

An den

Ausschuss für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur

des Landtages Rheinland-Pfalz

Deutschhausplatz 12

55116 Mainz

(per Mail an iris.eschenauer@landtag.rlp.de übermittelt)

**Schriftliche Stellungnahme zum „...ten Landesgesetz zur
Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften“**

- Drucksache 15/4175 -

Dr. Christian Berthold
Ulrich Müller

Gütersloh, 21.04.2010



1 Hintergrund

Zum Anhörungsverfahren im Ausschuss für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur des Landtags Rheinland-Pfalz wurde CHE Consult um schriftliche Stellungnahme zum „...ten Landesgesetz zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften“ gebeten. Dieser Bitte kommt CHE Consult gerne nach und kommentiert daher im Folgenden einige Punkte des vorgelegten Gesetzesentwurfs aus seiner Perspektive.

Im Rahmen dieser schriftlichen Stellungnahme kann selbstverständlich keine umfassende Auseinandersetzung aller hochschulrechtlichen Landesregelungen im Vergleich mit anderen Ländern unternommen werden – die Kommentierung beschränkt sich aus diesem Grund bewusst auf wesentliche Änderungen sowie auf die Identifikation möglicher grundlegender Optimierungen, die derzeit nicht Teil des Gesetzesentwurfes sind.

2 Kommentare zum Gesetzentwurf

Ziel der Gesetzesnovelle ist laut Abschnitt A ...

1. die Weiterentwicklung hochschulischer Rahmenbedingungen, um rheinland-pfälzischen Hochschulen im nationalen und internationalen Wettbewerb zu stärken und ihre Flexibilität auszuweiten;
2. die Integration der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer und des Deutschen Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung Speyer in die Reformen;
3. die Sicherstellung einer angemessenen Berücksichtigung der beruflichen Qualifizierung beim Hochschulzugang;
4. die Weiterentwicklung des Bologna-Prozesses und die Sicherstellung der Studierbarkeit aller Studiengänge.

Die wesentlichen daraus resultierenden Änderungen werden im Folgenden untersucht.

2.1 Alumniarbeit

Hochschulen werden dazu verpflichtet, „die Verbindung mit ihren Absolventinnen und Absolventen“ zu fördern und zu pflegen (HG § 2 Abs. 7).

Die gesetzliche Verankerung der Alumniarbeit ist zu begrüßen, da sie ein richtiges Signal setzt, ohne über detaillierte Bestimmungen die Autonomie der Hochschulen einzuengen.

2.2 Qualitätssicherungssystem

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass jede Hochschule ein „auf Dauer und Nachhaltigkeit angelegtes umfassendes Qualitätssicherungssystem“ einzurichten hat. Dies soll der „ständigen Verbesserung und Sicherung der Qualität bei der Erfüllung der Aufgaben“ dienen (HG § 5). Dabei stehen in den Teilbereichen Studium und Lehre insbesondere die Verbesserung der

Betreuung von Studierenden, der Übergang von der Schule zur Hochschule und in den Beruf, das Prüfungswesen und die Förderung der Lehrkompetenz im Fokus. Ferner sollen u.a. auch die Studierbarkeit des Studiums und das Erreichen der angestrebten Qualifikationsziele in den Blick genommen werden (§ 5). Im Bereich der Forschung soll die Qualitätssicherung auch die leistungsorientierte hochschulinterne Forschungsförderung sowie die Schwerpunktbildung und Differenzierung sicherstellen. Studierende und Gleichstellungsbeauftragte sind in den Prozess der Qualitätssicherung mit einzubeziehen (§ 5 Abs. 3).

Ferner sieht der Gesetzesentwurf vor, die Systemakkreditierung neben der Studiengangakkreditierung zu etablieren (§ 5 Abs. 5).

Diese Änderungen sind aus Sicht von CHE Consult sinnvoll und begrüßenswert.

2.3 Hochschulverbände

§ 10 des Hochschulgesetzes sieht in der Entwurfsfassung die Option der Einrichtung von Hochschulverbänden im Einvernehmen mit dem Wissenschaftsministerium vor.

Diese Änderung ist aus Sicht von CHE Consult sinnvoll und begrüßenswert.

2.4 Forschungskollegs

Der Gesetzentwurf regelt v.a. in § 13 des Hochschulgesetzes die Schaffung von Forschungskollegs an Universitäten, durch die „herausragende Forschungsbereiche zusammengeführt werden“ können. Die Kollegs unterstehen dem Präsidenten/ der Präsidentin. Zahlreiche weitere Folgeänderungen sind dieser Regelung geschuldet, so wird etwa die Möglichkeit geschaffen, für Professorinnen und Professoren eines Forschungskollegs für max. 10 Jahre eine „völlige oder teilweise Freistellung“ von der Lehrverpflichtung vorzusehen (§ 47 Abs. 2).

Die Schaffung der Möglichkeit, Forschungskollegs einzurichten, ist aus Sicht von CHE Consult sinnvoll und begrüßenswert. Es ist allenfalls zu fragen, ob Hochschulen nicht ohnehin die Freiheit erhalten sollten, ihre interne Organisation nach eigenen Erwägungen zu gestalten. Dann wäre der zentrale Vorteil der vorgeschlagenen Regelung wohl in der Option einer längerfristigen Freistellung einzelner Lehrender von der Lehre zu sehen – dies könnte und sollte jedoch wiederum in der Lehrverpflichtungsverordnung in jedem Fall eingeräumt werden.

2.5 Studienstruktur

In § 16 werden Bachelor- und Masterstudiengänge als Regelfall beschrieben, des weiteren wird u.a. die Trennung von berufsqualifizierenden, vertiefenden und weiterqualifizierenden Studienangeboten gestrichen.

Die vorgesehenen Änderungen sind nachvollziehbar und sinnvoll. Allerdings sollte aus Sicht von CHE Consult auf den Genehmigungsvorbehalt des Ministeriums zur Einrichtung neuer Studiengänge (§19 Abs. 7) verzichtet werden. Die vorgesehene Regelung konfliktiert mit dem Ansinnen, Hochschulen mehr Eigenverantwortung und Flexibilität zuzugestehen. Dem Staat verbleiben, etwa durch Anreizsysteme und Zielvereinbarungen, dennoch genügend Möglich-

keiten, aus Landessicht unentbehrliche Angebote dauerhaft sicherzustellen¹ – und die Qualitätsfrage wird über die vorgesehene Systemakkreditierung sichergestellt (s.o.).

2.6 Kooperative Promotionen

In § 35 werden die Universitäten des Landes aufgefordert, „gemeinsam mit den Fachhochschulen kooperative Promotionen“ durchzuführen.

Die gesetzliche Verankerung des leichteren Übergangs von Fachhochschulabsolventen zu einer Promotion ist sinnvoll und sollte durch (auch finanzielle) Anreize seitens des Landes gestützt werden.

2.7 Zugangsvoraussetzungen

In § 65 wird beruflich Qualifizierten die Möglichkeit eingeräumt, nach mehrjähriger Berufstätigkeit eine unmittelbare – teils fachgebundene – Hochschulzugangsberechtigung (teilw. nur für das Studium an einer Fachhochschule) zu nutzen.

CHE Consult begrüßt die Öffnung der Hochschulzugangsberechtigung. Gerade angesichts des demographischen Wandels ist dies ein entscheidender Schritt zur Sicherung des Fachkräftebedarfs.²

2.8 Studienkonten und Studiengebühren

§ 70 regelt über Studienkonten faktisch die Erhebung von Langzeitstudiengebühren (nur das Erststudium ist bis zu einer bestimmten Studiendauer gebührenfrei).

Aus Sicht von CHE Consult sind die rheinland-pfälzischen Hochschulen im Vergleich zu anderen Ländern benachteiligt, da ihnen die Erhebung von allgemeinen Studienbeiträgen nicht möglich ist. Das derzeitige komplizierte und kaum in knappen Worten erklärbare Modell der Studienkonten erbringt außer dem Verhindern von „Scheinstudenten“ kaum spürbare Vorteile, impliziert aber eine einseitige Schuldzuweisung in Richtung (Langzeit-)Studierende.

Die „Gebührenfreiheit“ führt letztlich dazu, dass Hochschulen in Rheinland-Pfalz mittelfristig gegenüber Hochschulen aus „Gebührenländern“ abfallen, da diese deutlich mehr Mittel zur Qualitätssteigerung und Verbesserung der Betreuung und Studienbedingungen zur Verfügung haben. Die „Gebührenfreiheit“ hilft auch nicht als Wettbewerbsvorteil: Selbst die Kostenvorteile durch die teilweise geringeren Lebenshaltungskosten bzw. der „echten“ Studiengebühren in Höhe von 500 € je Semester in einigen Ländern führen bisher nicht zu einer nachweislichen gebühreninduzierten, deutlich überregionalen Wanderungsbewegung.

¹ Vgl.: Müller, Ulrich; Michalke, Jens Philipp; Behm, Britta; Ziegele, Frank: „Was macht eigentlich ... das Ministerium?“ - Überlegungen zu Wissenschaftsministerien von morgen, CHE 2010. Online unter: http://www.che.de/downloads/CHE_AP132_Wissenschaftsministerien.pdf.

² Weitere Detailhinweise können folgender Publikation entnommen werden: Nickel, Sigrun; Leusing, Britta: Studieren ohne Abitur - Entwicklungspotenziale in Bund und Ländern. Eine empirische Analyse., Gütersloh, 2009. Online unter: http://www.che.de/downloads/CHE_AP123_Studieren_ohne_Abitur.pdf.

CHE Consult empfiehlt, den Hochschulen die Erhebung eines Studienbeitrags zu ermöglichen, der wesentlich auf einen Beitrag der Studierenden zur Kernleistung der Hochschule (für die Studierenden: die Lehre) abzielt. Dieser „Studienbeitrag“ sollte ebenfalls gebündelt den Verwaltungskostenbeitrag sowie weitere mögliche Einzelgebühren (v.a. Semesterticket für den regionalen Nahverkehr, Studentenwerksbeiträge, Beiträge für studentische Vertretungen, Beiträge für Labormaterialien etc.) umfassen. Wenn der Studienbeitrag die Summe der bisherigen Beiträge und Gebühren übersteigt, sind lehrbezogen spürbare Verbesserungen möglich.

Die Hochschulen sollten zur Erhebung von Gebühren ermächtigt, nicht verpflichtet werden. Der Staat sollte lediglich den Rahmen festschreiben und die Sozialverträglichkeit sichern. Bei einer sinnvollen Einführung und Modellgestaltung lassen sich die möglichen Risiken vermeiden (Abschreckungseffekte, soziale Auslese, „Versickern“ der Einnahmen im Staatshaushalt) und die Chancen nutzen (Verbesserungen in Studium und Lehre, Minderung der Unterfinanzierung der Hochschulen, Anreiz zu größerer Reflexion von Studienentscheidungen, größere Nachfrageorientierung der Hochschulen).³

2.9 Ausschüsse, Beauftragte

In § 72 erfolgt eine Umbenennung der „Frauenbeauftragten“ in „Gleichstellungsbeauftragte“. Die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie findet nur Berücksichtigung in der neuen Aufgabenbeschreibung der Studentenwerke (§112a Abs. 1)

CHE Consult empfiehlt, neben den „sozialen, organisatorischen und personellen Maßnahmen, die die weiblichen Beschäftigten betreffen“, auch alle Fragen, die Hochschulangehörige mit Familie betreffen, entsprechend zu berücksichtigen, etwa über eine(n) Familienbeauftragte(n). Faktisch haben zahlreiche Gleichstellungsbeauftragte diesen Arbeitsbereich mit im Blick, allerdings suggeriert diese Zuordnung eine alleinige „Zuständigkeit“ der Frauen für das Thema „Familie“, welche fatale Auswirkungen hätte.⁴

2.10 Hochschulrat

§ 74f regeln die Einrichtung und die Aufgaben der Hochschulräte. In Bezug auf bestehende Regelungen bzw. aktuelle Änderungsentwürfe nimmt CHE Consult wie folgt Stellung:⁵

³ Vgl.: Müller, Ulrich; Ziegele, Frank; Langer, Markus: Studienbeiträge: Regelungen der Länder im Vergleich. Arbeitspapier Nr. 78, Gütersloh, CHE, 2006 (online unter http://www.che.de/downloads/Vergleich_Gebuehrengesetze_AP78.pdf) // Müller, Ulrich: Studienbeiträge als Chance zur Verbesserung der Studienqualität, in: Dr. Winfried Benz, Prof. Dr. Jürgen Kohler, Prof. Dr. Klaus Landfried (Hrsg.): Handbuch Qualität in Studium und Lehre, Berlin, 2008, S. 1-50 (C 4.1) // Müller, Ulrich: Studienbeiträge: Umsetzung, erste Erfahrungen und weitere Entwicklungen, in: Christian Berthold, Günter Scholz, Hanns N. Seidler, Brigitte Tag (Hrsg.): Handbuch Praxis Wissenschaftsfinanzierung, Berlin (Raabe), 2008, S. A 4.4 (S. 1-26).

⁴ Unter www.familie-in-der-hochschule.de finden sich zahlreiche Hinweise zur Bedeutung der Familienorientierung für Hochschulen.

⁵ Die Hinweise orientieren sich an der in Kürze durch den Stifterverband herausgegebenen Studie „Erfolgsfaktoren für Hochschulräte“ von Dr. Britta Behm und Ulrich Müller.

- Neben der Einrichtung des Hochschulrats sieht das Hochschulgesetz von Rheinland-Pfalz für jede Hochschule die Bildung eines „Kuratoriums“ vor, das in erster Linie „der Verbindung der Hochschule mit gesellschaftlichen Kräften“ dienen soll (§73). *Es bleibt aus Sicht von CHE Consult unerklärlich, warum neben dem Hochschulrat parallel ein weiteres Gremium bestehen bleibt, das von der Aufgabenbeschreibung große Schnittmengen zum Hochschulrat aufweist.*
- Zur Zusammensetzung des Hochschulrates (§ 75): Die Praxis zeigt, dass rein extern besetzte und gemischt besetzte (duale) Hochschulräte spezifische Vorzüge und Nachteile haben. *Hochschulen sollten daher die Wahl haben, sich aufgrund des jeweiligen Kontextes zwischen rein externen und gemischten Hochschulräten zu entscheiden. Beim dualen Modell sollten allerdings die externen Mitglieder über die Mehrheit der Stimmen verfügen und den Vorsitz stellen, um die Erschließung externer Expertise und Erfahrungen sicher zu stellen und eine Doppelung interner Konflikte im Hochschulrat zu verringern.*
- Die Benennung der Hochschulräte erscheint nicht adäquat: Derzeit werden die externen Mitglieder durch das Ministerium berufen; die internen werden vom Senat gewählt. *Das Besetzungsverfahren sollte für alle Mitglieder auf dem Prinzip der doppelten Legitimation aufbauen: Idealerweise besitzt die Hochschule ein Vorschlagsrecht, um eine hohe Identifikation und Passgenauigkeit der Besetzung sicherzustellen. Die Berufung sollte durch den Staat erfolgen, etwa durch das zuständige Wissenschaftsministerium, das nur in Fällen besonders problematischer Konstellation die Berufung zu verweigern hätte. Wünschenswert wäre sogar eine Hochschulräte ‚aufwertende‘ Berufung durch den Ministerpräsidenten/die Ministerpräsidentin des Landes, da dies die gesamtgesellschaftliche Einbettung und Repräsentanz von Hochschulräten sichtbar stärken und die Legitimation erweitern würde.*
- *Die jeweiligen Hochschulen sollten angehalten sein, ihren Hochschulräten eine eigenständige administrative Unterstützung zur Verfügung zu stellen – Muster kann hier die Regelung Baden-Württembergs sein.*
- *Es sollte nicht nur ein Vorschlagsrecht, sondern eine Mitbestimmung des Hochschulrates bei der Wahl der Hochschulleitung vorgesehen werden (doppelte Legitimation); bei der Auswahl von Kandidat(inn)en für die Hochschulleitung (insbes. Präsidenten-/Rektorenamt) sollte eine gemeinsame Findungskommission von Hochschulrat und Senat vorgesehen werden.*
- Derzeit sieht §75 eine Aufwandsentschädigung nur für den Vorsitz vor. Die Hochschulen sind für die Besetzung ihrer Hochschulräte allerdings auf die Gewinnung von z.T. hochrangigen Persönlichkeiten angewiesen, die bereit sind, ihre Zeit in diesem Gremium einzusetzen. *Allen Hochschulratsmitgliedern sollte daher eine angemessene Vergütung im Sinne einer Aufwandsentschädigung angeboten werden können (Signal der Wertschätzung, keine vollständige Kompensation des Verdienstaufschlags). Sollte die Entscheidung über die Vergütung in den Händen der Hochschulen bzw. Hochschulräte liegen, sollte eine Veröffentlichungspflicht der jährlichen Gesamtsumme bestehen.*

2.11 Leitungsstruktur

Nach § 84 kann die Hochschule im Einvernehmen mit dem fachlich zuständigen Ministerium eine von den §§ 79 ff. abweichende Leistungsstruktur vorsehen. Das Nähere regelt die Grundordnung.

Die Öffnungsklausel für neue Leitungsstrukturen ist aus Sicht von CHE Consult zu begrüßen.

2.12 Vermögen

§ 104 Abs. 4 eröffnet den Hochschulen die Möglichkeit, Einrichtungen oder Unternehmen außerhalb der Hochschule zu gründen oder sich an solchen zu beteiligen.

Die Regelung eröffnet rheinland-pfälzischen Hochschulen die Möglichkeiten, die Hochschulen anderer Länder (etwa in NRW) bereits seit längerem besitzen. Kritisch zu sehen ist die Notwendigkeit der Zustimmung des Wissenschafts- und des Finanzministeriums für eine Unternehmensgründung oder -beteiligung – die Vorgaben in § 104 Abs. 4 sind dergestalt präzise, dass auf einen Genehmigungsvorbehalt verzichtet werden kann.

2.13 Studierendenwerk

§ 112 ff enthalten zahlreiche Änderungen bezüglich der Studentenwerke, auf die hier im Detail nicht eingegangen werden kann. Wenige generelle Hinweise dazu:

- Die Bedeutung von Service- und Beratungsleistungen für Studierende steigt individuell, aber auch für die Hochschulen.⁶ Die Hochschulen haben aufgrund erweiterter Auswahlrechte inzwischen eine größere Ergebnisverantwortung für den Studienerfolg, aber auch für die Studiendauer; die Positionierung im Wettbewerb und die Profilierung erfolgt neben Forschung und Lehre eben auch über die Rahmenbedingungen, über flankierende oder unterstützende Infrastruktur. Auch die wachsende Internationalisierung spielt eine große Rolle und schafft besondere Anforderungen. *Es erscheint naheliegend, die Mitwirkung an der Profilierung der Hochschulen als Aufgabe der Studentenwerke festzuhalten.*⁷
- Wenn Student Services entscheidend für die Zukunft einer Hochschule sind, dann kann eine Hochschule diese Service- und Beratungsleistungen, diese Verantwortlichkeit für ein unterstützendes Umfeld und für soziale Infrastruktur nicht vollständig aus der Hand ge-

⁶ Vgl. dazu: Müller, Ulrich: Aktueller Begriff: Student Services, in: Wissenschaftsmanagement - Zeitschrift für Innovation (4/04), 10, (2004), S. 39-42. Online unter http://www.che.de/downloads/Student_services_WM_2004.pdf.

⁷ Das setzt eine explizite Klärung der gewünschten Rolle von Studentenwerken voraus: Geht es etwa darum, generell angemessene Lebensbedingungen und Service, also Dienstleistungen für Studierende anzubieten? Oder/und Dienstleistungen für die Hochschulen? Oder sind Studentenwerke eher für die Benachteiligten da, geht es also eher um selektive Förderung von denen, die besonderer Unterstützung bedürfen? Welches Selbstverständnis, Rollenverständnis wird bei Studentenwerken präferiert: Ist ein Studentenwerk eine Selbsthilfe der Studierenden? Ein Dienstleister? Ist es irgendetwas dazwischen? Ist es unterschiedlich je nach Aufgabenbereich? Sind Studentenwerke eher ein sozialstaatliches Angebot oder eng an die strategischen Planungen der Hochschulen gekoppelt? Sind neue Geschäftsfelder erwünscht oder nur geduldet? Sollen die Angebote hochschulübergreifend einheitlich sein oder kann man sie differenzieren? Näheres zu diesem Ansatz unter: Müller, Ulrich; Ziegele, Frank; Hüning, Lars: Grundlagen eines ziel- und wirkungsorientierten Controllings am Beispiel der finanziellen Leistungen des Landes an das Studentenwerk Berlin. Arbeitspapier Nr. 74. S. 40ff; http://www.che.de/downloads/Studentenwerk_Berlin_AP_74.pdf.

ben. Aus diesem Grund sollten nach Ansicht von CHE Consult Hochschulen selber in Zukunft stärker „die Regie übernehmen“, was diese Service- und Beratungsleistung angeht. Das heißt, die Hochschulen sollten stärker Einfluss haben und stärkere Gestaltungsmöglichkeiten wahrnehmen können bzw. dürfen. *Die in § 113 vorgesehene Vertretung im Verwaltungsrat durch einen Kanzler erscheint gerade bei Studentenwerken, die für mehrere Hochschulen zuständig sind, nicht als ausreichend. Den Organen der Studentenwerke sollten eben nicht nur engagierte Hochschullehrer, Landesvertreter oder Vertreter von Statusgruppen angehören, sondern v.a. die Hochschulleitung, die die Hochschulstrategie dort einbringt. Die jeweiligen Hochschulleitungen sollten qua Amt in den Gremien des zuständigen Studentenwerks vertreten sein.*

- Um den strategischen Schulterschluss zwischen Hochschulen und Studentenwerken dauerhaft sicher zu stellen, muss eine Kooperation zwischen einem Studentenwerk und Hochschulen unabhängig von eher zufälligen Personenkonstellationen sein – es empfiehlt sich daher etwa die Vorgabe, Zielvereinbarungen mit den Hochschulen zu schließen.

2.14 Fachbereiche

Das Hochschulgesetz sieht in § 85 die Gliederung in Fachbereiche als die verbindliche Binnenstruktur vor, lediglich Fachhochschulen können von der Gliederung in Fachbereiche absehen.

In den meisten Landesgesetzen wird den Hochschulen in diesem Punkt größere Gestaltungsfreiheit eingeräumt – so dass sie zum Beispiel, internationalen Beispielen folgend, Schools und Departments bilden können. Derartige Optionen sollten auch den rheinland-pfälzischen Hochschulen eingeräumt werden.

3 Konklusion

Wie beschrieben musste sich die Stellungnahme im vorgegebenen Rahmen auf einige herausgegriffene Aspekte beschränken.

Insgesamt gesehen bietet der vorliegende Gesetzesentwurf zahlreiche Verbesserungen und Präzisierungen.

Er könnte und sollte jedoch in einigen Themenbereichen die Autonomie der Hochschulen stärker betonen als derzeit vorgesehen, insbesondere in Bezug auf die gesetzlichen Regelungen in Bezug auf die Hochschulfinanzierung, auf Hochschulräte und die Binnenstruktur sind wie dargestellt aus CHE-Sicht weitere Optimierungen möglich.