

Zehn Empfehlungen
zur
Einführung
von
Hochschulräten

**Wissenschaftlicher Beirat zur Begleitung des
Modellvorhabens für eine Erprobung der
globalen Steuerung von Hochschulhaushalten
im Land Niedersachsen**

Vorwort

Der Wissenschaftliche Beirat wurde von der Niedersächsischen Landesregierung mit dem Ziel berufen, die Modellhochschulen während der Modellphase durch Vorschläge zur Weiterentwicklung der Modellanordnung zu beraten, das Modellvorhaben zu evaluieren und sich an der Entwicklung einer formelgebundenen Bemessung des Landeszuschusses zu beteiligen.

Als Mitglieder des Beirats wurden bestellt:

Professor Dr. rer. publ. Jürgen Blum	stellvertretender Vorsitzender des Vorstandes Deutsche Forschungsanstalt für Luft- und Raumfahrt e.V.
Professor Dr. Dres. h.c. Rolf Dubs	Universität St. Gallen, Schweiz
Professorin Karen Sonne Jakobsen	Roskilde-Universität, Dänemark Vorsitzende des nationalen Bildungsrats für die Geisteswissenschaften
Gerd Köhler	Leiter des Vorstandsbereichs Hochschulen und Forschung - GEW -, Hauptvorstand
Dr. Karl-Heinz Maul	C&L Deutsche Revision AG
Professor Dr. Detlef Müller-Böling	CHE Centrum für Hochschulentwicklung (Vorsitzender)
Professorin Dr.-Ing. Aylâ Neusel	Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung, Universität Gesamthochschule Kassel
Dr. Albertjan Peters	Leiter des Verwaltungsrates der Hogeschool Enschede, Niederlande

NN

Darüber hinaus nehmen beratend an den Sitzungen des Beirats teil:

Professor Dr. H.-J. Appelrath	Vorsitzender des Vorstandes von OFFIS Oldenburger Forschungs- und Entwicklungsinstitut für Informatik-Werkzeuge und -Systeme e.V.
Professor Dr. Michael Daxner	Präsident der Carl von Ossietzky-Universität Oldenburg
Dr. Jürgen Ederleh	Geschäftsführer der HIS Hochschul-Informationen-System-GmbH
MD Dierk Fittschen	Niedersächsischer Landesrechnungshof
Professor Dr. Peter Dietz	Rektor der Technischen Universität Clausthal
Dr. Hans-Gerhard Husung	Referatsleiter Lehre, Studium und wissenschaftlicher Nachwuchs, Wissenschaftsrat
Professor Dr. Erhard Mielenhausen	Präsident der Fachhochschule Osnabrück
MD Dr. Klaus Palandt	Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur
Dr. Karl-Günter Zelle	KPMG Unternehmensberatung GmbH
NN	Vertreter der Landes-Asten-Konferenz

Der Beirat hat vorerst vier Arbeitsgruppen gebildet:

- die AG Willensbildungsstrukturen,
- die AG Ziele-Wirtschaftsplan,
- die AG Restriktionen und
- die AG Mittelverteilung Staat-Hochschule.

Die ersten Empfehlungen des Beirats bezogen sich auf Empfehlungen zur Aufhebung bestehender Restriktionen der Modellanordnung. Die jetzt veröffentlichten Empfehlungen betreffen die Einrichtung eines Hochschulrats im Sinne von Aufsichtsräten, welche an der strategischen Führung der Hochschulen mitwirken. Sie sind Resultat der Überlegungen im Beirat zum Verhältnis von Zielen und Wirtschaftsplan in den Modellhochschulen und Ergebnis genereller Überlegungen zur Neuordnung des Verhältnisses zwischen Hochschulen und Staat.

Die Empfehlungen betreffen im einzelnen:

- Empfehlung 1: Einrichtung von Hochschulräten
- Empfehlung 2: Übernahme von Aufgaben des Staates durch den Hochschulrat
- Empfehlung 3: Übernahme von Aufgaben der Hochschule durch den Hochschulrat
- Empfehlung 4: Übernahme von neuen Aufgaben durch den Hochschulrat
- Empfehlung 5: Zusammensetzung des Hochschulrats
- Empfehlung 6: Bestellung
- Empfehlung 7: Hochschulbezogene Hochschulräte
- Empfehlung 8: Verbindung mit Rechtsformenvielfalt
- Empfehlung 9: Abgrenzung zur wissenschaftlichen Kommission
- Empfehlung 10: Abbau staatlicher Stellen

Der Wissenschaftliche Beirat erarbeitet seine Vorschläge für Empfehlungen in enger Zusammenarbeit mit den beratenden Mitgliedern sowie mit den Angehörigen der Modellhochschulen. Die Empfehlungen wurden nach Beratung im Gesamtbeirat von den Mitgliedern des Beirats einstimmig verabschiedet.¹

Die Adressaten der Empfehlungen sind:

- der Niedersächsische Landtag,
- die Niedersächsische Landesregierung,
- der Niedersächsische Rechnungshof,
- die Niedersächsischen Hochschulen.

Die Empfehlungen richten sich darüber hinaus bundesweit an:

- die Parlamente und Regierungen der übrigen Bundesländer,
- die Hochschulrektorenkonferenz,
- die Kultusministerkonferenz,

¹ Abweichende Meinung (Köhler) bestand in folgenden Punkten:


- Aufgabenabgrenzung zwischen Hochschulrat und Hochschulleitung (Empfehlungen 2 bis 4)
- Ausschluß der Mitgliedschaft „vollamtlicher Interessenvertreter / Funktionäre“ (Erläuterung zu Empfehlung 5)

- die Finanzministerkonferenz,
- die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung,
- den Wissenschaftsrat

sowie an alle hochschulpolitisch Interessierten.

Ich danke allen Beteiligten für die sachbezogene Arbeit. Der Wissenschaftliche Beirat hofft, daß seine Arbeit konstruktiv aufgegriffen wird.

Gütersloh im März 1997

Professor Dr. Detlef Müller-Böling
Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats
 Centrum für Hochschulentwicklung

Leitgedanken

Hochschulen benötigen mehr Autonomie. Nur dann kann das Ziel erreicht werden, ihre Effektivität, Effizienz und Flexibilität zu steigern. Eine erweiterte Hochschulautonomie hat zur Folge, daß bestimmte Aufgaben, die zu ihrer Erfüllung notwendigen Kompetenzen und die damit verbundenen Verantwortlichkeiten von der Politik und den Verwaltungsbehörden an die einzelnen Hochschulen delegiert werden, die insoweit die Verantwortung übernehmen. Von zentraler Bedeutung ist dabei, daß Hochschulen die Möglichkeit erhalten, ihr Budget im Rahmen einer globalen Budgetsumme nach den eigenen Prioritäten flexibel zu gestalten.

Autonomie mit einem Globalbudget setzt voraus, daß systematisch zwischen politischer, strategischer und operativer Führung und Verantwortung unterschieden wird und daß die Verantwortlichkeiten getrennt wahrgenommen werden.

Die politische Führung der Hochschule obliegt den Parlamenten und den Ministerien. Diese sind verantwortlich für die qualitativen und quantitativen Zielvorgaben (Lehr- und Forschungsangebot, Lehr- und Forschungskapazität, Budget) und die staatlichen Rahmenbedingungen (staatliches Regelwerk).

Die strategische Führung der Hochschule im Rahmen der politischen Vorgaben ist Sache der Hochschulleitung unter Aufsicht eines Hochschulrates, der mit einem „Aufsichtsrat“ verglichen werden kann. Die strategische Führung ist programmatisch auf längere Sicht angelegt und mit dem Globalbudget korreliert.

Die operative Führung der Hochschule ist Sache der Entscheidungsträger innerhalb der Hochschule und betrifft die tägliche Führung der Hochschule. Sie ist mit großen Handlungsspielräumen im Rahmen der strategischen Vorgaben verbunden.

Zur Überwachung der Zielerreichung der Hochschule wird ein strategisches und operatives Controlling nach bekannten betriebswirtschaftlichen Mustern angelegt, dessen Auflösungsgrade nicht größer sind als die planerischen Zielvorgaben.

Entsprechend dem Hochschulrahmengesetz ist für Hochschulen der Doppelcharakter als Körperschaften und staatliche Einrichtungen mit Anstaltscharakter kennzeichnend. Im Verlauf der letzten Jahrzehnte wurde jedoch seitens des Staates der Anstaltscharakter immer mehr akzentuiert, verbunden mit direkten

Eingriffen im Rahmen der Fachaufsicht. Im Zuge einer stärkeren Autonomisierung der Hochschulen ist die Fachaufsicht durch den Staat zurückzunehmen. Sie sollte, sofern überhaupt notwendig, weitestgehend den Hochschulräten übertragen werden.

Gleichzeitig erscheint es notwendig, daß relevante gesellschaftliche Gruppierungen die Möglichkeit einer unmittelbaren Mitgestaltung an strategischen Zielsetzungen einer Hochschule erhalten. Dieser Forderung wird mit der Einrichtung eines Hochschulrates Rechnung getragen.

Die strategische Führung einer Hochschule durch Hochschulleitung und Hochschulrat setzt voraus, daß die jeweilige Hochschule - zumindest ab einer gewissen Größenordnung - ein kollegiales Leitungsgremium mit ressortierter Verantwortlichkeit ausbildet. Das übergeordnete Ziel einer Erhöhung von Effektivität und Effizienz kann nur dann erreicht werden, wenn auch die interne Organisation auf die Erfüllung des Leistungsauftrages der Hochschule ausgerichtet wird.

Die damit einhergehende Professionalisierung in der Leitung von Hochschulen bedarf einer enormen, allerdings nur mit Zeitverzug wirkenden Anstrengung. Der notwendige Entwicklungsprozeß ist zudem nur mit sachverständiger, externer Unterstützung zu bewältigen. Er ist jedoch nur dann erfolgversprechend, wenn die autonome Selbstorganisation stimuliert wird durch Anreize für die Hochschule und ihre Leistungsträger. Der Prozeß ist dagegen von vornherein zum Scheitern verurteilt, wenn seine Ergebnisse zu staatlichen Eingriffen in das Globalbudget führen oder wenn gar staatliche Kürzungsbeschlüsse das Ziel der Entwicklungsprozesse sind.

Die folgenden Empfehlungen konzentrieren sich in erster Linie auf das Verhältnis zwischen Hochschule und Staat und die damit einhergehende, notwendige Neuordnung der Kompetenz- und Aufgabenverteilung. Die hochschulinterne Aufgabenverteilung sowie die interne Organisation der Entscheidungsprozesse wird vom Wissenschaftlichen Beirat in nachfolgenden Empfehlungen behandelt werden.

Empfehlungen und Erläuterungen

Empfehlung 1: Einrichtung von Hochschulräten

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt die Bildung von Hochschulräten (Universitätsräten). Sie übernehmen Funktionen insbesondere bei der strategischen Führung der Hochschulen.

Erläuterung

Die Einrichtung von Hochschulräten ist zentraler Bestandteil einer Neugestaltung der Gesamtführung der Hochschulen vor dem Hintergrund einer Neugestaltung des Verhältnisses von Staat und Hochschulen. Abbildung 1 zeigt ein Operationsmodell für autonome Hochschulen.

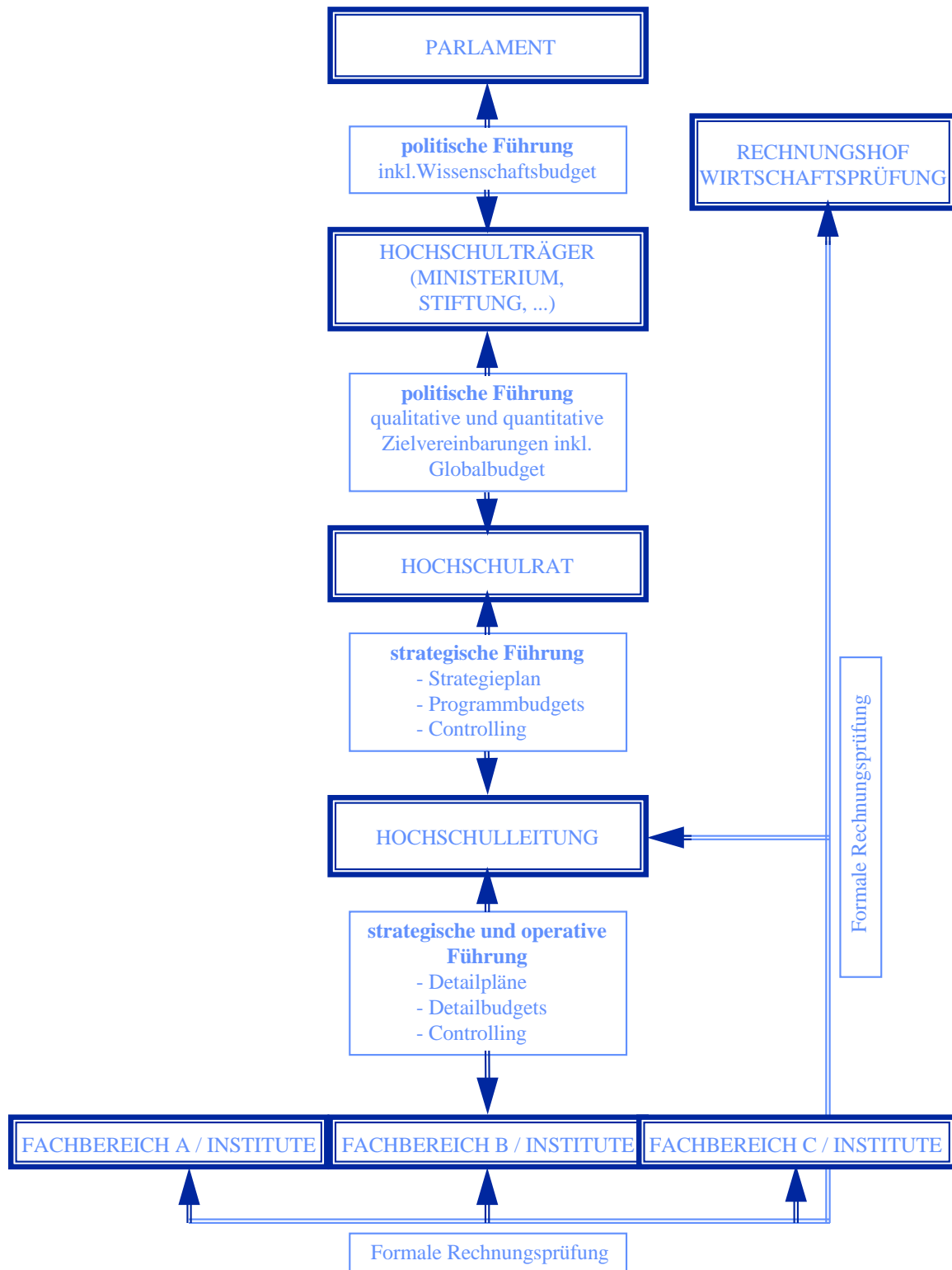


Abb. 1: Operationsmodell für autonome Hochschulen

Die Abbildung macht deutlich, daß bestehende Rechte des Parlaments oder des Rechnungshofs nicht berührt werden. Allerdings ergeben sich in einer stufenweisen Präzisierung von politischen, strategischen und operativen Zielen Klärstellungen der Verantwortlichkeiten.

Das niedersächsische Hochschulgesetz vom 21. Januar 1994 sieht in § 5, Abs. 4 bereits heute die Möglichkeit vor, für eine Hochschule ein Kuratorium einzusetzen. Ähnliche Regelungen sind in den Hochschulgesetzen anderer Bundesländer vorgesehen. Deshalb ist die hier empfohlene Einrichtung eines Hochschulrats im Prinzip nichts völlig Neues. Der Unterschied liegt allerdings darin, daß die Aufgaben und Kompetenzen des Hochschulrats im Hinblick auf die Verwirklichung einer umfassenderen Hochschulautonomie weiter gefaßt sind.

Der Hochschulrat übernimmt die generellen Zielvereinbarungen mit dem Hochschulträger über den Leistungsauftrag einschließlich der Vereinbarungen über das Budget. Zur Festsetzung des Globalbudgets wird der Beirat in späteren Empfehlungen Stellung nehmen.

Der allgemeine Begriff des Hochschulträgers wird hier vorerst stellvertretend für die Landesregierung benutzt. Neben der Landesregierung sind zukünftig andere Träger denkbar, auch in Kombination mit der Landesregierung. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn andere Rechtsformen für die Hochschulen gefunden werden (siehe Empfehlung 8).

Empfehlung 2: Übernahme von Aufgaben des Staates durch den Hochschulrat

Der Hochschulrat übernimmt Aufgaben, die derzeit vom Staat als dem Träger der Hochschulen wahrgenommen werden.

Er ist abschließend zuständig für die

1. Genehmigung der Grundordnung,
2. Genehmigung der Prüfungs-, Promotions- und Habilitationsordnungen sowie der Studienordnungen,
3. Genehmigung der Errichtung und Aufhebung von Fakultäten, Fachbereichen und Instituten,
4. Genehmigung der Einrichtung, Umwidmung und Aufhebung von Professuren,

5. Genehmigung der Ernennung, Beförderung und Entlassung von Professorinnen und Professoren,
6. Entgegennahme und Verabschiedung der Rechenschaftsberichte.

Erläuterung

Der Hochschulrat ist ein neues Lenkungsgremium an der Schnittstelle zwischen Staat und Hochschule. Daher übernimmt er bisherige Aufgaben des Staates ebenso wie bisherige Aufgaben der Hochschule (Empfehlung 3). Hinzu kommen neue Aufgaben in der strategischen Führung, die bislang nur unzureichend wahrgenommen wurden (Empfehlung 4).

Die aufgeführten abschließenden Zuständigkeiten sollten vom Hochschulträger im Rahmen der Übertragung der Fachaufsicht auf den Hochschulrat an diesen abgegeben werden.

Der Hochschulrat wird bei den genannten Aufgaben nicht selbst initiativ tätig. Er folgt lediglich den Anträgen der Hochschulinstanzen oder weist sie zur Neubearbeitung zurück.

Empfehlung 3: Übernahme von Aufgaben der Hochschule durch den Hochschulrat

Der Hochschulrat übernimmt Aufgaben, die derzeit von der Hochschule wahrgenommen werden.

Er wählt und bestellt die Mitglieder der Hochschulleitung. Die Bestellung erfolgt auf der Grundlage von Wahlvorschlägen einer gemeinsamen Findungskommission aus Mitgliedern des Senats und des Hochschulrats, die fünf Personen nicht überschreiten sollte. Der Vorsitzende des Hochschulrats übernimmt den Vorsitz in der Findungskommission.

Vor der Wahl durch den Hochschulrat berät der Senat über den Vorschlag der Findungskommission. Er hat dabei die Möglichkeit der Zustimmung oder der Ablehnung.

Die Mitglieder der Hochschulleitung sind dem Hochschulrat gegenüber persönlich für ihre Leistungen verantwortlich und rechenschaftspflichtig.

Erläuterung

In einer mit einem Globalhaushalt arbeitenden Hochschule müssen durch die Hochschulleitung Prioritäten und Posterioritäten gesetzt werden. Eine Hochschulleitung, die allein von Gremien der Hochschule abhängig ist, ist hierzu nicht in der Lage. Daher ist die Hochschulleitung vom Hochschulrat zu wählen und zu bestellen. Die Hochschulleitung ist jedoch auch auf Akzeptanz in der Hochschule angewiesen. Daher sind auch die Mitglieder der Hochschule an Wahl und Bestellung der Hochschulleitung angemessen zu beteiligen. Hierdurch erhält die Hochschulleitung eine doppelte Legitimation, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben unerlässlich ist.

Eine gemeinsame Findungskommission aus Mitgliedern der Hochschule und des Hochschulrates wird mit der Suche nach geeigneten Kandidaten beauftragt. Die Kommission muß klein sein, um Vertraulichkeit zu gewährleisten. Im Interesse einer Professionalisierung von Leitungsfunktionen können auch Personen von außerhalb der Hochschule gewonnen werden.

Vor der Wahl und Bestellung der Hochschulleitung durch den Hochschulrat ist die Akzeptanz in der Hochschule zu sichern. Diese ist gewährleistet in Form einer Beschlußfassung im Senat. Der Senat hat damit eine Vetofunktion bezüglich des Wahlvorschlags der Findungskommission. Die Wahl und Bestellung der Hochschulleitung durch den Hochschulrat verdeutlicht die Verantwortlichkeiten der Hochschulleitung gegenüber dem Hochschulrat. Dieser Anordnung ist der Vorzug zu geben vor einer Bestellung durch den Hochschulträger. Die Regelung sichert eine klare Verantwortungsstruktur der Hochschulleitung gegenüber ihrem Kontrollorgan.

Empfehlung 4: Übernahme von neuen Aufgaben durch den Hochschulrat

Die Hochschule legt alljährlich dem Hochschulrat den Strategieplan mit dem darauf abgestimmten Programmbudget für einen 5-Jahres-Zeitraum mit jährlicher Konkretisierung zur Genehmigung vor. Die Hochschule und der Hochschulrat sind dabei an politische Vorgaben des Hochschulträgers sowie des Parlaments, die sich allerdings auf die Aufgabenschwerpunkte in Forschung und Lehre beschränken, gebunden.

Der Strategieplan mit dem darauf abgestimmten Programmbudget, insbesondere zur Anzahl und Struktur der Studienplätze, stellt die Grundlage für eine Ziel- und Leistungsvereinbarung (Kontrakt) von Hochschule und Hochschulrat mit dem Hochschulträger dar. Der Hochschulträger kann den Kontrakt annehmen oder zur Überarbeitung zurückverweisen. Der Kontrakt wird mit der Genehmigung durch den Hochschulträger für beide Seiten verbindlich.

Erläuterung

Unabdingbar für die strategische Planung und Führung ist der hier vorgeschlagene generelle „bottom-up“-Ansatz. Größere Autonomie und der Abbau von Überregulierungen lassen sich nur auf der Grundlage dezentraler Planung verwirklichen. Gleichzeitig nimmt der Hochschulträger über die Ziel- und Leistungsvereinbarungen Einfluß auf die Ziel- und Leistungsdefinition.

Die Hochschulleitung berichtet dem Hochschulrat über ihre Vorjahresergebnisse sowie über Leistungstrends im Rahmen eines zu vereinbarenden strategischen Controllings, dessen Auflösungsgrade nicht größer sind als die planerischen Zielvorgaben. Dies gilt auch für das Verhältnis zwischen Hochschule bzw. Hochschulrat und Hochschulträger.

Der Hochschulrat stellt sicher, daß die Hochschule ein adäquates Qualitätsmanagement in den Bereichen Lehre, Forschung sowie administrative und technische Infrastrukturen implementiert.

Empfehlung 5: Zusammensetzung des Hochschulrats

Der Hochschulrat setzt sich paritätisch aus bis zu neun Persönlichkeiten zusammen, die aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik kommen. Seine Mitglieder müssen mit Hochschulwesen und Wissenschaftsbetrieb vertraut sein, dürfen jedoch nicht gleichzeitig der jeweiligen Hochschule angehören.

Erläuterung

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt, den Hochschulrat ausschließlich extern zu besetzen, damit er seiner Aufsichts- und Beratungsfunktion weitestgehend unabhängig gerecht werden kann. Interessen des Hochschulträgers sowie der Hochschule selbst werden durch die vorgeschlagene Aufgabenteilung und Arbeitsweise (Empfehlungen 1 bis 4) berücksichtigt. Vertreter der Hochschulleitung

und des Ministeriums können an den Sitzungen des Hochschulrats mit beratender Stimme teilnehmen.

An die Mitglieder von Hochschulräten sind hohe Anforderungen an Sachlichkeit, Persönlichkeit und öffentlicher Reputation zu stellen. Zu beachten ist, daß Hochschulräte Gremien ohne eigene Bürokratie bleiben. Außer einem kleinen, nebenamtlichen Sekretariat, das in der Hochschule angesiedelt werden kann, sollte kein Apparat aufgebaut werden.

Folgende Voraussetzungen müssen für eine Berufung zum Mitglied des Hochschulrats erfüllt sein:

1. Die Aufgabe muß nebenamtlich übernommen werden.
2. Die Mitglieder aus der Wirtschaft (Arbeitgeber, Arbeitnehmer) und der Wissenschaft sollten im aktiven Dienst stehen.
3. Dagegen sollten die Vertreter aus dem politischen Raum nicht (mehr) in der Landespolitik aktiv sein, um nicht in einer zweifachen Einflußbeziehung zum Land als Hochschulträger zu stehen. Zu denken ist an Politiker aus anderen Bundesländern.
4. Es dürfen keine vollamtlichen Interessenvertreter / Funktionäre berufen werden.

Absolventen der betreffenden Hochschule sollten bei der Bestellung angemessen berücksichtigt werden.

Empfehlung 6: Bestellung

Die Mitglieder des Hochschulrats werden vom Träger der Hochschule für vier Jahre bestellt. Wiederwahl ist möglich. Die Hochschule hat ein Vorschlagsrecht.

Erläuterung

Wegen seiner Mittlerfunktion zwischen Staat und Hochschule bedarf auch der Hochschulrat einer doppelten Legitimation. Er braucht das Vertrauen des Hochschulträgers, also der Landesregierung, für die er zum großen Teil Aufgaben übernimmt. Deshalb ist die Bestellung durch den Hochschulträger vorzusehen.

Ebenso braucht der Hochschulrat das Vertrauen und die Bereitschaft zur Zusammenarbeit seitens der Hochschule. Aus diesem Grund wird hier das Vor-

schlagsrecht seitens der Hochschule empfohlen. Der Hochschulträger sollte allerdings an diese Vorschläge nicht zwingend gebunden werden, damit die Aufsichts- und Kontrollfunktion des Hochschulrats nicht ausgehebelt werden kann. Diese starke Position des Hochschulträgers bei der Bestellung des Hochschulrats ist auch damit zu begründen, daß der Hochschulträger bei Wahl und Bestellung der Hochschulleitung keine Mitwirkungsrechte hat. Der Wissenschaftliche Beirat geht jedoch davon aus, daß sich der Hochschulträger in der Regel an die Vorschläge der Hochschule halten wird.

Die Wahlperiode beträgt vier Jahre. Eine Wiederwahl sollte jedoch maximal zweimal möglich sein, so daß sich eine Funktionsperiode von höchstens 12 Jahren ergibt.

Empfehlung 7: Hochschulbezogene Hochschulräte

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt, an den Modellhochschulen jeweils hochschulbezogene Hochschulräte einzurichten und Hochschulräte für Hochschulverbände später ins Auge zu fassen.

Erläuterung

Denkbar sind drei Möglichkeiten für den Aufbau von Hochschulräten im Land Niedersachsen:

1. ein einziger Hochschulrat für das ganze Land Niedersachsen,
2. Hochschulräte für Hochschulverbände (z. B. nach Regionen oder Hochschultypen),
3. ein Hochschulrat für jede einzelne Hochschule.

Ein einziger Hochschulrat wäre beim vorgeschlagenen Modell mit nebenamtlichen Hochschulräten kaum in der Lage, die vielen Hochschulen eines Landes zu betreuen. Darüber hinaus soll gerade die spezifische Profilbildung der Hochschulen in einem stärker wettbewerblichen Hochschulsystem befördert werden. Dem stünde ein einziger Hochschulrat, der für alle Hochschulen die strategische Führung zentral übernehmen würde, entgegen. Diese Lösung kann daher nicht empfohlen werden.

Ein Hochschulrat für jeweils einen Verbund von Hochschulen ist nach verschiedenen Kriterien denkbar. Ein mögliches Kriterium der Zuordnung verschiedener Hochschulen zu einem übergeordneten Hochschulrat könnte ihre re-

gionale Zusammengehörigkeit darstellen. Regionale Hochschulräte wären in der Lage, Hochschulen in einer Region zu koordinieren und dabei regionale Eigenarten und Entwicklungsperspektiven besser zu berücksichtigen. In einem künftigen Europa der Regionen könnte ihnen zudem die wichtige Aufgabe zufallen, die Interessen der Hochschulen mit den Anforderungen ihres wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umfeldes besser in Einklang zu bringen. Dies könnte gerade auch im Zusammenspiel verschiedener Hochschultypen und -profile sinnvoll sein.

Als Alternative hierzu wäre denkbar, verschiedene Hochschulen nach Hochschultypen (Universitäten, Fachhochschulen, Kunsthochschulen oder Medizinischen Hochschulen) zusammenzufassen und jeweils einem eigenen Hochschulrat zuzuordnen. Unter Wahrung der grundsätzlichen Selbständigkeit der Verbundhochschulen könnte ein solcher übergreifender Hochschulrat auch in diesem Alternativmodell koordinierende Aufgaben übernehmen.

Der Wissenschaftliche Beirat spricht sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch dafür aus, zunächst an jeder Hochschule des Modellversuchs einen eigenen Hochschulrat einzurichten. Auf diese Weise kann erreicht werden, daß die Interessen der jeweiligen Hochschule in angemessener Weise berücksichtigt und wahrgenommen werden. Zudem ist ein hohes Maß an Identifikation der Hochschule mit ihrem Hochschulrat zu erwarten. Auch ist gewährleistet, daß die Aufgabenerfüllung in gut überschaubaren Größenverhältnissen erfolgt. Schließlich ist es erforderlich, möglichst vielfältige Erfahrungen mit Hochschulräten zu sammeln. Diese Empfehlung schließt eine spätere Koordination oder Zusammenlegung von Hochschulräten nicht aus.

Empfehlung 8: Verbindung mit Rechtsformenvielfalt

Die Einführung eines Hochschulrats kann verbunden werden mit einer Rechtsformänderung der Hochschule, beispielsweise der Überführung in eine Stiftung.

Erläuterung

Der Wissenschaftliche Beirat tritt für eine Verbreiterung der Rechtsformen für Hochschulen ein. Der derzeitige Status von Hochschulen bestimmt sich aus ihrer Rechtsstellung als Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie als „staatliche Einrichtungen“ (§ 58, Abs.1 HRG). Charakteristisch für die Hochschulen ist damit ihr Doppelcharakter aus körperschaftlichen und anstaltlichen Elementen.

Als Körperschaften des öffentlichen Rechts sind die Hochschulen mitgliederschäftlich organisierte Verbände, die staatliche Aufgaben mit hoheitlichen Mitteln wahrnehmen. Damit sind sie zugleich aus der staatlichen Hierarchie ausgegliedert; ihr Verhältnis gegenüber dem Staat wird durch die Rechtsaufsicht bestimmt. Als staatliche Einrichtung besitzen Hochschulen dagegen Anstaltscharakter. Damit geht eine stärkere Einbindung in die Staatsverwaltung einher; Hochschulen unterliegen der vom Staat wahrgenommenen Fachaufsicht.

Im Zuge der Hochschulexpansion und der damit verbundenen stärkeren Bedeutung der Ausbildungsfunktion von Hochschulen nahmen der Anstaltscharakter der Hochschulen und damit die direkten Eingriffsmöglichkeiten des Staates im Rahmen der Fachaufsicht zu. In der Folge trat ihre Stellung als Körperschaft hinter den Anstaltscharakter zurück.

Der wissenschaftliche Beirat hält diese Entwicklung für unangemessen und mit dem wissenschaftlichen Charakter von Hochschulen für unvereinbar. Ziel der Einführung von Hochschulräten muß daher sein, diesen die Fachaufsicht weitestgehend zu übertragen und damit den Anstaltscharakter der Hochschulen zurückzunehmen. Hochschulen müssen wieder als autonome Einrichtungen in Erscheinung treten.

Dies kann gerade auch durch andere Rechtsformen befördert werden, die - unter Wahrung bestimmter staatlicher Auflagen und Aufsichtsrechte - eine weitgehende Hochschulautonomie garantieren. Diese Anforderung erfüllen Rechtsformen wie die der staatlichen oder privaten Stiftung, des eingetragenen Vereins oder der gemeinnützigen Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

Im Falle der Überführung einer der am Modellversuch beteiligten Hochschulen in eine Stiftung übernimmt der Stiftungsrat weitgehend Aufgaben des hier vorgeschlagenen Hochschulrats.

Empfehlung 9: Abgrenzung zur wissenschaftlichen Kommission

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt die Einrichtung von Hochschulräten unabhängig von einer möglichen Institutionalisierung einer wissenschaftlichen Kommission in Niedersachsen.

Erläuterung

Aufgaben und Funktionen von Hochschulräten und einer geplanten Wissenschaftlichen Kommission (Landeswissenschaftsrat) werden vom Wissenschaftlichen Beirat als grundsätzlich unterschiedlich angesehen. Der Wissenschaftlichen Kommission würde die Beratung der Landesregierung in Fragen der Schwerpunktsetzung in der Wissenschaftspolitik des Landes (Forschungsplanung und -evaluation) übertragen werden. Lediglich ein landesweiter Hochschulrat, wie er aber in Empfehlung 7 verworfen wurde, hätte Aufgabenüberschneidungen in Forschungsfragen mit der Wissenschaftlichen Kommission zur Folge. Hochschulbezogene Hochschulräte bzw. Hochschulräte für Hochschulverbände einerseits und die geplante Wissenschaftliche Kommission andererseits würden sich in ihren Aufgaben ergänzen.

Empfehlung 10: Abbau staatlicher Stellen

Im Zuge der Einführung von Hochschulräten und der mit ihnen verbundenen neuen strategischen Führung der Hochschulen empfiehlt der Wissenschaftliche Beirat den Abbau von Stellen in der Ministerialverwaltung und ihre Überführung an die Hochschulen für Aufgaben in Lehre und Forschung.

Erläuterung

Die neue Form der strategischen Führung reduziert die operativen Aufgaben der Ministerien. Die bisherige Fachaufsicht der Ministerien wird zurückgenommen und umgewandelt in eine Überprüfung des Umfangs, in dem die globalen politischen Vorgaben in Form von Programmbudgets als Gegenstand der Ziel- und Leistungsvereinbarung erfüllt werden. Im Zuge dieser Aufgabenänderung kann die Ministerialverwaltung entsprechend abgebaut werden. Auch an den Hochschulen wird es durch die Loslösung von staatlicher Einzelreglementierung zu einer Verwaltungsvereinfachung kommen, so daß der Abbau der Ministerialverwaltung nicht mit einem Ausbau der Hochschulverwaltungen verbunden ist. Vielmehr können die gewonnenen Stellen dem Bereich von Forschung und Lehre zugeführt werden.

Der Wissenschaftliche Beirat anerkennt dabei, daß im Land Niedersachsen im Rahmen der niedersächsischen Verwaltungsreform bereits ein Stellenabbau im Ministerium für Wissenschaft und Kultur vollzogen wurde.