

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

nach einem so inhaltsreichen Vormittag noch mal die Aufmerksamkeit zu binden, wird nicht ganz einfach sein. Ich bin gebeten, den bisherigen Diskurs mit der Sichtweise staatlicher Hochschulpolitik zu konfrontieren. Wenn dabei die eine oder andere Bemerkung etwas spitz ausfällt, sehen Sie es als den Versuch, kurz vor dem Ende eines arbeitsreichen Workshops noch einmal Ihre Aufmerksamkeit zu erreichen. Und noch etwas: Im Interesse der Anschaulichkeit werde ich gelegentlich etwas aus dem niedersächsischen Nähkästchen erzählen, um nicht in staatsmännisch-abstrakter Diktion verharren zu müssen.

I.

Der Sturm auf die „Festung Staatsprüfung“ ist durchaus nicht neu, und insbesondere kein Ergebnis des Bologna-Prozesses. Als wir 1992/93 in Niedersachsen damit anfangen, an der Fachhochschule einen Studiengang für Diplom-Wirtschaftsjuristen aufzubauen, kam dies anscheinend einem Sturm auf die Grundfesten des Abendlandes gleich. 15 von 16 Länderjustizministern protestierten, 16 Landesjustizprüfungsamtspräsidenten quengelten, der juristische Fakultätentag polemisierte, der Bundesminister der Justiz versuchte noch in letzter Minute, Sand in das Getriebe der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung zu treiben, die das Projekt fördern sollte. Das schönste Dokument aus dieser Epoche ist der Brief des Justizministers des Landes Nordrhein-Westfalen, Dr. Krumsiek, den ich Ihnen nicht vorenthalten möchte (hier abgedruckt).

Als die Entscheidungen im Zuge der Hochschulentwicklung nicht mehr aufzuhalten waren, griff die Fachwelt zu einem Instrument, das man sonst nur von Abmahnvereinen her kennt. Eine bekannte Anwaltskanzlei aus Köln schickte der kleinen Fachhochschule Nordostniedersachsen eine vorgefertigte Unterlassungserklärung nebst saftiger Kostennote, schließlich störe sie durch die Verleihung des Diplomgrades für die Wirtschaftsjuristen den lautereren Wettbewerb. Nicht zufällig konnte man später zwischen der entscheidenden Kammer des Landgerichts Köln und dem juristischen Fakultätentag so etwas wie familiäre Verknüpfungen beobachten, die hier jedoch über den Anfangsverdacht hinaus besser nicht weiter vertieft werden. Am Ende eines längeren prozessualen Weges musste der Bundesgerichtshof die beteiligten Rechtsexperten, unter denen ich voller Schadenfreude die besonders arroganten Oberrichter des Oberlandesgerichts Düsseldorf erwäh-

nen darf, darüber aufklären, dass der Streit um einen Hochschulabschluss – trotz der vermeintlich wettbewerbsschädlichen Konkurrenz zum Staatsexamen- vor das Verwaltungsgericht gehört und nicht vor die Zivilkammer, die das ganze unter Wettbewerbsrecht, also qua Bundesrecht, hätte erledigen müssen. Wäre der eben skizzierte Justizklügel damit durchgedrungen, hätte es eine massive Verlagerung von Landeskompetenz auf den Bund gegeben, vom Hochschulrecht auf das Wettbewerbsrecht. Der BGH hat diesen Weg dann allerdings nach sorgfältiger Erörterung verschlossen und die Sache an die Verwaltungsgerichtsbarkeit verwiesen. Von der schneidigen Kölner Kanzlei war in dieser Sache nie wieder etwas zu hören.

Das BMBF hat sich- dankenswerterweise- von den Seiteninterventionen der Justizressorts und des Fakultätentages nicht beeindrucken lassen. Da von Reue seither nichts zu hören war, will ich mich hier auch nicht auf klammheimliche Freude beschränken.

II.

Wenn wir auf dieser Tagung gehört haben, dass es heute bereits Kammerbezirke gibt, in denen 40 % der niedergelassenen Rechtsanwälte Hartz-IV-Empfänger sind, sehen wir anschaulich, wie sehr die Emotionen den klaren Blick auf die Rechtslage und die Handlungsnotwendigkeiten erschwert haben. Wir tun gut daran, die Emotionen bei Seite zu tun, wenn wir über die Zukunft des Staatsexamens nachdenken.

III.

Wer in mir jetzt einen Befürworter der rückstandslosen Beseitigung des Staatsexamens vermutet, wird enttäuscht sein von dem, was ich im weiteren vorzutragen habe.

Mein Fazit - auch am Ende dieses Workshops- ist, dass es im Ergebnis nicht um die Frage „Staatseinfluss – ja oder nein“ gehen kann, sondern um die Frage, wie der Staat die ihm nach der Verfassung obliegende Reglementierung bestimmter Berufsfelder ordnet, mit welchen Instrumenten, mit welchem Regelwerk. In diesem Zusammenhang ist die Staatsprüfung ein mögliches Instrument, aber beileibe nicht das einzige. Dass der Rechtsanwalt zwei Staatsprüfungen ablegen muss, der Bauingenieur, über dessen Autobahnbrücken wir zumeist mit dem Gefühl statischer Standfestigkeit fahren, hingegen nicht, hat historische Gründe, systemische Gesichtspunkte gibt es hingegen nicht.

IV.

In diesem Zusammenhang wäre es auch naiv, Staatseinfluss und staatliche Reglementierung in einem Widerspruch zu Hochschulautonomie oder Wissenschaftsfreiheit zu diskutieren. Man sollte insbesondere nicht mit den Begriffen der Phrasendreschmaschine han-

tieren, wenn es gilt die Qualität von Schule und Unterricht mit den Mitteln der wissenschaftlichen Ausbildung an der Universität zu gewährleisten.

V.

Wenn mit dem Allgemeinen Preußischen Landrecht die Schule nach 1795 eine „Veranstaltung des Staates“ geworden ist, so ist dies ein Produkt der Aufklärung, eine historische Errungenschaft, kein Relikt des Absolutismus, den niederzukämpfen gilt.

Nach unserer Verfassung muss der Kultusminister gegenüber dem Parlament dafür gerade stehen, was für Unterricht an den Schulen erteilt wird und was für Lehrkräfte diesen Unterricht darbieten. Der Staat hat in der gesetzlich geordneten Pflichtschule eine Garantspflicht gegenüber den Schülern (und den Erziehungsberechtigten). Die Schulbehörde mit dem Kultusministerium an der Spitze ihrerseits ist uneingeschränkt rechenschaftspflichtig gegenüber dem Parlament. Ebendas ist die rationale Begründung für die staatliche Reglementierung des Schulwesens, und damit für die Staatsprüfung als Berufszulassungsvoraussetzung für das Lehramt. Wenn der Staat nach der Verfassung die Verantwortung zu tragen hat für das Funktionieren der Schule, der Rechtspflege, des Gesundheitswesens, muss er auch ein Instrumentarium in die Hand bekommen, mit dem er diese Gewährleistungspflicht wirksam erfüllen kann.

VI.

Das Feld, in dem der Staat solche Verpflichtungen zu erfüllen hat, ist übrigens breiter als das historisch gewachsene Spektrum der traditionellen Staatsprüfungen für die Rechtsberufe, die Gesundheitsberufe sowie die Lehrämter. Dabei wollen wir - angesichts der eben erwähnten Autobahnbrücke und der staatlichen Standsicherheitsgarantie- nicht übersehen, dass es auch für die technischen Berufe eine Staatsprüfung nach einem Vorbereitungsdienst gibt, zu dem der Zugang freilich über einen geeigneten Hochschulabschluss eröffnet wird und gerade nicht über eine erste Staatsprüfung. Es mag dahin stehen, ob didaktische Mängel bei der Darbietung der Mengenlehre in einer Grundschulklasse schwerer wiegen als der Einsturz unserer Brücke infolge einer unzulänglich berechneten Prüfstatik. Soviel muss hier festgehalten werden: Die Erfordernisse der Prüfstatik für die Brücke überlässt der Staat nicht dem Wettbewerb, sondern greift zur der Reglementierung, u.a. der Berufsbilder in der Bauaufsicht.

VII.

Ich komme aus einem Küstenland, in dem die Seeschifffahrt und damit die Seefahrtausbildung im Fachhochschulbereich eine wirtschaftlich erhebliche Rolle spielt; auch hier hät-

te der Staat seine Obliegenheiten durch eine Staatsprüfung für die verschiedenen Patente der Seefahrtberufe erfüllen können. Statt dessen wurden die durch internationale Abkommen definierten Anforderungen und Standards an die Schiffsoffiziere vom Staat formuliert; die Prüfungen nehmen jedoch die Hochschulen nach ihren Prüfungsordnungen ab und richten sich dabei nach den international vereinbarten und durch Bundesrecht umgesetzten Standards.

VIII.

Es kann also in unserer Diskussion nicht um die Beseitigung des Staatseinflusses oder die Beseitigung jeglicher staatlicher Reglementierung gehen; vielmehr müssen wirksame Instrumentarien entwickelt werden, bei denen der Staat seine verfassungsmäßigen Pflichten erfüllen kann und andererseits die Hochschulen einen größtmöglichen Freiheitsraum im Interesse einer Entfaltung der Wissenschaft erhalten. Ich will dies anschaulich erläutern am Beispiel der Lehramtsausbildung in Niedersachsen:

In Niedersachsen wurde durch Beschlüsse vom Frühjahr 2003 die erste Staatsprüfung abgeschafft, an ihrer Stelle tritt eine Masterprüfung (Master of Education für alle Lehrämter), die die Universität abnimmt. Die Universität ist dabei gebunden an Standards und Kompetenzen sowie bestimmte rechtliche Formvorschriften, die das Kultusministerium in einer Verordnung festlegt, die an die Stelle der traditionellen Prüfungsverordnung tritt. Die Standards und Kompetenzen wurden in einer gemeinsamen intensiven Arbeit von Fachgremien erarbeitet, die aus Vertretern der Schulseite und der Universitäten zusammengesetzt waren.

Zusätzlich ist das Kultusministerium durch eigene Experten an den Akkreditierungsverfahren beteiligt, mit Blick auf die bereits erwähnte Ministerverantwortung haben die Beauftragten der Schulseite im Akkreditierungsverfahren ein Vetorecht. Die Sorge, dass dies zu dauerhaften Konflikten führen würde, hat sich in der Realität als unbegründet erwiesen. Die bisherigen Verfahren sind zwar nicht immer konfliktfrei, aber durchweg diskursiv verlaufen.

IX.

Ich will nur am Rande daran erinnern, dass nach einem ähnlichen Verfahren seit Jahren die Erfüllung der Bildungsvoraussetzungen für die Laufbahnen des höheren Dienstes für Masterabschlüsse der Fachhochschulen festgestellt wird. Bisher ist es darüber nicht zu substantiellen Konflikten zwischen der Dienstrechtseite und den Hochschulen oder den

Hochschulministern gekommen. Ähnliches kann ich über die noch vergleichsweise jungen Verfahren für die Akkreditierung der besonderen Studiengänge für die Wirtschaftsprüferausbildung berichten, die ebenfalls in einem weithin konsensualen Dialog zwischen den staatlichen Stellen, der Berufspraxis und den beteiligten Hochschulen durchgeführt wurden. Leider hat es die KMK in ihrer traditionellen kollektiven Unbeweglichkeit nicht geschafft, allgemeine Regelungen für Akkreditierung für die reglementierten Berufe aufzustellen, wie dies etwa im Vereinigten Königreich bewährte Praxis ist.

Unter dem Gesichtspunkt der Ministerverantwortung ist über die bereits erwähnten Instrumente hinaus für Niedersachsen vorgesehen, dass das Kultusministerium befugt ist, in die Hochschulabschlussprüfungen, mit denen die Bildungsvoraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden, Beobachter zu entsenden. Diese haben nun nicht die Aufgabe, wie ein klassischer Prüfer in einer Staatsprüfung das Prüfungsverfahren zu steuern und ggf. die Benotung zu beeinflussen; Aufgabe der Beauftragten der Schulbehörde ist in diesem Zusammenhang vielmehr, im Sinne einer Qualitätssicherung die laufenden Verfahren zu beobachten und zu bewerten. Die Beobachtungen der Beauftragten der Schulbehörde sollen ausgewertet und dann im Bedarfsfalle zum Gegenstand der Zielvereinbarungen zwischen dem Land und der Universität gemacht werden, wenn es gilt, Konsequenzen aus der Evaluation der Prüfungsgeschäfte zu ziehen.

Lassen Sie mich bei dieser Gelegenheit auf einen blinden Fleck in der zurückliegenden Qualitätsdiskussion hinweisen. Die bisherige Programmakkreditierung hat sich weithin damit begnügt, die Konzepte einschließlich der sie umsetzenden Ordnungen und Satzungen in Verbindung mit den zugeordneten personellen und sächlichen Ressourcen zu beleuchten. Mindestens so wichtig wäre es jedoch, zu überprüfen, was wie geprüft wird, ob wirklich Kompetenzen geprüft werden oder nur Fachwissen abverlangt wird, ob die Bewertungen in eine sachgerechte Bewertungsskala einzureihen sind, ob Gesichtspunkte der Chancengleichheit gewahrt und ob das Notenspektrum angemessen ausgeschöpft wird. Das Beamtenrecht gewährt den Zugang zu öffentliche Ämtern nach Eignung, Leistung und fachlicher Befähigung, übrigens auch dies ein Produkt der Aufklärung. Wenn Noten willkürlich verteilt werden, ist damit ein wichtiges Rechtsstaatsprinzip verletzt. Hier ist in Zukunft noch viel zu tun; das weiß ein jeder, der die jüngste Statistik des Wissenschaftsrats zur Benotungspraxis an deutschen Hochschulen (übrigens auch bei den

Staatsprüfungen...) studiert. In diesem Sinne würde ich an den Schluss die Feststellung setzen, dass Qualität des Studium und der Abschlüsse ganz zentral auch eine Frage der Qualität der Prüfungen ist, nicht nur hinsichtlich der Benotung, sondern auch in der Frage der Kompetenzorientierung.

Und ganz zum Schluss darf ich noch einen Gesichtspunkt aufgreifen, der mir besonders am Herzen liegt. Zur Entwicklung einer Qualitätskultur gehört ganz wesentlich auch eine Verbesserung des Umgangs zwischen Politik und Hochschulen, um es genauer und vielleicht schmerzlicher auszudrücken: Zwischen den Schulministerien und den Hochschulen sowie zwischen Schul- und Hochschulverwaltungen. Ähnliches gilt weithin auch für die anderen Fachressorts, die an Staatsprüfungsgeschäften beteiligt oder interessiert sind. Hier bleibt in der Tat noch viel zu tun. Ich kann dies an dieser Stelle -und vor Zeugen- sehr offen ansprechen, weil wir bei uns die erfreuliche Erfahrung gemacht haben, wie weit man kommen kann, wenn alle Akteure sich bemühen, den Diskurs auf einem hohen Niveau und wechselseitig auf Augenhöhe zu pflegen. Wenn Sie vor allem diese Botschaft mit nach Hause nehmen, bin ich's zufrieden.