge abgestimmt waren.

Aber bis auf diese Einzelkorrekturen blieben die integrierten Studiengänge weitgehend unverändert. Durchgängig nahm bundesweit die Regelungsdichte, die Perfektionierung formaler Vorschriften bei Prüfungs- und Studienordnungen zu. Begründet wurde diese Entwicklung mit größerer Rechtssicherheit und besserer Orientierung für die Studenten. Vor allem glaubte man, auf diese Weise eine Verkürzung der Studienzeiten zu erreichen, da die Studienzzeitverlängerung u.a. auf die Desorientierung der Studierenden zurückgeführt wurde. Allerdings sind Zweifel berechtigt, ob tatsächlich umfangreiche Regelwerke für die Studierenden hilfreich sind oder eher verwirren als informieren.

Zu welcher Absurdität sich bürokratische Abgehobenheit im Laufe der Jahre verstieg, angeblich um die Studienreform durch bessere Lesbarkeit von Studienordnungen zu befördern, sei exemplarisch durch ein Zitat belegt:

"Jede Studienordnung ist in Paragraphen einzuteilen. Die Paragraphen sind, wenn nötig, in Absätze und diese in Nummern oder Buchstaben zu gliedern. Aufzählungen innerhalb eines Absatzes sind mit arabischen Zahlen zu kennzeichnen, wenn es sich um kumulative Aufzählung handelt, dagegen mit Kleinbuchstaben, wenn die Aufzählung alternativ gemeint ist. Die Absätze sind mit eingeklammerten arabischen Zahlen zu versehen. Eine größere Satzung kann bei durchlaufender Paragraphenfolge in Teile, Kapitel, Abschnitte und Titel gegliedert werden. Wegen näherer Einzelheiten verweise ich insbesondere auf die §§ 82 und 83 GGO, die ich Ihnen auszugsweise als Anlage beifüge."<sup>80</sup>

### 7.3.3 Verunsicherung der Lehramtsstudierenden

Neben der relativ kleinen Zahl von Ordnungen für integrierte Studiengänge und Magisterstudiengänge war die große Zahl der nach Fächern und Stufenlehrämtern gegliederten Lehramtsstudienordnungen ein besonderes Problem, zumal hier Übergangsregelungen erforderlich waren, um den verunsicherten Studierenden mit eindeutigen Informationen helfen zu

<sup>80</sup> Erlaß des Ministers für Wissenschaft und Forschung vom 26.5.1983 I A3-8127.11. GGO heißt Gemeinsame Geschäftsordnung.

können. Das aus dem Jahre 1979 stammende Lehrerausbildungsgesetz<sup>81</sup> war die Grundlage der Lehramtsprüfungsordnung,<sup>82</sup> die am 1. September 1981 in Kraft trat. Dieser Teil umfaßte jedoch nur die gemeinsamen und besonderen Vorschriften für einzelne Lehrämter, wobei an grundsätzlich schulstufenbezogenen Lehrämtern festgehalten wurde, wie sie die Gesamthochschulen seit ihrer Errichtung eingeführt hatten. Da aber das dreigliedrige Schulsystem (Haupt-, Realschule und Gymnasium) fortbestand, wurden wegen der Diskrepanz zwischen der einstufigen Ausbildung und dem zwei Schulstufen umfassenden Gymnasium Konsequenzen für den Erwerb der Lehrbefähigung für zwei Lehrämter gezogen.<sup>83</sup> Die fälligen Studienordnungen konnten jedoch nicht rechtzeitig erstellt werden, weil die dazu als Grundlage dienenden besonderen Vorschriften des Kultusministers für die Prüfungsfächer fehlten, die die inhaltlichen Bereiche und Teilgebiete für ein ordnungsgemäßes Studium regeln sollten. Die fällige Schulreform erfolgte also nicht und die Rahmenbedingungen für ein ordnungsgemäßes Studium verzögerten sich um Jahre.

Die besonderen Vorschriften für die Fächer wurden den Hochschulen als Entwurf erst im Juli 1983 zugestellt. Studienordnungen, die zu dieser Zeit beschlossen wurden, bearbeiteten die Ministerien jedoch nicht. Erst zwischen dem SS 1985 und SS 1986 wurden die 44 besonderen Vorschriften für die einzelnen Fächer gültig und anschließend konnten die auf ihnen basierenden Studienordnungen erarbeitet werden. Bis zur Genehmigung aller Lehramtsstudienordnungen, die vom Wissenschaftsminister mit Zustimmung des Kultusministers ausgesprochen wurde,<sup>84</sup> dauerte es mehr als ein Jahrzehnt seit Inkrafttreten des Lehrerausbildungsgesetzes.

Inzwischen gab es eine geänderte Fassung dieses Gesetzes von 1984 und zwei Änderungen der Lehramtsprüfungsordnung von 1985 und 1986, so daß deren Übergangsvorschriften (§ 53) und Inkrafttreten (§ 54) außerordentlich kompliziert wurden. Allein die fünf Fußnoten des Inkrafttretens sind in der Stiftung von Verwirrung unübertrefflich. Sie sind nur noch juristischen Experten hinsichtlich der Frage, was ab wann gilt, nach eingehendem Studium zugänglich. Für Studierende können diese unmittelbar vom Staat zu verantwortende Verunsicherungen nur noch Grund zur Empörung oder Resignation sein. Was Rechtssicherheit durch Information bringen sollte, pervertiert zum absoluten Gegenteil.<sup>85</sup>

## 7.4 Umsteuerung in NRW

### 7.4.1 Die zwei Konzentrationsphasen

Entgegen dem noch 1979 veröffentlichten personellen Ausbauprogramm wurden die Gesamthochschulen mit restriktiven Maßnahmen durch Stellenentzug in den 80er Jahren

<sup>81</sup> Gesetz über die Ausbildung für Lehrämter an öffentlichen Schulen (Lehrerausbildungsgesetz, LABG) vom 28. August 1979 (GV.NW., S. 586).

<sup>82</sup> Ordnung der Ersten Staatsprüfungen für Lehrämter an Schulen (Lehramtsprüfungsordnung - LPO) vom 22. Juli 1981 (GV.NW., S. 430).

<sup>83</sup> § 10 LABG und §§ 2 u. 42 LPO.

<sup>84</sup> § 91 (7) WissHG.

<sup>85</sup> Es bleibe dahingestellt, ob durch diese die Studierenden des Lehramtes verunsichernde Situation ein Abschreckungseffekt erzielt werden sollte, da gleichzeitig die Lehrerarbeitslosigkeit erheblich zunahm.