

Konferenz von CHE und Stifterverband zum Thema
„Wie sollen Hochschulräte arbeiten?“
am 9. September 2010 in Berlin

Forum Hochschulräte: „Der Hochschulrat in der Pflicht – Rechenschaft und Haftung“

Professor Prömel: „Erwartungen an die Rechenschaft von Hochschulräten“

Meine Damen und Herren,

ich spreche heute zu Ihnen in meiner Funktion als Präsident der TU Darmstadt und als derzeitiger Sprecher der Konferenz Hessischer Universitätspräsidien (KHU).

Gleich zu Beginn möchte ich deutlich machen, dass mir eine konkrete Aussage zu den Erwartungen an die Rechenschaft von Hochschulräten aus den genannten Funktionen heraus aus zwei Gründen nicht ganz leicht fällt: Zum einen können solche Erwartungen eigentlich nur vom Auftraggeber der Hochschulräte selbst formuliert werden, nicht von den Institutionen, denen die Räte als Aufsichtsorgan beigegeben werden. Zum anderen sind die Aufgaben und damit verbunden alle Fragen nach den Pflichten, nach Rechenschaft und Verantwortung bundesweit und sogar innerhalb der einzelnen Bundesländer derzeit unterschiedlichst bzw. bezüglich der Rechenschaftspflicht gar nicht definiert. Diese Ausgangslage möchte ich anhand der Situation in Hessen kurz konkretisieren; dabei stelle ich die „Rechenschaft des Gremiums Hochschulrat“ in den Mittelpunkt meiner Betrachtungen und lasse die „persönliche Rechenschaft/Haftung von Hochschulratsmitgliedern“ weitgehend außen vor.

Hochschulräte in Hessen sind ausschließlich extern besetzt; ich gehe nachfolgend aber davon aus, dass sich die Fragen und Probleme zum Thema „Rechenschaft“ auch in gemischt besetzten, also aus externen und internen Mitgliedern bestehenden Hochschulräten, nicht wesentlich unterscheiden. Auftraggeber für die Hochschulräte aller 12 Hochschulen in Hessen ist das Hessische Ministerium für Wissenschaft und Kunst. Trotz identischem Auftraggeber existieren drei unterschiedliche Modelle für die Ausgestaltung der Hochschulrats-Zuständigkeiten und -Verantwortlichkeiten:

1. Universitäten Gießen, Marburg, Kassel und alle Fachhochschulen:

Diese Hochschulen sind rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen. Der Hochschulrat hat bis zu zehn externe Mitglieder aus Wirtschaft, Wissenschaft, Kunst und berufliche Praxis und ist nach Hessischem Hochschulgesetz „Begleiter und Förderer“ der Hochschule; die Entwicklungsplanung bedarf seiner Zustimmung, ansonsten gibt er Empfehlungen ab, nimmt Stellung und ist bei verschiedenen Themen zu beteiligen. Erwartungen an die Rechenschaft der Räte sind nirgendwo formuliert.

2. Goethe-Universität Frankfurt am Main:

Die Universität Frankfurt ist eine gemeinnützige Stiftung öffentlichen Rechts mit bundesweit

weitestgehenden Handlungsspielräumen. Der Hochschulrat, bestehend aus 10 externen Mitgliedern aus Wirtschaft, Wissenschaft, beruflicher Praxis oder Kultur und einem Vertreter des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst mit Stimmrecht, ist Kontrollgremium mit Initiativrecht und Zustimmungsvorbehalten. Die Kontrollfunktion in wirtschaftlichen Angelegenheiten inklusive der Ernennung des Kanzlers obliegt dem Wirtschafts- und Finanzausschuss, der aus den Reihen des Hochschulrats (der Vorsitzende und drei weitere Mitglieder), dem Vertreter des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst sowie einem Vertreter des Hessischen Ministeriums der Finanzen gebildet wird. Seiner Zustimmung bedürfen alle Investitionsplanungen, der Wirtschaftsplan, Veränderungen am Grundstockvermögen, Unternehmensgründungen, Tarifverträge usw. Damit ist der Wirtschafts- und Finanzausschuss aus meiner Sicht ganz wesentliches Kernstück für Kontrolle und Aufsicht. So weit ich in Erfahrung bringen konnte, hat aber auch in Frankfurt weder dieser Ausschuss noch der Hochschulrat als Ganzes eine im Gesetz oder in der Geschäftsordnung formalisierte Rechenschaftspflicht und bewegt sich diesbezüglich ebenfalls in einem Graubereich. Möglicherweise stellt sich die Frage nach der Rechenschaft hier aber auch ganz anders als für die übrigen hessischen Hochschulen, weil der Auftraggeber selbst Mitglied sowohl im Rat als auch im Ausschuss ist. Vielleicht kann Herr Dr. Breuer als Vorsitzender des Hochschulrates und als Vorsitzender des Wirtschafts- und Finanzausschusses hierzu noch Konkreteres ausführen.

3. TU Darmstadt:

Die Technische Universität Darmstadt ist als Universität des Landes rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts, aber keine staatliche Einrichtung. Sie besitzt ein eigenes Autonomiegesetz, das ihr im Zuge der Weiterentwicklung zum 1. Januar 2010 volle Dienstherrn- und Bauherrneigenschaft übertragen hat. Nach diesem Gesetz hat der Hochschulrat ein Initiativrecht insbesondere in Fragen der Hochschulentwicklung und übt Kontrollfunktionen aus. Seiner Zustimmung bedürfen insbesondere die Entwicklungsplanung und die Sitzungen, bei der Wahl des Präsidenten erstellt er den Wahlvorschlag auf der Grundlage von Beratungen in der gemeinsamen Findungskommission. Der Rat besteht aus 10 externen Mitgliedern aus Wissenschaft und Wirtschaft, das Vorschlagsrecht teilen sich Universität und Ministerium. Ein Vertreter des Ministeriums nimmt als beratendes Mitglied an den Sitzungen teil.

Die Formulierungen im TU Darmstadt-Gesetz zu den Zuständigkeiten des Rates sind insgesamt vage, zur Rechenschaft ist gar nichts ausgesagt. Der Hochschulrat der TU Darmstadt empfindet diese Situation selbst als Manko und hat sich deshalb im Juli diesen Jahres im Rahmen einer zweitägigen Klausurtagung intensiv mit den Fragen nach Verantwortlichkeit, Rechenschaft und Haftung befasst. Im Ergebnis hat er beschlossen, das Gespräch mit der Hessischen Ministerin für Wissenschaft und Kunst zu suchen, um abzuklären, welche Erwartungen die Auftraggeberin an den Rat hat. Unklarheiten bestehen insbesondere in den Bereichen Ressourcenverteilung sowie Bau/Immobilien; die derzeit in Hessen praktizierte Form der Bilanzierung und Rechnungslegung macht es dem Rat darüber hinaus fast unmöglich, sich verantwortlich einzubringen und Kontrollfunktion auszuüben. Erste Aussagen aus dem Ministerium deuten darauf hin, dass zumindest keine persönliche Haftung der Ratsmitglieder besteht, sodass nicht über eine wie auch immer geartete Haftpflichtversicherung für Ratsmitglieder nachgedacht werden muss.

Lassen Sie mich hier gedanklich erst einmal einen Punkt setzen und das Thema „Rechenschaft“ noch einmal aus einer anderen Perspektive heraus betrachten: Hochschulräte haben - siehe hierzu auch das „Handbuch Hochschulräte“, das dieser Veranstaltung zugrunde liegt - „drei Kernfunktionen in der Hochschulsteuerung: die kritische strategische Beratung bei der Hochschulentwicklung, die Aufsichtsfunktion gegenüber dem Präsidium und das Hereinragen gesellschaftlicher Anliegen in die Hochschule.“

Überfordern wir damit unsere Hochschulräte? Was kann man/darf man von einem Gremium erwarten, das ehrenamtlich tätig ist? Das bewusst und gewollt ganz überwiegend aus Personen besteht, die in aktiver Verantwortung hohe Positionen in Wissenschaft und Wirtschaft bekleiden, nicht zuletzt, um als „Aushängeschild“ positiv auf das Image einer Hochschule einzuwirken? Das eher wenig Personal zur Unterstützung zur Verfügung gestellt bekommt, auf effektive und effiziente Zuarbeit zur Wahrnehmung seiner Aufgaben in einem überaus eng getakteten Zeitbudget aber notwendig angewiesen ist? Wie lässt sich generell „Ehrenamtlichkeit“ mit „weitreichenden Kompetenzen“ vereinbaren?

Es ist in diesem Kontext absolut folgerichtig, den Hochschulrat aus dem operativen Geschäft heraus zu halten und auf die strategische Ebene der gerade zitierten Kernfunktionen zu konzentrieren; nur: Wo endet das operative Geschäft und wo beginnt der strategische Bereich? Zur Strategie- und Entwicklungsplanung einer Universität – und die Zuständigkeit des Hochschulrates für diesen Bereich wird nirgendwo bestritten – gehören zwingend die Personalentwicklung (in erster Linie die Berufungen), die Profilbildung in Forschung und Lehre, die Finanzstrategie, die Bauplanung. Wie kann der Hochschulrat seiner Aufsichtsfunktion gerecht werden ohne Berührung mit der operativen Ebene? Reicht hier die Zustimmung zu Satzungen und Richtlinien? Welche Informationen auf welchem Detaillierungsgrad benötigt der Rat, um urteilen zu können? Und daraus abgeleitet: In welcher Form soll er Rechenschaft ablegen? Wem gegenüber? Wer zieht welche Konsequenzen aus den Ergebnissen?

Die Antwort auf diese Fragen kann nicht darin bestehen, auf eine Rechenschaft der Hochschulräte gänzlich zu verzichten. Und „Rechenschaft“ kann dabei nicht nur nach außen, dem Auftraggeber gegenüber, gedacht werden: Die externe und die inneruniversitäre Akzeptanz von Hochschulräten wird künftig, mit steigender Kompetenzübertragung, noch stärker mit der Transparenz ihres Handelns und ihrer Legitimation verknüpft sein; Art und Umfang der Rechenschaftslegung kommt hierbei eine entscheidende Funktion zu. Wir wissen heute alle noch nicht so ganz genau, welcher Rahmen der angemessene ist, um Kompetenzübertragung und Rechenschaft eines ehrenamtlich tätigen Gremiums angemessen zu gestalten. Aus der Praxis in Hessen und an der TU Darmstadt heraus möchte ich nachfolgend einige positive Beispiele für externe und interne Rechenschaft aufführen:

a) Rechenschaft nach außen, gegenüber dem Gesetzgeber:

Nach § 8 TU Darmstadt-Gesetz berichtet der Präsident der Universität einmal jährlich gemeinsam mit der Vorsitzenden des Rates gegenüber dem Parlament über den Stand der Entwicklung der TU Darmstadt. Gemeinsam stehen wir den Abgeordneten des Hessischen Landtages Rede und Antwort und tragen ihre Kritik, ihre Anregungen und Hinweise in die Universität zurück. Damit ist – übrigens auf Betreiben des Präsidiums hin bei den Diskussionen mit dem Land um die Weiterentwicklung des TUD- Gesetzes - ein Element von Rechen-

schaft gesetzlich verankert worden, das meines Wissens nach bisher einmalig in der Bundesrepublik ist.

Alle die Hochschulen in Hessen betreffenden Gesetze sehen die Möglichkeit der Abberufung eines Mitglieds des Hochschulrates „aus wichtigem Grund“ durch das Ministerium vor; damit ist ein Instrumentarium gesetzlich verankert, um „Fehlverhalten“ ggf. zu sanktionieren und einzelne Mitglieder zur Verantwortung und Rechenschaft ziehen zu können.

b) Rechenschaft nach innen, gegenüber der Universität:

Mindestens einmal jährlich findet eine gemeinsame Sitzung des Rates mit dem Senat der TU Darmstadt statt, auf der strategische Fragen diskutiert und gegenseitige Informationen ausgetauscht werden. Die Beteiligung der Senatorinnen und Senatoren bei der Auswahl der von der TU Darmstadt vorzuschlagenden Mitglieder des Rates, verankert in der Grundordnung der Universität, trägt darüber hinaus zur Akzeptanz des Rates bei.

Die Ergebnisse der nichtöffentlichen Sitzungen des Hochschulrates werden im Intranet veröffentlicht, sodass die Universität einen Ein- und Überblick über die vom Hochschulrat aufgegriffenen Themen und seine Beschlüsse erhält. Auch dies ist kann als eine Art „Rechenschaft“ interpretiert werden.

Auf den Sitzungen der Universitätsversammlung – einem Gremium, das es an anderen Universitäten nicht mehr gibt und das an der TU Darmstadt für Wahlvorgänge, den Rechenschaftsbericht des Präsidiums und für die Grundordnung zuständig ist – ist in der Regel ein Mitglied des Hochschulrates anwesend, um ggf. Rede und Antwort stehen und punktuell Rechenschaft im engeren Sinne vor einer größeren Hochschulöffentlichkeit ablegen zu können.

Diese Maßnahmen beschreiben Elemente von Rechenschaft, die der Hochschulrat in Darmstadt der Universität gegenüber auf freiwilliger Basis leistet. Nicht zuletzt ist dies ein Beleg für das inzwischen entstandene vertrauensvolle Verhältnis der Akteure untereinander.

Die TU Darmstadt profitiert in all diesen Fragen nach Zuständigkeit, Abgrenzung, Verantwortlichkeiten und Handhabung des Zusammenspiels auch sehr von der internationalen Besetzung ihrer Hochschulratsmitglieder: Mit der Rektorin der ETH Zürich, dem Rektor der Universität Wien und dem langjährigen Rektor von Aachen und heutigem Rektor einer deutschen technischen Universität im Oman besitzen wir drei Mitglieder im Rat, die internationale Erfahrungen, und zwar jeweils „von der anderen Tischseite aus“, als Hochschulleiter, einbringen können. Konfliktfrei, das haben wir gelernt, funktioniert das Zusammenspiel auch dort nicht immer und leider gilt auch hier, dass Übertragbarkeit ihre engen Grenzen hat - und in Teilen vielleicht auch gar nicht wünschenswert ist. Dennoch profitieren der Rat der TU Darmstadt und die Hochschulleitung gleichermaßen von diesen Erfahrungen, indem Best Practice- Beispiele Anregungen für die Arbeit vor Ort geben und Lösungen für ähnliche Problemstellungen adaptiert werden können.

Meine Damen und Herren,

ich bin mir darüber im Klaren, dass ich viel mehr Fragen gestellt habe als Antworten gegeben. Dies liegt in der Natur der Sache: Hochschulräte wurden Ende des 20. Jahrhunderts eingerichtet, bevor sich die handelnden Akteure so ganz im Klaren waren über Rolle, Zuständigkeit und Abgrenzung, Rechenschaft und Haftung der Räte. In einem Prozess des „learning by doing“ hat sich die Zusammenarbeit Rat – Hochschule - Ministerium entwickelt und ausdifferenziert und mit zunehmender Autonomie der Hochschulen haben sich auch die Anforderungen an die Hochschulräte gewandelt. Der Frage nach der Rechenschaft wurde dabei in der Vergangenheit noch nicht die ihr gebührende Aufmerksamkeit gewidmet; eine Rechenschaftspflicht ist bisher in keinem Landeshochschulgesetz verankert, die Erwartungen der Ministerien an die Rechenschaft von Hochschulräten (oder deren Ausschüsse) sind bis heute nicht geklärt. Nun möchte ich in gar keinem Fall einer ausdifferenzierten Rechenschaft der Räte gegenüber der Politik das Wort reden: Schließlich sollen die Ministerien nicht einen Teil der Autonomie der Hochschulen wieder einkassieren, indem sie vom Aufsichtsgremium detaillierte Rechenschaft verlangen. Ein Spielraum scheint mir aber zwischen dem gänzlichen Verzicht auf Rechenschaft einerseits und einer minutiösen Rechenschaftslegung andererseits durchaus zu bestehen.

Der Stifterverband hat den Vorschlag gemacht, die Arbeit der Hochschulräte in regelmäßigen Abständen extern evaluieren zu lassen. Externe Evaluationen sind heute ein übliches Verfahren, um wissenschaftliche Qualität mittels Peer Review überprüfen zu lassen. Ich bin mir nicht sicher, ob sie auch eine angemessene Form für die Rechenschaft von Hochschulräten darstellen. Auf jeden Fall sollten wir diesen Vorschlag in unsere Diskussion einbeziehen.

Das Ringen der beteiligten Akteure um ein qualitativ und quantitativ richtiges Maß an Rechenschaft bleibt spannend. Nicht zuletzt sind es solche Veranstaltungen wie die heutige, die mithelfen, Klarheit über mögliche Instrumente und ihre angemessene Anwendung zu erhalten. Hierfür möchte ich den Veranstaltern ein herzliches Dankeschön aussprechen.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.