

Forum Hochschulräte

„Checks and Balances“ in der Hochschule.

Welche Rolle spielt der Hochschulrat?

Themenblock II:

Wer kontrolliert die Hochschulräte?

- Rechenschaft gegenüber der Politik

Aspekte und Thesen

I. Aufgaben des Hochschulrates als Themen einer möglichen Rechenschaft gegenüber dem Staat

1. Den Vorsitzenden der deutschen Hochschulräte ist zuzustimmen: „Obwohl die einzelnen Bundesländer den Hochschulräten unterschiedliche Befugnisse zugesprochen haben, lässt sich insgesamt von einem durchaus erfolgreichen Organisationsmodell sprechen, das dazu beiträgt, die Hochschullandschaft positiv zu verändern“.

Der Zielsetzung der Hochschulratsvorsitzenden, „das Zusammenwirken zwischen Hochschulräten, Hochschulen und Staat zu optimieren“ kann nur nachdrücklich zugestimmt werden! Weiter haben die Hochschulratsvorsitzenden in ihrem Papier vom Januar 2012 formuliert: „Hochschulräte sollten Rechenschaft über die Schwerpunkte ihrer Arbeit

und Ergebnisse ablegen, etwa in Form einer Zwischenbilanz gegenüber der Landesregierung bzw. dem zuständigen Landtagsausschuss“.

2. Die Themen einer solchen Rechenschaft würden sich wesentlich aus den jeweiligen Aufgabenbereichen der Hochschulräte ergeben. Im Kern haben die Hochschulratsvorsitzenden die Aufgaben in ihrem Papier beschrieben und damit inzidenter auch den Umfang der intendierten Rechenschaft gegenüber dem Staat umrissen:

- strategische Orientierung (=Beratung) der Hochschule
- Kontrolle der Hochschule

Daraus werden konkretisiert die Kompetenzen abgeleitet:

- Wahl der Hochschulleitung
- Zustimmung zur Strategie- und Entwicklungsplanung einer Hochschule, zum Wirtschaftsplan und zum Jahresabschluss, zur mehrjährigen Finanzplanung sowie zum Entwurf der Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Ministerium.

Das bayerische Hochschulgesetz hat die Aufgaben des Hochschulrates etwa im obigen Sinne enumerativ in zwölf Ziffern aufgezählt.

3. Ein wichtiger Gesichtspunkt für die Funktion des Hochschulrates ergibt sich aus der von den Gesetzgebern vorgeschriebenen Mitgliedschaft von nicht hochschulangehörigen Mitgliedern aus „Wissenschaft und Kultur und insbesondere aus Wirtschaft und beruflicher Praxis“ (Art. 26 Abs.1, Ziff.2 Bayerisches Hochschulgesetz). Hierdurch soll nach dem Willen des Gesetzgebers die Verbindung der Hochschulen zu den kulturellen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kräften des Landes gestärkt werden.

Inwieweit dies in der Arbeit der Hochschulräte gelingt, ist natürlich für die staatliche Seite von besonderem Interesse.

4. Auf den Spannungsbogen, den möglicherweise die Mitwirkung nicht hochschulangehöriger Hochschulratsmitglieder im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Wissenschaftsfreiheit bedeuten könnte und der auch bereits die Gerichte beschäftigt hat, soll hier nicht eingegangen werden.

5. Über dem Gedanken einer Rechenschaft der Hochschulräte gegenüber dem Staat sollte aber der „Normalfall“ vielfältiger Kontakte und eines mehr oder weniger permanenten Meinungs- und Erfahrungsaustausches auf allen Ebenen zwischen Hochschule und Staat nicht übersehen werden.

II. **Verantwortlichkeit der Politik**

1. **Verfassungsrechtlich** ist die Frage einer Rechenschaft der Hochschulräte gegenüber der Politik oder gar einer Kontrolle der Hochschulräte durch die Politik auf dem Hintergrund des Spannungsbogens zu sehen:
 - Freiheit der Wissenschaft und Hochschulautonomie
 - Verfassungsrechtliche Verantwortung des Staates für die Hochschulen.
2. **Politisch relevant** für diese Frage ist die demokratisch legitimierte hochschulpolitische staatliche Grundentscheidung im Rahmen der Hochschulreform, die Freiheitsräume der Hochschulen, das Selbstverwaltungsrecht und die Autonomie zu stärken. Die Einrichtung von Hochschulräten ist **auch** unter dieser Zielsetzung zu sehen.

3. Daraus ergibt sich, dass sich der Staat nicht seiner rechtlichen und politischen Verantwortung für die Hochschulen unter dem Gesichtspunkt der Hochschulautonomie entledigen kann. Er muss seine Verantwortung für die Hochschulen aber in einer Weise wahrnehmen, die mit einer lebendigen Hochschulautonomie kompatibel ist. Das bedeutet, dass vor Rechenschaftspflicht gegenüber staatlichen Institutionen eine partnerschaftliche Kultur der Kooperation und des Informationsflusses in beide Richtungen rangiert.
4. Das setzt das Instrument der **staatlichen Aufsicht**, das der staatlichen Verantwortung entspricht, im Rahmen des Hochschulrates nicht außer Kraft. Das bedeutet, dass die Hochschule soweit sie eigene Aufgaben wahrnimmt, der Rechtsaufsicht des Staates unterliegt und soweit es sich um Wahrnehmung staatlicher Angelegenheiten handelt, unter der Fachaufsicht steht. Diese Aufsicht dient der Wahrnehmung der staatlichen Verantwortung und ist als Instrument des Wissenschaftsministeriums eine Voraussetzung, damit der Minister seiner nicht delegierbaren parlamentarischen Verantwortung gerecht werden kann. Eingebettet ist die staatliche Aufsicht in der modernen Hochschullandschaft in ein System

anderer Steuerungsinstrumente, was zu einem Bedeutungswandel und einer Neuinterpretation des klassischen Aufsichtsrechts führen muss.

Der herkömmliche steuernde und kontrollierende Staat ist gerade im Hochschulbereich zum kooperierenden und aktivierenden Partner geworden.

Kennzeichen hierfür sind Zielvereinbarungen und Anreizsysteme. Daher muss im Hinblick auf Rechenschaftspflichten und staatliche Aufsicht über den Hochschulbereich im Sinne eines Funktionswandels bei aller Bindung an das Recht der Wandel zu Informations- und Kooperationssystemen gesehen werden. (So auch:

Hochschulrecht im Freistaats Bayern, herausgegeben von Max-Emanuel Geis, Heidelberg 2009, IX, Rdnr. 6ff).

Diese Systeme unterscheiden sich grundlegend von hierarchischer, misstrauensbasierten

Überwachungssystemen. Und die bisherigen Erfahrungen geben m. E. allen Anlass zur vertrauensbasierten Weiterentwicklung kooperativer Informationssysteme.

„Kooperative Aufsicht beinhaltet, dass Staat und Hochschule Konflikte durch kontinuierliche Zusammenarbeit vermeiden und aufgetretene Meinungsunterschiede

zunächst auf einvernehmlichem Wege lösen müssen. Das bedeutet einen grundsätzlichen Vorrang informaler vor formalen Aufsichtsmitteln“. (Geis, a. o. O., IX, 17).

III. Hochschulräte in der Praxis von Hochschulen und Politik

1. Im Alltag der Beziehungen zwischen Hochschulräten und Ministerium stehen Kategorien der Aufsicht in aller Regel völlig im Hintergrund. In Bayern hat es sich außerordentlich bewährt, dass an den Hochschulratssitzungen eine Vertreterin oder ein Vertreter des Ministeriums ohne Stimmrecht teilnimmt. Diese Teilnahme erfolgt üblicherweise durch den für die jeweilige Hochschule zuständigen Betreuungsreferenten oder die Betreuungsreferentin. So können im beratenden Sinne die hochschulpolitischen Gesichtspunkte des Ministeriums eingebracht werden und umgekehrt die Intentionen des Hochschulrates zeitnah im Ministerium eingespeist werden. Gegebenfalls kann der Hochschulrat rechtzeitig auf rechtliche Probleme hingewiesen werden. Diese Teilnahme von Ministeriumsvertretern im Hochschulrat hat sich insgesamt als

Informationssystem und Beratungsinstrument bewährt.

2. In der Praxis spielen viele informelle Kontakte zwischen Hochschulrat und Ministerium eine nicht zu unterschätzende Rolle. Häufig gehen sie vom Hochschulratsvorsitzenden aus, aber auch Mitglieder melden sich zu Wort. Im Sinne von Meinungs- und Erfahrungsaustausch aber auch als Rat und Hilfe in besonderen Situationen sind solche vertrauensvollen Kontakte besonders wertvoll. Sie sollten auf keinen Fall durch eine institutionalisierte Rechenschaft gegenüber dem Staat verdrängt werden!

IV. Schlussfolgerungen

1. Zur Wahrnehmung seiner Verantwortung für die Hochschulen ist der Staat auf einen verlässlichen Informationsfluss von den Hochschulen zu den zuständigen staatlichen Institutionen angewiesen. Der Staat hat zwar die Einzelsteuerung der Hochschulen weitgehend abgebaut und die Autonomie der Hochschulen gestärkt, aber die Gesamtverantwortung für die Hochschulen und die Hochschullandschaft kann und darf der Staat nicht ablegen.

2. Seine hochschulpolitische Verantwortung sollte der Staat partnerschaftlich mit den Hochschulen wahrnehmen.
3. Das Berichtswesen zwischen Hochschulen und Staat sollte auf ein Minimum reduziert bleiben bzw. werden. Die Praxis zeigt jedoch immer wieder die Gefahr, dass eine Fülle parlamentarischer Anfragen eine ebensolche Fülle an Berichtsansforderungen auslöst. Dem könnte ein Informationsfluss zwischen Hochschule, Ministerium und zuständigem Parlamentsausschuss entgegenwirken.
4. Die von den Hochschulratsvorsitzenden intendierte Rechenschaft gegenüber dem Staat muss m. E. nicht institutionalisiert werden, wenn im hochschulpolitischen Alltag ein kooperatives Informationsverhalten lebendige Wirklichkeit ist.