

Allgemeine Vorbemerkung

Mit dem vorliegenden Entwurf zur erneuten Novellierung des Landeshochschulgesetzes setzt die Landesregierung einige aus Sicht des Verbands der Privaten Hochschulen zentrale Anliegen um: Die Stärkung der Vielfalt der Hochschullandschaft, damit verbunden die Stärkung der Profilbildung der Hochschulen, die Gestaltung eines fairen und unbürokratischeren Hochschulzugangs sowie die Erhöhung der Durchlässigkeit zwischen beruflicher und akademischer Bildung. Dies begrüßen wir.

Kritisch sehen der VPH und seine baden-württembergischen Mitgliedshochschulen dagegen die Abkehr vom Leitbild der unternehmerischen Hochschule sowie die Schwächung der Entscheidungsrechte des Hochschulrates insofern als dadurch unter dem Vorwand der „Hochschulförmigkeit“ der staatlichen Aufsicht die Handhabe geboten werden könnte, dies in der Genehmigungspraxis incidenter auf private Hochschulen zu übertragen.

Aus diesem Anlass erscheint es uns wichtig, noch einmal darauf hinzuweisen, dass die für die staatlichen Hochschulen vorgesehenen Corporate-Governance-Strukturen auf die privaten Hochschulen nicht übertragen werden können, auch nicht unter dem Vorwand der Herstellung der sog. „Hochschulförmigkeit“ oder der „Gleichwertigkeit“:

Für die Staatshochschulen hat der Staat die Organisationshoheit, sie sind Teil der mittelbaren Staatsverwaltung, sie werden aus Steuermitteln finanziert und durch den Staat getragen und garantiert. Sie sind nicht insolvenzfähig, unterliegen dem öffentlichen Dienstrecht und ihre Organe unterliegen keinen zivilrechtlichen Gestaltungs- und Haftungspflichten. Ihre Organisation und Führung folgt den Gesetzmäßigkeiten der Staatsverwaltung.

Demgegenüber stehen die privaten Hochschulen im Privateigentum, sind in privaten Rechtsformen verfasst, unterliegen neben dem Hochschulrecht auch dem Zivilrecht, werden privat finanziert und sind insolvenzfähig. Daraus ergeben sich bei der Gestaltung ihrer Leitungs- und Aufsichtsstrukturen, ihrer inneren Organisation und ihrer Wirtschaftsführung andere Anforderungen als an Staatshochschulen. Sie stehen im Spannungsfeld von Zivilrecht und öffentlichem Hochschulrecht Anforderungen, denen sie jeweils entsprechen müssen. Daraus erwachsende Konflikte müssen im Licht der den privaten Hochschulen und ihren Trägern zustehenden Grundrechte gelöst werden.

Anders als Staatshochschulen genießen private Hochschulen und ihre Träger als private juristische Personen den Schutz unterschiedlicher Grundrechte gegen staatliche Eingriffe (Abwehrrechte). Zu nennen sind besonders die sich aus Art. 2 ergebende wirtschaftliche Dispositionsfreiheit (vgl. Sachs, Grundgesetz Kommentar Art.2 Rd.54), die sich aus Art.12 GG ergebende Berufsfreiheit und das sich aus Art.14 GG ergebende Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb des Hochschulunternehmers.

Hinzu kommt gemäß Art 5 Abs.3 GG der Schutz der institutionellen Wissenschaftsfreiheit der privaten Hochschule, der ihr neben der individuellen Wissenschaftsfreiheit der Hochschullehrer zusteht. Die institutionelle Wissenschaftsfreiheit ist in erster Linie ein staatsgerichtetes Abwehrrecht(vgl. Sachs aaO). Art.5 Rdn. 217) .und schützt vor allem die Organisations- und Satzungsautonomie der

privaten Hochschulen. Diesem Grundrechtsschutz müssen auch die Aufsichtsbehörden bei der staatlichen Anerkennung und die Akkreditierungsinstitutionen bei der Akkreditierung Rechnung tragen.

Dabei benötigen private Hochschulen, die im Wettbewerb um Studierende, Professoren und Investoren aufgrund der Steuerfinanzierung der Staatshochschulen und der Sozialversicherungspflicht ihrer Hochschullehrer ohnehin strukturell benachteiligt sind, einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Führung und Organisation der Hochschule, um ihren Bestand marktdäquat und wirtschaftlich nachhaltig zu sichern. Dieser Spielraum wird aus unserer Sicht lediglich begrenzt durch die individuelle Wissenschaftsfreiheit der Hochschullehrer im Kernbereich von Forschung und Lehre. Staatseingriffe hingegen, die unter den Aspekten von Verbraucherschutz oder der Herstellung der Gleichförmigkeit mit der Organisation von Staatshochschulen ergriffen werden und zu wettbewerbsverzerrenden administrativen Hemmnissen für die unternehmerische Führung der Hochschule führen, sind aus unserer Sicht nicht mit Art. 5 Abs.3 GG vereinbar.

Akademische Selbstverwaltung und unternehmerische Verantwortung der Träger einer privaten Hochschule müssen so in Balance gehalten werden, dass der Bestand der privaten Hochschulen nachhaltig gesichert und damit erst die wirtschaftliche Grundlage für die akademische Freiheit ihrer Hochschullehrer geschaffen und aufrecht erhalten werden. (siehe dazu auch Wissenschaftsrat, „Private und kirchliche Hochschulen aus Sicht der Institutionellen Akkreditierung, 2012, Seite 68)

Zu den LHG-Änderungen (Artikel 1) im Einzelnen:

NEUNTER TEIL

§ 70 Staatliche Anerkennung

Abs. 1 Satz 1:

Satz 1 wird wie folgt ergänzt: „...unter Beachtung der Regelungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie staatlich anerkannt werden.“

Begründung:

Wie Absatz 9 zeigt, ist die Anwendung der EU-Dienstleistungsrichtlinie auch nach Auffassung des Landesgesetzgebers gegeben und sollte klargestellt werden. Dies entspricht im Übrigen der Auffassung der EU-Kommission.

Abs. 1 Sätze 5 und 6:

Auf die anstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtsstaatlichkeit der Akkreditierungsverfahren wird hingewiesen. Insbesondere ist zu fordern, dass mit Blick auf eine einheitliche Qualitätssicherung und den Gleichbehandlungsgrundsatz sich auch staatliche Hochschulen in gleicher Weise den Akkreditierungen zu unterziehen haben wie private Hochschulen. Hierbei wird insbesondere auf die Praxis zu verwiesen, wonach Staatshochschulen neue Studiengänge ohne vorherige Programmakkreditierung anbieten können. Private Hochschulen müssen dagegen, auch wenn sie staatlich anerkannt und institutionell akkreditiert sind und damit die Gleichwertigkeit mit den Staatshochschulen förmlich festgestellt ist, neue Studiengänge vor Markteinführung akkreditieren lassen. Dies ist ein erheblicher Wettbewerbsnachteil für die privaten Hochschulen.

Abs. 2 Nr. 7:

§ 70 Abs. 2 Nr. 7 wird wie folgt formuliert: *„die innere Wissenschaftsfreiheit hinreichend gesichert ist; insbesondere muss die akademische Selbstverwaltung nach Maßgabe der von den Hochschulorganen beschlossenen Grundordnung an den Verfahren zur Bestellung und Abberufung der Hochschulleitung beteiligt werden und im akademischen Kernbereich muss eine autonome Entscheidungsbildung durch die akademischen Gremien gewährleistet sein; ...“*

Begründung

Zu dieser Problematik steht eine gerichtliche Klärung im Rahmen eines Verwaltungsstreitverfahrens vor dem VG Karlsruhe an. Ferner wird auf die Allgemeine Vorbemerkung verwiesen. Aus Sicht des VPH ist es für eine Hochschule selbstredend, dass ihre innere Wissenschaftsfreiheit hinreichend gesichert und eine autonome Entscheidungsbildung im akademischen Kern durch die akademischen Gremien gewährleistet sein muss. Uns ist kein Fall bekannt, in dem dagegen verstoßen worden wäre. Dass die akademische Selbstverwaltung Einfluss auf die Bestellung und Abberufung der Hochschulleitung haben muss, ist für den Verband ebenfalls unstrittig. Die Grundordnungen der Mitgliedshochschulen sehen dies jeweils vor und der VPH hat auf seiner Mitgliederversammlung im Oktober 2011 einen entsprechenden Beschluss zur Corporate Governance gefasst. Dieser Einfluss muss jedoch vor dem Hintergrund der oben beschriebenen legitimen und grundrechtlich geschützten Betreiberinteressen sachgerecht mit den Trägerinteressen abgewogen werden. Die Bestellung und Abberufung der Hochschulleitung muss aus VPH-Sicht zwingend nach Maßgabe der von den Hochschulorganen beschlossenen Grundordnung erfolgen.

Abs. 8:

Der VPH verlangt keine institutionelle Förderung der privaten Hochschulen, aber eine gleichrangige Teilhabe der privaten Hochschulen an staatlichen Wettbewerben und Programmen, wie dies auch der Wissenschaftsrat empfiehlt. Nur so können Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden.

§ 72 Absatz 1:

Abs.1. wird wie folgt ergänzt: *„ das Wissenschaftsministerium hat bei der Aufsicht das durch gemäß Art.5 Abs.3 GG geschützte Recht privater Hochschulen, ihre Organisation und Führung abweichend von den Bestimmungen des Zweiten Teils dieses Gesetzes zu gestalten, besonders zu beachten.“*

Begründung:

Es muss aus unserer Sicht gewährleistet werden, dass die den privaten Hochschulen immanente und durch die institutionelle Wissenschaftsfreiheit nach Art 5 Abs.3 GG gewährleistete kulturellen Eigenart und organisatorische Andersartigkeit privater Hochschulen nicht durch die unter dem Vorwand der „Hochschulförmigkeit“, des „Verbraucherschutzes“ oder der „Gleichwertigkeit mit staatlichen Hochschulen“ staatlich verordnete Übernahme von Organisationsmustern- und Führungsstrukturen der Staatshochschulen nivelliert wird.

Private Hochschulen leisten auch nach Einschätzung des Wissenschaftsrates (s.o.) gerade durch ihre Andersartigkeit und die institutionelle Differenzierung zu den Staatshochschulen einen wichtigen Beitrag für das deutsche Hochschulwesen. Private Hochschulen, die auf administrativem Wege zu „Staatshochschulen in privater Trägerschaft“ gleichgeschaltet werden, verlieren ihre kulturelle Eigenart, die überhaupt erst ihre Existenz neben den Staatshochschulen rechtfertigt. In der staatlichen Aufsicht muss das Prinzip gelten „Gleichwertigkeit erfordert nicht Gleichartigkeit“.

Baden-Württemberg hat sich bisher als privathochschulfreundliches Land gezeigt und damit die Vielfalt seiner Hochschullandschaft gefördert, was sich auch als Standortvorteil erweist. Dies muss auch künftig gesichert werden

§ 72a Sonstige Einrichtungen

Der VPH begrüßt im Sinne der Qualitätssicherung eines sich zunehmend internationalisierenden Hochschulwettbewerbs die ausführlichen Regelungen zu den sonstigen Einrichtungen.

Sonstige Teile des Gesetzes

§ 31 Weiterbildung

Das neue Angebot weiterbildender Bachelor- (neu) und Masterstudiengänge auch an staatlichen Hochschulen muss den Grundsatz der Subsidiarität beachten. Aus Gründen der Wettbewerbsgleichheit müssen dieselben Bedingungen gelten wie für private Weiterbildungshochschulen, insbesondere eine kostendeckende Gebührenpflicht (Vollkostenrechnung). Die EU-Beihilferichtlinie ist zu beachten. Eine indirekte oder verdeckte Subventionierung aus öffentlichen Mitteln staatlicher Hochschulen von Personal bzw. Sachmitteln für entgeltlich tätige, im Wettbewerb mit privaten Weiterbildungsträgern betriebene Weiterbildungseinrichtungen ist aus unserer Sicht EU-rechtlich unzulässig.

Insbesondere muss die Landesregierung sicherstellen, dass das Lehrangebot in diesen Studiengängen durch hauptberufliches, an der Hochschule tätiges Lehrpersonal in dem bei privaten Hochschulen geforderten Umfang (50%) im Hauptamt erbracht wird. Eine Lehrleistung in diesen Studiengängen, die ausschließlich oder mehrheitlich durch externes Lehrpersonal oder an der Hochschule tätiges hauptberufliches Lehrpersonal in Nebentätigkeit erbracht wird, ist aus Sicht der privaten Hochschulen nicht akzeptabel, widerspricht den Akkreditierungsgrundsätzen und kann auch den Regelungen der EU-Beihilferichtlinie widersprechen.

§ 33 Satz 2 Nr. 2 Externenprüfung:

Besteht die Kooperation mit einem An-Institut der jeweiligen Hochschule, z.B. einem Weiterbildungsinstitut, dann muss die geforderte Akkreditierung der Vorbereitungsprogramme von Seiten des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst aktiv nachgehalten werden. Die hauptberuflich zu erbringende Lehre nach Nr. 1 muss dabei zu 50% der gesamten, im jeweiligen Vorbereitungsprogramm unterrichteten Lehre auch deputatsrelevant für das Hauptamt sein.

§ 38 Promotion

Abs.1

Der VPH weist auf die Überlegungen des Landes Schleswig-Holstein hin, auch den Fachhochschulen unter bestimmten Voraussetzungen das Promotionsrecht zu verleihen. Angesichts der hohen Qualität der baden-württembergischen Fachhochschulen sollte diese Entwicklung von der Landesregierung

sorgfältig im Auge behalten werden, um mögliche Wettbewerbsnachteile der baden-württembergischen Fachhochschulen zu vermeiden.

Abs. 5 Satz 3:

Der VPH unterstützt die verbindliche Forderung, dass zwischen Promovierenden und Betreuerinnen und Betreuern eine schriftliche Promotionsvereinbarung mit den genannten Mindestinhalten getroffen wird.

Abs. 6:

Der VPH unterstützt die Forderung, dass im Falle kooperativer Promotionen die beteiligte Hochschullehrerin/der beteiligte Hochschullehrer der Hochschule für angewandte Wissenschaften (HAW) mit gleichen Rechten und Pflichten am jeweiligen Verfahren als Betreuer/in und Prüfer/in beteiligt werden.

Abs. 7:

Auch die Regelungen zur Einrichtung eines Promovierendenkonvents werden vom VPH begrüßt.

§ 47 Einstellungsvoraussetzungen für Professorinnen und Professoren

Abs. 3 Satz 3:

Der VPH begrüßt grundsätzlich, dass den HAWs insbesondere zur Einrichtung von Forschungsschwerpunkten die Berufung von Professorinnen und Professoren nach Absatz 1 Nummer 4 nun auch explizit in besonders begründeten Ausnahmefällen zugestanden wird. Dies erhöht ihre Flexibilität zur strategischen Positionierung in einem sich immer weiter ausdifferenzierenden Hochschulsystem. Der VPH kritisiert jedoch, dass die Flexibilität zur strategischen Positionierung am Markt, insbes. für die HAWs, aber auch die Universitäten aufgrund der Einstellungsvoraussetzungen nach wie vor sehr eingeschränkt ist. Eine Typenevolution unter den Hochschulen, wie sie zum Beispiel vom Wissenschaftsrat vor dem Hintergrund der zunehmenden Ausdifferenzierung des Hochschulsystems empfohlen wird, kann sich vor diesem Hintergrund nur sehr eingeschränkt herausbilden.

§ 58 Zugang zu grundständigen Studiengängen

Abs. 2 Nr. 4 bis 6:

Der VPH unterstützt im Kern die neu eingeführten Möglichkeiten zum Studienzugang, hat aber vor allem bezüglich der anerkannten beruflichen Aufstiegsfortbildungsprüfung in der formulierten Form, d.h. ohne die verbindliche Erfüllung weiterer Voraussetzungen für die Feststellung der Gleichwertigkeit bereits im Gesetz, Bedenken. Wenn Letzteres erst in einer Verordnung festgelegt wird, begibt sich der Landesgesetzgeber hier seiner Rechtssetzungskompetenz.

§ 59 Zugang zu nicht-grundständigen Studiengängen und zu Kontaktstudien

Abs. 2:

Dass entgegen der Praxis einiger anderer Bundesländer für die Zulassung zu einem weiterbildenden Masterstudium grundsätzlich ein erster Hochschulabschluss oder ein gleichwertiger Abschluss gefordert wird, entspricht der Auffassung des VPH.