

Stellungnahme des CHE

im Rahmen des Anhörungsverfahrens gemäß § 79
der Geschäftsordnung des Thüringer Landtages

zum

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU „Erstes Gesetz zur Änderung des Thüringer Hochschulgesetzes“ (Drucksache 6/4657)

1. Hintergrund

Die Fraktion der CDU legt einen „Gegenentwurf zum Thüringer Gesetz zur Stärkung der Mitbestimmung an Hochschulen sowie zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften der Landesregierung“ (S. 17) vor. Sie schlägt vor, das bestehende Thüringer Hochschulgesetz weitgehend beizubehalten, keine Paritäten einzuführen und Eingriffe in die Autonomie der Hochschulen zu vermeiden.

Sie hält aber, v.a. aufgrund neuer Entwicklungen in der Rechtsprechung, insbesondere durch Verfassungsgerichte, einzelne Anpassungen des Thüringer Hochschulgesetzes für notwendig. Zudem schlägt sie im Sinne einer Anpassung „an die Anforderungen für eine moderne Wissenslandschaft“ Weiterentwicklungen im Bereich der Hochschulgovernance vor.

2. Stellungnahme des CHE zu einzelnen Aspekten

Auch wenn der Gesetzentwurf seitens der CDU-Fraktion als „Gegenentwurf“ zu Überlegungen der Koalition konzipiert ist, können an dieser Stelle selbstverständlich nur die in Drs. 6/4657 vorgelegten eigenen Vorschläge der CDU-Fraktion diskutiert werden.

2.1 Kompetenzbestimmung der hochschulinternen Organe

Die vorgesehene **Stärkung des Senats** zielt zurecht darauf ab, die verfassungsrechtlichen Vorgaben aufzugreifen, insbesondere bei der **Wahl und Abwahl der Hochschulleitung** (§ 31 neu). Einerseits ist hier Rücksicht zu nehmen auf Urteile des Bundesverfassungsgerichts, die entsprechende Mitwirkungsrechte des Senats betonen. Andererseits erscheint ein Konsenszwang auch sachlogisch an dieser Stelle geboten. Eine den Senat dominierende Stellung des Hochschulrates bei der Wahl der Hochschulleitung birgt gravierende Nachteile. Es sollte niemand Präsident werden, der innerhalb der Hochschule keinen Rückhalt genießt. Eine bloße Wahl durch den Senat dagegen würde die Handlungsfähigkeit der Hochschulleitung schwächen. Weitreichende notwendige Veränderungen, etwa die Auflösung oder Zusammenlegung von Fakultäten oder das Setzen neuer Prioritäten, wären in dieser Konstellation kaum möglich. In Bezug auf die Wahl der Hochschulleitung würde eine reine Senatsentscheidung Konstellationen begünstigen, in denen Kandidaten Kompromisse auf niedrigem Niveau und gleichmäßiges Bedienen von Partikularinteressen versprechen. Dem Hochschulsystem angemessen sind entsprechend Leitungswahlen nach dem Prinzip einer doppelten Legitimation, also in Form einer Berufung durch Senat und Hochschulrat.

Das im Entwurf der CDU vorgesehene Modell ist so gestaltet, dass es durch die gemeinsame Findungskommission von Senat und Hochschulrat eine gemeinsame Diskussion und Konsensbildung befördert. Dieses Vorgehen hat sich in anderen Bundesländern bewährt und trägt maßgeblich dazu bei, dass Streitigkeiten zwischen Senat und Hochschulrat in späteren Phasen vermieden werden können, die ein Verfahren zum Scheitern bringen können. Aus der von der Findungskommission erstellten Vorschlagsliste erstellt der Hochschulrat im Einvernehmen mit dem Senat einen Wahlvorschlag, der im Erweiterten Senat zur Abstimmung gestellt wird.

Dieses Vorgehen erscheint grundsätzlich umsetzbar. Allerdings ist negativ zu konstatieren, dass der Hochschulrat als Organ lediglich bei der Abstimmung über den Wahlvorschlag (der mehrere Namen umfassen soll) eine Rolle spielt, nicht bei der Wahl an sich (bei der Abwahl soll interessanterweise dem Hochschulrat eine Abstimmung im Gremium zugestanden werden). Zudem soll mit dem „Erweiterten Senat“ (§ 33a) ein weiteres Gremium geschaffen werden, dem außer der Leitungswahl (und Abwahl) keine Aufgaben zugeordnet werden. Das verunklart die Zuständigkeit für diese Entscheidung. Nicht zuletzt irritiert es, dass im Erweiterten Senat, dessen Aufgabe ausschließlich in der Wahl und Abwahl des Präsidenten besteht, ausgerechnet der Präsident den Vorsitz ausüben und die Sitzungen vorbereiten soll – diese Regelung wird nahezu zwangsläufig zu Irritationen und Interessenskollisionen führen.

Das Ziel der „erweiterten Legitimitätsgrundlage“ (S. 19) könnte – bei Wahrung der besonderen Rechte des Senats – auf andere Weise überzeugender umgesetzt werden: Die zuletzt in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen realisierten Novellen sehen eine Wahl der Hochschulleitung in gemeinsamer Sitzung von Senat und Hochschulrat vor. Die Tatsache, dass in dieser temporären „Wahlgemeinschaft“ je-

doch explizit jeweils eine Mehrheit im Hochschulrat und Senat nötig ist (getrennte Abstimmung trotz gemeinsamer Sitzung), sichert die grundlegende Verfahrenslogik, nämlich die Balance von interner und externer Unterstützung für die Hochschulleitung, wahrt aber gleichzeitig die Rollenklarheit und Sichtbarkeit der Organe.

Den Vorschlag der Fraktion der CDU, die Zuständigkeit für die **Beschlussfassung über die Grundordnung** vom Hochschulrat auf den Senat zu übertragen (§ 33 Abs 1 Nr. 1 neu; der Hochschulrat gibt nach § 32 Abs. 1 Nr. 6 neu eine Stellungnahme ab), begrüßt das CHE. Abstrakt gesprochen, sollten strategische, operativ-exekutive und eher legislative Aufgabenschwerpunkte wie Kompetenzen grundsätzlich möglichst klar getrennt Hochschulrat, Hochschulleitung und Senat zugeordnet werden. Diesem Ansatz folgt der Gesetzentwurf an dieser Stelle.

Dagegen sieht das CHE den Ansatz, in § 27 Abs. 3 Nr. 3 die Aufstellung und Fortschreibung des Struktur- und Entwicklungsplans als Aufgabe des Präsidiums zu definieren („im Einvernehmen mit dem Senat [...] und unter Würdigung der Stellungnahme des Hochschulrats“), kritisch. Strategische Fragen sollten prioritär im Hochschulrat diskutiert und entschieden werden. Die Beratungs- und Aufsichtsfunktion des Hochschulrats erfordert einen Hochschulrat mit Entscheidungsbefugnissen, eine reine Beratungsfunktion ist dazu ungeeignet.¹ Die **Zustimmung zur Strategie- und Entwicklungsplanung** einer Hochschule, zum Wirtschaftsplan und zum Jahresabschluss (zur Entlastung der Hochschulleitung), zur mehrjährigen Finanzplanung sowie zum Entwurf der Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Ministerium sind nach Ansicht des CHE – das hier dem Positionspapier deutscher Hochschulräte aus dem Jahr 2012 folgt² – unabdingbare Kernkompetenzen eines Hochschulrats. Ein Hochschulrat sollte sich mit seiner Arbeit auf die strategische Ebene fokussieren, im Idealfall kann er der Akteur sein, der strategisches Denken und Handeln von der Hochschule immer wieder einfordert.

2.2 Wissenschaftliche Karriere

Der Änderungsvorschlag zu § 84 setzt nach Ansicht des CHE die Vorgaben des § 2 Abs. 1 Wissenschaftszeitvertrag um und ist daher zu begrüßen.

Die Vorschläge der Fraktion der CDU zur dienstrechtlichen Stellung der Professoren (§ 79 Abs. 1) sind aus Sicht des CHE sinnvoll und begrüßenswert, da sie sowohl die Entscheidung über eine **Befristung bei einer Erstberufung** als auch die **Ernen-**
nung in die Eigenverantwortung der Hochschule übertragen. Auch die Einschränkung, dass eine vorige berufliche Bewährung Voraussetzung ist, erscheint stimmig.

2.3 Bauherreneigenschaft

Das CHE begrüßt grundsätzlich das Ziel, Hochschulen auf Antrag die **Bauherreneigenschaft** zu übertragen (§ 13 a). Die Übertragung der Bauherreneigenschaft ist ein

¹ Vgl. hierzu die Auswertung der bisherigen Erfahrungen mit unterschiedlichen Länderregelungen in Winde, Mathias; Müller, Ulrich: Hochschulräte in Deutschland – nicht unumstritten, aber unentbehrlich, Berlin, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2016 (online unter www.kas.de/hochschulraete); bzw. ausführlicher in Behm, Britta/Müller, Ulrich: Erfolgsfaktoren für Hochschulräte, in: Meyer-Guckel, Volker/Winde, Mathias/Ziegele, Frank (Hrsg.): Handbuch Hochschulräte - Denkanstöße und Erfolgsfaktoren für die Praxis, Essen, 2010, S. 16-100 (online unter www.hochschulraete.de).

² http://www.forum-hochschulraete.de/positionspapier_2012/index.html.

wesentlicher Baustein der Autonomiegewährung und Stärkung der Eigenverantwortung der Thüringer Hochschulen.

Allerdings ist nach Ansicht des CHE nicht klar erkennbar, inwiefern der von der Fraktion der CDU vorgelegte § 13 a neu den Hochschulen größere Freiheit gewähren würde als die bisherige, bereits vorhandene und angewandte Erprobungsklausel. Sinnvoll erscheint es zudem, die im Rahmen der bisherigen Anwendung der Erprobungsklausel nach § 4 Abs. 2 gemachten Erfahrungen einer kompakten und konzentrierten Evaluation zu unterziehen.

2.4 Kooperative Promotionen

Das CHE begrüßt grundsätzlich den Ansatz, dass die vorhandenen Regelungen, die bereits jetzt den Status von Fachhochschulabsolventen stärken,³ weiter konkretisiert und ausgebaut werden sollen. Der Ansatz, **kooperative Promotionen** zu forcieren, ist nachvollziehbar und unterstützenswert. Dennoch bleibt natürlich die Signalwirkung des § 54 darauf angewiesen, dass ergänzend entsprechende Anreizsysteme etwa in der Mittelvergabe des Landes ihre Wirksamkeit entfalten.

Das CHE empfiehlt, das Thema der **Hochschultypen** grundlegender zu diskutieren und die Rolle der Fachhochschulen noch konsequenter zeitgemäß zu definieren. Zu Recht sieht das Thüringer Hochschulgesetz in der geltenden Fassung eine bedeutende Rolle der Forschung auch an Hochschulen für angewandte Wissenschaft vor (siehe Aufgabenbeschreibung in § 5 Abs. 1). Die Fachhochschulen können seit Jahren auf ansteigende Forschungsdrittmittel verweisen, sie führen umfangreiche Forschungsprojekte durch.⁴ In der Regel handelt es sich um angewandte Forschung, doch auch Grundlagenforschung wird von den Fachhochschulen betrieben, was sich in den durchaus vorhandenen DFG-Förderungen widerspiegelt. Ein weiteres Anzeichen für die gewachsene Bedeutung der Forschung ist, dass diverse Fachhochschulen in den vergangenen Jahren die Position des Vizepräsidenten für Forschung geschaffen haben.

Mittelfristig stellt sich nach Ansicht des CHE die weitergehende Frage, ob und wie lange angesichts verschiedener gegenseitiger Annäherungsprozesse⁵ eine starre Typendifferenzierung überhaupt noch trägt. Die bisher gebräuchlichen, abgrenzenden Hochschulbegriffe (Universität, Fachhochschule, Duale Hochschule) zielen derzeit je auf einen spezifischen Typenkern (bei den Universitäten etwa die Forschungsstärke, bei Fachhochschulen die Praxisorientierung) – Annäherungsversuche vieler Fachhochschulen auf der einen Seite (Richtung Forschung) sowie Universitäten auf der

³ „Für Fachhochschulabsolventen mit einem Masterabschluss gelten die gleichen Zulassungsvoraussetzungen zur Promotion wie für Universitätsabsolventen mit einem Masterabschluss. Die gemeinsame Betreuung von Dissertationen durch Hochschullehrer der Hochschulen nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 und der Fachhochschulen ist in den Promotionsordnungen vorzusehen“ (§ 54 Abs. 2).

⁴ Vgl. dazu ausführlicher: Hachmeister, Cort-Denis/Duong, Sindy/Roessler, Isabel (2015): Forschung an Fachhochschulen aus der Innen- und Außenperspektive: Rolle der Forschung, Art und Umfang. Online unter: http://www.che.de/downloads/CHE_AP_181_Forschung_an_Fachhochschulen.pdf

⁵ Vgl. dazu: Ziegele, Frank; Roessler, Isabel; Mordhorst, Lisa: Hochschultyp im Wandel? Zur zukünftigen Rolle der Fachhochschulen im deutschen Hochschulsystem, Gütersloh, 2017, online unter http://www.che.de/downloads/Zukunft_der_Fachhochschulen_in_Deutschland_AOHER.pdf sowie Duong, Sindy/Hachmeister, Cort-Denis/Roessler, Isabel (2014): Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen? Lage und Zukunft von Fachhochschulen im Hochschulsystem aus Sicht von Fachhochschulleitungen. Online unter: http://www.che.de/downloads/CHE_AP_180_Gleichzeitigkeit_des_Ungleichzeitigen_2014.pdf.

anderen Seite (Richtung Praxisorientierung) lassen diese Unterscheidung jedoch zunehmend verschwimmen. Angesichts sehr unterschiedlicher gesellschaftlicher Anforderungen an den Hochschulbereich sollte eine bedarfsorientierte Ausdifferenzierung der Hochschulprofile das Ziel der weiteren Hochschulentwicklung sein.

Die bisher gepflegte Dichotomie „Universität“ vs. „Fachhochschule“ alleine erscheint als dauerhaft nicht mehr geeignet, die notwendige und entstehende Vielfalt zu fassen und zu erklären. Profildefinitionen und -interpretationen sollten nicht von vorne herein typgebunden rechtlich definiert und auch einschränkt werden, sondern Spielraum schaffen für vielfältige Exzellenz. Typendifferenzierungen im Hochschulsystem sollten allein auf hochschulindividuellen, auf jeweilige Stärken und Einbettungen basierenden Profilierungsentscheidungen gründen. Das ist erfolgsversprechender als die Fortschreibung einer in weiten Teilen anachronistischen Unterscheidung zwischen Universitäten und Fachhochschulen.⁶

Auch die Einführung eines **eigenständigen Promotionsrechts für Einheiten an Fachhochschulen** mit ausreichender Forschungsstärke ist vor diesem Hintergrund aus Sicht des CHE grundsätzlich denkbar. Gewichtige Gründe sprechen dafür, forschungsstarken Bereichen Promotionen zu ermöglichen:

- Kooperative Promotionen hängen faktisch dann doch immer von der Kooperationswilligkeit der universitären Seite ab. Ein „Ausbremsen“ ist über Formalia leicht möglich.
- Die Hauptbetreuungsleistung von an Fachhochschulen kooperativ Promovierenden wird oftmals von Fachhochschulprofessoren erbracht. Die Promotion selber wird im Anschluss jedoch meist der betreuenden Universität zugerechnet.
- Kooperative Promotionen lösen nicht die Nachwuchsproblematik in spezifischen Fächern (wissenschaftlicher Nachwuchs in den FH-typischen Bereichen wie etwa Soziale Arbeit, Pflegewissenschaft...)
- Das herrschende Normmodell der Promotion lässt relevante Bedürfnisse zu großen Teilen außen vor (zeitlich Koppelung mit Berufstätigkeit, Anwendungsorientierung).

Promotionen an anwendungsorientierten Hochschulen widersprechen dabei dem Ansatz der Praxisorientierung an Fachhochschulen nicht, sondern sollten diese über anwendungsorientierte Forschung auf einem hohen Niveau fortsetzen (und nicht universitäre Modelle der Promotion 1:1 kopieren).

Das CHE plädiert daher für weitergehende Überlegungen, mittel- oder langfristige auch an Fachhochschulen eigenständige Promotionen zu ermöglichen. Es erscheint sachgerecht, das Promotionsrecht weder individuell (personengebunden) noch gesamt-institutionell (auf Hochschulebene) zu verleihen, sondern stark selektiv auf Ebene forschungstarker und profilbildender organisatorischer Subeinheiten oder auf der Ebene von Zusammenschlüssen von Hochschulen mit anderen Hochschulen bzw. Wissenschafts- / Forschungseinrichtungen (ein solches Vorgehen würde Synergieeffekte ausnutzen und würde es kleineren Standorten ermöglichen, in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen eine notwendige kritische Größe zu erreichen).

⁶ Vgl. dazu ausführlicher Berthold, Christian/Ziegele, Frank (2013): „Zukunftsszenarien“ – zur zukünftigen Rolle der Fachhochschulen im deutschen Hochschulsystem. In: Baden-Württemberg Stiftung (Hg.): Gleichartig – aber anderswertig? Zur zukünftigen Rolle der (Fach-)Hochschulen im deutschen Hochschulsystem. Stuttgart: Schriftenreihe der Baden-Württemberg-Stiftung, Nr. 72, S. 117 – 133.

Als Kriterium für die Vergabe sollte in erster Linie die „Forschungsstärke“ herangezogen werden. Das CHE rät unter Bezug auf die Kriterien des Wissenschaftsrates für die Empfehlung der Vergabe des Promotionsrechts an private Hochschulen⁷ dazu, neben der Forschungsstärke weitere Kriterien als Mindestanforderungen zu definieren. Unter anderem erscheint es notwendig, die Verleihung des Promotionsrechts an folgende Standards zu binden:

- Nachweis einer hinreichend kritischen Masse – ggf. in institutioneller Kooperation (s.u.) – bezüglich der personellen bzw. infrastrukturellen Ausstattung,
- Sicherstellung einer angemessenen Betreuungsstruktur,
- Sicherstellung sachgerechter Förderung, Begleitung und Prüfung (externen Mitgutachter verpflichtend vorsehen?),
- überindividuelle Verantwortlichkeit seitens der Institution(en) (Annahme von Doktoranden in institutioneller, nicht ausschließlich personalisierter Verantwortung),
- Umsetzung eines angemessenen internen Qualitätssicherungssystems.

Gütersloh, 8. Januar 2018

Ulrich Müller

Centrum für Hochschulentwicklung gGmbH

Verler Str. 6

33332 Gütersloh

⁷ Wissenschaftsrat (2010): Leitfaden der institutionellen Akkreditierung, S. 25ff. Online unter http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/9886-10_2013.pdf.