



Stellungnahme des CHE zum

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Landeshochschulgesetzes und Gesetz zur Errichtung der Teilkörperschaft Universitätsmedizin Greifswald

Fragenkatalog des Bildungsausschusses

Das CHE Centrum für Hochschulentwicklung wurde gebeten, zum Änderungsentwurf des LHG von 2002 eine Stellungnahme abzugeben. Die Stellungnahme soll sich an den Fragen zur Anhörung orientieren. Die nachfolgenden Antworten zu den Fragen greifen lediglich einen Teil der Fragen auf, der für das CHE einen übergreifenden Stellenwert hat und sich auf die Erfahrungen der langjährigen Begleitung von hochschulrechtlichen Normierungen stützen kann. Diese Antworten beziehen sich auf die Änderungsnovelle und nicht auf das LHG als Ganzes in der Fassung von 2002. Eine solche Bewertung würde den Rahmen einer Stellungnahme sprengen.

Zu den Fragen im Einzelnen:

Zu Frage 1:

Insgesamt stellt dieser Änderungsentwurf eine Verbesserung für die gesteckten Reformziele bei den Studienbedingungen, dem Ausbau der Hochschulautonomie und der Neuorganisation der Hochschulmedizin dar. Besonders auffallend sind dabei die Erweiterung des Hochschulzugangs, die Aspekte einer neuen Qualitätssicherung und die konsequente Neuorganisation der auch in seinen Rechten erweiterten Universitätsmedizin. Das Gesetz folgt damit in Teilen einer Linie anderer Länder wie etwa in den Fragen der beruflichen Qualifizierung für den Hochschulzugang, setzt aber auch mit anderen Regelungen wie der Qualitätssicherung und auch der Übertragung von Landeseigentum auf die Universitätsmedizin als Teilkörperschaft neue Maßstäbe.

Auf der anderen Seite stehen einige Regelungen, die eine Entwicklung hin zu einer autonomen, sich weitgehend selbst gestaltenden und verantwortenden Hochschule eher behindern können, wie unten ausgeführt. Die Frage, ob dieser Entwurf nicht noch weiter gehende Regelungen ermöglichen sollte, die in anderen Ländern bereits erfolgreich etabliert sind, kann nur angerissen werden.

Zu Frage 2:

Um die Frage nach den fördernden und hemmenden Regelungen für Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu beantworten, sollen hier zwei Aspekte aus der Novelle

herausgehoben werden: zum einen die Frage der Berufungen, und zum andern die Frage der Leitungsebene. Beide Aspekte stellen wichtige Voraussetzungen für die Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern dar, um attraktiv und wettbewerbsfähig zu bleiben.

Zunächst zu den Berufungen: Die Erweiterung des Berufungsverfahrens durch einen ausnahmsweisen Verzicht einer Ausschreibung ist zu begrüßen und kann die Hochschulen für eine schnelle und unbürokratische Entscheidung unterstützen. Der Verzicht auf eine Ausschreibung soll aber, wie auch vorgesehen, auf Ausnahmen beschränkt bleiben. Besonders zu begrüßen ist auch die klare Zuständigkeit der Hochschulen, den Ruf zu erteilen. Steht das Verfahren (Berufung, Ernennung) vollständig in der Verantwortung der Hochschulen, führt dies zu einer spürbaren Beschleunigung von Berufungsverfahren und zu einer höheren Verantwortung für die Qualität der Auswahl. Es kann hier nicht weiter ausgeführt werden, ob der Gesetzgeber noch weitergehend das Berufungsverfahren flexibilisieren und den Hochschulen übertragen sollte, etwa durch interne Karrierewege über die Juniorprofessur oder durch besondere Berufungsverfahren, wie sie der Wissenschaftsrat empfohlen hat. Es ist aber zu begrüßen, dass mit einer Professur für den Schwerpunkt Lehre ein Einstieg in unterschiedliche Karrierewege von Hochschulen geschaffen werden sollen. Mit der Schwerpunktsetzung in der Lehre wie in der Forschung stehen beide Wege gesetzlich offen. Es bedarf allerdings einer Öffnung auch für den wissenschaftlichen Mittelbau oder auch die Juniorprofessur, um solche Karrieren systematisch in den Hochschulen zu entwickeln. Dabei muss es auch der Fachhochschule möglich sein, eine Forschungsprofessur einzurichten. Alle diese Schwerpunktsetzungen sollten aber befristet sein, um einen Wechsel zwischen den Karrierewegen zu ermöglichen. Die Lehrverpflichtungsverordnung kann bei der autonomen Umsetzung dieser Freiräume hinderlich sein und sollte aufgehoben werden.

Zur Frage der Leitungsebene: Die Gewinnung von qualifizierten Hochschulmanager(inne)n für die Entscheidungs- und Leitungsebene wird mit der Zunahme autonomer Spielräume immer wichtiger. Für Bewerber(innen) um die Leitungspositionen sind allerdings einige Regelungen fragwürdig. Einerseits bedeutet die neue Kompetenz der Hochschulleiterin/des Hochschulleiters eine Stärkung der Leitungsfunktion; zugleich aber steht diesem Vorschlag eine Stärkung der Funktion der Kanzlerin/des Kanzlers gegenüber, die sich auf den Kompetenzbereich der gesamten Hochschulleitung auswirkt. Gerade aus den Erfahrungen an Hochschulen besteht in diesem Verhältnis ein Konfliktpotenzial. Es ist empfehlenswert, die Funktion der Kanzlerin/des Kanzlers in die Hochschulleitung eng einzubinden und dabei offen zu halten, wie sich die Zuständigkeiten der Zentralverwaltung und der Haushaltsbeauftragung in der Leitung verteilen. Daneben ist die nach wie vor starke Stellung

der Organe der Selbstverwaltung gegenüber dem Rektorat eine Erschwernis für die Entscheidungsfähigkeit in den wichtigen Managementfragen über Finanzen und Personal. Hier wäre eine deutliche Trennung von Entscheidung und Kontrolle wünschenswert.

Die Entscheidungsrechte des Fachbereichsrates werden gestärkt, das Konzil kann sich nur selbst abschaffen. Bedenklich ist die vorgesehene Regelung, die Einrichtung eines Hochschulrats in das Ermessen jeder Hochschule zu stellen. Ein Hochschulrat mit Entscheidungsrechten im Strategiebereich sowie Kontroll- und Aufsichtsmöglichkeiten ist unentbehrlich als Gegenüber einer erstarkten Hochschulleitung.

Zu Frage 3:

Die Regelstudienzeit als Regulativ wird an Bedeutung verlieren, wenn über den Hochschulzugang und ein sich veränderndes Studienprogramm vermehrt Berufstätige, Eltern mit Kindern oder andere Personen mit einem abweichenden Konzept des Studiums in die Hochschulen kommen. Dabei geht es in deren Interessenlage um die Ermöglichung von Teilzeitstudien, von individuell flexiblen Lösungen. Dies greift der Änderungsentwurf nicht auf. Der gesetzte Anreiz für ein beschleunigtes Studium kann dennoch sinnvoll sein, weil er damit auch besondere Leistungen belohnt.

Zu Frage 4:

Die Erhöhung der Autonomie durch eine Verlagerung von Entscheidungskompetenz erscheint zwar prima facie kostenneutral, bedeutet aber für die Hochschulen den Aufbau neuer Kompetenzen (etwa bei den Berufungen und den neuen Personalkompetenzen insgesamt) und neuer Strukturen, zum Beispiel durch die Erweiterung des Hochschulzugangs. Dies sollte finanziell und personell durch Landesmittel untersetzt werden.

Zu Frage 5:

Angesichts der Komplexität der Bologna-Reform und der Proteste und Forderungen von Studierenden zur Korrektur kann ein Hochschulgesetz nur einen Teil davon aufnehmen. Die Verantwortung ist geteilt und liegt bei den Hochschulen ebenso wie bei den Akkreditierungsagenturen oder dem Land. Insofern ist es bemerkenswert, dass mit der Auflösung von strengen Auflagen zur Akkreditierung für einen jeden Studiengang jetzt das hochschuleigene Qualitätssicherungssystem an seine Stelle treten soll. Damit werden nicht nur die Gestaltungsspielräume der Hochschule in den Studiengängen gestärkt, sondern auch die Qualitätsmaßstäbe stärker auf die Hochschulen selbst verlagert. Dies ist eine

wichtige Voraussetzung für die Studienreform und zudem kostengünstiger. Dem stehen allerdings die Vorgabe einer Rahmenprüfungsordnung und die darauf aufbauende Genehmigung durch das Ministerium entgegen. Eine Abkehr von der studiengangsbezogenen Akkreditierung verlangt auch eine Aufgabe ministerieller Rahmenordnungen.

Welche weitergehenden Änderungen sinnvoll sind, kann an dieser Stelle nicht ausgeführt werden.

Zu Frage 6:

Auf die Beantwortung dieser Frage soll in diesem Rahmen verzichtet werden, sie würde eine umfassende Analyse des LHG 2002 voraussetzen.

Zu Frage 7:

Wie schon an anderer Stelle ausgeführt, können die bisher in Deutschland umgesetzten Verfahren der Akkreditierung der einzelnen Studiengänge nur als eine Etappe auf dem Weg zu Bologna verstanden werden. Die dauerhafte Programmakkreditierung und Reakkreditierung ist in mehrfacher Hinsicht nicht zu empfehlen: Aufwand und Kosten stehen in keinem Verhältnis mehr zu dem Effekt einer strukturierten und auf Mindeststandards ausgerichteten Studienreform. Bereits heute haben die Kosten dafür ein unverträgliches Niveau erreicht. Dabei müssen die Kosten des Verfahrens für die Hochschulen selbst einbezogen werden und nicht allein die Preise der Agenturen. Zum ändern benötigen die Hochschulen ein Verfahren, das ihnen die Verantwortung für die Gestaltung der Studiengänge vollständig überträgt, und dabei auch spezifische eigene Entwicklungen zulässt. Schließlich wird mit der Systemakkreditierung zwar der Weg hin zu einem erweiterten Verfahren eines Qualitätsmanagements beschritten, dennoch ist auch dieses Verfahren hochgradig bürokratisch und verlangt ebenso eine Prüfung einzelner Studiengänge. Alternativ sind Qualitätssicherungsverfahren sinnvoll, wie das *Quality Audit*, das sich international durchsetzt. Der Vorteil liegt unter anderem darin, dass neben der Lehre die Forschung und die gesamte Verwaltung einbezogen sind.

Zu Frage 8:

Im Vergleich zu dem TU Darmstadt-Gesetz oder dem HFG in Nordrhein-Westfalen stehen die Bereiche des Personals, der Finanzen oder der Organisation im LHG von Mecklenburg-Vorpommern erheblich mehr unter staatlicher Aufsicht und nicht in der Autonomie der Hochschulen. Diese beiden Gesetze können in Deutschland als Benchmarks für weitgehende Autonomie von Hochschulen gelten. Auch hier muss aber in dieser Stellungnahme auf eine weiter gehende Analyse verzichtet werden.

Zu Frage 9:

Die Bauherreneigenschaft ist eine für autonome Hochschulen wichtige Errungenschaft, die erst in wenigen Hochschulen realisiert worden ist. Die Erfahrungen sind allerdings positiv. Voraussetzung für eine solche Übertragung ist die geeignete Ausstattung sowohl in finanzieller wie personeller Hinsicht in der Hochschule, sonst tritt eine Überforderung ein. Es ist daher angeraten, vor einer solchen Entscheidung die Rahmenbedingungen mit den Hochschulen zu verabreden.

Zu Frage 10:

Das Studiengebührenverbot schränkt in der Tat die Möglichkeiten der Hochschulen ein. Das CHE plädiert für die Erhebung eines sozial abgesicherten „Studienbeitrags“, der den „Verwaltungskostenbeitrag“ integriert und auf einen Beitrag der Studierenden zur Kernleistung einer Hochschule (für die Studierenden: die Lehre) abzielt. Wenn es den Hochschulen gelingt, das Studium unter Einsatz der Studienbeiträge attraktiver zu machen und dies für die Studierenden transparent wird, ist eine Abwanderung oder sinkende Anziehungskraft nicht zu befürchten. Wenn ein Studium durch bessere Betreuung im Schnitt nur ein Semester verkürzt wird, so bringt das den Absolvent(inn)en durchschnittlich deutlich mehr Zusatzeinkommen, als sie Studienbeiträge bezahlt haben. Wenn durch sinnvoll verwendete Beitragsmittel erhebliche Verbesserungen in Studium und Lehre verwirklicht werden können, haben die Hochschulen des Landes Mecklenburg-Vorpommern spürbare Vorteile gegenüber Ländern, die den Hochschulen die Erhebung von Beiträgen verwehren.

Zu Frage 11:

Das Personalmanagement ist eine Kernaufgabe der Hochschulen. Für eine gesetzliche Novelle sind dabei nur begrenzt Rahmenbedingungen neu zu setzen. Einige der im Entwurf enthaltenen Vorschläge können das Personalmanagement verbessern, insbesondere die Frage der Berufungen.

Zu Frage 12:

Mit der Einführung des Bachelor und Master war auch der frühere akademische Abschluss aufzugeben. Mit dieser Verbindung konnte der radikale Veränderungsprozess in die neue Struktur des Studiums sich auswirken (Module, ECTS, studienbegleitende Prüfungen). Wenn sich nach der Reform erneut die Frage nach der Bezeichnung stellt wie etwa des Diploms für Ingenieure, dann ist für eine solche Überlegung die erste Voraussetzung, dass damit die Strukturreform nicht rückgewickelt werden kann, das wäre für den gesamten Prozess und seine Akzeptanz verheerend. Auch wenn die Überlegung, einzelne Bezeichnungen zusätzlich zuzulassen (etwa den Diplomabschluss neben dem Master) durchaus zulässig ist,

muss dabei auf die Sicherung von neuen allgemein akzeptierten Qualitätsmaßstäben geachtet werden. Eine Öffnung wird aber die Frage nach weiteren neuen (bzw. alten) Bezeichnungen in anderen Fachgebieten und in allen Hochschularten nach sich ziehen. Sie birgt das Risiko, dass den Befürwortern traditioneller Studienmodelle Tür und Tor geöffnet wird und die Verunsicherung bei den Studierenden steigt. Nicht zuletzt gibt es z.B. im Fall des Diplom-Ingenieurs keinen klaren Beleg, ob der vermutete „Markenwert“ solcher Titel tatsächlich besteht.

Frage 13:

Aus unserer Sicht ist ein Konzil nicht mehr zeitgemäß, es repräsentiert nicht die Hochschule und kann auch in den notwendigen Veränderungsprozessen keine angemessene Rolle spielen. Dagegen ist der Hochschulrat heute eine Instanz, die sich zwischen Staat und Hochschule als Regulativ etabliert hat, auch wenn die Rolle noch nicht überall befriedigend geklärt ist. Der Hochschulrat mit Entscheidungsrechten im Strategiebereich sowie Kontroll- und Aufsichtsmöglichkeiten sollte daher gesetzlich vorgeschrieben werden.

Frage 14:

Die Funktion von Kanzlerin oder Kanzler ist in der modernen Hochschule neu zu bewerten. Sie ist als Teil der Hochschulleitung und hauptamtliches Mitglied sinnvoll und von seinen Kompetenzen her notwendig. Die Rolle kann aber auch auf andere Weise getragen werden, wie eine Aufteilung der Kompetenzen auf die Mitglieder der Hochschulleitung oder durch einen Verzicht einer Zwischeninstanz zwischen Verwaltung und Leitung. Dies sollte im Ermessen der Hochschule liegen. Die moderne Verwaltung ist auf die Kernprozesse zur Unterstützung der Forschung und Lehre und des Hochschulmanagements ausgerichtet und braucht daher auch die Nähe zur Wissenschaft. Diese kann durch die starke Position der Kanzlerfunktion eher behindert werden.

Zu Frage 15:

Stiftungshochschulen sind eine wichtige Bereicherung der Rechtskonstruktionen von Hochschulen mit einem hohen Autonomiefaktor. Die ersten Modelle (wie Frankfurt an der Oder, Frankfurt am Main, Göttingen) sind auf einem erfolgreichen Weg. Das Gesetz kann diese Konstruktion direkt zulassen.

Zu Frage 16:

Die gesamte Organisationsstruktur der Hochschulen gehört in die Entscheidung der Hochschulen selbst. Wenn die Erprobungsklausel dafür nicht ausreicht, sollte auf Detailregelungen verzichtet werden.

Zu Frage 17:

Die Aufgabe der Lehrkraft für besondere Aufgaben schafft einen neuen Spielraum für die Hochschulen. Die Hochschulen sind frei darin, selbst über eine solche Aufgabengestaltung zu entscheiden, wenn neben dem Hochschulgesetz auch die Übertragung von Lehraufgaben durch die LVVO entfällt und es Sache der Fachbereiche oder der Arbeitsverträge ist, diese Aufgaben präzise festzulegen. Die Hochschulen müssen andererseits auch aufgabengerecht die Unterstützung der Lehre weiter mit entsprechend hohen Lehraufgaben voranbringen und nicht eine pauschale Verringerung des Lehrangebots erlauben.

Zu Frage 18:

Wie oben schon ausgeführt, sind die Karrierewege der Lehre und der Forschung in der Universität und in der Fachhochschule zu unterstützen. Sie tragen zur Profilbildung bei und ermöglichen eine stärkere Gewichtung der Lehre in der Wissenschaft. Gleichwohl darf die Einheit von Forschung und Lehre in den Universitäten nicht gefährdet werden, und die Forschung in den Fachhochschulen nicht unterminiert werden. Daher sind sowohl die Karrierewege für die Lehre wie auch die Forschung notwendig. Auch sollen Schwerpunktsetzungen für die Lehre nicht als Verzicht auf die Forschung verstanden werden. Schließlich muss ein eingeschlagener Weg mit dem Schwerpunkt Lehre nach einer befristeten Zeit auch zu einem Wechsel in den Schwerpunkt Forschung führen. Es macht in einer Hochschule durchaus Sinn, solche Schwerpunkte in den Fachbereichen unterschiedlich zu setzen. Dies kann aber nicht landesweit geregelt werden.

Zur Frage 19:

Die Reduzierung der Genehmigungen ist zu begrüßen. Allerdings sollte auch die Prüfungsordnung in der Verantwortung der Hochschule liegen. Sie ist schließlich ein wesentlicher Bestandteil der internen Qualitätssicherung.

Yorck Hener, 17.9.2010