

**Stellungnahme des CHE Centrum für
Hochschulentwicklung zum Referentenentwurf für
ein Sächsisches Hochschulgesetz**

**Yorck Hener
Florian Buch**

CHE Centrum für Hochschulentwicklung
Verler Str. 6
D-33332 Gütersloh

Tel.: +49 5241 9761-0
Fax: +49 5241 9761-40
E-Mail: info@che.de
Internet: www.che.de

ISSN 1862-7188
ISBN 978-3-939589-79-2



**Stellungnahme des CHE Centrum für
Hochschulentwicklung zum Referentenentwurf für
ein Sächsisches Hochschulgesetz**

**Yorck Hener
Florian Buch**

**Arbeitspapier Nr. 113
Oktober 2008**

Inhaltsverzeichnis

1.1. Vereinbarung und Vorgehen.....	5
1.2. Das Hochschulsystem in Sachsen und das CHE	8
1.3. Bewertungskriterien	9
2.1. Zentrale Hochschulebene und Entscheidungsstrukturen	11
2.2. Binnenorganisation	20
2.3. Satzungsrecht.....	23
2.4. Studentenschaften	26
2.5. Berufungsverfahren	28
2.6. Dienst- und Personalrecht	34
2.7. Finanzierung	41
2.8. Bau und Liegenschaften	47
2.9. Steuerung und Controlling	49
2.10. Qualitätsmanagement.....	52
3. Schlussbemerkung	55
4. Herangezogene Gesetze	56

1.1. Vereinbarung und Vorgehen

Das Kuratorium der Technischen Universität Dresden hat das CHE Centrum für Hochschulentwicklung um eine gutachterliche Stellungnahme zur Bewertung des Entwurfs zur Novelle des Sächsischen Hochschulgesetzes (SächsHSG) vom 29.01.2008 und zum Vergleich dieses Entwurfs mit den aktuellen hochschulgesetzlichen Regelungen anderer (deutscher Bundes-) Länder gebeten. Im Vordergrund des Vergleichs sollen dabei die gesetzlichen Regelungen der Länder Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg stehen. Diese beiden Referenzgesetze erscheinen von besonderem Interesse,

- da das nordrhein-westfälische Hochschulfreiheitsgesetz (HFG NW) vom 31.10.2006 – wie im neuen Sächsischen Hochschulgesetz geplant – die Hochschulen im Sinne einer Aufhebung ihres Doppelcharakters als staatliche Einrichtungen und Körperschaften öffentlichen Rechts verselbständigt hat und dabei deutlich über bisherige Maßstäbe hinausgegangen ist, was die Autonomiesteigerung der Hochschulen betrifft;
- und da durch die gesetzlichen Regelungen in Baden-Württemberg – insbesondere mit dem Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich vom 20.11.2007 – eine weitreichende Erweiterung und Flexibilisierung mit Blick auf die Personalstruktur eingeführt worden ist, die zugleich erstmals Empfehlungen umsetzt, die der Wissenschaftsrat im Jahr 2007 formuliert hat.¹

Den angesprochenen Fragestellungen des Kuratoriums entsprechend umfasst dieses Gutachten folgende Regelungsbereiche:

1. Entscheidungsstrukturen der Gremien
2. Binnenorganisation
3. Satzungscompetenz
4. Studentenschaften
5. Berufungsverfahren
6. Dienst- und Personalrecht
7. Finanzierung (einschließlich Stellenplan)
8. Bau und Liegenschaften
9. Steuerung, Controlling, Zielvereinbarung
10. Qualitätsmanagement

Damit erfolgt einerseits eine gewisse Einschränkung der möglichen aufzugreifenden Themen, andererseits ist mit diesen Oberthemen der für die Hochschulen des Freistaats Sachsen wesentliche Raum beschrieben, der auch die Basis für die zukünftige Gestaltung des Verhältnisses von Hochschulen und staatlicher Ebene darstellen wird. Die Innovationsbemühungen der Länder, soweit sie sich gesetzlich niederschlagen, konzentrieren sich genau auf diese Punkte einer besonderen Gestaltung von Autonomie der Hochschulen. Gerade der Vergleich der Ländergesetze findet in diesen Bereichen seine spezifische Unterscheidung.

¹ Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zu einer lehrorientierten Reform der Personalstruktur an Universitäten. Köln 2007.

Das CHE knüpft mit dieser Stellungnahme insofern auch thematisch an eine intensive Befassung mit früheren Entwurfsfassungen für ein neues sächsisches Hochschulgesetz an.² Mit Blick auf die Hochschulgesetze der meisten Länder, von denen einige inzwischen novelliert worden sind, kann auch heute noch auf diese Stellungnahme verwiesen werden, da hier ähnliche Regelungsbereiche mit Blick auf zahlreiche Benchmarks betrachtet worden sind. Das CHE kann aber auch feststellen, dass verschiedene der damals formulierten Anregungen bzw. Vorbehalte zum jetzigen Zeitpunkt durch die geplante Novellierung des sächsischen Hochschulgesetzes aufgegriffen worden sind.

Da diese Stellungnahme des CHE im Auftrag der Technischen Universität Dresden erstellt worden ist, schien es sinnvoll und auch auf Grund vergleichsweise enger Zeitvereinbarungen zu diesem Gutachten erforderlich, die Ausführungen zu den oben beschriebenen Oberthemen auf solche Fragestellungen zu konzentrieren, wie sie den Interessen der Hochschulen nach einer Gestaltung der wichtigen Aufgaben und besonders denen einer Hochschule von der Größe und Leistungsfähigkeit der Technischen Universität Dresden entsprechen. Im Vordergrund müssen insofern nach Auffassung des CHE solche Themen stehen, die als unmittelbar mit der Wettbewerbsfähigkeit einer großen Technischen Universität verknüpft anzusehen sind. Beispielhaft sei im Bereich der personalrechtlichen Regelungen darauf verwiesen, dass weniger die Regelungen zur Verleihung außerplanmäßiger bzw. außerordentlicher Professuren über die Wettbewerbsfähigkeit einer Hochschule entscheiden, als etwa die Regelungen zum Berufungsverfahren. Dementsprechend wurden Auswirkungen, die sich auf andere Hochschultypen beziehen, nicht ausführlich gewürdigt.

Dass auch die Leitung der Technischen Universität Dresden den Gedanken der Konkurrenzfähigkeit im nationalen und internationalen Maßstab als entscheidenden Maßstab der Bewertung des Gesetzentwurfs betrachtet, hat der Rektor der Hochschule im Rahmen einer Pressekonferenz vor wenigen Wochen verdeutlicht.³ Kriterien, der aus den rechtlichen Rahmenbedingungen resultierenden Wettbewerbsfähigkeit, hat das CHE dabei nicht nur aus seinen eigenen Projekten und Publikationen zu den Fragen rechtlicher Rahmenbedingungen im Hochschulbereich gewonnen, sondern insbesondere auch aus Stellungnahmen und Empfehlungen der Wissenschaftsorganisationen, wie etwa des Wissenschaftsrates, der zu einigen der auch hier relevanten Fragestellungen in der jüngsten Zeit sehr dezidiert Stellung genommen hat.

Das Schema der Bewertung des Gesetzentwurfes folgt der Vereinbarung mit dem Kuratorium der Technischen Universität Dresden zu den o.g. Regelungsbereichen, den Vergleich mit rechtlichen Rahmenbedingungen in anderen Ländern, insbesondere mit Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, zu suchen. Maßstab sind dabei die gesetzlichen Regelungen. Weitere Bewertungskriterien ergeben sich aus den Stellungnahmen des CHE selbst und der Wissenschaftsorganisationen zu Fragen der Hochschulsteuerung, der Personalstruktur oder der rechtlichen Rahmenbedingungen. Dabei wurden diese Regelungsbereiche in einzelne Aspekte aufgeteilt, um eine zu summarische Bewertung zu vermeiden, detaillierte Bewertungen zu ermöglichen und dementsprechend differenzierte Handlungsoptionen ableitbar zu machen. Auf eine kurze Darstellung der Regelungen, wie sie die Novelle vorsieht, folgen daher zusammenfassende Darstellungen der Regelungen in Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg

² Vgl. insbesondere Florian Buch, Kai Handel, Yorck Hener, Frank Ziegele: Stellungnahme zu den Eckpunkten für die Novellierung des Sächsischen Hochschulgesetzes vom 10.05.2005. Arbeitspapier Nr. 72. Gütersloh Januar 2006.

³ PM der TU Dresden: „TUD vom Entwurf des Sächsischen Hochschulgesetzes enttäuscht“. 14.03.2008.

sowie fallweise in anderen Bundesländern. Abschließend wird eine Bewertung formuliert. Auf Empfehlungen für eine veränderte gesetzliche Fassung wird hier verzichtet.

Auf die Besonderheiten der Medizinischen Fakultäten wurde nicht gesondert eingegangen.

Autoren dieses Gutachtens sind Yorck Hener, Projektleiter im CHE Centrum für Hochschulentwicklung gGmbH und Dr. Florian Buch, ehemaliger Projektleiter im CHE gGmbH, heute Referent für Entwicklungsplanung an der Universität Kassel.

Das CHE hat diese Stellungnahme nicht nach Präferenzen der Technischen Universität Dresden erstellt, sondern formuliert unabhängig seine Kriterien und seine inhaltlichen Würdigungen.

1.2. Das Hochschulsystem in Sachsen und das CHE

Das CHE hat sich wiederholt mit Aspekten des Hochschulsystems im Freistaat Sachsen auseinandergesetzt. Neben der bereits erwähnten Stellungnahme zu den Eckpunkten für die Novellierung des sächsischen Hochschulgesetzes geht es dabei sowohl um Finanzierung und Steuerung, um Evaluation des Bildungsportals Sachsen im Bereich des E-Learnings als auch um grundsätzliche bildungspolitische Fragestellungen, wie sie sich aus dem demographischen Wandel ergeben:

- Besondere Einblicke in die Fragen der Steuerung und der Finanzierung aus Landes- und Hochschulsicht hat dabei eine umfassende Evaluation des Modellversuchs Globalhaushalt an der Technischen Universität Dresden geschaffen. Mit der Evaluierung wurden zugleich Grundsätze der Steuerung und der Finanzierung der Hochschulen, sowohl auf der Hochschulebene wie auf der staatlichen Ebene, formuliert. Auf einzelne Empfehlungen oder Befunde kann hier nicht eingegangen werden. Der Bericht ist veröffentlicht⁴.
- Die Evaluierung des Bildungsportals Sachsen im Bereich des E-Learnings hat ebenfalls einen spezifischen, steuerungsrelevanten Aspekt hervorgehoben, in diesem Fall in der Lehre. Das Gutachten geht in seinen Empfehlungen auf die künftige Organisation des E-Learnings in der Lehre ein und greift damit das steuerungsrelevante Verhältnis von Hochschulen und Staat in einem wichtigen zukunftsorientierten Feld auf. Auch hier wird auf den veröffentlichten Bericht verwiesen⁵.
- Neben der Teilnahme des Leiters des CHE an einer Expertenkommission zum demographischen Wandel im Auftrag des sächsischen Ministerpräsidenten, ist hier insbesondere auch auf eine umfangreiche Publikation hinzuweisen, die diese Herausforderungen mit den daraus resultierenden Handlungsempfehlungen im Detail entfaltet. Dort werden Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die zukünftige Hochschulsteuerung mit Blick auf die Folgen des demographischen Wandels gegeben. Diese Empfehlungen zur Gestaltung des Hochschulsystems richten sich sowohl an die politischen und staatlichen Akteure, wie an die Hochschulen selbst. Zu den Einzelheiten kann auch hier auf die veröffentlichte Fassung verwiesen werden⁶.

Neben den zahlreichen Studien und den Erfahrungen aus Projekten mit Hochschulen, Ministerien und Wissenschaftsorganisationen in Deutschland und darüber hinaus hat das CHE mit diesen oben beschriebenen Studien gerade im Freistaat Sachsen eine breite Palette von Erfahrungen gesammelt und Analysen sowie Empfehlungen zu zahlreichen relevanten Themen bereits vorgelegt. Das CHE sieht sich insofern in der Lage, die bisherigen Modelle der Hochschulsteuerung, wie auch diesen Gesetzentwurf durch das Ministerium zu bewerten und – mit Blick auf die Technische Universität Dresden – auch die Fähigkeit der Hochschulen zur Wahrnehmung zusätzlicher Autonomiegewinne einzuschätzen.

⁴ Yorck Hener, Frank Ziegele, Ulrich Müller: Evaluierung des Modellversuchs „Ergebnisorientierte Selbststeuerung“ an der Technischen Universität Dresden. Arbeitspapier Nr. 84. Gütersloh Januar 2007.

⁵ Florian Buch, Yorck Hener: Evaluation des Bildungsportals Sachsen. Arbeitspapier Nr. 80. Gütersloh Oktober 2006.

⁶ Christian Berthold, Yorck Hener, Thimo von Stuckrad: Demographische Entwicklung und Hochschulen-Pilotprojekt Sachsen. Arbeitspapier Nr. 104. Gütersloh März 2008.

1.3. Bewertungskriterien

Aus Sicht des CHE stehen bei der Orientierung am Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit nicht Fragestellungen eines Rechtsgutachtens im Vordergrund, sondern Fragestellungen, wie sie sich aus den funktionalen Kriterien ergeben, die auch das SMWK selbst in seiner Begründung der Novelle formuliert hat:

- „Erweiterung der Selbstverantwortung der Hochschulen durch Abbau normativer gesetzlicher Vorgaben und Delegation von Verantwortung des Staates auf die Hochschulen“,
- „Stärkung der Handlungsmöglichkeit und Selbstverantwortung der Hochschulen im Haushalts- und Finanzbereich“,
- „Verbesserung der Handlungsfähigkeit der Hochschulen durch Schaffung entscheidungsfähiger Gremien und Stärkung der Leitungsstrukturen unter Beibehaltung der demokratischen Mitwirkungsrechte der Hochschulmitglieder“,
- „Grundlegende Überprüfung des Hochschulrechts mit dem Ziel der Deregulierung unter Beibehaltung des Grundsatzes der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit“ (Begründung des Referentenentwurfs, S. 1).

Es erscheint insofern legitim den Gesetzentwurf daran zu messen, welche Zielerreichung die Regelungen im Gesetzentwurf erwarten lassen.

Das CHE hat als Referenzrahmen für die Bewertung von Hochschulgesetzen eine Systematik erarbeitet, die sich einerseits an den Grundgedanken des New Public Management orientiert und andererseits an den zahlreichen Stellungnahmen zu gesetzlichen Regelungen in Deutschland und Österreich. Dieser Referenzrahmen hat auch Eingang gefunden in die bereits erwähnte Studie zu den Eckpunkten für ein sächsisches Hochschulgesetz von 2005 und ist dort ausführlich beschrieben. Hier sollen die wichtigen Bewertungskriterien aufgeführt werden, da sie auch diesem Gutachten zugrunde liegen und der Intention der Zielsetzung des aktuellen Referentenentwurfs entsprechen und somit geeigneter Maßstab für die Zielerreichung sind:

- der Grad der Finanz-, Personal- und Organisationsautonomie (z.B. Globalhaushalt, Dienstherreneigenschaft etc.),
- der Grad der Deregulierung in Bezug auf staatliche Entscheidungs- und Mitwirkungsrechte (z.B. Abbau von Genehmigungsvorbehalten etc.),
- Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der Organe und Berücksichtigung von Grundprinzipien (z.B. die doppelte Legitimation von Leitungsorganen, die Trennung von Leitung und Aufsicht etc.),
- Umfang der Herstellung der Selbststeuerungsfähigkeit (z.B. bei Qualitätsmanagement, Rechnungs- und Berichtswesen etc.),

- Wirksamkeit von Instrumenten staatlicher Rahmenplanung (z.B. strategische Landesplanung etc.).

Zu den einzelnen Regelungen

2.1. Zentrale Hochschulebene und Entscheidungsstrukturen

Den Zielaussagen des SMWK entsprechend, soll die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der Hochschulen in Sachsen nachhaltig gestärkt werden. Wie in anderen Hochschulgesetzen auch, soll hierzu die Stärkung der Autonomie mit einer Erhöhung der Selbststeuerungsfähigkeit verknüpft werden. Dies setzt eine einleuchtende, an den Bedarf der täglichen Arbeit und die maßgeblichen Prozesse einer Hochschule orientierte Aufgabenteilung voraus. Es sollte nicht unterschätzt werden, dass im Hochschulalltag eine eingängige und unkomplizierte Aufgabenteilung zwischen den unterschiedlichen Gremien als notwendige Folie einer hochschulgesetzlich gestalteten Struktur anzusehen ist. Dieser Grundsatz wird auch gemäß der Begründung des in Rede stehenden Referentenentwurfs akzeptiert. Dazu sollen die Leitungsebenen gestärkt, sachgerechte und zügige Entscheidungsfindungen ermöglicht und im Sinne einer sachnahen Entscheidung staatliche Eingriffsrechte reduziert werden. Die Prinzipien von Eigenverantwortlichkeit und Handlungsfähigkeit sollen dabei nicht nur auf der zentralen, sondern auch auf der dezentralen Ebene verankert werden.

Im Sinne einer, für die einzelne Hochschule, sinnvollen Ausgestaltung sollen auf der gesetzlichen Ebene insbesondere Grundprinzipien formuliert werden. Wichtige Prinzipien sind die Trennung von Leitungs- und Aufsichtskompetenzen sowie die Trennung von politischer, strategischer und operativer Verantwortlichkeit. Rechtliche Verantwortlichkeiten müssen dort liegen, wo auch die Zuständigkeit angesiedelt ist. Hierdurch werden effektive und entscheidungsfähige Hochschul- und Fachbereichsleitungen ermöglicht. In anderen Bundesländern wurde zudem zunehmend das Prinzip der doppelten Legitimation verankert, das Leitungspersonen Legitimation durch zwei unterschiedliche Ebenen gewährt.

Der Gesetzentwurf strebt neben der Neuordnung von Zuständigkeiten und Kompetenzen zudem eine Neuordnung der Gremienlandschaft an. Dabei sollen Kuratorium und Konzil abgeschafft und eine, mit anderen Bundesländern vergleichbare, zentrale Gremienstruktur aus Hochschulrat, Senat und Rektorat geschaffen werden. Die Aufgabenverteilungen sind dabei in unterschiedlichen Bundesländern durchaus verschieden, so dass von einem generellen Mainstream derzeit nicht gesprochen werden kann. So ist in Hessen der Hochschulrat weiterhin in erster Linie ein beratendes Gremium, dessen Entscheidungskompetenzen vergleichsweise wenig ausgeprägt sind und der an der Wahl der Hochschulleitung nicht beteiligt ist. Wie im Falle Nordrhein-Westfalens sollte aber die Verselbständigung der Hochschulen besonders in die Überlegungen zur Gestaltung der Gremienstruktur einbezogen werden.

Insbesondere in Betracht kommen in dieser Stellungnahme demgemäß Zuständigkeiten und Zusammensetzungen der Gremien. Dabei sollte ein Modell gewählt werden, das idealtypisch folgendermaßen beschrieben werden kann:

1. Der **Hochschulrat** hat die Funktion eines Aufsichtsgremiums, wie dies etwa auch in der Terminologie des baden-württembergischen Hochschulgesetzes („Aufsichtsrat“) zum Ausdruck kommt. Eine überwiegend externe Besetzung dieses nicht zu groß anzulegenden

Gremiums ist für diese Funktion unverzichtbar. Dabei ist aber darauf zu achten, dass ein Hochschulrat nicht in eine Konkurrenz mit der Hochschulleitung gerät. Operative Fragen sind nicht seine Aufgabe. Sitzungshäufigkeit, -vorbereitung und -gegenstände sollten dieser Maßgabe Rechnung tragen. Bei einem Hochschulrat unter interner Beteiligung darf es sich hingegen nicht um einen „Ober-Senat“ handeln. Seiner Rolle gemäß ist der Hochschulrat vor allem Gesprächspartner des Rektorats in Fragen der Strategiebildung und – insbesondere in einem Modell mit reduzierten staatlichen Aufsichtsfunktionen – Aufsichtsgremium in Fragen der Ressourcenverwendung zur Erreichung der gesellschaftlich relevanten Aufgaben und Ziele der Hochschule. Auf Grund seiner Verantwortlichkeit für die Hochschule insgesamt sollte der Hochschulrat nicht in die Beschlussfassung über Planungen auf Fakultätsebene einbezogen werden, aber etwa in die Diskussion über Hochschulentwicklungsplan, Zielvereinbarung und Grundordnung. Personen sollten einem Hochschulrat nicht auf Grund eines bestimmten Amtes angehören, sondern auf Grund persönlichen Interesses und persönlicher Nähe zu den strategischen Fragen der jeweiligen Einrichtung des Hochschul- und Wissenschaftssystems. In Anbetracht der Verselbständigung der Hochschulen sollte der Hochschulrat im Zusammenspiel mit dem Senat eine wichtige Rolle bei der Legitimation der Hochschulleitung spielen. Die Größe des Gremiums kann im Rahmen der Grundordnung festgelegt werden, wobei zahlreiche Hochschulgesetze aber eine bestimmte Bandbreite benennen.

2. Der **Senat** ist als zentrales Selbstverwaltungsgremium aller Statusgruppen von besonderer Bedeutung für die, auch in der Begründung des vorliegenden Entwurfs besonders hervorgehobene, demokratische Kultur der Hochschulen. Insbesondere in akademischen Fragen und bei der Legitimation der Hochschulleitung nimmt der Senat eine entscheidende Rolle wahr. Gemeinsam mit dem Hochschulrat obliegt ihm die doppelte Legitimation der Hochschulleitung. Dies beinhaltet auch die Möglichkeit einer Abwahl. Die Modalitäten der Vorbereitung der Wahl des Rektors sollten in der Grundordnung geregelt werden. Ein einheitliches gesetzlich normiertes Modell hierfür ist aber auch denkbar und in verschiedenen Hochschulgesetzen vorgesehen. Während die operativen und strategischen Entscheidungen in die Zuständigkeit des Rektorats fallen, ist der Senat nicht zuletzt ein aus Legitimations- und Kommunikationsgründen wichtiges Gremium. Managementaufgaben sind hingegen nicht Teil der vom Senat zu entscheidenden Fragestellungen. Insbesondere gilt dies auch für Fragen der Ressourcen, für die eine klare Verantwortlichkeit des Rektorats bestehen muss. Entscheidendes Instrument des Senats sollte das Recht der Stellungnahme sein. Das Rektorat sollte dem Senat ohne Stimmrecht vorsitzen, wie dies auch in anderen Ländern, etwa in Hessen, geregelt ist. Besondere Quotierungen innerhalb der einzelnen Statusgruppen sind verzichtbar.
3. Das **Rektorat** sollte grundsätzlich für alle Fragen des strategischen und operativen Managements zuständig sein, also insbesondere für die ressourciellen und organisatorischen Fragen der Hochschule. Hierzu gehört eine Auffangzuständigkeit für alle nicht anders zugeordneten Aufgaben bzw. Entscheidungen. Eine Richtlinienkompetenz des Rektors ist von hoher Bedeutung. Zugleich sollte eine kollegiale Leitung aber auch zur Möglichkeit führen können, Aufgaben der Verwaltungsleitung einzelnen Mitgliedern des Rektorats zu übertragen. Die Möglichkeit der Einbeziehung weiterer hauptamtlicher Rektoratsmitglieder, neben Rektor und Kanzler, sollte geschaffen werden. Dies kann in der

Grundordnung im Einzelnen geregelt werden. Die Wahl des Rektors sollte durch Senat und Hochschulrat erfolgen. Die Wahl der übrigen Rektoratsmitglieder erfolgt auf Vorschlag des Rektors. Die Möglichkeit der Wiederwahl sollte aus Gründen der Professionalisierung entsprechender Aufgaben nicht beschränkt sein. Die Normierung von Amtszeiten muss ebenfalls diesem Ziel entsprechen.

Es geht hier insofern vor allem um die zwei Aspekte:

- a) Zusammensetzung der zentralen Gremien und
- b) Aufgabenteilung der zentralen Gremien.

a) Zusammensetzung der zentralen Gremien

SächsHSG	<p>Der Senat kann bis zu 17 Mitglieder haben (§ 81). Juniorprofessoren sollen angemessen vertreten sein. Der Rektor, die Prorektoren, der Kanzler, die Dekane und die Gleichstellungsbeauftragte gehören mit beratender Stimme hinzu. Der Rektor führt den Vorsitz. Beschlüsse in Angelegenheiten der Studienorganisation benötigen eine Zweidrittelmehrheit, sofern nicht die Mehrheit der studentischen Vertreter zustimmt. Die Wahlperioden aller Amtsträger – zentral wie dezentral –, mit Ausnahme der studentischen Vertreter, betragen gemäß dem Entwurf fünf Jahre. In Fakultätsräten, Dekanaten und bei der Gleichstellungsbeauftragten kann die Amtszeit auf drei Jahre verkürzt werden. Auch die Amtszeiten von Kanzler und Hochschulräten betragen fünf Jahre (§ 52).</p> <p>Der Hochschulrat besteht aus 5, 7, 9 oder 11 Mitgliedern (§ 86). Dies regelt die Grundordnung. Ein Viertel dieser Mitglieder kann aus Mitgliedern der Hochschule bestehen, die weder dem Rektorat noch dem Senat angehören dürfen. Ein Mitglied weniger als die Hälfte wird vom Senat benannt. Die übrigen Mitglieder benennt die <u>Staatsregierung</u>. Sofern die Hochschule <u>nicht</u> nach der kaufmännischen Buchführung bewirtschaftet wird, besteht der Hochschulrat aus 5, 7 oder 9 Mitgliedern, von denen dann der <u>Senat</u> ein Mitglied mehr als die Hälfte benennt. Die übrigen Mitglieder benennt dann das SMWK. Eine erneute Berufung ist möglich; Das SMWK kann Mitglieder abberufen. Den Vorsitz führt ein externes Mitglied. Der Hochschulrat tagt mindestens zweimal pro Semester.</p> <p>Externe können zum Rektor gewählt werden (§ 82). Der Rektor kann für eine zweite Amtszeit wiedergewählt werden. Die Auswahlkommission zur Vorbereitung der Wahl des Rektors besteht aus zwei Mitgliedern des Hochschulrats und zwei Mitgliedern des Senats. Mit beratender Stimme gehört ein Vertreter des SMWK hinzu. Der Hochschulrat fertigt eine Vorschlagsliste mit drei Namen an, die ein externes Mitglied enthalten soll. Aus der Vorschlagsliste wählt der Senat mit einfacher Mehrheit aus. Weiterhin ist die einfache Mehrheit des Hochschulrats zur Bestätigung der Wahl erforderlich. Das Rektorat besteht aus Rektor und Kanzler und bis zu drei weiteren Prorektoren, die auch hauptamtlich tätig sein können (§ 83). Wählbar sind Mitglieder der Hochschule. Eine Abwahl kann mit Zweidrittelmehrheit im Senat erfolgen. Diese bedarf der Bestätigung durch den Hochschulrat, es sei denn, die Initiative zur Abwahl ist von diesem ausgegangen. Bei Stimmgleichheit im Rektorat entscheidet der Rektor.</p>
----------	--

HFG NW	<p>Zusammensetzung, Amtszeit und Vorsitz des Senats regelt die Grundordnung (§ 22). Der Präsident, die Vizepräsidenten und die Dekane sind nichtstimm-berechtigte Mitglieder des Senats. Sofern der Hochschulrat rein extern besetzt ist, wird eine Fachbereichskonferenz gebildet, die das Präsidium in grundsätzlichen Fragen berät. Mitglieder dieser Konferenz sind die Dekaninnen und Dekane.</p> <p>Der Hochschulrat besteht nach Maßgabe der Grundordnung aus 6, 8 oder 10 Mitgliedern (§ 21). Nach Maßgabe der Grundordnung sind sämtliche oder wenigstens die Hälfte seiner Mitglieder Externe. Sie werden für fünf Jahre vom Ministerium bestellt. Die Auswahl erfolgt durch eine gemeinsame Kommission von Senat (zwei Stimmen), bisherigem Hochschulrat (zwei Stimmen) und einem Vertreter des Ministeriums mit zwei Stimmen. Wird kein Einvernehmen erzielt, unterbreiten die Vertreter des Senats und des Hochschulrates einzelne Listen für jeweils die Hälfte der Mitglieder. Mit Zweidrittelmehrheit wird hierüber entschieden. Der Senat und das Ministerium müssen zustimmen. Ein Externer wird zum Vorsitzenden gewählt. Die Stimme des Vorsitzenden gibt bei Stimmgleichheit den Ausschlag. Der Hochschulrat gibt sich eine Geschäftsordnung. Eine Aufwandsentschädigung ist möglich. Dekaninnen und Dekane, Mitglieder des Präsidiums und Senatsmitglieder oder Fachbereichsratsmitglieder können nicht Mitglieder des Hochschulrats sein. Der Hochschulrat tagt wenigstens viermal jährlich.</p> <p>Der Hochschulrat wählt die hauptamtlichen Mitglieder des Präsidiums mit der Mehrheit der Stimmen des Gremiums (§§ 17 ff.). Hauptberufliche Vizepräsidenten, mit Ausnahme des Vizepräsidenten für Verwaltung, werden auf Vorschlag des designierten Präsidenten gewählt. Auch die Prorektoren/übrigen Vizepräsidenten können hauptberuflich tätig sein. Nebenamtliche Vizepräsidenten werden ebenso aus der Teilgruppe der Professoren in der Gruppe der Hochschullehrer gewählt. Die Zahl der Vizepräsidenten ist nicht limitiert. Die Grundordnung kann vorsehen, dass ein Mitglied aus dem Kreis der Juniorprofessoren oder der Gruppe der akademischen Mitglieder gewählt werden kann. Die Grundordnung kann vorsehen, dass „feste Geschäftsbereiche für die Mitglieder bestimmt werden, in denen sie die Geschäfte der laufenden Verwaltung in eigener Zuständigkeit erledigen“ (§ 15 Abs. 2). Der Hochschulrat kann jedes Mitglied des Präsidiums mit Zweidrittelmehrheit abwählen. Eine Findungskommission aus Senat und Hochschulrat bereitet die Wahl der Präsidiumsmitglieder vor. Der Senat bestätigt die Wahl des Hochschulrats. Über das Fehlen der Bestätigung kann sich der Hochschulrat mit drei Vierteln der Stimmen hinwegsetzen. Wenn im Hochschulrat Mitglieder der Hochschule sind, reicht eine Zweidrittelmehrheit aus. Das Nähere zu den Wahlen regelt der Hochschulrat im Benehmen mit dem Senat in seiner Geschäftsordnung. Die erste Amtszeit der Mitglieder des Präsidiums beträgt mindestens sechs Jahre, weitere Amtszeiten wenigstens vier Jahre. Die Grundordnung kann hierüber hinausgehen. Wiederwahl ist zulässig.</p>
LHG BW	<p>Dem Senat gehören die Vorstandsmitglieder, die Dekane, die Gleichstellungsbeauftragte sowie ggf. der Beauftragte für die schulpraktische Ausbildung und der Ärztliche und der Kaufmännische Direktor an (§ 19). Auf Grund von Wahlen gehören ihm 20 stimmberechtigte Mitglieder an. Das Nähere regelt die</p>

	<p>Grundordnung. Bei den nichtstudentischen Mitgliedern beträgt die Amtszeit vier Jahre.</p> <p>Dem Aufsichtsrat gehören 7, 9 oder 11 Mitglieder an (§ 20). Eine Person mehr als die Hälfte muss extern sein. Den Vorsitz führt ein externes Mitglied. Die Mitglieder werden vom Wissenschaftsminister bestellt. Die Auswahl erfolgt durch eine gemeinsame Kommission von Senat (zwei Stimmen), bisherigem Hochschulrat (zwei Stimmen) und einem Vertreter des Ministeriums mit zwei Stimmen. Wird kein Einvernehmen erzielt, unterbreiten die Vertreter des Senats, des Ministeriums und des Hochschulrates einzelne Listen für jeweils einen Teil der Mitglieder. Mit Zweidrittelmehrheit wird hierüber entschieden. Der Senat und das Ministerium müssen zustimmen. Zahl und Amtszeit der Mitglieder werden durch die Grundordnung festgelegt. Der Aufsichtsrat tagt viermal im Studienjahr. Die externen Mitglieder erhalten eine Aufwandsentschädigung. Das dem Aufsichtsrat zuarbeitende Hochschulpersonal unterliegt dem Weisungsrecht des Aufsichtsratsvorsitzenden.</p> <p>Der kollegiale Vorstand leitet die Hochschule (§ 16). Neben dem Vorsitzenden und dem Vorstandsmitglied für den Bereich der Wirtschafts- und Personalverwaltung kann ihm – soweit dies die Grundordnung vorsieht – ein weiteres hauptamtliches Mitglied angehören. Es können bis zu drei weitere nebenamtliche Mitglieder bestellt werden. Mitglieder des Vorstandes können nicht dem Senat oder einem Fakultätsrat angehören. Es können Geschäftsbereiche auf Vorschlag des Vorsitzenden gebildet werden, „in denen sie die Geschäfte der laufenden Verwaltung in eigener Zuständigkeit erledigen“ (§ 16 Abs. 2). In Haushaltsangelegenheiten kann nur mit Zustimmung des Vorstandsvorsitzenden entschieden werden. Das Vorstandsmitglied für den Bereich der Wirtschafts- und Personalverwaltung ist Beauftragter für den Haushalt. Im Konfliktfall entscheidet der Aufsichtsrat. Besteht zwischen diesem und dem Wissenschaftsministerium Einvernehmen, kann der Vorstandsvorsitzende die Maßnahme anweisen. Die Amtszeit der hauptamtlichen Vorstandsmitglieder beträgt sechs bis acht Jahre; dies entscheidet der Aufsichtsrat (§ 17). Wiederbestellung ist möglich. Der Aufsichtsrat wählt nach öffentlicher Ausschreibung mit der Mehrheit seiner Mitglieder die hauptamtlichen Vorstandsmitglieder. Sie werden dem Ministerpräsidenten zur Ernennung vorgeschlagen. Einvernehmen des Wissenschaftsministeriums ist erforderlich. Die Wahl bedarf der Bestätigung durch die Mehrheit des Senats. Für die Wahl der übrigen Vorstandsmitglieder hat der Vorstandsvorsitzende ein Vorschlagsrecht (§ 18). Der Aufsichtsrat hat im Einvernehmen mit dem Wissenschaftsministerium und nach Anhörung des Senats das Recht, jedes Vorstandsmitglied mit Zweidrittelmehrheit abzuwählen. Nebenamtliche Vorstandsmitglieder werden aus dem Kreis der Professoren auf Vorschlag des Vorstandsvorsitzenden mit Senatsmehrheit gewählt. Die Wahl bedarf der Bestätigung durch den Aufsichtsrat. Die Amtszeit der nebenamtlichen Vorstandsmitglieder beträgt drei bis vier Jahre, endet aber mit dem Ende der Amtszeit des Vorstandsvorsitzenden. Über die Amtszeit entscheidet der Senat. Abwahl ist auf Vorschlag des Vorstandsvorsitzenden mit Zweidrittelmehrheit des Senats möglich. Der Aufsichtsrat ist anzuhören.</p>
Bewertung	Im Wesentlichen erscheinen die vorgeschlagenen Regelungen zweckmäßig. Die Amtszeiten werden insgesamt nicht den betreffenden Aufgaben gerecht.

	<p>Insbesondere bei den hauptamtlichen Mitgliedern einer Hochschulleitung kann eine lediglich fünfjährige Wahlperiode nicht als ausreichend angesehen werden, zumal wenn der Rektor nur einmal wiedergewählt werden kann. Es sollte hier aber auf eine limitierende Vorgabe gänzlich verzichtet werden. Vor allem beim Amt des Kanzlers erscheint die Frist zudem erheblich zu kurz bemessen zu sein, um eine entscheidungsfähige und zugleich professionelle Aufgabewahrnehmung sicherzustellen. Für die neben- bzw. ehrenamtlichen Gremienmitglieder hingegen erscheint diese Amtszeit außerordentlich lang. Erfahrungen in anderen Bundesländern zeigen demgegenüber, dass insbesondere die wachsende Aufgabenvielfalt der nebenamtlichen Mitglieder von Dekanaten und Senaten als eine Belastung empfunden wird, die nur schwer für einen länger als dreijährigen Zeitraum übernommen werden dürfte. Die Wahlmodi erscheinen im Übrigen angemessen und sinnvoll.</p>
--	--

b) Zuständigkeiten der zentralen Gremien

Senat

SächsHSG	<p>Der Senat erlässt Satzungen und ist zuständig für Wahl und Abwahl des Rektors und der Prorektoren, für die Grundsätze der Evaluation der Lehre sowie die Wahl und Bestellung von Beauftragten (§ 81). Er hat ein Recht der Stellungnahme zum Vorschlag für die Bestellung des Kanzlers, zum Wirtschaftsplan, zu wissenschaftlichen Angelegenheiten und zur Planung des Fächer- und Studienangebots, zur Stellenausstattung der Fakultäten, zu Grundsätzen der Studienorganisation, zur Entwicklungsplanung und zum Tätigkeitsbericht des Gleichstellungsbeauftragten. Er macht Vorschläge für die Bestellung von Mitgliedern des Hochschulrats. Der Senat muss dem Rektor sein Einvernehmen zur Bestellung des Leiters der Hochschulbibliothek erteilen (§ 93 Abs. 2).</p>
HFG NW	<p>Der Senat bestätigt die Wahl der Mitglieder des Präsidiums und kann mit Dreiviertelmehrheit deren Abwahl verlangen. Er erlässt mit Zweidrittelmehrheit die Grundordnung und mit einfacher Mehrheit solche Ordnungen, die das Gesetz nicht in andere Zuständigkeit zuordnet (§ 22). Er gibt Empfehlungen und Stellungnahmen zum Entwurf des Hochschulentwicklungsplans, zur Zielvereinbarung, zum Wirtschaftsplan und zu den Grundsätzen der Verteilung der Stellen und Mittel.</p>
LHG BW	<p>Der Senat ist zuständig für Angelegenheiten „von Forschung, Kunstausbübung, künstlerischen Entwicklungsvorhaben, Lehre, Studium und Weiterbildung, soweit diese nicht durch Gesetz einem anderen zentralen Organ oder den Fakultäten zugewiesen sind“. (§ 19 Abs. 1). Er ist insbesondere zuständig für die Wahl der Vorstandsmitglieder bzw. die Bestätigung der Wahl, für die Stellungnahme zu Struktur- und Entwicklungsplänen, für die Stellungnahme zu Haushaltsvoranschlag oder Wirtschaftsplan, die Stellungnahme zum Abschluss von Hochschulverträgen und zur Funktionsbeschreibung von Professuren. Er fasst Beschluss über die Einrichtung, Änderung und Aufhebung von Studiengängen, Hochschuleinrichtungen und Fachgruppen. Er fasst Beschluss über die Festsetzung von Zulassungszahlen. Er beschließt auf Vorschlag der</p>

	Fakultäten die Prüfungsordnungen und beschließen über Satzungen, insbesondere für die Verwaltung und Nutzung der Hochschuleinrichtungen einschließlich Gebühren, für die Wahlen, über die Eignungsfeststellung, Studienjahreinteilung, Zulassung, Immatrikulation, Beurlaubung und Exmatrikulation, über die Grundordnung und ihre Änderung. Er erörtert den Bericht des Vorstandsvorsitzenden.
Bewertung	Die Kompetenzen des Senats sind insgesamt in durchaus vernünftiger Weise geregelt. Seine Beteiligung an der Wahl der Hochschulleitung in doppelter Legitimation erscheint sinnvoll. Es erscheint aber nicht angemessen, die studentischen Vertreter im Senat in Fragen der Studienorganisation mit einem besonderen Stimmengewicht zu versehen. Einzelne Kompetenzen des Senats (Einvernehmen zur Beendigung von Berufungsverfahren, Einvernehmen zur Bestellung des Leiters der Hochschulbibliothek) erscheinen erheblich zu differenziert und zum Teil nicht sachgerecht. Etwa die Mitwirkung bei der Bestellung des Leiters der Bibliothek dürfte sich sachlich kaum begründen lassen. Die Bereiche des Satzungsrechts in Zuständigkeit des Senats könnten enger gefasst und auf Grundsätze beschränkt werden. Auch bei Fragen der Stellenausstattung und ähnlichen ressourciellen Entscheidungen sollte der Senat nur zu Grundsätzen Stellung nehmen, keinesfalls aber im Einzelnen.

Rektor

SächsHSG	Der Rektor leitet die Hochschule und vertritt sie nach außen (§ 83). Er sitzt dem Rektorat vor und hat eine Richtlinienkompetenz.
HFG NW	Der Präsident vertritt die Hochschule nach außen (§ 18). Eine Richtlinienkompetenz kann von der Grundordnung vorgesehen werden. Es kann weiterhin ein Vetorecht des Präsidenten für Präsidiumsbeschlüsse eingerichtet werden. Gegenüber den Dekanen hat der Präsident, in Fragen der Lehr- und Prüfungsverpflichtung der lehrverpflichteten Fachbereichsmitglieder, ein Aufsichts- und Weisungsrecht.
LHG BW	Der Vorstandsvorsitzende vertritt die Hochschule (§ 16). Er ist Vorsitzender des Vorstands, des Senats und seiner Ausschüsse. Gegenüber den Dekanen hat der Vorstandsvorsitzende, in Fragen der Lehr- und Prüfungsverpflichtung der lehrverpflichteten Fakultätsmitglieder, ein Aufsichts- und Weisungsrecht. Dieses kann an ein anderes Vorstandsmitglied delegiert werden.
Bewertung	Insgesamt erscheinen die Regelungen zweckmäßig, wenn sie auch teilweise durch die Detailfülle der Aufgaben und Zuständigkeiten des Senats deutliche Einschränkungen aufweisen.

Rektorat

SächsHSG	Das Rektorat hat eine Auffangzuständigkeit (§ 83). Es ist zuständig für die Entwicklungsplanung, für die Zielvereinbarung mit dem SMWK und solche mit
----------	---

	den Fakultäten, zudem für die Einrichtung, Aufhebung oder wesentliche Änderung von Studiengängen oder zentralen Einrichtungen im Benehmen mit dem Senat, für die Binnengliederung der Hochschule im Benehmen mit dem Senat, für die bauliche Planung, für die Aufstellung der Ausstattungspläne und des Wirtschaftsplanes, für die Festsetzung von Leistungsbezügen, für die Aufteilung von Stellen und Mitteln auf die Einrichtungen und Fakultäten, für die Maßnahmen der Qualitätssicherung.
HFG NW	Das Präsidium hat eine Auffangzuständigkeit (§ 16). Das Präsidium entwirft den Entwicklungsplan der Hochschule. Im Benehmen mit dem Senat schließt es die Zielvereinbarung mit dem Land ab. Es bereitet die Sitzungen des Senats vor.
LHG BW	Der Vorstand hat eine Auffangzuständigkeit (§ 16). Er ist zuständig insbesondere für die Struktur- und Entwicklungsplanung, die Planung der baulichen Entwicklung, die Aufstellung der Ausstattungspläne, den Abschluss von Zielvereinbarungen, die Aufstellung des Haushaltsvoranschlags bzw. Entwurfs des Wirtschaftsplans und dessen Vollzug, die Mittelverteilung, die Verteilung von Stellen und Räumen, das Körperschaftsvermögen, die Festsetzung von Leistungsbezügen. Der Vorstand bereitet die Sitzungen des Senats vor.
Bewertung	Die Regelungen zu den Aufgaben des Rektorats erscheinen insgesamt sinnvoll. Ein Benehmen des Senats sollte aber beispielsweise bei Fragen der Binnengliederung der Hochschule nicht vorgesehen werden. Hier erscheint die Mitwirkung an der Definition entsprechender Grundsätze im Rahmen der Grundordnung ausreichend. Die Beschlussfassung hierüber sollte als originäre Organisationskompetenz der Hochschulleitung begriffen werden.

Hochschulrat

SächsHSG	Der Hochschulrat gibt Empfehlungen zur Profilbildung (§ 86). Er ist an Wahl und Abwahl des Rektors beteiligt und muss das Einvernehmen zur Bestellung des Kanzlers erteilen. Er genehmigt den Wirtschaftsplanentwurf und den Entwicklungsplan der Hochschule. Er erteilt das Einvernehmen zur Verwendung von Stellen und Mitteln und zur Verwendung von Rücklagen. Zum Jahresbericht des Rektorats und zu den Zielvereinbarungen nimmt er Stellung. Er nimmt zu Entscheidungen über Studiengänge Stellung. Das Einvernehmen des Hochschulrats zur Grundordnung ist erforderlich. Er genehmigt den Jahresabschluss und entlastet das Rektorat.
HFG NW	Der Hochschulrat wählt und bestellt die Mitglieder der Hochschulleitung. Weiterhin stimmt er dem Hochschulentwicklungsplan und dem Entwurf zur Zielvereinbarung mit dem Land zu (§ 22). Er stimmt dem Entwurf zum Wirtschaftsplan und zur unternehmerischen Hochschultätigkeit zu. Er nimmt Stellung zum Rechenschaftsbericht des Präsidiums und zu den Evaluationsberichten. Er nimmt zu Fragen der Profilbildung Stellung. Der Hochschulrat entlastet die Hochschulleitung. Am Zustandekommen der Grundordnung ist der Hochschulrat nicht beteiligt.

LHG BW	<p>Der Aufsichtsrat kann Vorschläge zur Profilentwicklung machen (§ 20). Er beaufsichtigt die Geschäftsführung des Vorstandes. Ihm obliegen Wahl und Abwahl der hauptamtlichen und Bestätigung der nebenamtlichen Vorstandsmitglieder. Er beschließt über Struktur- und Entwicklungspläne sowie Pläne zur baulichen Entwicklung. Er beschließt über den Entwurf zum Haushaltsvoranschlag oder zum Wirtschaftsplan. Er stimmt den Zielvereinbarungen zu. Er stimmt der Gründung von Unternehmen bzw. der Beteiligung an diesen zu. Er beschließt auf Vorschlag des Vorstands über Grundsätze für die Ausstattung und den Mitteleinsatz nach leistungs- und belastungsorientierten Kriterien. Er stellt den Jahresabschluss fest. Er stimmt der Bildung, Veränderung, Aufhebung und Zuordnung von Hochschuleinrichtungen zu. Er stimmt hochschulübergreifenden Kooperationen zu. Er beschließt über die Funktionsbeschreibung von Professuren. Zur Einführung, Änderung und Aufhebung von Studiengängen nimmt er Stellung. Zur Grundordnung und deren Änderung nimmt er Stellung. Er erörtert den Jahresbericht. Der Aufsichtsrat bildet einen Personalausschuss, dem drei externe Mitglieder angehören und den der Vorsitzende des Aufsichtsrats leitet. Dieser legt die Funktionsleistungsbezüge der Vorstandsmitglieder fest und auf Vorschlag des Vorstands die Funktionsleistungsbezüge für die übrigen Funktionsträger im Sinne von deren Vergabe.</p>
Bewertung	<p>Insgesamt erscheinen die Regelungen zum Hochschulrat sinnvoll und angemessen. Das Recht der Stellungnahme zur Grundordnung statt des Einvernehmens sollte ausreichen. Ein Einvernehmen des Hochschulrats zur Bestellung des Kanzlers erscheint verzichtbar.</p>

2.2. Binnenorganisation

Auf der Ebene der dezentralen Strukturen sollten sich im Wesentlichen die gleichen Prinzipien realisiert finden wie auf der Ebene der zentralen Strukturen. Auch hier müssen die Entscheidungskompetenzen innerhalb der Fachbereiche die Handlungsfähigkeit für die Wahrnehmung insgesamt wachsender Anforderungen und Kompetenzen umzusetzen helfen. Zudem sind Vorgaben über die Binnenorganisation von Interesse.

SächsHSG	<p>Die organisatorische Grundeinheit der Hochschule ist die Fakultät, durch Grundordnung kann die Bildung anderer organisatorischer Grundeinheiten vorgesehen werden (§ 2).</p> <p>Der Entwurf überträgt dem Fakultätsrat den Erlass von Studien-, Prüfungs-, Promotions- und Habilitationsordnungen (§ 88). Weiterhin kann der Fakultätsrat Vorschläge für die Einrichtung, Änderung und Aufhebung von Studiengängen machen. Er kann Stellungnahmen zur Zielvereinbarung der Hochschule mit dem SMWK formulieren und den Vorschlag für Zielvereinbarungen der Fakultät mit dem Rektorat. Ihm obliegt weiterhin der Vorschlag für Struktur- und Entwicklungspläne der Fakultät. Ihm obliegen zudem die Besetzung der Berufungskommissionen und das Recht für Vorschläge für die Funktionsbeschreibung von Hochschullehrerstellen. Er hat eine Größe von bis zu 25 Mitgliedern. Dies ist in der Grundordnung zu regeln. Ihm gehören die Mitglieder des Dekanats an. In Angelegenheiten der Studienorganisation ist die Mehrheit der Studierenden im Fakultätsrat erforderlich oder alternativ eine Zweidrittelmehrheit der Mitglieder.</p> <p>Der Dekan führt den Vorsitz im Fakultätsrat und leitet die Fakultät (§ 89). Ihm steht ein Aufsichts- und Weisungsrecht in Hinblick auf die Wahrnehmung von Lehr- und Prüfungsaufgaben der zur Lehre verpflichteten Personen zu. Er schließt die Zielvereinbarungen mit dem Rektorat ab. Er bestellt die Leitung von Einrichtungen des Fachbereichs auf Vorschlag des Fakultätsrats. Der Dekan wird auf Vorschlag des Rektorates vom Fakultätsrat gewählt. Das Nähere regelt die Grundordnung. Dem Dekanat können, wenn dies die Grundordnung vorsieht, bis zu zwei Prodekanen angehören (§ 90). Eine Studienkommission wird für jeden Studiengang gebildet. Der Studiendekan führt den Vorsitz in der Studienkommission. Er wird auf Vorschlag des Dekans gewählt. Offenbar ist aber eine Mitgliedschaft des bzw. eines Studiendekans im Dekanat nicht vorgesehen (§ 91).</p>
HFG NW	<p>Der Fachbereich regelt seine Organisation durch eine Fachbereichsordnung (§§ 26, 28). Eine abweichende Organisation, als die der Hochschule in Fachbereiche, ist möglich.</p> <p>Der Dekan leitet den Fachbereich (§ 27). Er erstellt im Benehmen mit dem Fachbereichsrat den Entwicklungsplan und ist verantwortlich für die Evaluation, die Vollständigkeit des Lehrangebots und die Einhaltung der Lehrverpflichtungen. Er verteilt Mittel und Stellen nach Grundsätzen, die im Benehmen mit dem Fachbereichsrat festgelegt werden. Er erstellt die Entwürfe</p>

	<p>der Prüfungs- und Studienordnungen. Er wird aus dem Kreis der Professoren gewählt. Die Amtszeit beträgt vier Jahre, soweit nicht die Grundordnung eine längere Amtszeit vorsieht. Wiederwahl ist zulässig. Eine hauptberufliche Tätigkeit kann das Präsidium im Benehmen mit dem Fachbereichsrat festlegen. Hierzu wird ein privatrechtliches Beschäftigungsverhältnis begründet. Eine Abwahl mit drei Viertel der Stimmen ist möglich, wenn zugleich ein neuer Dekan gewählt wird. Der Gewählte muss durch den Präsidenten bestätigt werden. Er wird durch den Prodekan vertreten. Die Grundordnung kann ein Dekanat mit einer größeren Zahl von Prodekanen vorsehen. Im Dekanat hat der Dekan ein Vetorecht.</p> <p>Der Fachbereichsrat beschließt die Fachbereichsordnung und die sonstigen Ordnungen (§ 28). Er nimmt die Berichte des Dekans entgegen. Ihm können höchstens 15 Mitglieder angehören. Der Dekan und der oder die Prodekane sind nicht stimmberechtigt.</p>
LHG BW	<p>Die Fakultät ist organisatorische Grundeinheit der Hochschule (§ 2). Die Hochschule gliedert sich in Fakultäten oder in Sektionen. Ist letzteres der Fall, werden unterhalb der Sektionen Abteilungen gebildet. Die Grundordnung regelt dies.</p> <p>Organe der Fakultäten bzw. Sektionen sind der Fakultäts- oder Sektionsvorstand (Dekanat) und der Fakultäts- oder Sektionsrat (§§ 87 ff.). Das Dekanat wird gebildet vom Dekan, dem Prodekan als Stellvertreter, ggf. zwei weiteren Prodekanen und einem Studiendekan. Das Dekanat ist für die Mittelverwendung zuständig, stellt die Struktur- und Entwicklungspläne der Fakultät auf, stellt den Entwurf für den Haushaltsvoranschlag oder den Wirtschaftsplan auf, entscheidet über die Mittelverwendung, schlägt die Funktionsbeschreibung von Professuren vor und ist für Evaluationsangelegenheiten zuständig. Der Dekan vertritt die Fakultät und ist Vorsitzender des Dekanats und des Fakultätsrats. In Fragen der Lehre steht ihm ein Aufsichts- und Weisungsrecht zu. Er führt die Dienstaufsicht. Die Amtszeit beträgt vier Jahre. In der Grundordnung kann diese auf bis zu sechs Jahre verlängert werden. Die Wahl erfolgt auf Vorschlag des Vorstandsvorsitzenden durch den Fakultätsrat. Eine Abwahl kann auf Vorschlag des Vorstandsvorsitzenden mit Zweidrittelmehrheit erfolgen. Die Amtszeit des Stellvertreters endet mit der Amtszeit des Dekans. Im Benehmen mit der Studienkommission wählt der Fakultätsrat auf Vorschlag des Dekans einen Studiendekan aus der Gruppe der Professoren. Werden mehrere Studiendekane gewählt ist festzulegen, welcher der Studiendekane zugleich Mitglied des Dekanats ist.</p> <p>Der Fakultätsrat stimmt den Struktur- und Entwicklungsplänen der Fakultät, der Bildung, Änderung und Aufhebung von Einrichtungen der Fakultät und den Studien- und Prüfungsordnungen zu (§ 88). Neben dem Dekan gehören ihm bis zu fünf Leiter von wissenschaftlichen Einrichtungen der Fakultät nach Maßgabe der Grundordnung und insgesamt höchstens sechzehn Mitglieder an. Dreißig Prozent, mindestens drei Personen, sollen Studierende sein. Die Amtszeit der nichtstudentischen Mitglieder entspricht der des Dekans. Abweichend können dem Fakultätsrat alle Professoren und mindestens sechs Studierende angehören („Großer Fakultätsrat“). Der Fakultätsrat bestellt eine</p>

	<p>Studienkommission, der höchstens zehn Mitglieder angehören, davon vier Studierende. Die Studienkommissionen können für einen oder mehrere Studiengänge zuständig sein. Den Vorsitz führt der Studiendekan.</p>
Bewertung	<p>Die Maßgaben der Binnenorganisation der Fakultäten sollten im Sinne einer entscheidungsfähigen Struktur auch auf der dezentralen Ebene überdacht werden. Hierzu sollten die Entscheidungskompetenzen der Dekanate gegenüber den Fakultätsräten gestärkt werden. Auch sollte die Zugehörigkeit des bzw. eines Studiendekans zum Dekanat sichergestellt werden.</p> <p>Mit Blick auf Fragen der Binnenorganisation sollten zwei weitere Grundsätze eingehalten werden:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Eine Grundordnung sollte allgemeine Prinzipien der Organisation enthalten, nicht aber die Organisationsstruktur im Detail festlegen. Durch eine entsprechende Regelung würden die Entscheidungskompetenzen des Rektorats in organisatorischer Hinsicht konterkariert werden, da zudem jede organisatorische Veränderung in einer Änderung der Grundordnung abzubilden wäre.2. Vorgesehen werden sollte weiterhin eine Experimentierklausel, die im Ausnahmefall eine Abweichung, von im Übrigen gesetzlich normierten Regelungen, erlaubt. Beispielhaft kann hier auf das Land Berlin verwiesen werden, das seinen Hochschulen beträchtliche Freiräume für die Erprobung neuer Modelle gegeben hat. In Hessen wird diese Möglichkeit durch die Grundordnung geschaffen. In der Praxis können dort einzelne Fragen abweichender Regelungen auch durch Teilgrundordnungen normiert werden. Hier ist indes zu bedenken, dass die hier bestehende Abhängigkeit vom Senat bei organisatorischen Sonderregelungen nicht in jedem Falle zur Herbeiführung innovativer Modelle der Organisation und der Aufgabenwahrnehmung führen wird.

2.3. Satzungsrecht

Erst der im Sinne sachnaher Entscheidungen wünschenswerte Verzicht auf eine Vielzahl detaillierter Vorgaben im Hochschulgesetz macht es erforderlich, die rechtlichen Regelungen innerhalb der Hochschulen selbst fortzuentwickeln. Mit der Stärkung des Satzungsrechts der Hochschulen vollzieht der Freistaat Sachsen eine Entwicklung, die in anderen Ländern bereits seit längerem wirksam ist. Grundsätzlich geht der Freistaat Sachsen hierbei mit dem Gesetzentwurf weiter als diese: Der Rechtscharakter der Hochschulen insgesamt wird durch die Verselbständigung als rechtsfähige Körperschaften öffentlichen Rechts unter Aufgabe des Charakters als staatliche Einrichtungen erheblich verändert. Damit folgt das Sächsische Hochschulgesetz dem Beispiel des Hochschulfreiheitsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen, mit dem bereits eine vergleichbare Lösung herbeigeführt worden ist. Es ist nur konsequent, diese Entflechtung auch im Bereich des Satzungsrechts fortzuführen, also eine Vielzahl von gesetzlichen und untergesetzlichen Vorgaben durch die Aufforderung zur Herstellung eigener Rechtsquellen zu ersetzen und damit den Hochschulen selbst die Möglichkeit zu geben, die Rahmenseetzungen des Hochschulgesetzes auszufüllen.

Die Entwicklung eines Satzungsrechts muss einerseits autonom, in einer jeweils den Bedürfnissen der Hochschule entsprechenden Weise, möglich sein, andererseits muss das Zustandekommen entsprechender Regelungen im Gremienmodell der Hochschulen mit angemessenem Aufwand und klaren Verantwortlichkeiten realisiert werden können. Es reicht in vielen Fragen aus, wenn das Hochschulgesetz Rahmenvorgaben macht, die Ausgestaltung aber den Hochschulen überlässt. Das Hochschulgesetz kann neben wesentlichen Rahmenseetzungen insbesondere entsprechende Prinzipien und Maßstäbe formulieren. Es ist beispielsweise nur dann vernünftig die Hochschulen etwa zur Entwicklung einer Berufsordnung aufzufordern, wenn die hochschulgesetzlichen Regelungen hier erhebliche Gestaltungsspielräume belassen. Auch sollte die Frage der Regelungsebene und Regelungszuständigkeit beachtet werden.

Bei operativen Fragen sollten Richtlinien des Rektorats ausreichen; hier sind Satzungen, die der Senat zu erlassen hat, nicht zwingend erforderlich. Dessen Zuständigkeit ist im Sinne der grundsätzlichen Überlegungen zur Governance vor allem dort erforderlich, wo unmittelbar akademische Fragen betroffen sind, etwa bei Fragen der Studienorganisation, der Grundsätze der Zulassung oder akademischer Prüfungsverfahren. Diese unterschiedlichen Bereiche näher zu bestimmen kann Inhalt der Grundordnung sein und muss nicht auf gesetzlichem Wege erfolgen. Auch können zahlreiche Fragen von einem Gremium wie dem Senat vor allem hinsichtlich grundsätzlicher Aspekte geregelt werden; der Erlass von Umsetzungsbestimmungen überfordert ein Gremium wie den Senat notwendigerweise und sollte daher in der Verantwortung des Rektorats von der Hochschulverwaltung betrieben werden.

Wichtig erscheinen mit Blick auf das Satzungsrecht folgende Aspekte:

- a) Welche Regelungsbereiche werden durch ein Satzungsrecht der Hochschule erfasst;
- b) Wie ist das Zustandekommen des Satzungsrechts geregelt und welche Einwirkungsmöglichkeiten hat das die Rechtsaufsicht ausübende SMWK.

a) Regelungsbereiche des Satzungsrechts der Hochschule

SächsHSG	Der Entwurf verselbständigt die Hochschulen als Körperschaften öffentlichen Rechts (§ 2). Er formuliert an verschiedenen Stellen den Bedarf, dass die Hochschule per Satzung wichtige Verfahren regelt. Dies gilt etwa für die Ausgestaltung des Berufungsverfahrens oder für die Einwerbung von Drittmitteln und die Erhebung von Gebühren. Die Binnenorganisation der Hochschule ist in einer Grundordnung zu regeln (§ 81).
HFG NW	Das HFG hat die Hochschulen als Körperschaften öffentlichen Rechts verselbständigt (§ 2). Andere Rechtsformen sind möglich. Zahlreiche sehr wichtige Fragen sind im Rahmen einer Grundordnung zu regeln (§ 15 Abs. 2). Neben der Grundordnung werden Bereiche wie das Berufungsverfahren, die Qualitätssicherung etc. dem Bereich des Satzungsrechts zugeordnet. Prüfungsordnungen werden nach Überprüfung durch das Präsidium vom Fachbereichsrat erlassen. Der Dekan bzw. das Dekanat gibt dem Fachbereich eine Fachbereichsordnung. Auf Detailvorgaben wird weitgehend verzichtet.
LHG BW	In Baden-Württemberg sind die Hochschulen weiterhin Körperschaften öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen (§ 8). Andere Rechtsformen sind per Gesetz möglich. Per Gesetz können abweichende Modelle der Organisation erprobt werden (§ 8 Abs. 1). Die Grundordnung bedarf der Zustimmung des Ministeriums (§ 8 Abs. 4). Die Hochschule kann ihre Angelegenheiten durch weitere Satzungen regeln. Sofern es sich um Weisungsangelegenheiten handelt, können nur solche Satzungen eingeführt werden, die das Gesetz vorsieht (§ 8 Abs. 5).
Bewertung	Im Wesentlichen entsprechen die Vorgaben zum Satzungsrecht den in anderen Ländern üblichen Regelungsbereichen und -formen, doch ist eine große Fülle einzelner gesetzlicher Bestimmungen als a priori einschränkend wirksam. Eine weitere Deregulierung wäre dringend wünschenswert. Insgesamt ist der Gesetzentwurf von einer Vielzahl sehr detaillierter Regelungen bestimmt, deren konkrete Ausgestaltung von den Hochschulen des Freistaates Sachsen durchaus unterschiedlich geregelt werden könnte. Weit konsequenter sollte dem Grundsatz der Deregulierung gefolgt werden. Beispielsweise ist unklar, weshalb das SMWK Lernstoff und Prüfungsverfahren der Studienkollegs per Rechtsverordnung regelt. Soweit es sich um eine Einrichtung einer Hochschule handelt, liegt es in deren Interesse, die studiengangqualifizierende Wirkung des Besuchs des Studienkollegs sicherzustellen (§ 23). Erheblich zu detailliert erscheinen auch die Vorgaben zu Prüfungs- und Studienordnungen (§§ 35, 36).

b) Zustandekommen des Satzungsrechts

SächsHSG	Grundsätzlich wird das Satzungsrecht der Hochschule übertragen (§ 13). Satzungen akademischen Inhalts erlässt der Senat im Benehmen mit dem Rektorat. Hierzu gehören insbesondere die Studierendenauswahl, die Eignungsfeststellung, die Zulassung und Immatrikulation, die Beurlaubung und Exmatrikulation von Studierenden sowie der Studienjahrverlauf. Die
----------	--

	<p>Grundordnung wird vom Senat im Einvernehmen mit Rektorat und Hochschulrat beschlossen. Sie bedarf der Genehmigung des SMWK. Diese kann aus Rechtsgründen versagt werden. Die übrigen Ordnungen erlässt das Rektorat; die Gebührenordnung im Benehmen, die Wahlordnung im Einvernehmen mit dem Senat. Akademische Angelegenheiten in der Verantwortung einzelner Fakultäten erlässt der Fakultätsrat mit Genehmigung des Rektorates. Für die Bewirtschaftungsgrundsätze bei kaufmännischer Buchführung ist die Genehmigung des SMWK und des SMF erforderlich. Im Übergang wird eine vorläufige Grundordnung erlassen.</p>
HFG NW	<p>Satzungen werden vom Senat erlassen (§§ 2, 22). Die Grundordnung bedarf keiner Genehmigung und wird dem Ministerium nur angezeigt.</p>
LHG BW	<p>Satzungen werden vom Senat erlassen (§ 19). Die Grundordnung bedarf der Genehmigung des Ministeriums.</p>
Bewertung	<p>Bei zahlreichen der Regelungen, die der akademischen Sphäre zugewiesen und damit vom Senat beschlossen werden, handelt es sich der Sache nach um operativ geprägte Vorgänge, die nicht in jedem Falle vom Senat geregelt werden müssen. In einigen Regelungsbereichen eines Satzungsrechts der Hochschulen erscheinen zudem die Regelungen auf der gesetzlichen Ebene schon jetzt übermäßig detailliert. Dies gilt etwa für Immatrikulation und die Regelungen zu Beurlaubung, Rückmeldung und Fristenberechnung (§§ 18, 20).</p> <p>Die Genehmigung der Grundordnung durch das SMWK erscheint verzichtbar. Eine Anzeigepflicht genügt, um dem SMWK die Beanstandung bei Rechtswidrigkeit zu ermöglichen. Auch bei den Bewirtschaftungsgrundsätzen sollte im Zuge der Herstellung von Finanzautonomie auf eine Genehmigung verzichtet werden. Eine durch die Vereinbarung von Zielen konditionierte Handhabung des Globalhaushalts erscheint hier ausreichend. Die denkbaren Gegenstände von Bewirtschaftungsgrundsätzen treffen einen Kernbestand der Autonomie der Hochschulen. Sie sollten der Eigenverantwortung übertragen werden. Im Detail ist dies in Zusammenhang mit Fragen der Steuerung und der Finanzierung der Hochschulen auszuführen. Eine rechtsaufsichtliche Prüfung, ob die landesrechtlichen Vorgaben eingehalten werden, erscheint auch hier ausreichend.</p>

2.4. Studentenschaften

Es entspricht der Praxis in den meisten gesetzlichen Regelungen in Deutschland, der Studentenschaft eine herausgehobene eigenständige Vertretung als eine rechtsfähige Teilkörperschaft zu geben. Damit wird der besondere Status einer Studentenschaft anerkannt, der in der Regel die Interessen aller Studierenden aufgreifen und diese in die Meinungsbildung der Hochschule einbringen kann. Diese Vertretung der Interessen aller Studierenden ist schon deshalb sinnvoll, weil Entscheidungen über die gesamte Hochschule, die besonders die Belange des Studiums und der Rechte und Pflichten von Studierenden angehen, auch Ansprechpartner benötigen, die für die Gesamtheit der Studierenden mit der Hochschulleitung oder den Dekanen sprechen können. Die Notwendigkeit eines solchen Organs wird daher kaum noch infrage gestellt, auch wenn in der Vergangenheit auf Grund der geringen Wahlbeteiligung von Studierenden mitunter die Legitimationsfrage gestellt wurde. Eine geringe Wahlbeteiligung ist aber auch bei den Wahlen zu den weiteren Gremien der Hochschulen häufig feststellbar. Es weist aber auch darauf hin, dass offenbar der Nutzen der Einrichtung für die Mehrheit der Studierenden noch nicht ausreichend vermittelt worden ist. Diesen Nutzen höher einzustufen, trägt der Gesetzentwurf dadurch bei, dass die Studentenschaft aktiver Beteiligter durch die Mitwirkung an Evaluations- und Bewertungsverfahren werden soll.

Zugleich ist es wichtig, dass auch die individuellen Rechte der Studierenden unterstützt werden, wenn sie am akademischen Leben, vor allem in Funktionen aber auch ohne Funktionen, etwa in Form des Beschwerderechts, teilhaben.

SächsHSG	Die Studentenschaft ist als rechtsfähige Teilkörperschaft mit dem Recht der Selbstverwaltung gesichert (§§ 24ff). Die individuellen Rechte werden mit den Rechten und Pflichten erfasst (§ 22), dort soll das Beschwerderecht festgeschrieben werden. Studierende müssen im Fakultätsrat bei Beschlüssen zur Studienorganisation mehrheitlich zustimmen (§ 88). Der Studiendekan muss die Mehrheit der Stimmen der studentischen Vertreter auf sich vereinigen (§ 91).
HFG NW	Die Studierendenschaft als rechtsfähige Gliedkörperschaft ist ebenfalls eingerichtet (§§ 53ff), vergleichbar der Regelung im Referentenentwurf.
LHG BW	Eine Studentenschaft besteht als Einrichtung für alle Studierenden (§65). Sie kann mitwirken, die näheren Formen der Beteiligung regelt die Grundordnung. Es gibt keine eigenständige Satzungshoheit. Daneben sind die Fachschaften mit eigenen Rechten ausgeprägt.
Bewertung	Eine Gesamtvertretung der Studierenden ist nützlich und sinnvoll, diese Regelung entspricht auch dem weitgehenden Konsens der meisten Länder. Die Fähigkeit, sich auch Satzungen zu geben, stärkt den autonomen Charakter. Die Abhängigkeit von Fakultätsentscheidungen in Fragen des Studiums von der Mehrheit der Studierenden erhöht zwar deren Verantwortung und bezieht sie stärker in die Mitverantwortung für die Entscheidungen der Institution, allerdings erscheint diese Mehrheitsentscheidung gegenüber den anderen Fakultätsmitgliedern überzogen und unangemessen und für die Praxis ungeeignet, weil die

	<p>Mehrheit und die Entscheidungsverantwortung nicht übereinstimmen. Eine hälftige Besetzung sollte für die genannten Ziele ausreichen. Fraglich erscheint die Abhängigkeit bei der Wahl des Studiendekans, der vorrangig das Vertrauen des Dekanats benötigt. Diese Regelung kann in der Praxis zu Schwierigkeiten bei der Personalauswahl führen.</p>
--	---

2.5. Berufungsverfahren

Das Berufungsverfahren ist ein zentrales Instrument der Qualitätssicherung und der Profilentwicklung von Hochschulen in Forschung und Lehre. Die besondere Bedeutung, die dem Berufungsverfahren zukommt, hat sich beispielsweise in zahlreichen Empfehlungen und Stellungnahmen verschiedener Wissenschaftsorganisationen niedergeschlagen, wobei neben den institutionellen Interessen die Frage der Perspektive der Berufenen immer besondere Beachtung verdient. Wesentliche qualitative Maßgaben für das Berufungsverfahren an deutschen Hochschulen hat vor diesem Hintergrund der Wissenschaftsrat 2005 in seinen Empfehlungen zur Ausgestaltung des Berufungsverfahrens formuliert.⁷ Dabei wurde insbesondere die Bedeutung einer qualitätssichernden Aufgabenwahrnehmung der jeweiligen Hochschulleitung und externer Expertise hervorgehoben. Die Gegenüberstellung gesetzlicher Regelungen zum Berufungsverfahren in den Empfehlungen des Wissenschaftsrates verdeutlicht, dass die betreffenden Kriterien insbesondere in jüngeren Hochschulgesetzen zu einem beträchtlichen Teil erfüllt sind. Zudem wurde die Möglichkeit eines ‚außerordentlichen Berufungsverfahrens‘ in die Diskussion in Deutschland eingebracht. Dieses soll es ermöglichen, besondere Chancen der Profilbildung in Besetzungsverfahren für exponierte Professuren ohne Ausschreibung zu nutzen. Diese Empfehlung hat das CHE im Jahr 2005 aufgegriffen, als es im Auftrag des SMWK Stellung zu damaligen Planungen für ein neues Hochschulgesetz genommen hat.

Folgende Aspekte erscheinen mit Blick auf diesen Themenbereich besonders wichtig:

1. Für die planvolle strategische Entwicklung von Hochschulen, deren Bedeutung in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist, sind die Modalitäten der Definition von Professuren im Zuge von deren Ausschreibung ein zentraler Aspekt. In einer Zeit, in der die Entwicklung in vielen Wissenschaften ein außerordentlich hohes Tempo erlangt hat, ist die Möglichkeit der Bildung von Schwerpunkten von hoher Bedeutung. Dabei spielt eine besondere Rolle, dass die Setzung von Prioritäten verstärkt dazu führt, Ressourcen und Aktivitäten zu bündeln. Schwerpunkte werden gebildet, indem nicht länger additiv zusätzliche Ressourcen alloziert werden, sondern indem auch eine Aufgabe alter Aktivitäten erfolgt. Inhaltlich ist dabei von besonderer Bedeutung, dass Reaktionsfähigkeit und Steuerungsfähigkeit hergestellt werden müssen, um diesem Bedarf genügen zu können. Dies erfordert zugleich die Möglichkeit, im Zuge einer strategischen Planung im Rahmen eines Globalhaushaltes zusätzliche Ressourcen in einem Wissenschaftsbereich verorten und zielgerichtet dorthin umwidmen zu können.
2. Ein zweites zentrales inhaltliches Kriterium ist gerade im Bereich der Berufungsverfahren das der Wettbewerbsfähigkeit, mit Blick auf die Attraktivität einer Hochschule für die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Gerade in solchen Bereichen, in denen besonders leistungsfähige Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auch international stark umworben sind, ist die Konkurrenz unter den Hochschulen mittlerweile ausgeprägt. Noch einmal verschärft wird diese Konkurrenzsituation durch die Ergebnisse der beiden ersten Runden der Exzellenzinitiative von Bund und Ländern. Es liegt dabei auf der Hand, dass Berechenbarkeit und Fairness aus Sicht der Bewerber ein zentraler Maßstab der

⁷ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Ausgestaltung des Berufungsverfahrens. Köln 2005.

Wettbewerbsfähigkeit sind. Insbesondere dieser Bereich überschneidet sich naturgemäß mit Fragen im Bereich des Dienstrechts, die im Zuge der W-Besoldung wirksam sind. Hier hat eine Studie des CHE bereits vor Jahren verdeutlicht, dass die Wettbewerbsfähigkeit von Hochschulen durch entsprechende Maßgaben eher geschwächt als gestärkt werden kann. Zugleich bietet diese Studie Anhaltspunkte dafür, denkbare Verbesserungen herbeizuführen.⁸

3. Ein drittes zentrales Kriterium ist das der Qualitätssicherung. Diese Aufgabe liegt, außer in der Berufungskommission selbst, insbesondere im Verantwortungsbereich der Hochschulleitung. In inhaltlicher Hinsicht wird diese unterstützt durch die Möglichkeit der Einbringung externer Expertise in der Berufungskommission und in Form externer Gutachten. Generell ist dabei aus Sicht des CHE im Rahmen hochschulgesetzlicher Regelungen eine Linie zu empfehlen, die Anforderungen an die Qualitätssicherung formuliert, gleichwohl aber auf zu detaillierte Vorgaben verzichtet. Diese können dem Satzungsrecht der Hochschulen überlassen bleiben.

Im Einzelnen erscheinen mit Blick auf hochschulgesetzliche Regelungen zum Berufungsverfahren insbesondere folgende Bereiche wichtig:

- a) Definition von Fragen der strategischen Ausrichtung und Ausschreibung neu zu besetzender Professuren;
- b) Zusammensetzung und Auftrag der Berufungskommission, insbesondere auch Möglichkeiten und Anforderungen externer Qualitätskontrolle;
- c) Qualitätssichernde Funktion der Hochschulleitung;
- d) Einführung eines ‚außerordentlichen Berufungsverfahrens‘;
- e) Begrenzungen von Rufbindungsfrist und Berufungszusagen;
- f) Gemeinsame Berufungen mit Einrichtungen der außeruniversitären Forschung.

a) Strategische Ausrichtung und Ausschreibung

SächsHSG	Der Entwurf überträgt der Hochschulleitung eine maßgebliche Mitwirkung bei der inhaltlichen Definition von Stellen (§ 59). Die Funktionsbeschreibungen für auszuschreibende Professuren werden vom Rektorat im Benehmen mit dem Fakultätsrat festgelegt. Stellen können nach Entscheidung des Rektorats wiederbesetzt, anderen Fakultäten zugewiesen oder nicht wiederbesetzt werden. Vor der Entscheidung ist der Fakultätsrat zu hören, bei dem ein Vorschlagsrecht liegt. Eine Anzeige beim SMWK ist erforderlich. Ausschreibungen müssen in der Regel international erfolgen. Die weitere Beschäftigung von Hochschullehrern über das Erreichen der Altersgrenze hinaus erfordert die Zustimmung der Hochschule. Personen, die sich nicht beworben haben, können berufen werden (§ 60).
HFG NW	Das Präsidium schreibt Professuren auf Vorschlag des Fachbereichs öffentlich aus. Nach Anhörung der Fachbereiche entscheidet das Präsidium über

⁸ Kai Handel: Die Umsetzung der Professorenbesoldungsreform in den Bundesländern. Arbeitspapier Nr. 65. Gütersloh 2005. Bes. S. 51.

	Aufgabenumschreibung und Zuordnung bzw. Nichtbesetzung (§ 38). Personen, die sich nicht beworben haben, können berufen werden.
LHG BW	Die Festlegung der Dienstaufgaben und die Funktionsbeschreibungen und deren Änderung trifft das Wissenschaftsministerium auf Antrag der Hochschule. Anders ist es, wenn die Festlegung in einem Struktur- und Entwicklungsplan der Hochschule geregelt ist, dem das Wissenschaftsministerium zugestimmt hat (§ 48). Der Fachbereich ist anzuhören. Ausschreibungen müssen in der Regel international erfolgen. Personen, die sich nicht beworben haben, können berufen werden.
Bewertung	Die vorgesehene Regelung gibt dem Rektorat einen maßgeblichen Einfluss auf die Stellenverwendung vorhandener Professuren. Das Vorschlagsrecht der Fakultät ist wegen der fachlichen Nähe sinnvoll. Nachteilig wirkt hier aber die Fortführung des Stellenplans. Eine Aussage über die Modalitäten der Ausschreibung erscheint verzichtbar. Auch eine Anzeige von Stellenumwidmungen beim SMWK erscheint nicht erforderlich. Insgesamt ist die maßgebliche Entscheidungskompetenz des Rektorats in Fragen der Definition und Ausschreibung von Professuren inzwischen deutlich als Entwicklungstrend erkennbar.

b) Zusammensetzung und Auftrag der Berufungskommission

SächsHSG	Der Entwurf verzichtet auf detaillierte Aussagen zur Zusammensetzung der Berufungskommission. Die verschiedenen Gruppen sind zu beteiligen. Ein externes Mitglied in Berufungskommissionen ist vorzusehen. Externe Gutachten (im Plural) sind in Berufungsverfahren einzubeziehen (§ 60). Die Zahl muss offenbar größer als eins sein, ist ansonsten aber nicht festgelegt. Das Rektorat entsendet einen Beauftragten in die Kommission, der den Informationsfluss sicherstellt (§ 83). Die Zusammensetzung der Kommission erfolgt durch den Fakultätsrat nach Anhörung des Rektorats (§ 60). Der Vorsitzende wird zwischen Fakultätsrat und Rektorat einvernehmlich bestimmt. Lässt sich innerhalb eines Monats nach Ende der Bewerbungsfrist ein Einvernehmen nicht erzielen, entscheidet der Rektor. Die Erstellung der Vorschlagsliste muss innerhalb von 9 Monaten erfolgen.
HFG NW	Der Berufungskommission sollen „möglichst auswärtige Mitglieder angehören“ (§ 38). Der Präsident kann hierzu Vorschläge unterbreiten. Dem Berufungsvorschlag sind zwei vergleichende externe Gutachten beizufügen. Die Hochschulen sollen eine vom Senat zu erlassende Berufsordnung erhalten, die das Verfahren regelt. Hierin kann auch ein Berufungsbeauftragter vorgesehen werden.
LHG BW	Die Berufungskommission bildet der Vorstandsvorsitzende im Benehmen mit der Fakultät (§ 48). Geleitet wird diese von einem Vorstandsmitglied oder einem Mitglied des Fakultätsvorstandes. Die Fakultät hat ein Vorschlagsrecht für die Kommissionszusammensetzung. Hinzugehören müssen zwei Frauen, ein externer Sachverständiger und ein Studierender. Personen, die sich nicht beworben haben, können berufen werden. Wie der Fakultätsrat und ob der Senat zu beteiligen sind, regelt die Grundordnung. Externe und vergleichende

	Gutachten sind nur bei W3-Berufungen erforderlich. Berufungen setzen das Einvernehmen des Wissenschaftsministeriums voraus.
Bewertung	Die Verpflichtung zur Einbeziehung externer Expertise hat sich in den letzten Jahren mehr und mehr als Standard herauskristallisiert. Der Verzicht auf Detailaussagen zur Zusammensetzung der Kommission ist sinnvoll und kann einer entsprechenden Ordnung der Hochschule überlassen bleiben. Unzureichend erscheint im Entwurf der Einfluss des Rektorats auf die Zusammensetzung der Berufungskommission. Hier sollte das Einvernehmen des Rektors, zur von der Fakultät vorgeschlagenen, Zusammensetzung erforderlich sein. Auch könnte statt dem Vorschlagsrecht des Fakultätsrats ein Vorschlagsrecht des Dekanats bzw. des Dekans sinnvoll sein. Diese Regelung ist etwa im Hessischen Hochschulgesetz zu finden, das das Einvernehmen des Präsidenten mit dem Vorschlag des Fachbereichs erfordert (HHG § 53). Die Einführung eines Beauftragten des Rektorats erscheint sinnvoll und entspricht dem Vorschlag des Wissenschaftsrats. Ein vergleichbares Modell ist nach dem Hochschulpersonalgesetz in Bayern zu finden (BayHSchPG v. 23.05.2006, § 18 Abs. 2).

c) Qualitätssichernde Funktion der Hochschulleitung

SächsHSG	Die Letztentscheidung über die Ruferteilung liegt beim Rektor. Vor einer Beschlussfassung des Fakultätsrats über den Berufungsvorschlag der Kommission hat der Rektor über den Fortgang des Verfahrens zu entscheiden (§ 60). Der Rektor ist an den Vorschlag des Fakultätsrates nicht gebunden. Neben der Einflussnahme auf Ausschreibung und Kommissionszusammensetzung und -vorsitz führt der Entwurf die Einrichtung eines Berufungsbeauftragten des Rektorats ein, der in die Kommission entsandt wird. Wenn der Rektor Listenplatzierte nicht beruft oder diese den Ruf ausschlagen, kann die Kommission um weitere Vorschläge gebeten werden. Für eine Beendigung eines Berufungsverfahrens ist das Einvernehmen des Senats erforderlich.
HFG NW	Die Letztentscheidung liegt beim Präsidenten, der auf Vorschlag des Fachbereichs beruft (§ 38). Er ist zu einer abweichenden Berufung berechtigt und kann bei Nichtvorlage eines Vorschlags binnen acht Monaten eine selbständige Entscheidung über die Besetzung einer vakanten Professur treffen.
LHG BW	Die Letztentscheidung liegt beim Vorstandsvorsitzenden; die Berufungskommission ist im Einvernehmen zu bilden (§ 48). Zur Berufung ist das Einvernehmen des Ministeriums erforderlich.
Bewertung	Wie in zahlreichen anderen Bundesländern soll nach dem Gesetzentwurf auch in Sachsen das Berufsrecht künftig beim Rektor der Hochschule liegen. Dies ist zu begrüßen. Eine Entscheidung des Rektors über den „Fortgang des Berufungsverfahrens“ (§ 60 Abs. 3 f.) zwischen der Befassung der Berufungskommission und der des Fakultätsrates vermindert indes die Möglichkeiten, konsequent im Zuge eines Letztentscheidungsrechts des Rektors zu handeln, auch wenn dieser an das, erst auf seine Entscheidung

	folgende, Votum des Fakultätsrates nicht gebunden ist. Die Einflussnahme auf die Zusammensetzung der Berufungskommission erscheint unzureichend. Zugleich ist aber darauf hinzuweisen, dass eine maßgebliche Mitwirkung der Fakultäten im Auswahlprozess nicht verzichtbar erscheint. Auf die Beteiligung des Senats an der Niederschlagung von Berufungsverfahren sollte verzichtet werden, da der Senat nicht an anderer Stelle am regulären Berufungsverfahren beteiligt ist und insofern keine hinreichende Nähe zu diesem Verfahren besitzt.
--	---

d) Einführung eines außerordentlichen Berufungsverfahrens

SächsHSG	Der Gesetzentwurf sieht ein außerordentliches Berufungsverfahren vor, mit dem ausschreibungsfrei besonders profilierte Wissenschaftler für herausgehobene Vorhaben gewonnen werden können, ohne sie einem öffentlichen Verfahren auszusetzen (§ 61). Die Einleitung des Verfahrens erfolgt auf Initiative des Rektors nach Anhörung von Fakultätsrat und Senat und mit Zustimmung des Hochschulrats. Hierzu ist die Einrichtung einer aus mindestens vier externen Wissenschaftlern bestehenden Findungskommission vorgesehen. Deren Vorschlag wird, sofern vom Rektor akzeptiert, von mindestens sechs externen Gutachtern begutachtet, um die herausragende Qualifikation der vorgeschlagenen Person sicherzustellen. Der Berufungsvorschlag kann nach Anhörung des Fakultätsrats zur Berufung durch den Rektor führen.
HFG NW	-
LHG BW	-
Bewertung	Generell erscheint die Einführung eines außerordentlichen Berufungsverfahrens wegweisend. Vergleichbare rechtliche Regelungen bestehen bislang nur an der Technischen Universität Darmstadt (TUD-Gesetz § 3) und an den bayerischen Universitäten (s.o.). Es erscheint indes sinnvoll, auf zahlreiche Details der Regelungen zu verzichten. Das vorgesehene Verfahren erscheint jedenfalls außerordentlich kompliziert und faktisch wenig praktikabel, da in der Regel wohl davon auszugehen wäre, dass schon die aufwändige Einleitung des Verfahrens die eigentliche Intention konterkarieren könnte. Auch erscheint eine Beteiligung von immerhin zehn externen Wissenschaftlern (sechs Gutachtern, vier Kommissionsmitgliedern) keineswegs in allen Fällen möglich.

e) Rufbindungsfrist und Befristung von Berufungszusagen

SächsHSG	Eine Rufbindungsfrist kann festgelegt werden (§ 60). Berufungszusagen sind auf bis zu fünf Jahre befristet zu vergeben. Eine Befristung ursprünglich unbefristeter Berufungszusagen soll nach Überprüfung erfolgen.
HFG NW	Berufungszusagen sind zu befristen (§ 37). Eine Rufbindungsfrist ist nicht vorgesehen.
LHG BW	Berufungszusagen sind auf maximal fünf Jahre zu befristen und zu überprüfen

	(§ 48). Eine Rufbindungsfrist ist nicht vorgesehen.
Bewertung	Die Einführung einer Rufbindungsfrist ist aus Sicht der Hochschulen eine wichtige Regelung, um Berufungsverfahren zu einem Abschluss zu bringen, wenn ein Erfolg der Verhandlungen nicht erreichbar erscheint. Die Befristung von Ausstattungszusagen schafft eine wichtige Möglichkeit der Leistungskontrolle und entspricht den Entwicklungstrends in anderen Bundesländern. Es ist Aufgabe der Hochschulen, für die Wiederzuweisung von Ausstattungen oder für die Rückführung von Ressourcen Modelle der Evaluation einzelner Fachgebiete vorzusehen und im Rahmen eines regelhaften Verfahrens zu verankern.

f) Gemeinsame Berufungen mit Einrichtungen der außeruniversitären Forschung

SächsHSG	Der Gesetzentwurf sieht vor, dass gemeinsame Berufungsverfahren von gemeinsamen Berufungskommissionen der Hochschule und der Forschungseinrichtung durchgeführt werden (§ 62). Die Berufung und die Führung der Berufungsverhandlung liegen beim SMWK.
HFG NW	Besondere Regelungen hierzu sind nicht vorgesehen.
LHG BW	Besondere Regelungen hierzu sind nicht vorgesehen. Gemeinsam berufene Professoren sind Mitglieder der Hochschule (§ 9 Abs. 1).
Bewertung	Das Verfahren für gemeinsame Berufungsverfahren erscheint mit Blick auf die starke Beteiligung der Forschungseinrichtung und des SMWK problematisch. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine Beteiligung der Forschungseinrichtung an der Kommission in jedem Falle erforderlich ist. Auch ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Rolle des SMWK eine derart bestimmende ist. Entsprechende Sonderregelungen weisen andere Hochschulgesetze nicht auf.

2.6. Dienst- und Personalrecht

Insbesondere im Verhältnis der Hochschulen zu dem an ihnen tätigen Personal haben sich in den letzten Jahren erhebliche Veränderungen ergeben. Dafür ist eine Reihe von Gründen zu nennen. Neben der Verlagerung von Zuständigkeiten auf die Hochschulen haben insbesondere neue Rechtsformen der Hochschulen dazu beigetragen, hier ein sehr viel direkteres Verhältnis zwischen Personal und Hochschulen zu etablieren. Mit dem österreichischen Universitätsgesetz von 2002 sind hierzu neue Maßstäbe gesetzt worden. Die Hochschulleitung ist Arbeitgeber und kann im Kollektiv mit anderen Hochschulleitungen Tarifverträge abschließen. Das Personal der Hochschulen, von der Professur bis zum nichtwissenschaftlichen Personal, ist dem Leiter der Hochschule unterstellt. Dieser schließt die Arbeitsverträge mit dem gesamten Personal ab. Dazu gehört auch die Entscheidung, wie viel Personal in welcher Form und mit welcher Vergütung eingesetzt werden soll. Ansätze zu einer höheren Personalautonomie sind aber auch in Deutschland bereits etabliert. Insbesondere ist hier auf das Modell der Stiftungsuniversitäten in Niedersachsen, in Frankfurt/Main und Frankfurt/Oder zu verweisen sowie auf die Regelungen des Hochschulfreiheitsgesetzes in Nordrhein-Westfalen, das – wie mit dem sächsischen Entwurf geplant – den Doppelcharakter der Hochschulen als staatliche Einrichtung und als Körperschaft öffentlichen Rechts aufgehoben hat.

Hinzu kommen mit der Föderalismusreform die neuen Handlungsoptionen im Bereich der Personalstruktur, die bislang durch das Hochschulrahmengesetz (HRG) vorgegeben waren und die nun von den Ländern selbst modifiziert werden können. Als erstes Bundesland hat Baden-Württemberg von diesen Möglichkeiten, in einem innovativen Modell der Personalstruktur, Gebrauch gemacht (Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich vom 20.11.2007). Es ist indes zu früh, hierzu bereits Bewertungen zu formulieren.

Bereits seit einigen Jahren gibt es zudem die Juniorprofessur, die ihrerseits eine wichtige Neuerung in der Personalstruktur darstellt, die durch eine entsprechende hochschulrechtliche Berücksichtigung zu unterstützen ist. In diesen Zusammenhang gehören auch die Regelungen zur W-Besoldung, die allerdings rechtlich nicht Teil der Regelungsmaterie des Gesetzentwurfs sind und hier insofern nicht weiter berücksichtigt werden.

Insgesamt werden die Regelungen der Gestaltung von Aufgaben des wissenschaftlichen und des nichtwissenschaftlichen Personals immer wichtiger. Diese im internationalen Vergleich noch wenig ausgeprägte Autonomie hat verschiedene Facetten, die sich in den Gesetzen noch unterschiedlich fortentwickeln. Dazu gehören

- die Flexibilität von Aufgaben der Professoren in der Lehre,
- die Flexibilität von Aufgaben im wissenschaftlichen Mittelbau,
- die Flexibilität der Aufgaben des nichtwissenschaftlichen Personals,
- die Regelungen der Vergütungen.

Die Sonderregelung für die Technische Universität Dresden (§ 104) kann im Sinne einer Experimentierklausel ein wichtiger Meilenstein zu einer höheren Personalautonomie für eine Hochschule sein. Die Arbeitgebereigenschaft soll die Bindung des Personals an die Hochschule erhöhen. Damit kann grundsätzlich aber auch in der Form einer höheren flexiblen Gestaltung der Arbeitsverhältnisse den sich in hohem Tempo verändernden Bedarf in der Hochschule besser entsprochen werden. Damit diese Erwartungen eintreffen können, sind die dazu notwendigen Gestaltungsspielräume der Arbeitgebereigenschaft auch zu öffnen. Hier ist davon auszugehen, dass eine mit hohen Hürden der Mitbestimmung und der Befristung versehene Regelung, wie dieser § 104, günstigstenfalls keinerlei erkennbaren Effekt haben wird – Zugleich wäre hiermit eine wichtige Chance verpasst, wie sie insbesondere in der Konsequenz der Verselbständigung der Hochschulen läge.

Folgende Aspekte erscheinen mit Blick auf diesen Themenbereich besonders wichtig:

1. Ein zentrales inhaltliches Kriterium für die Qualität der dienstrechtlichen Regelungen sind Fairness und Berechenbarkeit aus Sicht des Personals, um hier Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen. Die unterschiedlichen Regelungsbereiche im Bereich des Dienstrechts sind gerade unter diesem Aspekt zum Teil auch in Zusammenhang mit dem Berufungsverfahren von Interesse.
2. Aus Sicht der Hochschulen ist möglichste Flexibilität anzustreben. Dabei ist aber darauf zu verweisen, dass nicht jede Form der Flexibilisierung und Ausdifferenzierung gleichsam automatisch zu Qualitätsverbesserungen führt.

Folgende Regelungsbereiche erscheinen unter Gesichtspunkten der Konkurrenzfähigkeit der Hochschulen eines Landes als besonders wichtig:

- a) Dienstrechtliches Verhältnis zwischen Hochschule und Beschäftigten;
- b) Gewährung von Freistellungen / Forschungssemestern bei Professoren;
- c) Befristungsrechtliche Vorgaben für die Berufung von Professoren;
- d) Regelungen zur Juniorprofessur;
- e) Regelungen zur Differenzierung von Aufgaben in Lehre und Forschung.

a) Dienstrechtliches Verhältnis zwischen Hochschule und Beschäftigten

SächsHSG	<p>Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die beamtenrechtliche Ernennung weiterhin durch das SMWK erfolgt, das auch oberste Dienstbehörde bleibt (§ 78). Dienstvorgesetzter des Rektorats ist das SMWK, Dienstvorgesetzter des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals der Rektor, der des übrigen Personals der Kanzler.</p> <p>Der Senat der TU Dresden kann bestimmen, dass die Universität Arbeitgeber ihrer Arbeitnehmer wird (§ 104). Hierzu ist eine Zweidrittelmehrheit erforderlich. In diesem Fall wird die Personalverwaltung als Selbstverwaltungsaufgabe übernommen. Die Universität kann außertarifliche Zulagen gewähren. Der Senat kann ein Jahr später den Rektor ermächtigen, für die TU Dresden einen</p>
----------	--

	Tarifvertrag abzuschließen. Der Beschluss bedarf der Zustimmung des Hochschulrates. Die Wahrnehmung der Arbeitgebereigenschaft der TU Dresden wird nach 3 Jahren evaluiert und kann dann auch wieder beendet werden.
HFG NW	Das HFG sieht vor, dass die wissenschaftlichen Beamten der Hochschule vom Präsidenten ernannt werden, die übrigen Beamten werden vom zuständigen Mitglied des Präsidiums ernannt (§ 33). Entsprechend ist die Vorgesetzten-eigenschaft geregelt. Oberste Dienstbehörde ist der Hochschulrat. Dessen Vorsitzender ist Dienstvorgesetzter der hauptberuflichen Mitglieder des Präsidiums. Das Ministerium ist zur Verordnung über die Lehrverpflichtung (individuell wie institutionell) ermächtigt. Die Hochschule ist zudem Arbeitgeber der Angestellten. Die Hochschulen treten dem Arbeitgeberverband des Landes bei (§ 34).
LHG BW	Der Wissenschaftsminister ist Dienstvorgesetzter der Hochschullehrer und der hauptamtlichen Vorstandsmitglieder. Dienstvorgesetzter der übrigen Beamten ist der Vorstandsvorsitzende. Er kann Befugnisse auf den Vorstandsvorsitzenden übertragen (§ 11 Abs. 5). Dienstherr ist das Land.
Bewertung	Die rechtlichen Veränderungen, die sich in Nordrhein-Westfalen aus der Verselbständigung der Hochschulen ergeben haben, sind deutlich weitergehend als dies in Sachsen geplant ist. Insbesondere hat das HFG die Beamten zu Beamten der Hochschulen gemacht und die Dienstvorgesetzteneigenschaft für die Hochschulleitung auf den Hochschulrat übertragen. Zudem wurde den Hochschulen die Arbeitgebereigenschaft bei gleichzeitiger rechtlicher Gleichstellung der Angestellten und Beamten der Hochschulen mit denen des Landes übertragen. Hier ist das vom sächsischen Gesetzgeber vorgesehene Modell einer weitgehenden Kontinuität, mit Blick auf die Verselbständigung der Hochschulen, vergleichsweise inkonsequent. Lediglich die Technische Universität Dresden kann demnach unter bestimmten Anforderungen einen Modellversuch zur Übernahme der Arbeitgebereigenschaft durchführen. Davon betroffen sind nur die Angestellten, die aber durch den Stellenplan zusätzlich reguliert sind. Dieser Ansatz erscheint zaghaft und zudem in sich widersprüchlich. Der Fall kann erst nach Zeitablauf eintreten und dies nur nach einer Entscheidung des Senats mit Zweidrittelmehrheit. Gleiches gilt für die Umsetzung der Arbeitgebereigenschaft in die Tarifhoheit mit einem ausgehandelten Tarifvertrag. Schließlich ist eine Evaluierung nach 3 Jahren für das neue Feld völlig fragwürdig, zumal die Entscheidungskriterien nicht benannt werden und ein Zurückfallen in den Status quo ante befürchtet werden muss. Als Fazit bleibt der Eindruck, dass die neue Autonomie durch die aufgestellten Hürden eher vermieden als unterstützt werden soll.

b) Gewährung von Freistellungen / Forschungssemestern

SächsHSG	Der Gesetzentwurf sieht vor, dass auf Antrag für Forschungs-, Entwicklungs- und Transfervorhaben eine Freistellung von Hochschullehrern von ihren sonstigen Dienstaufgaben erfolgen kann (§ 68). Diese kann in der Regel für ein, im Sonderfall für zwei Semester ausgesprochen werden. In der Zwischenzeit sind acht Semester Lehre zu erbringen. Eine Berichterstattung hat spätestens
----------	--

	drei Monate nach Ende der Freistellung zu erfolgen. In Ausnahmefällen können Freistellungen für längstens sechs Jahre gewährt werden. Dies kann bereits bei der Berufung vereinbart werden.
HFG NW	Im Falle der ordnungsgemäßen Vertretung können Hochschullehrer von ihren Aufgaben in Selbstverwaltung und Lehre freigestellt werden (§ 40).
LHG BW	Forschungssemester sind in der Regel für ein Semester und vier Jahre nach Ablauf der letzten Freistellung möglich (§ 49). Für begrenzte Zeit können bei Sicherstellung der Vertretung Hochschullehrer ausschließlich oder überwiegend mit Aufgaben in der Forschung beauftragt werden (Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich Art. 1 Abs. 18). Ohne Bezüge kann eine Beurlaubung für bis zu 12 Jahre erfolgen.
Bewertung	Im Gesetzentwurf ist deutlich das Bestreben erkennbar, die Regelungen für die Freistellung im Sinne einer Förderung besonders wichtiger Aufgaben in der Forschung zu flexibilisieren. Die Möglichkeit, dies bereits bei der Berufung vorzusehen, erscheint für eine Gewinnung besonders herausragender Wissenschaftler beispielhaft. Hingegen ist die reguläre Gewährung von Forschungssemestern vergleichsweise unflexibel durch ein zu starres Intervall von vier Jahren geregelt. Eine zeitliche Vorgabe für die Berichterstattung könnte von den Hochschulen geregelt werden. Eine gesetzliche Regelung erscheint verzichtbar. Flexibler sind hier die Regelungen des Hessischen Hochschulgesetzes, das Abweichungen von der Regel zulässt (HHG § 81).

c) Befristungsrechtliche Vorgaben für die Berufung von Professoren

SächsHSG	Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Berufungen befristet erfolgen können, aber nicht müssen oder sollen. Es ist eine Erstberufung „auf Probe“ für zwei Jahre möglich (§ 69). Befristete Berufungen dürfen nicht mehr als insgesamt sechs Jahre umfassen.
HFG NW	-
LHG BW	Erstberufungen erfolgten nach dem Hochschulgesetz von 2005 grundsätzlich auf höchstens vier Jahre befristet (§ 50). Das Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich führt eine dreijährige Probezeit statt eines Beamtenverhältnisses auf Zeit ein (Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich Art. 1 Abs. 21). Ausnahmen sind möglich und zwar insbesondere bei Berufungen aus dem Ausland oder aus dem hochschulfernen Bereich.
Bewertung	Es ist positiv zu vermerken, dass der Entwurf keine regelmäßige Befristung von Erstberufungen vorsieht. Entsprechende Vorgaben erweisen sich in anderen Ländern, z.B. in Hessen, als Wettbewerbsnachteil in der Konkurrenz um besonders qualifizierte jüngere Wissenschaftler (HHG § 70). Eine befristete Berufung mit Überführung in eine dauerhafte Beschäftigung bei Bewährung kann, sofern sie von der Hochschule gewollt wird, durchaus ihre Vorteile haben. Die vorgesehene Berufung „auf Probe“ erscheint mit einer Dauer von zwei

	Jahren zu kurz für eine abschließende Bewertung in solchen Zweifelsfällen, in denen dieses Instrument überhaupt genutzt werden soll.
--	--

d) Regelungen zur Juniorprofessur

SächsHSG	<p>Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Juniorprofessoren im gleichen Verfahren rekrutiert werden, das auch für die Berufung von Professoren gilt (§ 64). Es wird der Titel „Juniorprofessor“ geführt. Das Beschäftigungsverhältnis kann in der ersten Phase bis zu vier Jahre umfassen (§ 70). Bei positiver Zwischenevaluation ist eine Fortbeschäftigung bis zum Umfang von sechs Jahren vorgesehen. Den Vorschlag hierzu soll der Fakultätsrat unterbreiten. Eine Verdauerung bzw. Übernahme auf eine Professur ist möglich (§ 59). Die Eignung wird im Rahmen der Zwischenevaluation festgestellt. Es sind dann drei Gutachten, davon zwei externe, erforderlich. Eine Aussage über die ausschreibungsfreie Übernahme auf eine Professur ist im Laufe des fünften Jahres der Juniorprofessur zu treffen. Juniorprofessoren werden statusrechtlich der Gruppe der Hochschullehrer zugeordnet, sind aber mit Blick auf Berufungsverfahren nicht zu beteiligen, soweit sie nicht nach positiver Zwischenevaluation zum außerplanmäßigen Professor ernannt worden sind (§§ 50, 70).</p> <p>Neben den Aussagen zur Juniorprofessur und den Wissenschaftlichen Mitarbeitern enthält der Entwurf das Modell des „Akademischen Assistenten“, der wesentlich nach dem älteren Modell der Wissenschaftlichen Assistenten ausgebildet ist und in abhängiger Mitarbeit bei einem Professor oder einer Professorin das Ziel der wissenschaftlichen Weiterqualifikation verfolgt, in der Regel im Rahmen der Habilitation (§§ 72 ff.).</p>
HFG NW	<p>Juniorprofessoren werden für drei Jahre ernannt. Sie gehören der Gruppe der Hochschullehrer an. In „begründeten Fällen“ kann zur Verdauerung von Juniorprofessoren auf Ausschreibung der betreffenden Professur verzichtet werden (§ 38 Abs. 1). Nähere Aussagen zur Feststellung der Bewährung im Rahmen der Zwischenevaluation werden nicht getroffen.</p> <p>Das HGF sieht insbesondere für die Ernennung von Beamten auf Zeit (AR (2 x 3 Jahre) bzw. AOR (bis zu 4 Jahre)) flexible Lösungen vor. Die Personalstruktur ist im Übrigen herkömmlich.</p>
LHG BW	<p>Juniorprofessoren gehören der Gruppe der Hochschullehrer an. Auch Juniorprofessuren sind in der Regel international auszuschreiben. Juniorprofessoren werden vom Vorstand nach Anhörung des Fakultätsrats auf Vorschlag der Auswahlkommission berufen, hier ist das Einvernehmen des Ministeriums nicht erforderlich (§ 51). Das Berufungsverfahren und die Bildung der „Auswahlkommission“ sind analog zum regulären Verfahren definiert. Die erste Phase bis zur Zwischenevaluation kann bis zu vier Jahre dauern. Auf Vorschlag der Fakultät kann die Beschäftigung bis auf die Gesamtdauer von sechs Jahren verlängert werden. Nach sechs Jahren kann der Senat den Titel eines außerplanmäßigen Professors verleihen, der mit der Verpflichtung zur unentgeltlichen Lehre von 2 SWS verbunden ist. Die Möglichkeit der</p>

	<p>Gewährung von Tenure ist durch das Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich eingeführt worden. Erforderlich ist hier – wie bei normalen Berufungen – das Einvernehmen des Wissenschaftsministeriums.</p>
Bewertung	<p>Im Wesentlichen entsprechen die vorgesehenen Regelungen zur Juniorprofessur den Vorgaben, wie sie auch in anderen Ländern bestehen. Das Verfahren zur Berufung von Juniorprofessoren in gleicher Weise zu regeln wie das zur Berufung von Professoren erscheint richtig und angemessen. Dies hat auch der Wissenschaftsrat empfohlen. Die zeitlich flexible Regelung für das Verfahren der Zwischenevaluation entspricht Vorstellungen, wie sie auch von Juniorprofessoren immer wieder artikuliert worden sind. Im Einzelnen ist dieses Verfahren im Satzungsrecht der Hochschulen zu verankern. Es erscheint aber problematisch, diesen Vorschlag dem Fakultätsrat zu überlassen. Die Verfahrenshoheit und -verantwortung sollte hier eher beim Dekanat liegen, bei gleichzeitiger Letztentscheidung des Rektors. Die Einrichtung eines ausschreibungsfreien Tenure-Modells ist ebenfalls als ein Vorzug des Entwurfs zu bewerten, der dazu beitragen kann, die Juniorprofessur auch in Sachsen dauerhaft zu verankern. Die Regelung entspricht im Wesentlichen den Empfehlungen des Wissenschaftsrats.</p> <p>Das Nebeneinander von Juniorprofessur und Habilitationsstellen (Akademischer Assistent), wie es der Gesetzentwurf vorsieht, ist im Hinblick auf die grundsätzlich mit der Einführung der Juniorprofessur verbundenen Reformvorstellungen problematisch. Gleichwohl haben auch andere Bundesländer vergleichbare Personalkategorien geschaffen, um der weiterhin hohen Bedeutung der Habilitation Rechnung zu tragen. Die Regelungen zur Personalkategorie des Akademischen Assistenten sind hinsichtlich der Aussagen über die Fortführung der Stellen nach einer ersten Befristung auf bis zu vier Jahre allerdings problematisch. Während bei der Juniorprofessur entsprechende Verfahren der Zwischenevaluation mit hohen Qualitätsanforderungen durchgeführt werden, wird hier lediglich eine Aussage über die Wahrscheinlichkeit der Zielerreichung im Gesamtrahmen der sechs Jahre erwartet. Eine solche Erwartung begründet zu formulieren dürfte in vielen Fällen aber schwierig sein. Positiv ist hingegen die Zusammenführung von Habilitation und Zuerkennung des Titels „Privatdozent“, die nicht länger an – in der Regel unbezahlte – Lehraufgaben geknüpft ist.</p>

e) Differenzierung von Aufgaben in Forschung und Lehre in der Personalstruktur

SächsHSG	<p>Der Gesetzentwurf schafft in § 59 die Möglichkeit, dass Funktionsbeschreibungen bei der Berufung von Professorinnen und Professoren Aufgaben überwiegend in der Forschung oder überwiegend in der Lehre vorsehen können. Dieser Gedanke wird aber nicht weiter ausgeführt.</p>
HFG NW	-
LHG BW	<p>Ergänzend zum Hochschulgesetz hat das Land Baden-Württemberg mit seinem Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich die</p>

	<p>wissenschaftlichen Mitarbeiter und die Lehrkräfte für besondere Aufgaben in der Gruppe der Akademischen Mitarbeiter zusammengefasst (Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich Art. 1 Abs. 23). Hierdurch soll ein flexiblerer Einsatz der Angehörigen dieser Personalkategorie ermöglicht werden. Wichtig ist weiterhin die Einführung des zur Gruppe der Hochschullehrer gehörenden Juniordozenten (W1) und des Hochschuldozenten (W2) mit überwiegenden Aufgaben in der Lehre. Diese neuen Kategorien folgen den Empfehlungen des Wissenschaftsrats zur Reform der Personalstruktur. Die übrigen Regelungen sind im Wesentlichen analog zu denen für Juniorprofessuren bzw. W2-Professuren. Die Begründung des Gesetzes weist auf die Notwendigkeit hin, für die Leistungsbewertung im Zuge der Zwischenevaluation entsprechende Kriterien zu entwickeln. So kann auch hier ein Tenure-Track eröffnet werden. Analog zur Juniorprofessur kann die Verleihung des Titels „außerplanmäßiger Professor“ erfolgen. Weiterhin ist den Universitäten die Möglichkeit eingeräumt worden, neben regulären Professuren „Forschungsprofessuren“ zu definieren, die nur reduzierte oder keine Lehrverpflichtungen haben. Die Eigenschaft der Forschungsprofessur kann für bis zu fünf Jahre mit der Option der Verlängerung verliehen werden. Sie kann aus Drittmitteln finanziert sein oder dann eingerichtet werden, wenn dies kapazitätsneutral erfolgt. Umgekehrt sollen „Lehrprofessuren“ eine verstärkte Lehrverpflichtung von zehn bis zwölf SWS erfüllen. Ein Hochschuldozent kann in einem Tenure-artigen Verfahren auf eine Professur gelangen. Auch Hochschuldozenten sind zur Wahrnehmung von Forschungssemestern berechtigt. Das Lehrdeputat liegt bei 12 bis 18 SWS. Weiterhin ist die Personalkategorie des „Lehrassistenten“, als der in der Lehre tätigen wissenschaftlichen Hilfskraft, geschaffen worden.</p>
<p>Bewertung</p>	<p>Vorbehalte gegen eine kategorische Differenzierung von lehr- und forschungsbezogenen Karrieren erscheinen nicht unbegründet, auch wenn der Wissenschaftsrat dieses Modell durchaus in Betracht zieht. Sinnvoll erscheint eine auf Lebensphasen differenzierte Zuschreibung von Aufgaben, die hier mehr Flexibilität schafft. Dies ist Kern der Einführung von Forschungs- und Lehrprofessuren in Baden-Württemberg. Erfahrungen mit den Personalkategorien des Dozenten (W2) bzw. Juniordozenten (W1) an den Hochschulen in Baden-Württemberg liegen noch nicht vor. Es ist indes deutlich darauf zu verweisen, dass dieses Modell als interessanter neuer Weg anzusehen ist. Entsprechende Regelungen können – sofern das Hochschulgesetz nicht entgegensteht – auch in der Lehrverpflichtungsverordnung eingeführt werden, wie zuletzt in Bayern, wo eine Reduzierung auf bis zu 2 SWS möglich ist.</p>

2.7. Finanzierung

Die Regelungen zur Finanzierung der Hochschulen durch den Freistaat Sachsen betreffen die Auflagen, nach denen die Hochschulen ihre Einnahmen und Ausgaben organisieren müssen. In den Hochschulgesetzen in Deutschland war lange Zeit die Regelung der Hochschulfinanzierung der wichtigste Gradmesser für die Bereitschaft des Landes, die Autonomie zu erhöhen und zugleich die notwendigen Mechanismen der Kontrolle der staatlichen Mittel zu gewährleisten. Zu den ersten Ländern gehörten Niedersachsen, Hessen und Berlin, die entsprechende Regelungen in das Hochschulgesetz aufgenommen haben. Weitere Länder sind dem gefolgt, aber in unterschiedlichen Ausprägungen. Heute kann zusammenfassend gesagt werden, dass es zwei Instrumente der Gestaltung der Finanzierung durch den Staat gibt, die in den Ländern in Deutschland, aber auch im internationalen Rahmen, Standard geworden sind, auch wenn dies noch nicht überall umgesetzt ist:

- Globale Zuführung der staatlichen Mittel, also ohne konkrete Festlegungen der Ausgaben,
- Vergabe der staatlichen Mittel teilweise oder vollständig durch ein Mittelverteilungssystem nach Parametern.

Bislang besteht in Sachsen nur eine sehr eingeschränkte Möglichkeit hochschuleitig über die finanziellen Ressourcen frei zu entscheiden. Der Modellversuch an der TU Dresden⁹ hat dazu eine praktische Erfahrung beigetragen und eine Grundlage für die Verallgemeinerung und die Übertragung bestimmter Rechte in Finanzangelegenheiten geschaffen. Mit der positiven Bewertung in der Evaluierung war auch eine externe Legitimation für eine weitergehende Freigabe von Haushaltsbefugnissen bereitgestellt. Da eine rechtliche Grundlage für eine umfassende Neuregelung benötigt wird und der Modellversuch bereits seit Jahren beendet sein sollte, ist eine baldige Neuregelung durch das Gesetz nur zu begrüßen. Ein Mittelverteilungsmodell für einen Teilbetrag des Haushalts der Hochschulen ist eingeführt.

Die Schaffung einer klaren und weitgehenden Regelung für die Hochschulfinanzierung und das Rechnungswesen der Hochschulen ist eine dringende Voraussetzung, um bereits entstandene Beschränkungen der sächsischen Hochschulen im nationalen und internationalen Vergleich wieder aufzuheben. In allen strategischen Feldern ist die finanzielle Autonomie eine Voraussetzung, um erfolgreich agieren zu können. Dies beginnt mit den Berufungen und damit verbundenen Ressourcenzusagen oder Verschiebungen in der Hochschule, bis hin zu den Förderungen von Profillinien in der Forschung.

Die Hochschulfinanzierung sollte sich, gemessen an den bereits entwickelten Standards, allgemein an den folgenden Grundsätzen orientieren:

- Generelle Basis sollte ein ausgewogenes Verhältnis von Staat und Hochschulen sein, das dem Staat die notwendigen Kontrollrechte für eine staatliche Steuerungsebene sichert und den Hochschulen die Gestaltungsoptionen für die Mittelverwendung und die begleitenden Instrumente ermöglicht. Dafür kann im Sinne des NPM nur eine strategische Führung auf

⁹ Ergebnisorientierte Selbststeuerung, siehe oben der Bericht zur Evaluierung.

der Ebene des Staates vorgesehen sein, auf der Ebene der Hochschule die strategische Führung für die Hochschule selbst und die vollständige operative Verantwortung.

- Für die Hochschulen folgt daraus, dass sie die verfügbaren Mittel sachlich und zeitlich frei und ohne Restriktionen verwenden können sollten und dazu zählen alle Mittel, auch die Personalmittel, die Liegenschaften und die Verwendung von Rücklagen.
- Für eine Einrichtung eines konsequenten Globalhaushalts braucht es die geeigneten Rahmenbedingungen: Die Hochschulen benötigen Klarheit über das für eine Landesstrategie erforderliche Berichtswesen und ebenso über den Umgang mit finanziellen Risiken, die ein Globalbudget nicht abdeckt.
- Für die Bemessung der Zuführung an die Hochschulen empfiehlt sich ein Dreisäulenmodell mit dem Einsatz der unterschiedlichen Instrumente (Direktzuweisung, Zielvereinbarung).

Eine Bewertung der Regelungen des Referentenentwurfs sollte die drei wichtigen, für die Wettbewerbssituation der Hochschulen und die Ziele des genannten Referenzrahmens, Bereiche der Finanzierung betrachten:

- a) Internes und externes Rechnungswesen
- b) Mittelverteilung Staat-Hochschulen
- c) Eigenständige Einnahmen der Hochschulen

a) Internes und externes Rechnungswesen

SächsHSG	<p>Der Gesetzentwurf sieht für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen eine kaufmännische Buchführung vor (§ 11). Damit wird eine Alternative, die Kameralistik fortzuführen, nicht mehr vorgesehen, wie noch in einem früheren Entwurf. Bisher gibt es in Sachsen keine Hochschule, die das Rechnungswesen umgestellt hat. Der Modellversuch der TU Dresden bezog sich auf die kameralistische Haushaltsführung.</p> <p>Allerdings kann den Hochschulen die Einführung eines kaufmännischen Rechnungswesens verweigert werden, wenn sie die dafür vorgesehenen Controllinginstrumente nicht eingeführt haben. Zu diesen Instrumenten gehören die Zielvereinbarung, die nach einheitlichen Grundsätzen gestaltete Kosten- und Leistungsrechnung, eine Kennzahlensteuerung und ein externes und internes Berichtswesen (siehe dazu Steuerung der Hochschule).</p> <p>Festgelegt sind auch das Wirtschaftsjahr, der Jahresabschluss und die Abschlussprüfung. Die Einzelheiten der haushaltsrechtlichen Behandlung sowie Verwaltungsvorschriften zur Wirtschaftsführung, zum externen Rechnungswesen, zum Jahresabschluss und dem Nachweis der sachgerechten Verwendung der Mittel sind einer Rechtsverordnung des Finanzministeriums vorbehalten.</p> <p>Vorgesehen ist ein Stellenplan. Flexibilität wird bei Arbeitnehmern ermöglicht mit einer möglichen Überschreitung um 10 % des Solls des Stellenplans bei Kostenneutralität.</p>
HFG NW	In NRW gilt der Grundsatz von Globalhaushalten, die Hochschulen erhalten

	<p>Zuschüsse für den laufenden Betrieb und die Investitionen (§ 5). Eine kaufmännische Buchführung kann eingeführt werden, ist aber nicht zwingend vorgeschrieben. Die Entscheidung dazu treffen die Hochschulen selbst.</p> <p>Auch in NRW sind die Hochschulen gehalten, die Haushaltsführung auf der Basis eines „ganzheitlichen Controllings“ mit einer nach einheitlichen Grundsätzen gestaltete Kosten- und Leistungsrechnung, Kennzahlensteuerung und Berichtswesen zu gestalten.</p> <p>Ein Jahresabschluss ist generell vorgesehen mit dem Haushaltsjahr. Die Entlastung erfolgt durch den Hochschulrat. Innerhalb eines Kreditrahmens sind die Hochschulen berechtigt Kredite aufzunehmen, wenn sie das kaufmännische Rechnungswesen eingeführt haben. Weiterhin ist eine Regelung für den Fall der Zahlungsunfähigkeit enthalten. Diese Regelung ist verknüpft mit dem Status der Hochschule als rechtsfähige Körperschaft mit Personalhoheit.</p> <p>Das Ministerium regelt die näheren Einzelheiten zur Wirtschaftsführung, zum Rechnungswesen, zum Nachweis der sachgerechten Verwendung der Mittel und zum Jahresabschluss durch eine Rechtsverordnung im Einvernehmen mit dem Finanzministerium.</p> <p>Mittel aus dem Körperschaftshaushalt bleiben der Hochschule.</p>
LHG BW	<p>Für die Hochschulen in Baden-Württemberg gilt seit 2005 die Möglichkeit eines Globalhaushalts, der zu beantragen ist und dann die vollständige Flexibilität einschließlich der Stellen nach sich zieht (§ 13).</p> <p>Für die Durchführung ist eine betriebliche Wirtschaftsführung notwendig, die in der Verantwortung der Hochschule liegt. Allerdings sind geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente bereit zu stellen, wie ein Informationssystem über Grunddaten und Leistungsprozesse, eine nach einheitlichen Grundsätzen gestaltete Kosten- und Leistungsrechnung, Berichte über Ergebnisse von Evaluationen und Umsetzung von Hochschulverträgen und Zielvereinbarungen.</p> <p>Ein Jahresbericht soll zusätzlich über die Vermögens- und Finanz- und Ertragslage Auskunft geben.</p> <p>Weiterhin sind ausdrücklich die Rechte der Hochschule für einen Körperschaftshaushalt festgehalten. Mittel aus dem Körperschaftshaushalt bleiben der Hochschule.</p>
Bewertung	<p>Im österreichischen Universitätsgesetz ist festgelegt, dass die Universitäten ein Globalbudget erhalten, das auf drei Jahre festgelegt ist. Sie haben freie Verfügbarkeit auf der Basis einer Leistungsvereinbarung, die sich mit den Leistungen, also den Ergebnissen der Prozesse an den Universitäten, befassen. Gemessen an dieser Regelung sind im Gesetzentwurf, wie auch in den beiden Referenzgesetzen, die Auflagen der Entwicklung und des Einsatzes von Instrumenten des Controllings als Einschränkungen dieser freien Verfügbarkeit zu sehen. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass es in Sachsen bislang nur wenige Erfahrungen mit der Budgetfreiheit gibt und der Einsatz der Instrumente für die hochschulinterne Steuerung ganz unverzichtbar ist. Fraglich kann aber sein, ob diese Instrumente auch für die externe Steuerung der Haushaltsführung von Bedeutung sind. Eine einheitliche Gestaltung der KLR an den Hochschulen kann schon deswegen vernünftig sein, weil sich damit Kosten sparen lassen und die Hochschulen einen internen Vergleich nur auf der Basis vergleichbarer Methoden erzielen können. Für eine Nutzung auf der staatlichen Ebene ist das Instrument allerdings eingeschränkt und kann allenfalls für ein Berichtswesen der Hochschulen genutzt werden.</p>

	<p>Daher ist die Regelung, eine Entscheidung zugunsten des Globalhaushalts nur dann zu treffen, wenn ein geeignetes Instrument an der Hochschule eingeführt ist, eine zwiespältige Anforderung. Die Hochschulen benötigen zwar diese Instrumente, haben sie aber teilweise schon entwickelt. So wird diese Regelung zu einer Möglichkeit der staatlichen Vorgabe der Instrumentengestaltung, die für eine Hochschule allerdings unangemessen erscheint. Das grundsätzliche Erfordernis von Controllinginstrumenten ist aber auch in den beiden Referenzgesetzen enthalten.</p> <p>Ansonsten entspricht die Anforderung der globalen Haushalte den üblichen Standards, mit Ausnahme der Bewirtschaftung der Stellen. Angesichts der Tatsache, dass der Personalbereich den weitaus größten Anteil an den Ausgaben der Hochschulen umfasst, ist damit ein wesentlicher Raum für die eigenständige Budgetgestaltung eingeschränkt.</p> <p>Der Körperschaftshaushalt ist im Gesetz nicht geregelt. Hier besteht noch Bedarf an Klärungen. Eine Kreditaufnahme wie in NRW ist nicht möglich. Allerdings ist der Zusammenhang mit den Liegenschaften und dem Hochschulvermögen naheliegend: Die Übertragung der Liegenschaften zur Bildung eines eigenen Vermögens wäre die sinnvolle Ergänzung. Zudem würden sich hierdurch in der Bewirtschaftung der Liegenschaften deutliche Vereinfachungen ergeben.</p>
--	---

b) Mittelverteilung Staat-Hochschulen

SächsHSG	<p>Für die Mittelverteilung ist im Gesetzentwurf das sogenannte „Dreisäulenmodell“ eingesetzt worden, das aus dem Grundbudget, dem Leistungsbudget und dem Innovationsbudget besteht (§11 Abs. 7). Dabei wird das Grundbudget unabhängig von einer Zielvereinbarung auf der Basis der Hochschulvereinbarung zur Verfügung gestellt. Das Leistungsbudget wird über die Zielvereinbarung durch eine formelgestützte Mittelverteilungslogik auf der Basis von Leistungsindikatoren verteilt. Das Innovationsbudget dagegen dient der spezifischen Profilbildung und ist Gegenstand der Zielvereinbarungen.</p> <p>Die Hochschulen werden ebenfalls verpflichtet über Zielvereinbarungen die Mittelzuweisungen mit den Leistungen zu verknüpfen.</p>
HFG NW	<p>Ein umfassendes Mittelverteilungssystem ist nicht geregelt. Es ist im Rahmen der Steuerung vorgesehen, dass „auch Festlegungen über die Finanzierung“ in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen festgeschrieben werden.</p>
LHG BW	<p>Keine Regelung über die Mittelverteilung im Gesetz, aber die 3 Säulen sind angesprochen: Mehrjährige Verträge, Leistungs- und Belastungskriterien, Zielvereinbarungen.</p>
Bewertung	<p>Mit der klaren Formulierung eines Dreisäulenmodells wirkt der Gesetzentwurf maßgeblich für die Planbarkeit der Budgetierungsgrundsätze in der Zukunft. Diese Klarheit ist bisher nur in wenigen Hochschulgesetzen (Hamburg, Saarland) so explizit formuliert worden. Auch der Grad der abstrakten Beschreibung erscheint angemessen.</p> <p>Die Verknüpfung der leistungsbezogenen Verteilung mit einer Zielvereinbarung erscheint überflüssig und möglicherweise problematisch. In der Regel dienen die leistungsbezogenen formelbasierten Mittelverteilungsmodelle einer</p>

	<p>eigenständigen Logik, die sich nicht durch eine Zielvereinbarung relativieren lässt. Während sich eine Formel auf die ex post Daten stützen muss, ist die Zielvereinbarung im eigentlichen Sinne eine ex ante Steuerung. Beides lässt sich schwer vereinbaren.</p> <p>Unklar ist, welche Bedeutung die Verpflichtung der Hochschulen zu einem gleich gelagerten Modell haben soll. Es ist sicher sinnvoll, auch in den Hochschulen ein vergleichbares Modell einzuführen. Es kann aber in den Hochschulen zu unterschiedlichen Steuerungsphilosophien zwischen den Fakultäten kommen, die dennoch das Ziel der Leistungssteigerung verfolgen. So kann in der einen Fakultät eine formelgestützte Mittelverteilung, in einer anderen eine Zielvereinbarung der richtige Ansatz sein. Auf diese Regelung kann daher verzichtet werden.</p> <p>Grundsätzlich ist dabei zu beachten, dass wesentliche Teile der Haushaltszuweisungen am Grad der Kostenremanenz zu orientieren sind. Es ist beispielsweise wenig sinnvoll, Mittel, die zu guten Teilen Personalmittel sind, von kurzfristigen Schwankungen verschiedener Indikatoren abhängig zu machen. Hier ist eine Balance belastungsbezogener und erfolgsbezogener Kriterien zu suchen.</p>
--	---

c) Eigenständige Einnahmen der Hochschulen

SächsHSG	<p>Die Hochschulen können wirtschaftliche Unternehmen errichten oder sich beteiligen, mit Bedingungen und einer begrenzten Einlagenhöhe (§ 6 Abs. 3). Teilweise ist die Genehmigung des Hochschulrats oder des Ministeriums erforderlich.</p> <p>Die Einwerbung von Drittmitteln können die Hochschulen in eigenen Ordnungen regeln, orientiert an einer Verwaltungsvorschrift (§11 Abs. 10).</p> <p>Studiengebühren sollen in der Regel nicht erhoben werden. Ausnahmen sind begrenzt auf berufsqualifizierende Zweitstudiengänge mit einer Dauer von 6 Semestern. Weiterhin können Gebühren für die Weiterbildung erhoben werden.</p>
HFG NW	<p>Das HFG hat eine sehr ähnlich formulierte Regelung für die Beteiligung an wirtschaftlichen Unternehmen, ebenfalls mit den gleichen Bedingungen und einer begrenzten Einlagenhöhe (§ 5 Abs. 7).</p> <p>Die Erhebung von Studiengebühren ist in einem gesonderten Gesetz geregelt. Danach legen die Hochschulen die Höhe der Gebühren fest. Lediglich der Grundsatz der Beteiligung von Studierenden ist in das HFG aufgenommen.</p> <p>Weitere Regelungen für Gebühren oder Einnahmen finden sich nicht.</p>
LHG BW	<p>Die Beteiligung an wirtschaftlichen Unternehmen ist über den Körperschaftshaushalt möglich (§ 14). Das Land wird dabei nicht verpflichtet. Der Hochschulrat muss zustimmen.</p> <p>Studiengebühren sind in einem eigenen Gesetz geregelt und festgelegt.</p> <p>Für die Einnahmen aus Drittmitteln sind Bedingungen formuliert, insbesondere die Annahme durch die Leitung der Hochschule (§ 13 Abs. 6).</p>
Bewertung	<p>Die Möglichkeit der wirtschaftlichen Betätigung der Hochschulen ist zu begrüßen, da sich viele erfolgreiche Modelle von spin-offs durch die Beteiligung oder wirtschaftliche Betätigung der Hochschulen erst realisiert haben. Daher ist</p>

	<p>die gesetzliche Regelung, die der in NRW gleicht, zu begrüßen. Allerdings ist die Genehmigung durch das Ministerium eine Hürde, die nicht erforderlich erscheint und Unsicherheiten auslöst. Diese ist in NRW nicht vorgesehen, in Baden-Württemberg auf den Hochschulrat beschränkt. In Österreich ist keine Genehmigung erforderlich (§ 10 UG).</p> <p>Die Ausschließung von Studiengebühren ist für die Hochschulen in Sachsen ein möglicher Nachteil, wenn sich mit den Studiengebühren über den Landeszuschuss hinaus erhebliche Mittel, insbesondere in der Lehre, nicht realisieren lassen. Zumindest eine Option für die Hochschulen sollte geschaffen werden, unter Abwägung der Vor- und Nachteile eine spezifische Hochschulentscheidung zu treffen. Für die Hochschulen wäre dabei zu bedenken, dass die Anreizwirkung eines studienbeitragsfreien Studiums dazu beitragen kann, Studierende für das Studium an den Hochschulen des Freistaates Sachsen zu gewinnen, die anderenfalls in anderen Bundesländern studieren würden. Zumindest mittelfristig ist die Frage der Auslastung der sächsischen Hochschulen auch vor dem Hintergrund des Hochschulpakts 2020 von hoher Bedeutung.</p> <p>Die Regelung der Drittmittel in eigenen Ordnungen ist ein Freiheitsspielraum für die Hochschulen.</p>
--	---

2.8. Bau und Liegenschaften

Die Übertragung von Bauangelegenheiten und vor allem von Liegenschaften selbst in die Verantwortung und das Eigentum von Hochschulen ist eine Maßnahme, die in einigen europäischen Ländern bereits erprobt ist und zu einer noch umfassenderen Eigenverantwortung der Hochschulen führt. Das niedersächsische Hochschulgesetz hat als erstes Landesgesetz 2002 mit der Errichtung von Stiftungshochschulen damit begonnen, die Liegenschaften der Hochschulen vom Land auf die Stiftungshochschulen als Grundstockvermögen zu übertragen. Die Hochschulen können die Liegenschaften aber nur mit Genehmigung des Fachministeriums belasten oder veräußern. Veränderungen im Bestand werden damit aber erleichtert. In Hessen wurde mit dem TU Darmstadt-Gesetz (2004) eine andere Besonderheit geschaffen: die Liegenschaften werden zwar nicht als Eigentum übertragen, aber die Zuständigkeit wird der TU Darmstadt überlassen, einschließlich des Rechts zur Veräußerung der Grundstücke und Gebäude. Eine Genehmigung ist nicht erforderlich.

Häufig hindern die unterstellten Kosten einer eigenständigen Bauverwaltung diesen Schritt. Viele Länder bevorzugen eine landesweite Bau- und Liegenschaftsverwaltung, die auch für Hochschulen zuständig ist. Gerade diese Entscheidung schränkt aber die Hochschulen ein. Angesichts der notwendigen baulichen Veränderungen an Hochschulen steht noch eine Bewertung der Kostenunterschiede aus. Die Hochschulen stellen sich in der Situation eines stärkeren Wettbewerbs um und entwickeln neue Strategien. Die Zeiträume für die Umsetzung werden immer kürzer. Gerade Bau und Liegenschaften sind wenig flexibel und erfordern eine zügige Planung, Entscheidung und Umsetzung. Mit der Profilierung der Hochschulen und darauf folgenden Schwerpunktsetzungen in den Fachgebieten sowie den folgenden Berufungen sind häufig auch Bauangelegenheiten betroffen. Eine Verlagerung dieser Zuständigkeit, einschließlich der Möglichkeit den Bestand zu verändern (auch durch Veräußerungen), kann zu einem entscheidenden Wettbewerbsfaktor werden. Darauf hatte auch die Evaluierung der Modellversuche Globalhaushalt in Niedersachsen 1999 hingewiesen¹⁰. Allerdings muss damit eine ausreichende Mittelverlagerung und Personalausstattung einhergehen.

SächsHSG	Die Liegenschaften bleiben im Eigentum des Landes (§ 11 Abs. 8). Auch die Zuständigkeit für die Bauangelegenheiten bleibt in einer landesweiten Einrichtung. Kleine Baumaßnahmen sollen den Hochschulen übertragen werden.
HFG NW	Diese Fragen sind gesetzlich nicht geregelt.
LHG BW	Die Hochschulen können im Rahmen des Körperschaftsvermögens Grundstücke belasten oder veräußern, aber mit Zustimmungsvorbehalt des Hochschulrats (§ 14 Abs. 3).
Bewertung	Der Gesetzentwurf vergibt mit der vorgesehenen Regelung eine Möglichkeit,

¹⁰ Detlef Müller-Böling: Bericht zur Evaluation des Modellvorhabens: Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Land Niedersachsen. In: Carl-von-Ossietzky-Universität Oldenburg (Hrsg.): Globalhaushalt in Niedersachsen, o.O.. 2000. S. 11-24.

	<p>den Hochschulen Gestaltungsfreiheit auch in den Baufragen zu gewähren. Zugleich wäre damit die Chance gegeben, die Hochschulen stärker in die Verantwortung für ihre baulichen Prioritäten zu nehmen. Das TU Darmstadt-Gesetz gibt einen Benchmark für eine Lösung, die zwischen der vollständigen Eigentumsübertragung und der hier vorgesehenen Lösung liegt. Auch wäre eine Experimentierklausel, die ein solches Vorhaben zunächst auf eine Hochschule begrenzt, eine Möglichkeit, die aber im Gesetz nicht vorgesehen ist. Die Möglichkeit der kleinen Baumaßnahmen ist ebenfalls auf Anträge der Hochschule bezogen und gibt ebenfalls nicht den möglichen autonomen Spielraum im Rahmen eines ausreichenden Globalbudgets.</p>
--	--

2.9. Steuerung und Controlling

Wie in den Bewertungskriterien bereits formuliert, sollte sich die Steuerung der Hochschulen durch den Staat als Träger auf wesentliche Grundzüge beschränken. Es ist aber notwendig, dass der Staat in seiner Steuerung die Voraussetzungen für seine Ziele und Strategien benennt. Eine Hochschulplanung auf der Landesebene ist als der politische und auch strategische Hintergrund für die Steuerung der Hochschulen unverzichtbar. Die Steuerung der Hochschulen ist neben der Entwicklungsplanung über die Zielvereinbarungen sowie andere Instrumente möglich. Dazu zählen die bereits beschriebenen Finanzierungsformen im Dreisäulenmodell. Die Gesamtsteuerung des Landes sollte im Gesetz wie in der Praxis als ein Ineinandergreifen mehrerer Instrumente deutlich werden.

Andererseits sollten die Instrumente so angelegt sein, dass die Ziele des Landes von den Hochschulen mit beeinflusst werden können. Das gilt umso mehr für die Strategien. Die eingesetzten Instrumente sind daher darauf zu prüfen, ob sie einerseits diese Verteilung der Steuerungslogik umsetzen und andererseits auch von beiden Seiten, Staat wie Hochschulen, die mit der Steuerung verbundenen Erwartungen formulieren.

Daher soll im Folgenden die Betrachtung aufgeteilt werden auf die

- a) externe Steuerung und die
- b) interne Steuerung.

Bei der externen Steuerung geht es um die Instrumente der Hochschulentwicklungsplanung, der Zielvereinbarung und des Berichtswesens. Bei der internen Steuerung geht es um die Regelungen zur hochschulinternen Steuerung.

a) Externe Steuerung

SächsHSG	Die staatliche Hochschulentwicklungsplanung ist im Gesetzentwurf festgeschrieben (§ 10) als Aufgabe des Wissenschaftsministeriums. Diese Planung soll Grundlage der Finanzierung der Hochschulen sein, die über mehrere Jahre in Vereinbarungen in der Gesamthöhe festgelegt werden soll. Der Hochschulentwicklungsplan ist wiederum die Grundlage für die Zielvereinbarungen mit den Hochschulen. Ein Katalog benennt die Mindestanforderungen an die Zielvereinbarungen, im Wesentlichen durch Oberthemen. Dazu gehört auch die Anforderung von „Vorgaben zur Einführung oder Weiterentwicklung der internen Steuerung“ der Hochschulen.
HFG NW	Das Land entwickelt seine strategischen Ziele und macht diese zur Grundlage für Aufgabenverteilung, Schwerpunktsetzung und Profilbildung. Diese Planung soll Grundlage für mehrjährige Vereinbarungen mit den Hochschulen sein (§ 6). Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Hochschulen sind nicht näher beschrieben, mit Ausnahme der Voraussetzung, dass sie mit der Hochschulfinanzierung verknüpft werden.

<p>LHG BW</p>	<p>Eine strategische Landesplanung ist nicht im Gesetz festgeschrieben. Die Hochschulen aber sind gehalten Struktur- und Entwicklungspläne zu entwerfen. Diese sind durch das Wissenschaftsministerium zu genehmigen (§ 7). Das Genehmigungsverfahren und die Abstimmung der einzelnen Entwicklungspläne ergeben das Gesamtbild einer Landesplanung, die damit eher von den Hochschulen ausgeht.</p> <p>Vorgesehen sind mehrjährige Hochschulverträge für die Finanzierung der Hochschulen (§ 13 Abs. 2). Darüber hinaus sollen auch Zielvereinbarungen mit den Hochschulen geschlossen werden, die sich an den Entwicklungsplänen orientieren.</p> <p>Festgeschrieben ist die Erwartung, dass die Hochschulen „geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente“ schaffen. Erwartet werden konkret eine Kosten- und Leistungsrechnung, ein Informationssystem und ein Berichtswesen. Das Berichtswesen soll Daten aus dem Informationssystem und der KLR umfassen. Die Daten sollen so aufbereitet sein, dass ein Vergleich zwischen den Hochschulen möglich ist.</p>
<p>Bewertung</p>	<p>Die Voraussetzung der Landesplanung durch eine staatliche Hochschulplanung ist eine gute Voraussetzung für die Planung der Hochschulen. Diese brauchen auch eine Orientierung, die verlässlich eine in der Regel mehrjährige Planung der Hochschulen zulässt. Es ist auch durchaus sinnvoll, diese Planung dann zum Ausgangspunkt der Zielvereinbarungen zu machen. Planung bedeutet hier aber insbesondere die Schaffung von Erwartungssicherheit, weit weniger die von aktiver oder gar kurzfristiger politisch motivierter Gestaltung.</p> <p>Von den Hochschulen kann im Zusammenhang mit der umfassenderen Steuerung erwartet werden, dass sie ihre Instrumente dazu entwickeln und sie in der erforderlichen Qualität einsetzen. Daher macht es Sinn und entspricht auch der Praxis in den beiden Referenzländern, die Mindestvoraussetzung der Instrumente zu benennen. Vorgaben zur Einführung und Weiterentwicklung der Instrumente sind dagegen entbehrlich. Die Hochschulen sind zur Entwicklung der Instrumente selbst in der Lage. Um Vergleiche zu ermöglichen kann es sinnvoll sein, bestimmte Kernanforderungen, wie etwa die benötigten Kennzahlen und die Formen des Berichtswesens, zu formulieren. Mit dieser Regel laufen die Hochschulen wiederum Gefahr, die Instrumente vorrangig auf die externen Anforderungen auszurichten statt sie in den Kontext der internen Steuerung zu stellen. Daher ist in den beiden Referenzgesetzen auch auf weitergehende Vorgaben oder Einflussnahme verzichtet worden. Bei der internen Steuerung sind durchaus unterschiedliche Lösungen denkbar.</p>

b) Interne Steuerung

<p>SächsHSG</p>	<p>Die interne Steuerung wird beeinflusst durch die Auflagen zur Wirtschaftsführung der Hochschulen (§ 11 Abs. 2). Danach sind für die Hochschulen zwingend die Einführung eines „umfassenden Controllings“ mit den Bestandteilen der „nach einheitlichen Grundsätzen gestalteten Kosten- und Leistungsrechnung“, die Kennzahlensteuerung sowie ein externes und ein „produktorientiertes internes Berichtswesen“ erforderlich. Wie diese Instrumente konkret gestaltet werden, ist dem Wissenschaftsministerium durch eine</p>
-----------------	---

	Rechtsverordnung vorbehalten. Diese Vorgaben sind auch Bestandteil der Zielvereinbarungen.
HFG NW	Vorgaben für die interne Steuerung gibt es nicht. Allerdings ist für die Wirtschaftsführung ebenso wie in Sachsen ein ganzheitliches Controlling mit Kosten- und Leistungsrechnung, Kennzahlensteuerung und Berichtswesen vorausgesetzt. Darüber hinausgehende Anforderung an die interne Steuerung oder die Gestaltung der Instrumente gibt es nicht.
LHG BW	Für die interne Steuerung sind als Mindestvoraussetzung benannt, dass die erforderlichen Instrumente eingerichtet sind (§ 13 Abs. 3). Weiterhin werden als Instrumente eingefordert: das Informationssystem, mit konkreten Anforderungen an Grunddaten, und die KLR, aber ohne Gestaltungsvorgaben.
Bewertung	Mit der externen Steuerung werden bereits die Grundlagen dafür geschaffen, dass das Ministerium in die Gestaltung der internen Steuerungsinstrumente eingreift. Der Vorbehalt der Rechtsverordnung zur Regelung der konkreten Gestaltung der internen Steuerungsinstrumente stellt einen außergewöhnlichen Vorbehalt gegen die eigenständigen Kompetenzen der Hochschulen dar. Solche weitgehenden Vorgaben oder Eingriffsrechte bestehen in den beiden anderen Ländern nicht. Es ist auch in anderen Bundesländern in Deutschland nicht üblich. Die Regel stört das Gleichgewicht zwischen den strategischen Anforderungen und Kompetenzen des Staates und den operativen Anforderungen und Kompetenzen der Hochschulen.

2.10. Qualitätsmanagement

Voraussetzungen und Rahmenbedingungen des Qualitätsmanagements sind in der bereits erwähnten Studie des CHE „Stellungnahme zu den Eckpunkten...“ (2005) bereits ausführlich beschrieben. Diese Grundsätze gelten fort und haben immer noch eine hohe Berechtigung. Die Leitungs- und Entscheidungsorgane benötigen bei ihren Ressourcenentscheidungen, aber noch mehr bei ihren langfristigen Planungen, Informationen über die Qualität, insbesondere über die Stärken und Schwächen der Leistungsbereiche. Gesetzlich zu regeln, dass die Hochschulen ein ihren Gegebenheiten entsprechendes Qualitätssicherungssystem einführen müssen und dem Hochschulrat regelmäßig zu berichten haben, ist daher eine gute und ausreichende Lösung. Weitere Detailregelung sollten vermieden werden.

Damit sind die Zielsetzungen der Qualitätssicherung beschrieben. Der Erfolg und die gewählte Form solcher Qualitätssicherungsverfahren hängen von spezifischen Faktoren ab: Sie müssen bestimmten Standards entsprechen. Über diese Standards gibt es bereits eine weitgehende Verständigung, vor allem was die Akkreditierung, die Evaluation von Studiengängen oder die Bewertung einzelner Lehrveranstaltungen betrifft. Diese Standards werden innerhalb der Hochschulen und weitergehend zwischen den Hochschulen festgelegt. Heute kann konstatiert werden, dass es auf Grund der Erfahrungen mit Qualitätssicherungsverfahren in der Lehre einen großen Konsens gibt, welche Standards in den Verfahren verwendet werden sollen.

Solche Standards sind z.B.:

- die Gesamtverantwortung der Hochschulleitung für die Verfahren zur Qualität,
- die verbindliche Umsetzung von Ergebnissen im Hochschulkontext,
- der verbindlich festgelegte, hohe Stellenwert der Qualitätssicherung in der Aufgabenerfüllung der Hochschule,
- die Einhaltung von Standards bei den Verfahren im Einzelnen und
- die Beteiligung von Studierenden als Akteure und als Kunden zugleich.

Nach den bisherigen Erfahrungen zu den eingesetzten Evaluationen sind diese umso wirkungsvoller, je stärker der Grad der Eigenverantwortung für die Verbesserungsmöglichkeiten ist. Die Durchführung der Verfahren erfordert nicht auf allen Ebenen den gleichen Informationsstand über die Detailergebnisse und ebenso wenig über die angemessenen Maßnahmen. Konkret: Eine offene Auseinandersetzung eines Fachbereichs über seine Schwächen mit Gutachtern macht eine Verbesserungsstrategie dann ernsthafter, wenn nicht alle Informationen öffentlich sind und gegen den Fachbereich verwendet werden können, etwa in der unmittelbaren Folge des Budgets. Gleiches gilt für die Evaluation der Lehrveranstaltungen: Je direkter die Kritiker und die Kritisierten den Ursachen nachgehen können, etwa für schlechte Noten in der Präsentation einer Lehrveranstaltung, desto produktiver werden sich auch die Akteure an der Verbesserung beteiligen. Daher sind für die Hochschulen die Spielräume der eigenen Gestaltung der Verfahren so wichtig.

Es reicht nicht mehr aus die Prozesse der Lehre zu bewerten, sondern es müssen für alle Kernprozesse in der Hochschule, also neben der Lehre die Forschung, der Dienstleistungsprozess, die Verfahren zur Förderung der Leistungsfähigkeit wie Berufungen oder Mittelverteilung, in ein umfassendes Qualitätsmanagementverfahren einbezogen werden. Ein solches Qualitätsmanagement hat weniger mit den Anforderungen von außen an die Hochschule zu tun. Die weiteren Prozesse der Leistungserstellung sind schon lange nicht mehr von der Öffentlichkeit oder dem Land zu durchschauen oder gar zu steuern. Qualitätsmanagement ist ein Erfordernis einer zunehmend unternehmerischen Hochschule alle Prozesse transparent zu machen, ihre Leistungen und ihre Stärken und Schwächen zu kennen und darauf umfassende Entscheidungen zu treffen, vor allem für den Einsatz der Ressourcen.

Daher stehen die strategischen Felder des Qualitätsmanagements, der strategischen Steuerung und des Controllings sehr dicht beieinander. Es ist für das Management in der Hochschule nicht mehr entscheidend für welchen Zweck ein Instrument eingesetzt wird, sondern nur noch, ob sowohl die strategischen als auch die Qualitätsziele hiermit verfolgt werden. Damit verknüpfen sich die Instrumente der Steuerung, des Controllings und der Qualitätssicherung sowohl für die internen wie für die externen Zwecke.

SächsHSG	<p>Die Leistungen der Hochschule in der Lehre, Forschung, Weiterbildung, Nachwuchsförderung und Erfüllung des Gleichstellungsauftrages sollen regelmäßig bewertet werden (§ 9). Ein Qualitätssicherungssystem soll darüber hinaus interne Evaluierungen und in Zeitabständen auch externe Evaluierungen ermöglichen. Ergebnisse sollen veröffentlicht werden.</p> <p>Vor allem die Qualität der Lehre soll regelmäßig evaluiert werden, bei neuen Studiengängen auch durch Gutachter. Das Verfahren der Evaluation soll mit dem Studentenrat abgestimmt sein. Zusätzlich soll die Fakultät einen Lehrbericht erstellen, an dessen Erarbeitung die Fachschaft zu beteiligen ist. Der Senat soll eine Evaluationsordnung festlegen.</p>
HFG NW	<p>Die Akkreditierung der Studiengänge wird festgeschrieben als Voraussetzung der Einrichtung (§ 7). Über Ausnahmen entscheidet das Ministerium.</p> <p>Die Anforderung an die Hochschulen zur Qualitätssicherung wird festgeschrieben, insbesondere in der Lehre. Grundlage sollen Ordnungen sein, die sich die Hochschulen selbst geben. Die Ergebnisse von Evaluationen, ob intern oder extern durch ein peer review, sollen veröffentlicht werden.</p> <p>Die notwendigen Erhebungen und die Datenverarbeitung sind gesetzlich geregelt (§ 8).</p>
LHG BW	<p>Für die „Arbeit in Forschung und Lehre bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses sowie bei der Durchsetzung der Chancengleichheit“ sind regelmäßig „Eigenevaluationen“ vorzunehmen (§ 5). In Abständen sollen auch Fremdevaluationen durchgeführt werden. Die Evaluationen sollen einen Hochschulvergleich zulassen. Die Studierenden sollen beteiligt werden. Ergebnisse sollen dem Ministerium berichtet und veröffentlicht werden.</p> <p>Für die notwendigen Erhebungen und die Datenverarbeitung sind die gesetzlichen Grundlagen geschaffen (§ 5 Abs. 2).</p>

Bewertung	<p>Unabhängig vom Inhalt fällt auf, dass die Formulierungen zum einen unklare Begriffe synonym verwenden (Evaluation, Qualitätssicherung, Leistungen, Arbeitsqualität) und zum andern redundant formuliert sind. Daraus können Missverständnisse der Hochschulen über die Vorgaben entstehen. So bleibt unklar, ob die Hochschulen nun frei darin sind, die interne oder die externe Evaluierung zu wählen und ob sie mit der Qualitätssicherung diese nicht teilweise ersetzen. Auch die Anforderung, mit der Qualitätssicherung einen Leistungsvergleich zwischen Hochschulen zu ermöglichen, ist eine für ein hochschuleigenes Qualitätssicherungssystem nicht zwingendes Erfordernis. Dabei bleibt auch die Frage offen, ob diese Anforderung des Leistungsvergleichs auch öffentlich oder intern sein soll. Stellt man das aber in den Zusammenhang der Steuerung, dann kann die Kennzahlensteuerung auch als ein Bestandteil des Qualitätsmanagements angesehen werden. Dann macht die Vergleichbarkeit Sinn. Die Verfahren, Instrumente, Schritte und Maßnahmen der Hochschule sollten allerdings in ihrer eigenen Kompetenz liegen.</p> <p>Die Beteiligung der Studierenden festzuschreiben ist dabei zu begrüßen. Ob die Zustimmung des Studentenrats dafür eine brauchbare Regelung ist, steht allerdings dahin. Die Aufgabe ist zu Recht an das Rektorat gebunden. Damit wird der Bereich des Qualitätsmanagements betont.</p> <p>Die Veröffentlichung der Ergebnisse von Evaluationen und Berichtspflichten sind ein verbreiteter Bestandteil dieses Qualitätsmanagements. Was hier nicht geregelt ist, aber auch nicht zwingend in das Gesetz gehört, ist die Notwendigkeit, auch den gesamten Dienstleistungsbereich in ein Qualitätsmanagement einzubeziehen.</p> <p>Die gesetzliche Regelung der Datenerfassung und der Erhebungen ist eine notwendige Ergänzung.</p>
-----------	---

3. Schlussbemerkung

Gemessen an den Bewertungskriterien dieses Gutachtens lässt sich sagen, dass der Gesetzentwurf gegenüber den bisherigen hochschulgesetzlichen Regelungen im Freistaat Sachsen Gewinne an Autonomie und Wettbewerbsfähigkeit in Aussicht stellt und in einigen Fragen zu Entwicklungen aufschließt, wie sie in anderen Bundesländern bereits eingeleitet worden sind. Dennoch bleibt das Gesetz weit hinter den selbst gesetzten Zielen zurück, die in der Begründung des Gesetzentwurfs genannt werden. Der Gewinn an Autonomie und der Grad der Deregulierung werden nicht im möglichen und für die Hochschulen in Sachsen auch notwendigen Maß erreicht. Hier finden sich zwei durchgängige Linien im Gesetzentwurf, die diese Einschätzung tragen:

- Zum einen werden Chancen der Gestaltungsfreiheit nicht genutzt, die an anderem Ort in Deutschland (und vielfach im Ausland) bereits erfolgreich praktiziert werden. Dieses Auslassen von Chancen vermindert die ausdrücklich hochrangig gesetzte Wettbewerbsfähigkeit der sächsischen Hochschulen, die gerade in ihren eigenständigen Gestaltungsoptionen nicht nur zu Hochschulen anderer Länder aufschließen, sondern diese auch übertreffen könnten.
- Zum andern werden Chancen einer besonders weitgehenden Reform außer Acht gelassen, weil den Hochschulen die Fähigkeit ihrer Bewältigung offenbar nicht zugetraut wird. In sehr vielen Regelungen finden sich völlig unnötige bürokratische Hürden durch Genehmigungsvorbehalte, Vorbehalte für Rechtsverordnungen und schwierige und verschlungene Entscheidungswege.

Gerade die Technische Universität Dresden, aber auch andere Hochschulen im Freistaat Sachsen haben mit eigenständigen Reformvorhaben bereits erhebliche Reformbereitschaft und auch die Fähigkeit zu ihrer Bewältigung bewiesen. Unter diesen beiden Dimensionen ist das Fehlen einer Experimentierklausel, die noch weitere Chancen pilothaft eröffnen könnte, besonders zu bedauern. Dies gilt um so mehr, als dass die Dauer des laufenden Gesetzesfindungsverfahrens darauf hinweist, dass die Schaffung neuer gesetzlicher Rahmenbedingungen für Veränderungen in der konkreten Hochschulgestaltung für den Reformbedarf an Hochschulen zu lange dauert und daher flexible Lösungen braucht, um nicht neuerlich wesentliche Gestaltungsspielräume preiszugeben.

4. Herangezogene Gesetze

Baden-Württemberg

- Gesetz über die Hochschulen und Berufsakademien in Baden-Württemberg (Landeshochschulgesetz – LHG) vom 1.01.2005
- Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich vom 20.11.2007

Bayern

- Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Hochschullehrer und Hochschullehrerinnen sowie des weiteren wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an den Hochschulen (Bayerisches Hochschulpersonalgesetz – BayHSchPG) vom 23.05.2006

Hessen

- Hessisches Hochschulgesetz (HHG) in der Fassung von Oktober 2007
- Gesetz zur organisatorischen Fortentwicklung der Technischen Universität Darmstadt (TUD-Gesetz) vom 5.12.2004

Nordrhein-Westfalen

- Hochschulfreiheitsgesetz (HFG) vom 31.10.2006

ISSN 1862-7188

ISBN 978-3-939589-79-2