Institut für Hochschulforschung (HoF)
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Anke Burkhardt
Karsten König
Peer Pasternack

Fachgutachten zur Neufassung des Sächsischen Hochschulgesetzes (SächsHG) – Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Sächsischen Landtag – unter den Aspekten der Autonomieregelung und Weiterentwicklung der partizipativen Binnenorganisation der Hochschule im Vergleich zu den Regelungen des bisherigen SächsHG

7'06

HoF-ARBEITSBERICHTE

Anke Burkhardt / Karsten König / Peer Pasternack: *Fachgutachten zur Neufassung des Sächsischen Hochschulgesetzes (SächsHG) – Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Sächsischen Landtag – unter den Aspekten der Autonomieregelung und Weiterentwicklung der partizipativen Binnenorganisation der Hochschule im Vergleich zu den Regelungen des bisherigen SächsHG* (HoF-Arbeitsbericht 7'2006). Institut für Hochschulforschung (HoF) an der Martin-Luther-Universität, Wittenberg 2006, 36 S. ISSN 1436-3550.

Das Gutachten konzentriert sich auf vier Aspekte bei der Beurteilung des Gesetzentwurfs der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Sächsischen Landtag: Verhältnis Staat-Hochschule/externe Steuerung, Hochschulorganisation/interne Steuerung, Finanzmanagement und Personalmanagement. Es wurde im Auftrag der Fraktion erstellt.

On the behalf of the Saxon Green Parliamentary Group the expert report examines their draft law on Saxon higher education focusing on four aspects: relation between state and university / external management, university organization / internal management, financial management and personnel management.

Gliederung

1. Normative Orientierungen und fachliche Ausgangspunkte ... 2

2. Gutachtliches Vorgehen ... 3

3. Externe Hochschulsteuerung ... 5
3.1. Zum Steuerungsrahmen ... 5
3.1.1. Zur Rechtsnatur der Hochschulen ... 6
3.1.2. Zu den Hochschulaufgaben ... 6
3.1.3. Zur Aufsicht ... 8
3.2. Zu den Zielvereinbarungen ... 8
3.3. Zwischenfazit ... 12

4. Interne Hochschulsteuerung ... 14
4.1. Zur Abgrenzung zwischen operativen und strategischen Kompetenzen ... 16
4.2. Zu den Abstimmungsregeln ... 16
4.3. Zu den hochschulinternen Leistungsvereinbarungen und zur Regelungsdichte ... 16
4.5. Zwischenfazit ... 17

5. Finanzmanagement ... 19
5.1. Zur Studiengebührenfreiheit ... 19
5.2. Zur Stärkung der dezentralen Ebene ... 19
5.2.1 Zum externen Finanzmanagament ... 20
5.2.2 Zum internen Finanzmanagament ... 22
5.3 Zwischenfazit ... 23

6. Personalmanagement ... 24
6.1. Zu den Berufungsvoraussetzungen und -verfahren ... 25
6.2. Zur Juniorprofessur und außerplanmäßigen Professur ... 26
6.3. Zu weiteren Differenzierungen innerhalb der Professorenschaft ... 27
6.4. Zu Status und Beschäftigungsbedingungen wissenschaftlicher Mitarbeiter/innen ... 28
6.5. Zwischenfazit ... 29

7. Fazit ... 32

Literatur ... 36

1. Normative Orientierungen und fachliche Ausgangspunkte

Wird von Varianten im Detail abgesehen, dann konkurrieren hochschulpolitisch derzeit zwei Leitbilder der Gestaltung von Hochschule: Hochschule als Dienstleistungsunternehmen und Hochschule als Agentur einer demokratischen Wissensgesellschaft.[1] Das eine Leitbild betont die Form, das andere den Inhalt:

- Das Leitbild der *Hochschule als Dienstleistungsunternehmen* verzichtet auf präzise Benennung, worin das inhaltliche Ziel der Dienstleistungsorientierung bestehen soll. Es beschränkt sich auf unspezifische Angaben wie Leistung, Exzellenz und Qualität. Aus Sicht der Vertreter/innen dieses Leitbildes ist das kein Nachteil, sondern ein Vorzug: Das Einrichten der Hochschule als Dienstleistungsunternehmen setze vor allem einen ordnungspolitischen Rahmen, der so weit wie möglich optimiert sei bzw. weitere Optimierungen zulasse – und damit Voraussetzungen schaffe für im Prinzip unbegrenzte Möglichkeiten.
- Das Leitbild der Hochschule als *Agentur einer demokratischen Wissensgesellschaft* rückt dagegen inhaltliche Fragen in den Mittelpunkt: Wie kann verantwortlich die zunehmende Durchformung gesellschaftlicher Verhältnisse durch wissensbasierte Prozesse gestaltet werden, und welchen Beitrag vermag dazu eine reflexiv gewendete Aufklärung zu leisten, die wesentlich durch die Hochschulen zu tragen ist?

Die Entscheidung für das eine oder das andere Leitbild ist eine normative und durch die politischen Akteure zu treffen. Die Gutachter beschränken sich diesbezüglich auf – ggf. deutende – Kenntnisnahme.

Der hier zu betrachtende Gesetzentwurf lässt eine vorrangige Orientierung am Leitbild der Hochschule als Agentur einer demokratischen Wissensgesellschaft erkennen. Zugleich verarbeitet die Begründung des Gesetzentwurfes offenkundig eine – aus Gutachtersicht zu bestätigende – hochschulpolitische Erfahrung: Normative Anliegen jeglicher Art haben insbesondere dann eine Chance der Durchsetzung, wenn sie mit sog. Sachzwängen zusammentreffen und sich daraus entsprechende Bündniskonstellationen zwischen Akteuren ergeben, die im Übrigen gegensätzliche Positionen einnehmen mögen. Erkennbar wird die konstruktive Verarbeitung dieser Erfahrung an der gelegentlichen Doppelbegründung einzelner Regelungen des Gesetzentwurfes, etwa wenn darauf verwiesen wird, dass die Förderung von Frauen im Hochschulbetrieb sowohl eine Frage der Gerechtigkeit als auch ein Gebot ökonomischer Vernunft sei (Gesetzentwurfbegründung, S. 69).

Aus fachlicher Sicht ist auf einen Umstand hinzuweisen, der unabhängig von politisch-normativ geprägten Hochschulleitbildern gilt: Ein Hochschulgesetz dient grundsätzlich dazu, solche Strukturen und Prozessabläufe zu normieren bzw. – soweit die Hochschulen für deren Gestaltung selbst verantwortlich sind – zu ermöglichen, welche die Funktionserfüllung der Hochschulen fördern statt behindern. Jenseits der Debatten um Zweckfreiheit oder Verzweckung von Hochschulbildung und Forschung haben Hochschulen im gesellschaftlichen Funktionszusammenhang bestimmte Funktionen zu erfüllen:

- Im Hinblick auf ihren *Bildungsauftrag* sind Hochschulen primär darauf ausgelegt, nicht für Routinetätigkeiten, sondern für berufliche Handlungssituationen auszubilden, die grundsätzlich durch Ungewissheit gekennzeichnet sind, d.h. für deren Bewältigung noch kein erprobtes Handlungswissen zur Verfügung steht. Das erfolgreiche Handeln in Ungewissheit erfordert eine solche Urteilsfähigkeit der Hochschulabsolventen, die nur durch eine wissenschaftliche Ausbildung erlangt werden kann.
- In der *Forschung* sollen sich Hochschulen daran beteiligen, das bisher noch nicht Entdeckte zu entdecken und das bisher noch nicht Gedachte zu denken. Zu erarbeiten ist gesellschaftliches Vorratswissen, das ohne die Freiheit der Forschung, d.h. die Freiheit der Themenstellung, der Methodenwahl und des Umgangs mit den Ergebnissen, nicht zu erlangen ist (und auf dessen Grundlage erst lässt sich dann auch konkretes Handlungswissen erzeugen).

[1] Ein drittes Leitbild ist hochschulpolitisch marginalisiert: die Orientierung an einer Universitätsidee, die auf objektivierte Begabungsvorstellungen abstellt, um eine partikularistische Linie der Beteiligung an Hochschulbildung zu begründen, also nicht auf Inklusion, sondern Exklusion zielt.

2. Gutachtliches Vorgehen

Das hier vorgelegte Gutachtung geht von dem identifizierten normativen Leitbild und der gesellschaftlichen Funktion von Hochschule aus und prüft vor diesem Hintergrund die Konsistenz und Funktionalität der vorgesehenen gesetzlichen Regelungen. Diese Prüfung wird, da vom Auftraggeber explizit erbeten, mit der Beantwortung von vier Fragen verbunden:

- Inwiefern werden die Regelungen des Gesetzentwurfes der Zielstellung der Autonomiesteigerung durch eine weitgehende Kontraktsteuerung von Hochschulen im Sinne der Aushandlung von Zielen und Finanzierung durch gleichberechtigte Verhandlungspartner gerecht?
- Inwiefern ermöglichen die Regelungen des Gesetzentwurfes eine anpassungsfähige und Profilbildung ermöglichende Gestaltung der Binnenorganisation in Eigenverantwortung der Hochschulen?
- Inwiefern tragen die Regelungen des Gesetzentwurfes zu einer Effektivitäts-, Legitimitäts- und Qualitätssteigerung der innerhochschulischen Entscheidungs- und Organisationsprozesse bei?
- Inwiefern ermöglichen die Regelungen des Gesetzentwurfes ein effektiveres, flexibleres und aufgabenadäquates Finanz- und Personalmanagement der Hochschulen?

Zu prüfen ist der Gesetzentwurf also hinsichtlich seiner Regelungen zur externen Hochschulsteuerung und zur internen Hochschulsteuerung, wobei systematisch zwingend die Gestaltung der Hochschulorganisation einzubeziehen ist. Dazu werden in der Begründung des Gesetzentwurfes zusammenfassend drei Normierungsanliegen genannt und ausdifferenziert, die für den Hochschulsteuerungsmodus relevant sind (S. 67f.):

1. *Stärkung und Neujustierung der Selbstverwaltung:*
   - Verbindung von umfassender organisatorischer Selbstständigkeit der Hochschulen mit der Stärkung ihrer partizipativen Binnenorganisation,
   - Trennung von operativer Geschäftsführung (Rektorat und Dekanat) und strategischen Kompetenzen (Senat, Fakultätsrat, Hochschulrat),
   - Stärkung der partizipativen Elemente der Binnenorganisation durch Viertelparität bei Angelegenheiten, die nicht unmittelbar Forschung und Lehre betreffen,
   - Stärkung der dezentralen Ebene durch Leistungsvereinbarungen, Globalbudgets, umfassende Übertragung der Personalhoheit sowie die Schaffung der Position der Fakultätsgeschäftsführerin bzw. des -geschäftsführers,
   - Verpflichtung, Verwaltungsleistungen zu evaluieren;
2. *Umstellung von administrativer Detailsteuerung auf vertragliche Zielsteuerung:*
   - Abschaffung der staatlichen Fachaufsicht und Beschränkung auf Rechtsaufsicht,
   - Abschluss von Zielvereinbarungen als zentralem Element der Kontraktsteuerung,
   - Einführung vermittelnder Instanzen (Hochschulrat, Schlichtungskommission, Berufungsprüfungskommission),
   - Verpflichtung zu innerhochschulischen Leistungsvereinbarungen mit den Fakultäten;
3. *Modernisierung des Personalstruktur:*
   - Einführung einer übersichtlichen und funktionsadäquaten Personalstruktur,
   - Einführung flacher Hierarchien,
   - Einführung unbefristeter Beschäftigungsverträge im Mittelbau als Regelfall,
   - Einführung der Personalkategorie der Lektorin/des Lektors,
   - Neugestaltung des Weges zur Professur durch Einführung der Juniorprofessur,
   - Verzicht auf das Habilitationserfordernis für die Berufung auf eine Professur,
   - Verzicht auf die Verbeamtung,
   - Einbeziehung der wissenschaftlichen und studentischen Hilfskräfte in die tarifvertraglichen Regelungen,
   - Ermöglichung von schwerpunktmäßigen Forschungs- oder Lehrprofessuren.

Im Mittelpunkt stehen dabei die Neufassung der Autonomieregelungen und die Weiterentwicklung der partizipativen Binnenorganisation. Für die Gestaltung der Hochschulautonomie und der partizipativen Binnenorganisation gibt es keinen abstrakten Maßstab. Ebenso sind Kausalbeziehungen zwischen bestimmten Interventionen und Ergebnissen grundsätzlich nur probalistisch formulierbar, d.h. die Aussage „A ist die

Ursache von B“ kann nur bedeuten: „wenn A eingeführt wird, wird B mit höherer Wahrscheinlichkeit auftreten, als wenn dies nicht getan wird“ (Rossi et al. 1988: 93).

Da kein abstrakter Maßstab vorhanden ist, wird hier dreierlei vorgenommen: eine Einordnung der steuerungsrelevanten Regelungen des Gesetzentwurfs in die bundesweiten hochschulrechtlichen Entwicklungen, eine Konsistenzprüfung und eine Funktionalitätseinschätzung. Das heißt: Im Weiteren werden die Einzelregelungen des Gesetzentwurfs

(a) mit anderen gesetzlichen Regelungen kontrastiert, um sie vor der Folie der hochschulrechtlichen Gesamtlandschaft einordnungsfähig zu machen, und
(b) daraufhin geprüft, inwiefern sie sich ergänzen oder aber miteinander in Spannung stehen, um so
(c) einschätzen zu können, inwieweit die Regelungen erwarten lassen, im Blick auf die oben formulierten Funktionen von Bildung und Forschung an Hochschulen eher zielerreichend oder zielverfehlend zu wirken.

Zusammengefasst: Die leitbildgebundene Konsistenzprüfung und Funktionalitätseinschätzung orientiert sich an drei Kriterien:

- *Zielbindung:* Als steuerungs- und organisationsrelevante Ziele nennt die Begründung des Gesetzentwurfs (a) die relevante Stärkung und Neujustierung der Selbstverwaltung incl. Autonomiesteigerung, (b) die Umstellung von administrativer Detailsteuerung auf vertragliche Zielsteuerung sowie (c) die Modernisierung des Personalstruktur. Darüber hinaus werden als inhaltliche Ziele benannt (d) Zugangsgerechtigkeit, Flexibilisierung und Qualitätssteigerung des Studiums, (e) die Förderung von Frauen und (f) Internationalisierung.
- *Praktikabilität:* Inwiefern ermöglichen die Regelungen des Gesetzentwurfes eine anpassungsfähige und Profilbildung ermöglichende Gestaltung der Binnenorganisation in Eigenverantwortung der Hochschulen sowie ein effektiveres, flexibleres und aufgabenadäquates Finanz- und Personalmanagement?
- *Wirksamkeitsprognose:* Inwiefern lassen die Regelungen erwarten, zu einer Effektivitäts-, Legitimitäts- und Qualitätssteigerung der innerhochschulischen Entscheidungs- und Organisationsprozesse beizutragen?

3. Externe Hochschulsteuerung

Leitfrage: Inwiefern werden die Regelungen des Gesetzentwurfes der Zielstellung der Autonomiesteigerung durch eine weitgehende Kontraktsteuerung von Hochschulen im Sinne der Aushandlung von Zielen und Finanzierung durch gleichberechtigte Verhandlungspartner gerecht?

Die grundsätzlichen Anliegen des Gesetzentwurfs zur Umstellung von administrativer Detailsteuerung auf vertragliche Zielsteuerung sind die folgenden:

- Abschaffung der staatlichen Fachaufsicht und die weitestgehende Beschränkung auf die Rechtsaufsicht,
- umfassende organisatorische Selbstständigkeit der Hochschulen,
- Ablösung der administrativ-hierarchischen Steuerung durch ein vertraglich-partnerschaftliches Verhältnis von Staat und Hochschulen, dazu Abschluss von Zielvereinbarungen als zentralem Element der Kontraktsteuerung,
- Einführung vermittelnder Instanzen (Hochschulrat, Schlichtungskommission, Berufungsprüfungskommission).

Zu den Regelungen zur externen Hochschulsteuerung ist unter Anwendung der Beurteilungskriterien Zielbindung, Praktikabilität und Wirksamkeitsprognose anzumerken:

3.1. Zum Steuerungsrahmen

Um zu klären, ob der Gesetzentwurf den selbstgesetzten Anforderungen gerecht wird, reicht eine auf die *Steuerungsinstrumente* beschränkte Begutachtung nicht aus, denn deren Wertigkeit und Wirkungsweise erschließen sich erst im Gesamtkontext. Eine isolierte Betrachtung könnte zu einer Fehlinterpretation des Ausmaßes autonomer Handlungsoptionen und der Ausprägung partnerschaftlicher Komponenten führen. Aus diesem Grund soll in einem ersten Schritt untersucht werden, in welchem Rahmen die Steuerungsinstrumente angesiedelt sind.

Der Gesetzgeber trifft in der Regel eine Reihe von Festlegungen, die zumeist nicht mit Hochschulsteuerung assoziiert werden, obwohl sie dem Steuerungsspielraum im engeren Sinne relativ klar umrissene Grenzen setzen. Üblicherweise zählen zu diesen verordneten Vorgaben aus organisationsfokussierter Sicht:

- Voraussetzungen der Anerkennung als Hochschule,
- Rechtsnatur der Hochschulen,
- Aufgaben der Hochschulen und
- staatliche Aufsicht.

In anderen Fällen bedarf es (bisher) in der Regel der Genehmigung des Ministeriums (z.T. im Einvernehmen mit Finanzministerium, Rechnungshof oder Landtag). Das betrifft z.B. die Grundordnung der Hochschule sowie die Einrichtung oder Aufhebung von Studiengängen. Außerdem kann sich das zuständige Ministerium – z.B. bei der Berufung von Professor/innen – das Recht zur abschließenden Entscheidung auf der Basis eines Vorschlags der Hochschule vorbehalten. Diese Regelungstatbestände sind aber nicht zwingend ministeriell verortet, sondern könnten auch in die „Verhandlungsmasse“ überführt werden. Nicht zuletzt wirken bundesweite bzw. hochschulübergreifende Rechtsvorschriften wie das Beamtenrecht (bzw. Tarifverträge für Angestellte) ebenso wie das derzeit noch gültige Hochschulrahmengesetz (HRG) in den Hochschulbereich der Länder hinein. Diese Vorgaben entziehen sich weitestgehend einer landesspezifischen Einflussnahme.

3.1.1. Zur Rechtsnatur der Hochschulen

Hochschulen sind nach dem Gesetzentwurf *Körperschaften des öffentlichen Rechts* und zugleich *staatliche Einrichtungen* (§ 4 Abs. 1). Die Möglichkeit einer – im geltenden SächsHG noch vorgesehenen – Überführung in andere Rechtsformen wird nicht eingeräumt. Das eindeutige Bekenntnis zur staatlichen Verantwortung kann als Willensbekundung im Hinblick auf eine übergreifenden Grundsätzen folgende Gestaltung des Landeshochschulsystems aufgefasst werden.

Zugleich entspricht der Gesetzentwurf damit einer generellen Zurückhaltung der ostdeutschen Bundesländer in Fragen der Rechtsformänderung.[2] Weder Thüringen, noch Mecklenburg-Vorpommern oder Brandenburg sehen derzeit Rechtsformänderungen für Hochschulen als Ganzes vor. Sachsen-Anhalt hat 2004 mit dem neuen LHG eine Erprobungsklausel in Kraft gesetzt, die die Einführung privatrechtlicher oder anderer Organisationsformen für Hochschulen per Verordnung ermöglicht. Vorausgesetzt wird ein Antrag von Hochschulseite; die Erprobung ist auf fünf Jahre befristet. Diese Lösung könnte auch für Sachsen – gerade angesichts der an der TU Dresden intensiv geführten Debatte über die Rechtsform einer Stiftung – bedenkenswert sein: Sie bietet allen Hochschulen gleiche Sicherheit in Fragen der Trägerschaft, öffnet gleichzeitig aber Wege zur Erprobung neuer Modelle auf Wunsch der Hochschule.

Ebenso ist aber auch der Weg denkbar, andere Rechtsformen als Körperschaften des öffentlichen Rechts durch gesondertes Gesetz einzuführen. Damit würde der Vorgang einer expliziten parlamentarischen Beratung unterworfen.

3.1.2. Zu den Hochschulaufgaben

Der Gesetzentwurf lehnt sich bei der *allgemeinen Aufgabenbeschreibung* (§ 2 Abs.1) – von einigen sprachlichen Besonderheiten und unterschiedlicher Reihenfolge abgesehen – an die bisherige sächsische (bundesweit übliche) Formulierung an. Es geht im Wesentlichen um die Pflege und Entwicklung der Wissenschaften und Künste durch Lehre, Studium, Weiterbildung und Forschung. Neu aufgenommen wurden wissenschaftliche Dienstleistungen. Nach wie vor gilt die Vorbereitung auf spezielle berufliche Tätigkeiten als Grundanliegen. Im Unterschied zu einigen anderen LHG hat man sich für eine hochschulübergreifende Betrachtung entschieden: Die Aufgaben gelten im Grundsatz für alle Hochschulen; eine Differenzierung nach Hochschularten (wie z.B. in Baden-Württemberg und Niedersachsen) wird nicht vorgenommen.

Bei der *Untersetzung durch Einzelaufgaben* (§ 2 Abs. 2) schreibt der Gesetzentwurf zum Ersten das Standardrepertoire fort – wie Nachwuchsförderung, Wissens- und Technologietransfer, internationale Kooperation oder Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern. Zum Zweiten erfahren einige der bisherigen Aufgaben inhaltliche Erweiterungen, und zum dritten wurde eine Reihe neuer Hochschulaufgaben aufgenommen:

- Zusammenwirken untereinander und mit staatlichen/staatlich geförderten Forschungs- und Bildungseinrichtungen,
- die Förderung der Weiterbildung ihres Personals,
- die Entwicklung der Kompetenzen in Lehre und Forschung (einschl. Abschluss Zielvereinbarung dazu),
- die Sicherung der informationellen Selbstbestimmung der Beschäftigten,
- das Hinwirken auf den öffentlichen Zugang von Wissen,

[2] während einzelne westdeutsche Länder den Schritt zu neuen Rechtsformen vollzogen haben: In Niedersachsen schlägt sich das in einer getrennten Behandlung von „Hochschulen in Trägerschaft des Staates“ und „Hochschulen in Trägerschaft von rechtsfähigen Stiftungen des öffentlichen Rechts“ im Gesetz nieder. Anzutreffen sind daneben „Öffnungsklauseln“, die es – zumeist durch Gesetz – gestatten, Hochschulen in anderer Rechtsform zu errichten oder in diese umzuwandeln (z.B. Baden-Württemberg, Hessen, Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung, Regierungsentwurf Hochschulfreiheitsgesetz NRW).

- Maßnahmen gegen Diskriminierung (insbesondere auf Grund von Geschlecht, Herkunft und Ethnie, Religion und Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexueller Orientierung),
- die Förderung der interkulturellen Kompetenz ihrer Mitglieder,
- Förderung des gesellschaftlichen und politischen Diskurses, von Kultur und Sport sowie
- die Förderung der Vereinigung Ehemaliger und von Kontakten zu AbsolventInnen.

Die Themen Chancengleichheit und Antidiskriminierung werden noch durch gesonderte Punkte vertieft. Ergänzend zur Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern wird Gender Mainstreaming in den Aufgabenkatalog aufgenommen. Die Hochschulen haben nicht mehr nur Hilfestellungen für ausländische Studierende anzubieten, sondern auch einen Beitrag zur aktiven Integration und Förderung von MigrantInnen zu leisten. Studierende und Beschäftigte mit Behinderung sind gezielt zu unterstützen. Generell werden Studierende und Beschäftigte gleichermaßen in den Blick genommen. Das betrifft auch die Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Frauen und Männern mit Kindern. Das geltende Recht räumt unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit der Übertragung weiterer Aufgaben ein. Auf diese im Bundesmaßstab den Regelfall darstellende Festlegung verzichtet der Gesetzentwurf.

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass sich der Gesetzentwurf durch einen ganzheitlich ausgerichteten Ansatz (Gleichbehandlung der Hochschulen, Gültigkeit auch für staatlich anerkannte Hochschulen im Fall staatlicher Zuwendungen, Einbeziehung Beschäftigter und Studierender, differenzierte Berücksichtigung der Bedürfnisse ihrer Mitglieder, Antidiskriminierung) auszeichnet. Daneben wird verstärktes Gewicht auf Personalrechte und -entwicklung sowie freien Wissenszugang, Information und Öffentlichkeit gelegt.

Zieht man die Hochschulgesetze anderer Bundesländer zum Vergleich heran, so weisen diese zumeist ebenfalls eine Spezifizierung der allgemeinen Aufgabenstellung auf. Zu den Ausnahmen zählt das Niedersächsische LHG. Hier wird die Aufgabenstellung im wesentlichen durch die Berufung auf das HRG (§ 2, Abs. 1-8) abgedeckt. Aus inhaltlicher Perspektive ist zum einen die Fortschreibung sächsischer (bzw. ostdeutscher) Besonderheiten zu konstatieren. Dazu zählen die Nennung von Kultur, Sport und (Fremd)Sprache als Bestandteile studentischer Entwicklung sowie die Betonung einer ökologischen Ausrichtung. Dafür finden einige – in anderen Ländern (Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt, Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung) aufgelistete – Aufgaben keine Erwähnung, wie z.B.

- Studienberatung,
- Förderung besonders leistungsstarker Studierender,
- Unterstützung der Mobilität von Studierenden,
- Förderung der Unternehmensgründung durch Hochschule, Mitglieder oder Absolvent/-innen sowie
- Maßnahmen zur Erleichterung des Berufübergangs.

Schon diese wenigen, im Gesetzentwurf nicht behandelten, aber ebenfalls berechtigten Aufgaben zeigen, dass Vollständigkeit an dieser Stelle kaum zu erzielen sein dürfte. Sie ist mit Blick auf die Umstellung der Steuerung von der Verordnung hin zur Vereinbarung auch nicht erforderlich, denn der Sinn gesetzlicher Aufgabenfestlegung liegt unter den neuen Bedingungen in erster Linie in der verbindlichen Orientierung auf landesweite Schwerpunkte.

Der Gesetzentwurf bemüht sich mit Erfolg um eine möglichst umfassende Aufgabenbeschreibung und eine ausgewogene Beachtung der Belange und Bedürfnisse der verschiedenen Mitgliedergruppen. Dank des hohen Detaillierungsgrades wird einerseits ein anschauliches Bild des Grundverständnisses von Hochschule vermittelt. Andererseits steht diese ausführliche Auflistung in gewisser Weise im Widerspruch zum erklärten Ziel, mit dem neuen Gesetz zu einer umfassenden organisatorischen Selbstständigkeit der Hochschulen und einem vertraglich-partnerschaftlichen Verhalten von Staat und Hochschule beizutragen. Es könnte der Eindruck mangelnden Vertrauens in hochschulautonomes Handeln bzw. die Wirksamkeit neuer Steuerungsinstrumente, wie z.B. der Zielvereinbarungen, entstehen. Hinzuweisen ist auf inhaltliche Dopp-

lungen: ‚Verordnete' Aufgaben finden sich als Vereinbarungsgegenstände wieder, was den Verhandlungsstatus letzterer und damit die Wertigkeit des Steuerungsinstruments Zielvereinbarung insgesamt schmälern dürfte. Dagegen ließe sich auch mit guten Gründen annehmen, dass die vorgesehene überdurchschnittlich breite Einbeziehung hochschulischer, ministerieller und parlamentarischer Akteure in die Entscheidungsprozesse eine ausreichende Basis für den Interessensausgleich bildet. Dann stünde einer eher offenen Aufgabenbeschreibung nichts entgegen.

Denkbar erscheint es auch, zumindest eine Trennung von (wenigen) Aufgaben einerseits und darüber hinaus durch die Hochschulen anzustrebenden Zielen andererseits vorzunehmen.

3.1.3. Zur Aufsicht

Unterschieden wird traditionell zwischen Aufgaben der Hochschulen, die der *Rechtsaufsicht des Staates* (des Ministeriums) unterstehen (so genannte Selbstverwaltungsangelegenheiten), und staatlichen Aufgaben (so genannte Auftragsangelegenheiten), deren Wahrnehmung unter *Fachaufsicht des Staates* erfolgt (§ 4).

Im geltenden Recht werden die wesentlichsten der jeweils zugehörigen Aufgaben im Einzelnen aufgelistet, so dass der Eindruck einer gleichgewichtigen Bedeutung beider Aufgabengruppen für das Leistungsspektrum der Hochschulen entsteht. Der Gesetzentwurf stellt dagegen die Eigenständigkeit der Hochschulen deutlich in den Vordergrund und stärkt diese durch eine Neufassung bestimmter Regelungstatbestände:

- Hochschulen nehmen ihre Aufgaben grundsätzlich als Selbstverwaltungsangelegenheiten wahr (§ 4 Abs. 2).
- Auf eine Nennung im Detail wird unter Verweis auf § 2 „Aufgaben" verzichtet.
- Einige der im SächsHG (bish. F.) unter Selbstverwaltung geführten Angelegenheiten werden einer Reform unterzogen. Die wichtigste Änderung ist, dass die Hochschule, die bisher nur das Vorschlagsrecht bei Berufungen hatte, diese nunmehr durch ihren Rektor auf Vorschlag der Fakultät selbst vornimmt (§ 35 Abs. 1).

Aufgaben im staatlichen Auftrag bilden die Ausnahme von dem o.g. Grundsatz und bedürfen dementsprechend der Beschreibung (§ 4 Abs. 3). Dabei findet eine ganze Reihe der bisherigen staatlichen Aufgaben Erwähnung, einiges wurde neu aufgenommen, anderes gestrichen und damit den Hochschulen übertragen (z.B. Studienförderung) bzw. in andere Abschnitte überführt (z.B. Rechtsaufsicht über die Studierendenschaft im Auftrag des Staates in § 31, Gebührenerhebung in § 46). Hervorhebenswert ist insbesondere der Übergang von der Mittelverwaltung zur Bewirtschaftung von Mitteln und Liegenschaften.

3.2. Zu den Zielvereinbarungen

Das aktuell dominierende Verständnis von Hochschulsteuerung im Verhältnis von Staat und Hochschulen auf Landesebene lässt das herkömmliche Verordnungsprozedere weitgehend außen vor und konzentriert sich auf die *Steuerungsinstrumente:*

- die Hochschulentwicklungsplanung,
- die Finanzierung (speziell Globalhaushalte und leistungsbezogene Mittelverteilung)[3] und
- das Kontraktmanagement (Hochschulpakte, Hochschulverträge, Zielvereinbarungen, Ergänzungsvereinbarungen).

Diese sind eng miteinander verzahnt, wobei sich aus der jeweiligen Positionierung innerhalb des Gesetzes und aus Schnittmengen sowie gegenseitigen Bezugnahmen unterschiedliche Steuerungsmuster ergeben.

[3] dazu vgl. unten Punkt 5.2.1. Zum externen Finanzmanagement

Das 1999 verabschiedete und derzeit noch gültige SächsHG trägt eine Art Übergangscharakter. Es wurde zu einem Zeitpunkt verabschiedet, als sich die Reform der Hochschulsteuerung in der Anfangsphase befand und weist daher nur einen Ausschnitt des nunmehr bereits in den meisten LHG verankerten Steuerungsinstrumentariums auf. Zu den aktuell anstehenden Fragestellungen bietet es kaum adäquate Festlegungen. Zielvereinbarungen werden nicht gesondert thematisiert, sondern in die Behandlung der Haushaltsfragen integriert. Kennzeichnend ist ein traditioneller Finanzierungsansatz (§ 98 SächsHG bish. F.). Gegenseitige Deckungsfähigkeit von Personal-, Sachausgaben und Investitionsmitteln sowie Übertragbarkeit weisen jedoch bereits in Richtung Flexibilisierung der Hochschulhaushalte. Erste Schritte hin zu einer modernen Hochschulsteuerung können im Rahmen der Erprobung eines Wettbewerbs- und Budgetierungsmodells (§ 99 SächsHG bish. F.) vollzogen werden. Ebenso ist bereits geregelt, dass die Mittelverteilung auf die Hochschulen und innerhalb derselben leistungsbezogen erfolgen soll. Zu berücksichtigen sind dabei insbesondere

- die regelmäßigen Lehr- und Forschungsberichte und die Evaluationen,
- die Zahl der Studienbewerber, Studenten, Absolventen, Prüfungen und Graduierungen,
- eingeworbene Drittmittel und SFB,
- die Leistungsspezifik der Kunsthochschulen sowie
- Fortschritte bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrags (§ 98 Abs. 5 SächsHG bish. F.).

Näheres kann das Ministerium im Benehmen mit der Landeshochschulkonferenz durch Richtlinien regeln, die der Zustimmung des Finanzministeriums bedürfen. Die eher Erprobungscharakter tragende (ein- oder mehrjährige) und zunächst auf einzelne Hochschulen beschränkte Einführung eines *Wettbewerbs- und Budgetierungsmodells* zur leistungs- und ergebnisorientierten Mittelzuweisung bedarf der Zustimmung des Ministeriums im Einvernehmen mit dem Finanzministerium, dem Rechnungshof und den zuständigen Landtagsausschüssen (§ 99 Abs. 3 SächsHG bish. F.). Als Voraussetzungen werden genannt:

- Zielvereinbarungen zwischen Ministerium und Hochschulen,
- Produkt- und Leistungskatalog,
- Kosten- und Leistungsrechnung,
- kennzifferngestütztes Berichtssystem.

Die Ausgestaltung ist bisher über eine Rechtsverordnung des Ministeriums und des Finanzministeriums zu regeln. Abweichungen von der Staatshaushaltsordnung sind möglich (§ 99 Abs. 2 SächsHG bish. F.).

Mit dem einzureichenden Gesetzentwurf soll der Übergang zu einer modernen kontraktbasierten Hochschulsteuerung vollzogen werden. Was im SächsHG (bish. F.) noch Erprobungscharakter trägt, wird nun zur verbindlichen Handlungsgrundlage. Der Gesetzentwurf stellt *Zielvereinbarungen* in den Vordergrund (§ 8). Sie sollen einen mehrjährigen Zeitraum sowie strategische Entwicklungs- und Leistungsziele im Rahmen der Erfüllung der im Vorfeld umrissenen Aufgaben und deren staatlicher Finanzierung umfassen (§ 8 Abs. 1), wobei auch die Dauer der Zielvereinbarung Verhandlungsgegenstand ist.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass langfristige Vereinbarungen der Dynamik von Hochschulreformprozessen und Landeshaushaltsentwicklungen zum Teil nicht Stand halten, so dass zwangsläufig ‚nachgesteuert' werden muss. Manch ambitioniertes Vorhaben scheitert an mangelnder Praxistauglichkeit (speziell die indikatorengestützte Mittelverteilung betreffend, z.B. in Hessen). Korrekturen an einzelnen Steuerungskomponenten können dann leicht zu Verwerfungen im Gesamtansatz führen. Alternativ bieten sich zwei Wege an:

- die Kombination einer langfristigen, hochschulübergreifenden Vereinbarung („Hochschulpakt") mit spezifizierten, kurzfristigeren Vereinbarungen für die einzelnen Hochschulen, wie sie in vielen Ländern praktiziert wird (so fungieren in Mecklenburg-Vorpommern die der Zustimmung des Landtags bedürfenden „Eckwerte der Hochschulentwicklung" als Grundlage der Zielvereinbarungen, die im Anschluss auszuhandeln und abzuschließen sind);

- die Untersetzung der Zielvereinbarungen durch „Ergänzungsvereinbarungen".

Die *Hochschulentwicklungsplanung* soll die Entwicklungs- und Leistungsziele in ihren Grundzügen bestimmen (§ 8 Abs. 1). Die darin zum Ausdruck kommende inhaltliche Verknüpfung und gegenseitige Bezugnahme der beiden Steuerungsinstrumente Entwicklungsplanung und Zielvereinbarungen ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Gesonderte gesetzliche Regelungen zum Inhalt der Hochschulentwicklungsplanung gibt es allerdings nicht. Hingewiesen sei an dieser Stelle auf den Gesetzentwurf der bayerischen Staatsregierung, in dem ein Artikel zur Hochschulentwicklungsplanung den Regelungen zu Zielvereinbarungen vorangestellt ist. Mecklenburg-Vorpommern geht – unter Zwischenschaltung der bereits erwähnten „Eckpunkte" – ähnlich vor. Festgelegt ist im hier zur Rede stehenden sächsischen Gesetzentwurf lediglich, dass der Landeshochschulrat für die Erarbeitung von Vorschlägen und Stellungnahmen zuständig ist (§ 7 Abs. 1). Daraus lässt sich schlussfolgern, dass die Entscheidung in der Verantwortung des Ministeriums liegt.

In anderen Ländern wird zwar die Position der Hochschulen bei der Landeshochschulstrukturentwicklung etwas deutlicher gestärkt.[4] Doch ist es ebenfalls eine gut begründete Position, wenn argumentiert wird, dass eine gestärkte Autonomie der Hochschulen ihr legitimierendes Gegengewicht in einer prominenten Rolle des Staates bei der Definition der grundsätzlichen strategischen Angelegenheiten finden soll.

Ausgeführt wird in einer 10-Punkte-Liste, was insbesondere zu den *Gegenständen von Zielvereinbarungen* gehört (§ 8 Abs. 1). Das Spektrum reicht von quantitativen Angaben (z.B. Zahl der Studienplätze) über Verfahrensfragen (z.B. Berichtswesen, Rechenschaftslegung und Maßnahmen im Falle der Nichterfüllung von Aufgaben) bis hin zu Umfang und Anteilen der staatlichen Finanzierung. Mehrfach finden sich Wiederholungen aus dem Aufgabenkatalog (z.B. Nachwuchsförderung, Internationalisierung, Erfüllung des Gleichstellungsauftrags). Weder Detailliertheit noch Inhalte stellen im Ländervergleich eine Besonderheit dar, sondern vielmehr den Regelfall. Trotzdem bleibt zu fragen, ob eine Beschränkung auf das Hauptanliegen (vgl. dazu Baden-Württemberg) und die grundsätzliche Vereinbarungsstruktur angesichts wechselnder und einrichtungsspezifischer Leistungsschwerpunkte nicht Vorteile bieten würde.

Zu den bundesweiten Ausnahmen zählt, dass es sich bei Zielvereinbarungen um öffentlich-rechtliche Verträge handelt (§ 8 Abs. 2). Dies könnte ihren Steuerungseffekt verbessern, da spätere Eingriffe anfechtbar sind und damit erschwert werden. Das trägt zur Planungssicherheit der Hochschulen bei. Allerdings birgt diese rechtswirksame Verbindlichkeit auch das Risiko in sich, dass die vereinbarten Ziele von vornherein „weicher" gestaltet werden, um unterhalb der Vertragsebene nachträglich Veränderungen vornehmen zu können. Insbesondere bei längerer Laufzeit sind Probleme bei der Anpassung an aktuellen Entwicklungen zu erwarten. Eine Reduzierung auf ein Minimum abstrakter Ziele, die im Interesse des Handlungsspielraums und der Begrenzung des Abstimmungsaufwands vorgenommen wurde, könnte sich letztendlich als Hindernis für die zeitnahe Aufnahme innovativer Ideen erweisen.[5]

---

[4] In Nordrhein-Westfalen ist die Hochschulentwicklungsplanung grundsätzlich Aufgabe der Rektorate, das Ministerium behält sich jedoch das Recht vor, die Genehmigung von Studiengängen an der vorliegenden Hochschulentwicklungsplanung zu orientieren und „Ziele für die Entwicklung der Hochschulen vorzugeben" (§ 108 Abs. 2 und 5). In Hessen wird die Struktur- und Entwicklungsplanung als „Aufgabe der Hochschulen und des Ministeriums" definiert (§ 88 Abs. 2 HHG), und Berlin hat eine eigene Landeshochschulstrukturkommission geschaffen, in der jedoch trotz grundsätzlicher Stimmengleichheit zwischen Vertretern der Landesregierung und der Hochschulen (die Kommission setzt sich aus sechs Mitgliedern des Berliner Senats, drei Mitgliedern des Abgeordentenhauses, drei Universitätspräsidenten und jeweils zwei Hochschulmitgliedern aus dem Kuratorium jeder der drei Universitäten zusammen; § 7b Abs 2 BerlHG) die Stimme des vorsitzenden „Senators für Hochschulen" im Zweifel entscheidend ist (§ 7b BerlHG).

[5] Innovationen können misslingen, und dann hat die Hochschule ggf. ein Zielerreichungsproblem. Daher gibt es auf Seiten der Hochschulen die Neigung, statt Risiko-Innovationen kalkulierbare Vorhaben in die Zielvereinbarungen aufzunehmen: Werden diese dann erfüllt, sind alle zufrieden.

Zielvereinbarungen sind vom *Landtag* zu verabschieden (§ 8 Abs. 3). Die Behandlung als Gegenstand der öffentlichen parlamentarischen Entscheidungsfindung kann ein wirksames Korrektiv im Fall eines Konfliktes zwischen den Verhandlungspartnern darstellen. Zugleich ist in Rechnung zu stellen, dass der Landtag bzw. dessen zuständiger Ausschuss dadurch in Versuchung geführt kann, seinerseits Zweitverhandlungen mit den Hochschulen aufzunehmen, nachdem zwischen den Verhandlungspartnern Hochschule und Ministerium ein Kompromiss gefunden worden war, der sich – wie jeder gute Kompromiss – dadurch auszeichnet, niemanden vollständig zufrieden zu stellen. Immerhin: Die vorgesehene Aufnahme als Anlage in den Staatshaushaltsplan (§ 8 Abs. 2) lässt zusätzlich eine Erhöhung der Verlässlichkeit finanzieller Vereinbarungen erwarten.

Generell wird im Gesetzentwurf großer Wert auf eine ausgewogene Einbeziehung staatlicher und hochschulischer Interessen und eine möglichst breite Mitwirkung der verschiedenen Akteursgruppen gelegt. Als Grundlagen werden neben der Landeshochschulentwicklungsplanung auch die Entwicklungsplanungen der Hochschulen und die Empfehlungen der Hochschulräte benannt. Letztere sind zu veröffentlichen und gehen an Rektorat, Senat, Dekanate, Fakultätsräte, Landeshochschulrat, zuständige Ministerien und Landtagsausschüsse. Deren Stellungnahmen sind ebenfalls in den Entscheidungsprozess einzubeziehen (§ 8 Abs. 3). Der mehrstufige und durch wiederholte Rückkopplungen gekennzeichnete Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess steht im Zeichen einer weitgehenden Demokratisierung der Hochschulsteuerung. Dabei sollte aber die Praktikabilität nicht aus dem Auge verloren werden (vgl. Abb. „Zielvereinbarungen“).

Die Zielvereinbarungsverhandlungen zwischen Staat und Hochschulen haben sich in den letzten Jahren auf der praktischen Ebene als ein äußerst mühsames Geschäft erwiesen: Die Verhandlungsrunden sind z.T. zermürbend; in vielen Ministerien sind mehrere Abteilungen damit befasst; die Hochschulleitungen versuchen, die Verhandlungen mindestens informell zurückzukoppeln; fast alle Beteiligten klagen über den immensen Aufwand des Verfahrens. Jede Anbindung dieser Verhandlungen an weitere Gremienstrukturen erhöht die Prozesskomplexität. Deshalb kann auf solche Anbindungen und Rückkopplungen nicht verzichtet werden. Doch müssen die gesetzlichen Vorgaben so gestaltet sein, dass die Prozesse in den gewünschten Zeiträumen bewältigbar sind.

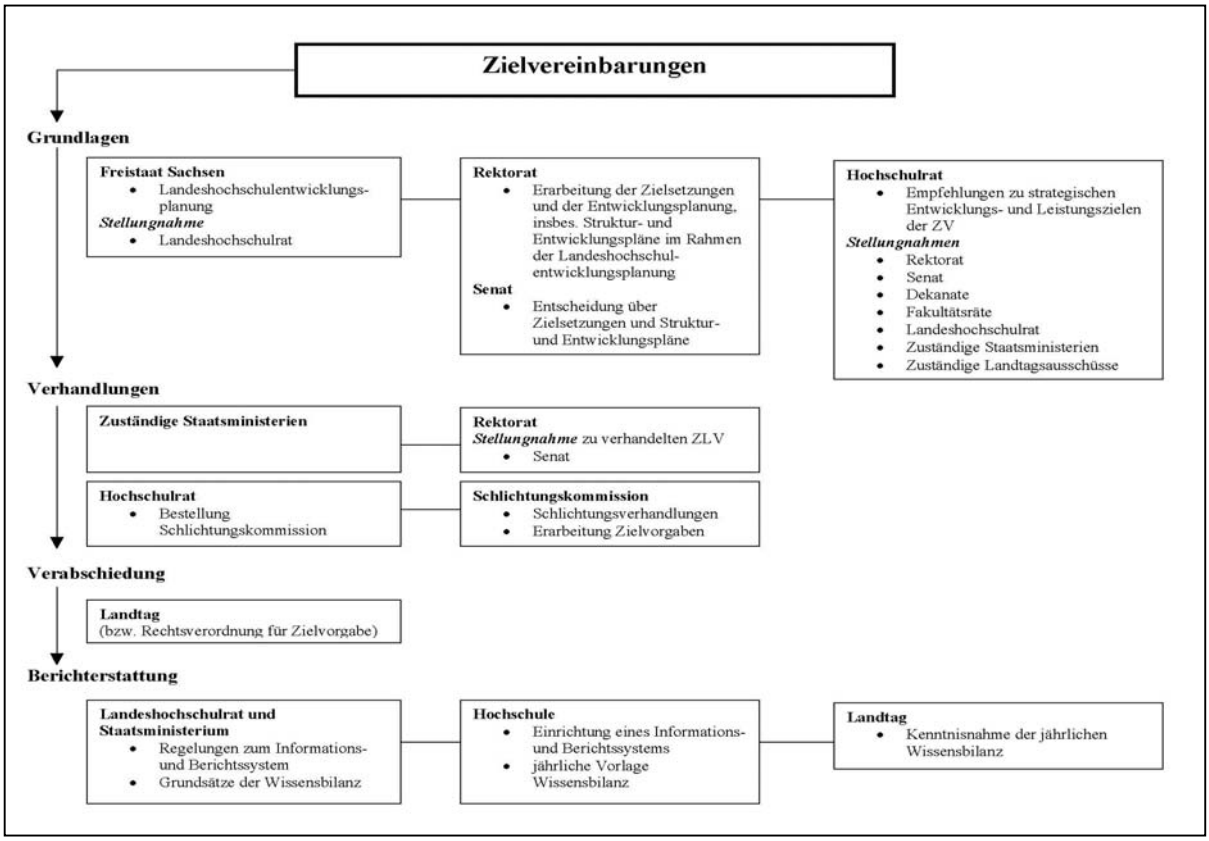
Ein Novum für die Landeshochschulgesetzgebung in Deutschland stellen die Regelungen im Fall des Scheiterns der Verhandlungen dar (§ 8 Abs. 4). Während in anderen Ländern das Ministerium ersatzweise Zielvorgaben erlassen kann (z.B. Niedersachsen, Hamburg, Hessen, Regierungsentwurf Hochschulfreiheitsgesetz NRW), sieht der sächsische Entwurf die Einsetzung einer *Schlichtungskommission* vor. Das Recht zur Auswahl der Mitglieder liegt beim Hochschulrat der jeweiligen Hochschule. Ist den Schlichtungsverhandlungen nach Ablauf von zwei Monaten kein Erfolg beschieden, bestimmt die Kommission Zielvorgaben, die durch Rechtsverordnung in Kraft gesetzt werden. Diese verlieren ihre Gültigkeit, wenn es doch noch zum Abschluss von Zielvereinbarungen kommt.

Dem für die Einsetzung der Schlichtungskommission zuständigen Hochschulrat gehören neun hochschulexterne Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Kultur, Wirtschaft und beruflicher Praxis als Mitglieder an (§ 55 Abs. 2). Sie werden auf Vorschlag der Hochschule durch den Landtag gewählt. Allerdings kann der Landtag auch von dem Vorschlag abweichen. Als Beisitzer mit Antragsrecht nehmen je ein/e Vertreter/in der Staatsregierung und der Mitgliedergruppen der Hochschule (auf Vorschlag des/der Rektor/in vom Senat entsandt) teil. Dass dem Ministerium im Gegensatz zur Hochschule kein Einfluss auf die Auswahl der stimmberechtigten Mitglieder eingeräumt wird, könnte u.U. die Schlichtung erschweren bzw. einer gleichgewichtigen von beiden Verhandlungspartnern getragenen Akzeptanz der Zielvorgaben entgegenstehen.

Innerhalb der Hochschule übt der/die Kanzler/in eine gewisse Kontrollfunktion aus. Mit diesem Amt ist das Recht verbunden, Gremienbeschlüsse innerhalb einer zweiwöchigen Frist zu beanstanden, wenn sie

als unvereinbar mit der Zielvereinbarung erscheinen. Die Beanstandung hat aufschiebende Wirkung. Findet sich nach nochmaliger Beratung keine Lösung, hat er/sie das Ministerium zu informieren. (§ 54 Abs. 3)

Zielvereinbarungen und Zielvorgaben sind zu veröffentlichen. Es ist Aufgabe der Hochschulen, ein Informations- und Berichtssystem einzurichten, das Vergleichbarkeit und Sicherstellung der Erreichung der Entwicklungs- und Leistungsziele ermöglicht. Näheres regeln der Landeshochschulrat und das Ministerium durch Vereinbarung (§ 8 Abs. 5). Analoge Regelungen betreffen die jährlich von den Hochschulen dem Landtag vorzulegende Wissensbilanz (§ 10). Sie soll u.a. Auskunft über die in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen festgelegten Ziele, deren Umsetzung und Wirkung geben. Für die Grundsätze ihrer Erstellung zeichnet der Landeshochschulrat im Einvernehmen mit dem Ministerium verantwortlich. Abweichend vom SächsHG (bish. F.), in dem das Zusammenwirken und der ständige Informations- und Gedankenaustausch von Ministerium und Hochschulen noch als Aufgaben verankert sind, setzt das SächsHG verstärkt auf eine inhaltliche Anbindung kooperativen Handelns.



3.3. Zwischenfazit

Erkennbar sucht der Gesetzentwurf eine Lösung für das Problem, einerseits die Hochschulen autonomer zu gestalten, andererseits der gestärkten Autonomie ein legitimierendes Gegengewicht durch eine prominente Rolle des Staates bei der Definition der grundsätzlichen strategischen Angelegenheiten zu verschaffen.

Hinsichtlich der Hochschulaufgaben ist zu konstatieren, dass sich der Gesetzentwurf durch einen ganzheitlich ausgerichteten Ansatz auszeichnet. Daneben wird verstärktes Gewicht auf Personalrechte und -entwicklung sowie freien Wissenszugang, Information und Öffentlichkeit gelegt. Vollständigkeit ist bei der gesetzlichen Definition von Hochschulaufgaben kaum zu erzielen. Sie ist mit Blick auf die Umstellung der Steuerung von der Verordnung hin zur Vereinbarung auch nicht erforderlich, denn der Sinn gesetzlicher

Aufgabenfestlegung liegt unter den neuen Bedingungen in erster Linie in der verbindlichen Orientierung auf *landesweite* Schwerpunkte. Es lässt sich auch mit guten Gründen annehmen, dass die vorgesehene breite Einbeziehung hochschulischer, ministerieller und parlamentarischer Akteure in die Entscheidungsprozesse eine ausreichende Basis für den Interessensausgleich bildet. Dies vorausgesetzt, stünde einer eher offenen Aufgabenbeschreibung nichts entgegen.

Generell legt der Gesetzentwurf großen Wert auf eine ausgewogene Einbeziehung staatlicher und hochschulischer Interessen und eine möglichst breite Mitwirkung der verschiedenen Akteursgruppen. Der mehrstufige und durch wiederholte Rückkopplungen gekennzeichnete Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess steht im Zeichen einer weitgehenden Demokratisierung der Hochschulsteuerung. Dabei sollte vermieden werden, dass die Legitimität dieses Anliegens nicht durch mangelnde Praktikabilität unterlaufen wird.

Zur Gestaltung der Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule(n) empfehlen die Gutachter eine Lösung, die Nachsteuerungserfordernisse weitgehend ausschließt: Es könnten entweder die Kombination einer langfristigen, hochschulübergreifenden Vereinbarung („Hochschulpakt“) mit spezifizierten, kurzfristigeren Vereinbarungen für die einzelnen Hochschulen oder die fallweise Untersetzung der Zielvereinbarungen durch Ergänzungsvereinbarungen genutzt werden.

Einige der Regelungsvorschläge des Gesetzentwurfes zur hochschulexteren Steuerung sind als bundesweit innovativ zu bewerten. Dabei handelt es sich insbesondere um:

- das *Schlichtungsverfahren* im Rahmen der Zielvereinbarungsverhandlungen zwischen Ministerium und Hochschule, sofern eine Einigung zunächst nicht zu Stande kommt;
- die Beschränkung der *Beanstandungsfrist* des Ministeriums für Ordnungen, welche die Hochschule erlässt, auf die im überregionalen Vergleich kurze Zeitspanne von zwei Monaten; das kann die bisherigen Verfahrensabläufe deutlich beschleunigen.[6]

[6] In den anderen Bundesländern sind die ministeriellen Genehmigungen nicht an Fristen gebunden, lediglich in Thüringen findet sich eine ähnliche Regelung, wie sie der sächsische Gesetzentwurf vorsieht, indem das Ministerium aber immerhin noch drei Monate Zeit hat, Einspruch gegen anzeigepflichtige Ordnungen zu erheben (§ 109 ThürHG).

4. Interne Hochschulsteuerung

Leitfragen: Inwiefern ermöglichen die Regelungen des Gesetzentwurfes eine anpassungsfähige und Profilbildung ermöglichende Gestaltung der Binnenorganisation in Eigenverantwortung der Hochschulen? Inwiefern tragen die Regelungen des Gesetzentwurfes zu einer Effektivitäts-, Legitimitäts- und Qualitätssteigerung der innerhochschulischen Entscheidungs- und Organisationsprozesse bei?

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Leistungsprozesse an Hochschulen in erster Linie von Personen getragen werden. Die Strukturen, innerhalb derer die Personen tätig sind, sollen daher *förderliche Kontexte* der individuellen Leistungsentfaltung bilden. Ebenso ist davon auszugehen, dass Hochschulen deshalb als organisatorische Einheiten (und nicht nur als bloße Ansammlung von Individuen) gestaltet sind, damit die Gesellschaft ihre Anforderungen adressieren kann und damit die individuellen Leistungspotenziale für gemeinsame (Organisations-)Ziele nutzbar gemacht werden können. Die Hochschulstrukturen sollen daher auch systematisierend wirken. Vollständig spannungsfrei ist dieses Verhältnis von Individuen und Organisation nicht zu gestalten. Je nach Perspektive – Individuum oder Organisation – werden immer Mängel einer gegebenen Struktur identifiziert werden können. Gesetzliche Regelungen können demnach immer nur darauf zielen, die Anzahl der identifizierbaren Mängel einer bisherigen Struktur zu verringern, ohne zugleich eine höhere Anzahl neuer identifizierbarer Mängel zu produzieren.

Hinsichtlich der interne Hochschulsteuerung verfolgt der Gesetzentwurf das grundsätzliche Ziel, umfassende organisatorische Selbstständigkeit der Hochschulen mit der Stärkung ihrer partizipativen Binnenorganisation zu verbinden. Der Umsetzung dieses Ziels dient eine Reihe von Anliegen, denen nachfolgend zunächst die vorgeschlagenen gesetzlichen Lösungen zugeordnet werden, soweit es sich gegenüber dem SächsHG (bish. F.) um Neuregelungen handelt:

Anliegen	Lösungen
Gesetzliche Vorgabe lediglich einer Grundstruktur der Hochschulorganisation	• alles weitere ist in der Grundordnung zu regeln (§ 43), • Erarbeitung der Grundordnung über eine Grundordnungskommission (§ 43 Abs. 3), • Beschlussfassung über die Grundordnung durch Zweidrittel-Mehrheit des Konzils (§ 43 Abs. 3), • Ermöglichung eigenständiger Gestaltung der dezentralen Hochschulorganisation incl. der Möglichkeit zur Gliederung in andere Grundeinheiten, etwa Sektionen, Departments oder eine Matrixstruktur (§ 43 Abs. 5), • Verzicht auf die Vorgabe der Einheitsverwaltung gemäß § 61 Abs. 4 SächsHG (bish. F.) (§ 43), aber Beibehaltung der Genehmigung durch das Ministerium (§ 43 Abs. 1)
Trennung von operativer Geschäftsführung und strategischen Kompetenzen	• operative Geschäftsführung: Rektorat und Dekanat, • strategische Kompetenzen: Senat, Fakultätsrat, Hochschulrat, • die Mitglieder des Dekanates haben im Fakultätsrat Rede- und Antragsrecht, ohne stimmberechtigt zu sein (§ 48 Abs. 2), • Neuregelung der Zusammensetzung des Senates: Dekane sind nicht mehr im Senat vertreten, sondern nur die vom Konzil gewählten Mitglieder (vgl. 51 § Abs. 3 Nr. 3) (§ 52 Abs. 2), • Begrenzung der Zuständigkeiten des Senates auf Kernzuständigkeiten: Senat als zentrales Entscheidungsorgan in grundsätzlichen Angelegenheiten der Hochschule: wesentliche Weichenstellungen etwa in Fragen der Hochschulordnungen, des Haushalts, der Stellenplanung, aber auch in Fragen der Gründung oder Neustrukturierung von Fakultäten (§ 52 Abs. 1), • die Grundordnung kann weitere Zuständigkeiten des Senates festlegen (§ 52 Abs. 1), • die Mitglieder des Rektorates und die Beauftragten der Hochschule gehören dem Senat mit beratender Stimme und Antragsrecht an (§ 52 Abs. 2), • Begrenzung der Zuständigkeiten des Rektorates auf Kernzuständigkeiten (§ 53 Abs. 1), • Einführung eines erweiterten Rektorats als beratendes Gremium der Mitglieder des Rektorates, der Dekane und der Fakultätsgeschäftsführer (§ 53 Abs. 7), • das erweiterte Rektorat übernimmt die bisherige faktische Teilfunktion des Senates als Koordinierungs- und Aushandlungsgremium zwischen den Fakultäten und der Hochschulleitung (§ 53 Abs. 7)

Anliegen	Lösungen
Stärkung der partizipativen Elemente der Binnenorganisation	• Findungskommission für Rektoratsmitglieder: paritätische Besetzung mit Mitgliedern des Konzils und des Hochschulrates (§ 53 Abs. 3), • Möglichkeit der Wahl von Mitgliedern aller Mitgliedergruppen zu Mitgliedern des Rektorates (§ 53 Abs. 3), • Zusammensetzung des Konzils nicht mehr aus den Fakultätsräten, sondern durch eigens gewählte Mitglieder (§ 51 Abs. 1), • viertelparitätische Zusammensetzung des Konzils (§ 51 Abs. 1), • Beschränkung der Aufgaben des Konzils auf die Funktion der Wahlversammlung für die zentralen Gremien (Rektorat, Senat), der Beauftragten und des Grundordnungsgremiums, des Vorschlages von vier Hochschulratsmitgliedern und der Beschlussfassung über die Grundordnung (§ 51 Abs. 3), • Mitglieder des Senates werden in gemeinsamer (gruppenübergreifender) Wahl der Mitglieder des Konzils bestimmt (§ 52 Abs. 3), • Fakultätsrat wählt die Mitglieder des Dekanates (§ 48 Abs. 1), • Einschränkung des Mitwirkungsrechtes der Hochschullehrer/innen, die nicht Fakultätsratsmitglieder sind: an Stelle der Stimmberechtigung Beschränkung auf die beratende Mitwirkung (§ 48 Abs. 4), • Einführung eines privilegierten studentischen Stimmrechts in den die Studierenden betreffenden Fragen der Studienorganisation, das nur mit Zwei-Drittel-Stimmrecht der Organe überstimmt werden kann (§ 44 Abs. 6)
Steigerung der Transparenz	• interne Evaluationen incl. Verwaltungsevaluation (§ 9), • Einrichtung eines Informations- und Berichtssystems (§ 8 Abs. 5), dazu Bildung von Kennziffern (§ 46 Abs. 5), • Ersetzung der bisherigen Lehr- und Forschungsberichte durch jährliche Wissensbilanzen (§ 10), • Einbindung der Beauftragten (Konzil § 51 Abs. 3, Senat § 52 Abs. 2, wenn auch ohne Stimmrecht) bzw. der Sprecherinnen der Landeskonferenzen der Beauftragten (Landeshochschulrat § 7 Abs. 2) in Entscheidungsprozesse
Stärkung der dezentralen Ebene	• Verpflichtung zum Abschluss von Leistungsvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäten (§ 8 Abs. 6), • Aufteilung des Grundbudgets unter den Fakultäten und Zentralen Einrichtungen; Entscheidung darüber durch den Senat (§ 46 Abs. 2), • Übergang der Dienstvorgesetzteneigenschaft des wissenschaftlichen Personals, sofern es Fakultäten oder Zentralen Einrichtungen zugeordnet ist, auf die DekanInnen bzw. Leiter/innen (§ 41 Abs. 2), • Schaffung der Position von FakultätsgeschäftsführerInnen (§ 50), • Fakultätsrat entscheidet über den Wirtschaftsplan der Fakultät und die organisatorische Planung der Fakultät (§ 48 Abs. 1)
Einführung vermittelnder Instanzen	• Ablösung des bisherigen Kuratoriums durch einen Hochschulrat (§ 55), • Zuständigkeiten des Hochschulrates: keine operativen Entscheidungen, sondern strategische Funktion, vermittelnde Stellung zwischen Staat und Hochschule; Einrichtung von Studiengängen, Bestellung und Einsetzung der Vermittlungsgremien von Berufungsprüfungskommission und Schlichtungskommission, Erarbeitung von Empfehlungen für die Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staatsministerium (§ 55 Abs. 1), • Hochschulrat richtet sich eine eigene Geschäftsstelle ein (§ 55 Abs. 3), • Bildung einer Berufungsprüfungskommission mit dem Auftrag des Ministeriums oder des Rektors, auf Antrag Berufungsvorgänge prüfen (§ 58 Abs. 2), • Berufungsprüfungskommission Hochschulrat schlägt die Mitglieder der Berufungsprüfungskommission vor, wobei externe Mitglieder die Mehrheit bilden (§ 58 Abs. 1), • Einführung einer Schlichtungskommission für Zielvereinbarungsverhandlungen zwischen Staat und Hochschule

Die Einzelregelungen zum Finanz- und zum Personalmanagement werden unten (Punkt 5. und 6.) kommentiert. Zu den sonstigen Regelungen der internen Hochschulsteuerung ist unter Anwendung der Beurteilungskriterien Zielbindung, Praktikabilität und Wirksamkeitsprognose anzumerken:

4.1. Zur Abgrenzung zwischen operativen und strategischen Kompetenzen

Das Anliegen einer präzisen Abgrenzung von Zuständigkeiten ist im Gesetzentwurf gut gelöst. Auf diese Weise können Reibungsverluste durch Kompetenzgerangel vermieden werden. Das Rektorat ist als Hochschulleitung zugleich Bestandteil der akademischen Selbstverwaltung. Daher besitzt es neben operativen Kompetenzen auch strategische, indem ihm die Verwaltung des Innovationsbudgets (§ 46 Abs. 3 und 4), die Erarbeitung der Zielsetzungen und der Entwicklungsplanung der Hochschule (§ 53 Abs. 1) und die Vorbereitung und Durchführung der Entscheidungen des Senates und des Hochschulrates (ebd.) obliegt.

Die Einführung eines erweiterten Rektorats als beratendes Gremium der Mitglieder des Rektorates, der Dekane und der Fakultätsgeschäftsführer (§ 53 Abs. 7) regelt auf den ersten Blick eine regelmäßige Dienstberatung des Rektorats mit den Fakultätsleitungen. Da es aber nicht ins Belieben des Rektorats gestellt sein sollte, mit welchen Fakultätsleitungen es sich berät, und die Dekane/Dekaninnen nicht mehr Mitglieder des Akademischen Senats sind, erscheint die Neueinrichtung eines solchen Gremiums plausibel. Im Belieben der Hochschule steht es, die Zusammenwirkung und wechselseitigen Informationspflichten von erweitertem Rektorat und Senat in der Grundordnung zu regeln.

4.2. Zu den Abstimmungsregeln

Die Beschlussfassung über die Grundordnung soll durch Zweidrittel-Mehrheit des Konzils erfolgen (§ 43 Abs. 3). Dies erschiene bei den landläufig üblichen Mehrheitsverhältnissen (50% + eine Stimme bei den HochschullehrerInnen, der Rest auf die anderen drei Gruppen aufgeteilt) sinnvoll, um die Grundordnung mit hinreichender Legitimität zu versehen. Da das Gesetz eine Viervierteltelparität im Konzil vorsieht, wird zu bedenken gegeben, ob mit der zusätzlichen Anforderung einer Zweidrittelmehrheit für die Grundordnung Vetokoalitionen von Minderheiten ermöglicht werden. Es sollte erwogen werden, ob das Gesetz nur *entweder* die Zweidrittelmehrheit für die Grundordnung *oder* die Viertelparität vorschreibt und weiteres der Grundordnung überlässt; ein Kompromiss könnte darin bestehen, für die Grundordnung eine Mehrheit von deutlich über 50%, z.B. 60%, vorzusehen.

Die Regelung, dass die Mitglieder des Senates in gemeinsamer (gruppenübergreifender) Wahl der Mitglieder des Konzils bestimmt werden (§ 52 Abs. 3) werden, steht in einer gewissen Spannung zur Regelung, dass die Wahlordnung der Hochschule – die mit Zweidrittelmehrheit zu beschließen ist – die Wahlmodalitäten regelt § 45 Abs. 1. (Bezüglich der Zweidrittelmehrheit für die Wahlordnung gilt das Gleiche wie oben zur Grundordnung kommentiert.) Die gruppenübergreifende Wahl der Senatsmitglieder erscheint gleichwohl denkbar als eine sächsische Abweichung vom hochschulrechtlichen Bundestrend, insofern der Wettbewerbsföderalismus ausdrücklich auf länderdifferenzierte Regelungen setzt. Angeregt wird zu erwägen, ob dieses Thema, das an manchen Hochschulen auch konfliktbehaftet ist, nicht eher Gegenstand hochschulinterner Willensbildung sein, also in der Grund- oder der Wahlordnung geregelt werden sollte

4.3. Zu den hochschulinternen Leistungsvereinbarungen und zur Regelungsdichte

Sinngemäß gelten die Regelungen für die Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule(n) auch für die hochschulinterne Steuerung (§ 8 Abs. 6). Die für diese Ebene abzuschließenden „Leistungsvereinbarungen“ sind ebenfalls mehrjährig auszurichten und haben die gleichen Gegenstände zum Inhalt (§ 8 Abs. 1), einschließlich der Aufteilung der zugewiesenen Mittel (§ 49 Abs. 1 Pkt. 2). Sie werden zwischen Hochschule (vertreten durch das Rektorat) und Fakultäten (vertreten durch die Dekanate) auf der Grundlage von Zielvereinbarung bzw. Zielvorgabe verhandelt und nach Stellungnahme des Fakultätsrates vom Senat be-

schlossen. Rektorat und Dekanate sind gegenüber den genannten Gremien berichtspflichtig. Näheres zum Verfahren (für Abschluss und bei Nichtzustandekommen) regelt die Hochschule in der Grundordnung. Das für die Zielvereinbarung geltende Beanstandungsrecht des Kanzlers/der Kanzlerin im Fall einer abweichenden Beschlusslage erstreckt sich auch auf die Leistungsvereinbarungen (§ 54 Abs. 3). Nicht zu übersehen ist ein deutlicher Bruch zwischen den Regelungen zur staatlichen Finanzierung und Budgetierung einerseits[7] und den nachfolgenden detaillierten Festlegungen zur *hochschulinternen Mittelverteilung* andererseits (§ 46).

Ein wichtiges grundsätzliches Anliegen des Gesetzentwurfes ist es, dass durch Gesetz lediglich eine Grundstruktur der Hochschulorganisation vorgegeben werden soll. Dazu steht die Regelungsdichte zur internen Steuerung an manchen Stellen in einer gewissen Spannung. Hierin äußert sich ein immerwährender und nie vollständig aufzulösender Konflikt: zwischen gesellschaftlichen Ansprüchen an die – gesellschaftlich finanzierten – Hochschulen einerseits und der Überzeugung – von welcher der Gesetzentwurf im Grundsatz getragen ist –, dass die Hochschulautonomie nicht nur Ausfluss einer Wertentscheidung für die Freiheit von Forschung und Lehre, sondern auch funktional zielführend ist, andererseits. Um diesen Konflikt pragmatisch aufzulösen, erscheinen zwei Wege denkbar:

- Der Gesetzentwurf könnte , soweit gesetzestechnisch möglich, eine *Mustergrundordnung* enthalten, die dann in Kraft tritt, wenn bzw. solange sich eine Hochschule keine eigene Grundordnung gibt. Diese Mustergrundordnung könnte verdeutlichen, welche Detailregelungen der Gesetzgeber für sinnvoll hält, ohne diese Regelungen zwingend vorzuschreiben. Zugleich könnte sie Anregungswirkungen bei der Erarbeitung von Grundordnungen in den Hochschulen entfalten.
- Ersatzweise ließe sich eine Reihe von Detailregelungen auch in die *Zielvereinbarungen* einspeisen.

Zumindest folgende Regelungen für die interne Steuerung erscheinen den Gutachtern in einer Mustergrundordnung oder den Zielvereinbarungen angemessener als im Hochschulgesetz untergebracht:

- Rektor/in ist nicht mehr Vorsitzende/r des Senates, Senat wählt sich eine/n Vorsitzende/n (§ 52 Abs. 4),
- Mitglieder des Senates werden in gemeinsamer (gruppenübergreifender) Wahl der Mitglieder des Konzils bestimmt (§ 52 Abs. 3),
- Senat wird an Berufungsverfahren nicht mehr beteiligt (§ 35 Abs. 2),
- Begrenzung der Anzahl der möglichen Vertreter/innen im Konzil je Fakultät auf höchstens drei (§ 51 Abs. 1),
- Zusammensetzung des Konzils nicht mehr aus den Fakultätsräten, sondern durch eigens gewählte Mitglieder (§ 51 Abs. 1),
- Verpflichtung der Hochschule zur Bildung einer Zentralen Studienkommission (§ 57 Abs. 1),
- Verpflichtung der Hochschule und Fakultäten zur Bildung dezentraler Studienkommissionen (Gesetzentwurf verzichtet auf Festlegung der Bezugseinheit) (§ 57 Abs. 1),
- Mitglieder der Studienkommission werden nicht wie bisher bestellt, sondern gewählt (§ 57 Abs. 2),
- Schaffung der Position von FakultätsgeschäftsführerInnen (§ 50),
- Die/der Studiendekan/in wird nicht mehr durch den Fakultätsrat, sondern durch die Studienkommission gewählt (§ 57 Abs. 3),
- Verpflichtung zur Einrichtung hochschulübergreifender Zentren für Hochschuldidaktik (§ 59 Abs. 1),
- Verpflichtung zur Einrichtung von Karrierezentren (§ 65).

4.4. Zwischenfazit

Leistungsprozesse an Hochschulen werden in erster Linie von Personen getragen, und die Hochschulstrukturen sollen förderliche Kontexte der individuellen Leistungsentfaltung bilden. Dabei handelt es sich um die Entfaltung sowohl von lehrend Forschenden als auch Studierenden sowie von administrativem und technischen Support-Personal. Vollständig spannungsfrei ist das Verhältnis von Individuen und Organisati-

[7] siehe unten Punkt 5.2. Zur Stärkung der dezentralen Ebene

on grundsätzlich nicht zu gestalten. Gesetzliche Neuregelungen müssen daher darauf zielen, die Anzahl der identifizierten Mängel einer bisherigen Struktur zu verringern, ohne zugleich eine höhere Anzahl neuer Mängel zu produzieren. Hinsichtlich der internen Hochschulsteuerung verfolgt der Gesetzentwurf das grundsätzliche Ziel, umfassende organisatorische Selbstständigkeit der Hochschulen mit der Stärkung ihrer partizipativen Binnenorganisation zu verbinden.

Hierbei erscheint die beabsichtigte Abgrenzung zwischen operativen und strategischen Kompetenzen insgesamt gelungen. Das Rektorat ist als Hochschulleitung zugleich Bestandteil der akademischen Selbstverwaltung. Daher besitzt es neben operativen Kompetenzen auch strategische, indem ihm die Verwaltung des Innovationsbudgets, die Erarbeitung der Zielsetzungen und der Entwicklungsplanung der Hochschule und die Vorbereitung und Durchführung der Entscheidungen des Senates und des Hochschulrates obliegt.

Bei den Abstimmungsregelungen regen die Gutachter an, das Demokratieprinzip auszutarieren mit dem ebenso wichtigen Anliegen, die Begünstigung von Vetokoalitionen zu vermeiden. Ebenso wird angeregt, die Regelungsdichte zur internen Steuerung daraufhin zu prüfen, wieweit sie an die geringere Regelungsdichte zur externen Hochschulsteuerung angepasst werden kann. Hierzu könnte der Gesetzentwurf z.B. eine Mustergrundordnung enthalten, die dann in Kraft tritt, wenn bzw. solange sich eine Hochschule keine eigene Grundordnung gibt. Im Übrigen aber lässt sich zur hochschulrechtlichen Erprobung neuer, klug austarierter Regeln der hochschulinternen Entscheidungserzeugung ausdrücklich ermuntern, da der jüngst gestärkte Wettbewerbsföderalismus ausdrücklich auf länderdifferenzierte Regelungen setzt.

Einige der Regelungsvorschläge des Gesetzentwurfes zur hochschulinternen Steuerung sind als bundesweit innovativ zu bewerten. Dabei handelt es sich um:

- die Einrichtung einer *Geschäftsstelle des Hochschulrates*, wodurch die Unabhängigkeit von den Verwaltungsressourcen des Rektorates ermöglicht wird;
- die Verplichtung, nicht nur – wie andernorts üblich – Lehre und Forschung, sondern explizit auch die *Verwaltungsleistungen* an den Hochschulen zu *evaluieren*;
- die Ersetzung der bislang üblichen, sich durch schwere Rezipierbarkeit auszeichnenden Jahresberichte der Hochschule durch *Wissensbilanzen:* hier wird es auf die vom Ministerium und dem Landeshochschulrat zu entwickelnden Grundsätze ankommen, um das Instrument mit Blick auf hochschulübergreifende Vergleichbarkeit hin auszugestalten.

5. Finanzmanagement

Leitfrage: Inwiefern ermöglichen die Regelungen des Gesetzentwurfes ein effektiveres, flexibleres und aufgabenadäquates Finanzmanagement der Hochschulen?

In der Begründung zum Gesetzentwurf werden zwei wesentliche Ziele für das Finanzmanagement der Hochschulen genannt:

- Studiengebührenfreiheit (Gesetzesbegründung, S. 72),
- Stärkung der dezentralen Ebene durch Leistungsvereinbarungen und Globalbudgets (Gesetzesbegründung, S. 70f.).

5.1. Zur Studiengebührenfreiheit

Der Gesetzentwurf legt fest, dass Gebühren nicht für das Erststudium, einschließlich eines ersten Master-Abschlusses, erhoben werden dürfen (§ 10; § 46 Abs. 8). Dies entspricht der gegenwärtigen Mehrheitssituation unter den Bundesländern. Bundesweit wurden bislang in sechs Ländern Studiengebühren für das grundständige Studium beschlossen, in einem siebten Land ist die Gebühreneinführung im Gesetzgebungsverfahren. Das heißt, neun Länder konnten sich bislang nicht zur Gebührenerhebung verstehen. Zwei von diesen (Rheinland-Pfalz und Bremen) haben sich mit der Festlegung auf Studienkonten für einen grundsätzlich anderen Weg entschieden.

Soll diesbezüglich eine Trendaussage getroffen werden, so ergibt sich ein uneinheitliches Bild: Auf Ostdeutschland fokussiert bewegt sich das vorgeschlagene Gebührenverbot im Trend, insofern die dominierende Position unter den ostdeutschen Ländern ist, einstweilen auf die Einführung von Studiengebühren für grundständige Studiengänge zu verzichten, um die ohnehin im gesamtdeutschen Vergleich geringere Studierneigung nicht zusätzlich zu dämpfen. Soweit die Länder das Studium gebührenfrei gestaltet haben, gilt dies entweder generell mit Ausnahme von Weiterbildungsveranstaltungen (z.B. Berlin § 2 Abs. 10 BerlHG von 2003) oder für das Erststudium und für konsekutive Studiengänge, d.h. in der Regel auch für den Masterstudiengang (vgl. Bremen § 109 Abs. 2 BremHG von 2003 als Studienkontenmodell, oder Brandenburg § 2 Abs. 3 BbgHG 2004).

5.2. Zur Stärkung der dezentralen Ebene

Zum Finanzmanagement im engeren Sinne sind als zentrale Neuerungen gegenüber dem geltendem SächsHG vorgesehen:

- Kopplung der inhaltlichen Bestandteile der Zielvereinbarung an die Vereinbarung entsprechender Finanzhilfen zur Erfüllung der Aufgaben (§ 8 Abs. 1),
- Verankerung von Globalbudgets als Regelfall (§ 46 Abs. 1),
- Unterteilung der staatlichen Zuwendungen in Grund-, Leistungs- und Innovationsbudget; Festlegung der konkreten Anteile in den Zielvereinbarungen (§ 46 Abs. 1),
- Aufteilung des Grundbudgets unter den Fakultäten und Zentralen Einrichtungen; Entscheidung darüber durch den Senat (§ 46 Abs. 2),
- Ausgestaltung des Leistungs- und des Innovationsbudgets als Steuerungsressource der Hochschulleitung (§ 46 Abs. 3 und 4),
- teilweise Zweckbindungen des Leistungsbudgets: 10% für Gleichstellungsmaßnahmen und Gender Mainstreaming, 10% für hochschuldidaktische Maßnahmen, 10% für Maßnahmen der Internationalisierung festgeschrieben; Vergabe der restlichen 70% gemäß Zielvereinbarungen (§ 46 Abs. 3 und 4),
- Verwaltung des Innovationsbudgets in alleiniger Verantwortung des Rektorates (§ 46 Abs. 3 und 4),

- Einführung vollständiger Kosten- und Leistungsrechnung nach den Vorschriften der Staatsbetriebe gemäß § 26 Abs. 1 der Sächsischen Haushaltsordnung SäHO (§ 46 Abs. 5),
- Einführung der Prinzipien des Gender Budgeting (§ 46 Abs. 5),
- Möglichkeit der Bildung von Körperschaftsvermögen und dessen Führung in gesondertem Körperschaftshaushalt (§ 46 Abs. 6),
- grundsätzliche Verfügung der Hochschulen über eigene Einnahmen und nicht verwendete Finanzhilfen (§ 46 Abs. 7),
- Übertragung der Erhebung von Gebühren an die Hochschulen (§ 46 Abs. 8).

Zur Beurteilung der angestrebten Stärkung der dezentralen Ebene muss sowohl die Mittelverteilung auf der Ebene Staat-Hochschule als auch die hochschulinterne Verwaltung der verfügbaren Mittel untersucht werden. Beides ist im vorliegenden Entwurf in den §§ 8 und 46 geregelt.

5.2.1. Zum externen Finanzmanagement

Kennzeichnend für den Gesetzentwurf ist die Einbindung der staatlichen Finanzierung in Zielvereinbarungen bzw. Zielvorgaben, in denen sowohl der Umfang als auch die verschiedenen Anteile festzulegen sind (§ 8 Abs. 1 Pkt. 9).[8] Während Zielvereinbarungen/Zielvorgaben im Teil 1 „Grundlagen" behandelt werden, finden sich die konkreten Finanzierungsaussagen erst im Teil 4 „Organisation der Hochschule" (§ 46). Die getrennte Behandlung der eng miteinander verbundenen Steuerungsinstrumente erinnert an die vormals übliche LHG-Struktur mit einem gesonderten Kapitel zum Haushaltswesen. Ein Gegenbeispiel liefert das Niedersächsische Hochschulgesetz, in dem Hochschulentwicklungsplanung, staatliche Finanzierung und Zielvereinbarungen (d.h. die Hauptsteuerungsinstrumente) im vordersten Grundlagen-Abschnitt in § 1 vereint behandelt werden.

Im Gesetzentwurf steht die Finanzierung im Zeichen der Budgetierung. Die Hochschulen erhalten ihre jährliche staatliche Zuwendung gemäß der Sächsischen Haushaltsordnung in Form eines *Globalbudgets bestehend aus Grundbudget, Leistungsbudget und Innovationsbudget* (einschließlich Pauschalanteil für indirekte Forschungsausgaben) nach Maßgabe der Zielvereinbarung bzw. Zielvorgabe (§ 46 Abs. 1). Damit wird das bereits seit 2000 an der TU Dresden erprobte Globalbudget auf der Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung für alle Hochschulen in Sachsen eingeführt (§ 46 Abs. 5). Dies entspricht im wesentlichen vergleichbaren Regelungen in zahlreichen anderen Bundesländern (z.B. §106 Abs. 3 BremHG, § 5 Abs. 2 HRWG-NRW, § 6 HmbHG). Auch der Anspruch, die finanziellen Zuwendungen an die inhaltlichen Ziele der Hochschule zu koppeln, folgt dem bundesweiten Trend in Richtung einer leistungsorientierten Finanzierung der Hochschulen.

In welchem Verhältnis die genannten Budgets zueinander stehen und welche Bemessungskriterien (hochschulübergreifend) Anwendung finden, wird im Gesetzentwurf nicht ausgeführt. Das könnte sich angesichts der zu erwartenden Steuerungswirkung und des Finanzierungsfragen gewöhnlich innewohnenden Konfliktpotentials als problematisch erweisen. Die Bezugnahme auf Zielvereinbarungen/Zielvorgaben erscheint hier als unzureichend: Diese werden einerseits mit der einzelnen Hochschule abgeschlossen; andererseits kommen die aufgelisteten Gegenstände nicht in jedem Fall als Verteilungsindikatoren in Frage bzw. sind nur schwer in solche zu übersetzen (z.B. Festlegung von Forschungsschwerpunkten) oder weisen einen zu hohen Verallgemeinerungsgrad auf (z.B. Internationalisierung). Da nur im Ansatz Festlegungen zur indikatorengestützen Mittelveteilung getroffen werden, müssten diese – falls eine solches Verfahren intendiert ist – Eingang in die Verhandlungen zu den Zielvereinbarungen finden. Dies könnte deren Über-

[8] dazu im Einzelnen oben Punkt 3.2. Zu den Zielvereinbarungen

frachtung nach sich ziehen, insbesondere wenn erstmals landesweit Zielvereinbarungen abzuschließen sind. Zwar ist z.B. auch in Berlin das Indikatormodell Bestandteil der Hochschulverträge, doch stand es dort in der Anfangsphase im Vordergrund und wird nun fortgeschrieben; es ist nicht – wie es in Sachsen der Fall wäre – gemeinsam mit den inhaltlichen Zielen neu zu entwickeln und zu verhandeln. Sofern der Gesetzgeber eine statische Festlegung der Anteile und Kriterien vermeiden möchte, ist zu empfehlen, dass Entscheidungen zum Bemessungsmodell ergänzend zu den Zielvereinbarungen getroffen werden.

Weiter spezifiziert werden könnten auch Vorgaben zur Kopplung von Leistungen und (finanziellen) Gegenleistungen. Hier würde man allerdings in Bezug auf gesetzliche Regelungen Neuland betreten. Grundsätzlich ist zwischen zwei Ansätzen zu unterscheiden:

- Im klassischen (ökonomischen) Modell der Zielvereinbarung würden *Finanzzusagen* (eventuell auch beschränkt auf einzelne Budgets) *an tatsächlich erbrachte Leistungen geknüpft*. Das heißt: Zusagen werden etwa für den Aufbau einer Graduiertenschule gemacht, wobei dann die Mittel entweder als Unterstützung für den Aufbau zugewiesen oder auch nur im tatsächlichen Erfolgsfall (z.B. positive Evaluierung) ausgezahlt werden können. Dieses Modell wird jedoch bisher nur in Brandenburg konsequent umgesetzt und hat eine starke Maßnahmenorientierung der Zielvereinbarungen zur Folge.
- Oder *Ziele und staatliche Leistungen werden unabhängig voneinander aufgeführt*; aber über generelle, übergeordnete (symbolische) Festlegungen miteinander verknüpft. Diese Lösung ist unkomplizierter zu praktizieren, weil die Verhandlungen zu Zielvereinbarung nicht durch die Aufteilung des Gesamtbudget auf und zwischen den Hochschulen nach einzelnen Zielen und Leistungen überstrapaziert werden.

Die Formulierungen im Gesetzentwurf lassen darauf schließen, dass grundsätzlich beides möglich sein soll. Der in der Begründung verwendete Begriff „Kopplung“ (Gesetzentwurfbegründung, S. 74) zielt aber offensichtlich eher in Richtung eines engeren Bezuges. In diesem Falle wären Aussagen darüber, wie dieser aussehen soll, angebracht. Bundesweit liegen hierfür noch keine überzeugenden Lösungen vor, so dass die Formulierung ergebnisoffen gehalten sein könnte. Denkbar wäre ein partnerschaftlicher Auftrag wie etwa in Thüringen, wo – laut Hochschulpakt (2002: II.2.) – eine gemeinsame Arbeitsgruppe aus Vertreter/innen des Freistaates und der Hochschulen mit der Weiterentwicklung des indikatorbasierten Mittelverteilungssystems betraut wurde. Ein solches Gremium könnte die Zielvereinbarungsverhandlungen von der Verteilung der – gesetzlich nicht festgelegten – Anteile zwischen Grund-, Leistungs- und Innovationsbudget entlasten.

Derzeit wird die konkrete Ausgestaltung der Mittelverteilung zwischen Staat und Hochschulen überwiegend an die Verhandlungspartner der Zielvereinbarungen delegiert. Dies eröffnet einerseits einen großen Spielraum für die Entwicklung der Steuerungsinstrumente, dürfte die kommenden Verhandlungen jedoch andererseits mit einem Aufgabenfeld beträchtlicher Größenordnung konfrontieren, das möglicherweise kaum zu handhaben sein wird.[9]

Einen deutlichen Hinweis darauf, dass auch unternehmerisches Handeln der Hochschulen angestrebt wird, liefert § 46 Abs. 5 des Gesetzentwurfs: „Die Wirtschaftsführung der Hochschulen erfolgt entsprechend der für Staatsbetriebe geltenden Vorschriften nach § 26 SäHO. Das Rechnungswesen muss eine Kosten- und Leistungsrechnung umfassen, die die Bildung von Kennzahlen für hochschulübergreifende Zwecke ermöglicht.“ Damit wird zugleich die institutionelle Autonomie im operativen Geschäft gestärkt.

[9] Unter ähnlichen Bedingungen haben 2002/03 in Sachsen-Anhalt äußerst konfliktbehaftete Verhandlungen stattgefunden, in denen zugleich die Grundfinanzierung der einzelnen Hochschulen und spezifische Entwicklungsziele ausgehandelt werden sollten.

5.2.2. Zum internen Finanzmanagement

Wesentlich konkreter als zum externen fallen im Gesetzentwurf die Aussagen zum internen Finanzmanagement der Hochschulen aus. Als wesentliche und bundesweit einmalige Neuerung wird das Prinzip des Gender Budgeting als Grundlage für den Wirtschaftsplan der Hochschule und der Fakultäten definiert (§ 46 Abs. 5). Zugleich werden für das Leistungsbudget Anteile festgelegt, nach denen je 10% der Mittel Fortschritte bei der Gleichstellung von Frauen und Männern, bei der Verbesserung der Lehre und bei der Internationalisierung honorieren sollen. Ähnliche Vorgaben werden auch in anderen Landeshochschulgesetzten getroffen, allerdings ohne konkrete Anteile festzulegen (z.B. § 103 Abs. 2 HRWG-NRW).

Die Verteilung der Mittel an die einzelnen Fakultäten wird in dem Gesetzentwurf unterschiedlichen Gremien zugeordnet und an unterschiedlichen Vorgaben orientiert (§ 46 Abs. 2 bis 4):

Budget	Verteilungsverantwortung	Richtlinie
Grundbudget	Rektorat (Vorschlag), erweitertes Rektorat (Einbeziehung), Fakultätsräte (Stellungnahme) und Senat (Entscheidung)	Leistungsvereinbarungen mit den Fakultäten
Leistungsbudget	Rektorat (Entscheidung), erweitertes Rektorat (Einbeziehung)	An Hand der in den Zielvereinbarungen mit dem Land festgelegten Anteile und Kriterien, sowie vorgegebene Kriterien Gleichstellung, Lehrqualität und Internationalisierung
Innovationsbudget	Rektorat (Entscheidung), erweitertes Rektorat (Einbeziehung)	An Hand der in den Zielvereinbarungen mit dem Land festgelegten Anteile und Kriterien

Dies sind im Vergleich zu anderen Hochschulgesetzen z.T. vglw. detaillierte Vorgaben. So wird die konkrete Aufteilung der Mittel an die Fakultäten etwa im geltenden Hochschulgesetz Nordrhein-Westfalen deutlicher der Autonomie der Hochschule überlassen: „Die Grundsätze der Verteilung werden vom Rektorat im Benehmen mit dem Senat festgelegt“ (§ 103 Abs.1 HRWG-NRW 2003). In Baden-Württemberg wird festgelegt, dass die Hochschulen die dezentrale Verantwortung für die Verteilung der Mittel erhalten und diese an die Einrichtungen übergeben sollen, die geeignete Bewirtschaftungssysteme entwickelt haben (§ 13 Abs. 3 LHG BW).

Überdenkenswert erscheint es an den vorgeschlagenen Regelungen, Vorkehrungen zu treffen, die *Gefahr von Überschneidungen* auszuschließen:

- Die Verteilung des Leistungsbudgets soll nach § 46 Abs. 3 an Hand der in den Zielvereinbarungen festgelegten Kriterien und ebenfalls an Hand der Kategorien Gleichstellung, Lehrqualität und Internationalität erfolgen. Diese Kombination lässt Interessenkonflikte erwarten, weil nicht klar geregelt ist, welche Kriterien Vorrang haben, zumal alle drei Themen nach § 8 Abs. 1 ohnehin Gegenstand der Zielvereinbaurungen sein sollen.
- Die Verlagerung der Verantwortung für die Verteilung des Grundbudgets an den Senat (§ 46 Abs. 2) bedeutet einerseits eine Stärkung des Senats. Andererseits ist aber zu fragen, ob im Zusammengang mit der vorgeschalteten Einbeziehung des Erweiterten Rektorats nicht jährliche kräftezehrende Verteilungskämpfe provoziert werden.[10] Hier erscheint es vielmehr empfehlenswert, den Senat mit der Entwicklung eines entsprechenden Verteilungsverfahrens zu beauftragen, um ihn so von den aktuellen Entscheidungen zu entlasten.

Zur Autonomie der Hochschulen trägt die mögliche Bildung eines *Körperschaftsvermögens* bei, dessen Wirtschaftsführung, Rechnungswesen und Verwaltung in der Verantwortung des Rektorates liegt (§ 46

[10] Zumindest deutet die im Sommer 2006 gescheiterte Wahl des Rektors der TU Dresden darauf hin, dass Konflikte zwischen den Fakultäten notfalls auch zur Vertagung wichtiger Entscheidungen führen können.

Abs. 6 und § 53 Abs. 6). Damit wird hier – im Unterschied zu anderen Landeshochschulgesetzen – auf detaillierte Vorgaben zum Körperschaftsvermögen verzichtet. So sind z.B. in Baden-Württemberg Grundstücksverkäufe, Darlehen und Unternehmensbeteiligungen aus dem Körperschaftsvermögen an die Zustimmung durch den Verwaltungsrat der Hochschule (§ 14 Abs. 3 LHG BW), in Thüringen an die Zustimmung des Ministeriums (§ 108 Abs. 3 ThürHG) gebunden oder eine Informationspflicht des Hochschulrates festgelegt (§ 90 Abs. 2 HHG). Andere Gesetze treffen jedoch bisher keine Aussagen zu einem möglichen Körperschaftsvermögen (z.B. Brandenburg 2004, Sachsen-Anhalt 2004).

5.3. Zwischenfazit

Das Finanzmanagement auf Landesebene wird durch die regelhafte Einführung von Globalhaushalten und die Orientierung an den jeweiligen Leistungen der Hochschulen charakterisiert. Dabei bleibt die konkrete Ausgestaltung der Verfahren – ähnlich wie in anderen Bundesländern auch – im Gesetzentwurf offen. Allerdings wird – im Unterschied zu den meisten Regelungen anderer Länder – diese Ausgestaltung ausdrücklich als Gegenstand der Zielvereinbarungsverhandlungen definiert. Dies kann einerseits zu einer größeren Mitgestaltung durch die Hochschulen führen, bedeutet jedoch auch ein gewisses Konfliktpotential für die Verhandlungen: Sie umfassen damit gleichzeitig die Grundlagen der Finanzierung und die spezifischen Entwicklungsziele. Eine solche Kombination hat sich in der Praxis als eher schwierig zu handhaben erwiesen.

Das interne Finanzmanagement zeichnet sich nach dem Gesetzentwurf durch die in Globalhaushalten bis auf Fakultätsebene manifestierte Finanzautonomie und das Prinzip des Gender Budgeting aus. Allerdings sind anders als bei der externen Finanzsteuerung hier Verantwortungen und Verteilungsmechanismen festgelegt, die durchaus auch der Autonomie der Hochschule überlassen werden, anderenfalls u.U. zu Überschneidungen und Unklarheiten führen könnten.

Insgesamt werden Grundlagen für ein effektives und flexibles Finanzmanagement gelegt, die jedoch noch nicht ganz ausgewogen erscheinen: Während auf der Ebene Staat-Hochschule bewusst wenig Vorgaben getroffen sind, entstehen hochschulintern insbesondere bei den Verteilungsverfahren zum Teil Überschneidungen. Beides könnte dann zu Konflikten führen, wenn einerseits – extern – die Verhandlungen zu den Zielvereinbarungen durch fehlende Vorgaben unstrukturiert und schwierig werden, bzw. wenn – intern – Prioritäten auf Grund der deutlichen Vorgaben nicht immer ausreichend austariert werden.

6. Personalmanagement

Das Personalmanagement an Hochschulen baut auf der Personalstruktur sowie den grundsätzlichen Beschäftigungsbedingungen auf und umfasst die Personalrekrutierung sowie die Personalentwicklung. Dazu sieht der Gesetzentwurf folgende wesentlichen Neuerungen vor:

- Die *Personalstruktur* beabsichtigt der Gesetzentwurf, als eine übersichtliche und funktionsadäquate auszugestalten. Hierzu ist Einführung flacher Hierarchien als Ziel formuliert. Im Einzelnen soll die Juniorprofessur gesetzlich verankert werden (§ 35), sollen schwerpunktmäßige Forschungs- und Lehrprofessuren möglich sein (§ 35 Abs. 9) und ist die Einführung der Personalkategorie der Lektorin/des Lektors vorgesehen (§ 32 Abs. 5).
- Zu den *grundsätzlichen Beschäftigungsbedingungen* sind folgende wesentlichen Neuerungen vorgesehen: Übertragung der Personalhoheit in wesentlichen Teilen auf die Hochschule (§ 41) und der Übergang der Dienstvorgesetzteneigenschaft des wissenschaftlichen Personals, sofern es Fakultäten oder Zentralen Einrichtungen zugeordnet ist, auf die DekanInnen bzw. Leiter/innen (§ 41 Abs. 2); Verzicht auf die Verbeamtung bei Hochschullehrer/innen (§ 36 Abs. 1) und Mitarbeiter/innen; Einführung unbefristeter Beschäftigungsverträge im Mittelbau als Regelfall (§ 32 Abs. 1); Abschaffung der Zuordnung von Wissenschaftlichen Mitarbeiter/innen zu einzelnen Professuren, statt dessen wird der Dekan/die Dekanin weisungsberechtigt (§ 32 Abs. 1); Einbeziehung der wissenschaftlichen und studentischen Hilfskräfte in die tarifvertraglichen Regelungen.
- Die *Personalrekrutierung* soll durch folgende wesentliche Regelungen neu orientiert werden: Bevorzugung von Frauen bei gleicher Eignung, sofern der Frauenanteil in der jeweiligen Berufsgruppe nicht schon 50 Prozent erreicht hat (§ 40 Abs. 2); Übertragung des Vorschlagsrechts für Berufungen vollständig an die Fakultäten und des Berufungsrechts an Rektorin/Rektor (§ 35 Abs. 1), Einführung von Berufungsprüfungskommissionen (§ 58), Verzicht auf das Habilitationserfordernis für die Berufung auf eine Professur und Neueinführung mehrjähriger beruflicher Praxis außerhalb des Hochschulbereichs als mögliche zusätzliche Einstellungsvoraussetzung (§ 34 Abs. 2),
- Zur *Personalentwicklung* sind vor allem Neugestaltung des Weges zur Professur durch die Einführung der Juniorprofessur, die Stärkung der Rolle der Hochschuldidaktik als Berufungskriterium (§ 35 Abs. 5, § 40 Abs. 2), die Wahrnehmung von Lehraufgaben durch Wissenschaftliche Mitarbeiter/innen unter fachlicher Verantwortung eines Professors/einer Professorin (§ 32 Abs. 2) und die Begrenzung der Wahrnehmung von Lehraufgaben durch Wissenschaftlichen Mitarbeiter/innen auf ein Viertel ihrer Arbeitszeit (§ 32 Abs. 2) vorgesehenen. Daneben wird die Weiterbildung des Personals als Hochschulaufgabe formuliert (§ 2 Nr. 5).

Daneben findet sich eine Reihe ergänzender Neuerungen, die dem Bereich des Personalmanagements zuzuordnen sind:

- Orientierung von Drittmittelbeschäftigungen an tarifvertraglichen Regelungen (§ 22 Abs. 5),
- Übertragung der Entscheidung über die Differenzierung zwischen Mitgliedschaft und Angehörigenschaft an die Hochschule (§ 25 Abs. 1),
- Hochschulmitgliedschaft auch für Teilzeitbeschäftigte mit weniger als der Hälfte der regulären Arbeitszeit (§ 25 Abs. 1),
- Zuordnung der Doktoranden in Graduiertenkollegs zur Gruppe der wissenschaftlichen Mitarbeiter (§ 25 Abs. 3),
- Einführung einer hochschuleinheitlichen Vergütungspraxis für Lehrbeauftragte und Privatdozenten und -dozentinnen durch Hochschulordnung (§ 33 Abs. 3),
- Lockerung des Haufberufungsverbotes (§ 35 Abs. 5),
- Möglichkeit der Einstellung von ProfessorInnen auf Teilzeitbasis (§ 36 Abs. 1),
- Einführung der Möglichkeit praxisbezogener Professuren mit nebenberuflicher Wahrnehmung (§ 36 Abs. 2),
- Abschaffung der Honorarprofessur (§ 36 Abs. 2),
- Titelführung der JuniorprofessorInnen: „Professorin“ oder „Professor“, auch nach Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis, sofern positive Evaluation (§ 36 Abs. 4),
- Abschaffung der Möglichkeit der Titelverleihung „außerplanmäßiger Professor“ (§ 36 Abs. 4),
- Ermöglichung eines Forschungsfreisemesters für JuniorprofessorInnen (§ 37, Abs. 5),
- für studentische Hilfskräfte sind Verträge im Umfang von mindestens einem Semester abzuschließen (§ 38),

- Studierende in einem Masterstudiengang müssen als wissenschaftliche Hilfskraft eingestellt werden (§ 38),
- sonstige MitarbeiterInnen sind bei Neueinstellungen in Angestelltenverhältnisse zu beschäftigen (§ 39),
- Ermöglichung der Wahl von Mitglieder aller Mitgliedergruppen zu Mitgliedern des Dekanats (§ 49 Abs. 2),
- Ermöglichung der Wahl von Mitglieder aller Mitgliedergruppen zu Mitgliedern des Rektorats (§ 53),
- Neueinführung des/der Beauftragten für ausländische Hochschulmitglieder und des/der Beauftragte für Mitglieder mit Behinderungen (§ 56),
- Erweiterung der Zuständigkeiten der/des Gleichstellungsbeauftragten um die für Lebenslagen und Gender Mainstreaming (§ 56 Abs. 1).

Zu den Regelungen ist unter Anwendung der Beurteilungskriterien Zielbindung, Praktikabilität und Wirksamkeitsprognose anzumerken:

6.1. Zu den Berufungsvoraussetzungen und -verfahren

Die beabsichtigte Übertragung des Berufungsrechts an Rektorin/Rektor (§ 35 Abs. 1) befindet sich im bundesweiten Trend der hochschulpolitischen Diskussion. Das heutige Verfahren, in dem Berufungen gemeinsam, aber mit präzise voneinander abgegrenzten Zuständigkeiten von Hochschule und Hochschulministerium betrieben werden, geht auf entsprechende Interventionen Schleichermachers zurück. Niemand, so meinte dieser 1808, möchte wohl dafür stimmen, der Hochschule jede Wahl allein zu überlassen, denn „die Universitäten sind im ganzen so berüchtiget wegen eines Geistes kleinlicher Intrigue, so daß wohl jeder ... von den in literarischen Fehden gereizten Leidenschaften, von den persönlichen Verbindungen die nachteiligsten Folgen befürchten wird“ (Schleiermacher 1990: 211-213). Auch heute ist die Anwendung des Prinzips der Bestenauswahl nicht gegen sachfremde Einflüsse in Berufungsverfahren immunisiert. Doch immerhin, so eine aktuell nicht dominierende, gleichwohl beachtenswerte Ansicht, würden diese durch die Beteiligung des Ministeriums minimiert. Daher werden gegen die Übertragung des Berufungsrechts an den Rektor/die Rektorin nach wie vor auch gewichtige Einwände formuliert:

- Jede Berufung sei nicht nur eine personelle, sondern ebenso eine strukturelle Entscheidung über das jeweilige Fach mit langjährigen und hohen finanziellen Auswirkungen, die der Steuerzahler zu tragen hat. Deshalb müsse die Gefahr von Fehlentscheidungen möglichst gering gehalten werden.
- Die ministerielle Beteiligung sichere die erforderliche hochschulübergreifende Übersicht zur Situation des jeweiligen Faches.
- Ohne diese Beteiligung gebe es keine Möglichkeit, wirksam die Einhaltung von Strukturplanungen zu verfolgen.
- Die Beteiligung des Ministeriums diene der Überwachung der Rechtmäßigkeit des jeweiligen Verfahrens.
- Dem Anliegen der Nichtdiskriminierung von Frauen im Berufungsgeschehen wäre ohne das Berufungsrecht des Ministers nur noch durch nachträgliches Räsonieren über bereits abgeschlossene Verfahren Geltung zu verschaffen, also nur noch mit durchschlagender Wirkungslosigkeit.

Der Gesetzentwurf nimmt diese Einwände offenkundig auf, indem die Übertragung des Berufungsrechts an die Hochschule deutlich konditioniert wird: Das Dekanat soll im Benehmen mit dem Fakultätsrat die Notwendigkeit und Denomination der Professur prüfen und das Rektorat hierzu ein Einspruchsrecht erhalten, über das eine Berufungsprüfungskommission entscheidet; dem Ministerium werden Berufungen angezeigt (§ 35 Abs. 6), verbunden mit einem vierwöchigen Widerspruchsrecht (§ 35 Abs. 7); über den Widerspruch entscheidet eine Berufungsprüfungskommission (§ 35 Abs. 7; § 58).

Diese Berufungsprüfungskommission (§ 58) ist eine gewichtige Neueurung im Berufungsverfahren: Sie soll mehrheitlich aus Nichthochschulangehörigen zusammengesetzt sein, vom Hochschulrat bestellt

werden und nicht generell, sondern nach erfolgtem Widerspruch aktiv werden (§ 35 Abs. 7). Dann wiederum sollen Vertreter des Faches, in dem die Berufung erfolgen soll, an der Prüfung nicht beteiligt sein. Dies erscheint als ein voraussichtlich sehr wirksames Vorgehen, um sachfremde Erwägungen, soweit sie in Berufungsverfahren eine Rolle gespielt haben mögen, rechtzeitig vor der Ruferteilung aufzudecken: Auf Grund von Einsprüchen kann die Kommission mit einem klaren Mandat nach etwaigen ‚Merkwürdigkeiten' im Berufungsverfahren fahnden und ggf. entsprechende Aufklärung verlangen.

Empfohlen wird jedoch, das Widerspruchsrecht – welches bisher nur für Rektor/in und Ministerium vorgesehen ist – zu erweitern: Auch die Beauftragten (für Gleichstellung, ausländische Hochschulangehörige und Behinderte) sollten die qua Widerspruch die Berufungsprüfung in Gang setzen können. Ebenso sollte eine qualifizierte Minderheit der Berufungskommissionsmitglieder – z.B. ein Drittel oder 40% – dieses Recht besitzen. Auf diese Weise wären diejenigen, die potenziell am ehesten auf zu prüfende Tatbestände stoßen, nicht zu verschwiegenen Aktivitäten bei Rektor oder Ministerium genötigt, sondern könnten direkt intervenieren.

Wegen der eminenten Wichtigkeit der Berufungen von ProfessorInnen für die Hochschulentwicklung und der hohen öffentlichen Investition, die eine Berufung darstellt,[11] erscheint darüber hinaus eine weitere Regelung erwägenswert: Die neue Berufungspraxis könnte auf z.B. fünf Jahre befristet und ihre Entfristung von einer Evaluation des neugestalteten Verfahrens abhängig gemacht werden. Sollte sich die Übertragung des Berufungsrechts an die Hochschule nicht bewährt haben, würde dann vglw. einfach zum alten Modus zurückgekehrt werden können.

Nicht nur im Berufungsverfahren selbst sind Änderungen vorgesehen, sondern ebenso bei der Neuregelung der Einstellungsvoraussetzungen für Professuren. Der Verzicht auf eine gesetzliche Regelung der Habilitation liegt in der Logik der laufenden Internationalisierung der deutschen Hochschulen. Die Neueinführung mehrjähriger beruflicher Praxis außerhalb des Hochschulbereichs als mögliche zusätzliche Einstellungsvoraussetzung (§ 34 Abs. 2) verallgemeinert eine Regelung, die bisher bereits für Fachhochschulen gilt, auf den gesamten Hochschulbereich. Die Verpflichtung zu einem hochschuldidaktischen Gutachten im Berufungsverfahren (§ 35 Abs. 5) steht offenbar im Zusammenhang mit der vorgesehenen Bevorzugung von BewerberInnen mit hochschuldidaktischer Qualifikation (§ 40 Abs. 2). So sehr das Anliegen einleuchtet, dürften sich mit der Begutachtung hochschuldidaktischer Fähigkeiten praktische Schwierigkeiten ergeben: Zum einen haben die wenigsten Wissenschaftler/innen allein an einer Hochschule Lehrveranstaltungen gegeben; zum anderen ist es unüblich, dass Wissenschaftler/innen gegenseitig ihre Lehrveranstaltungen besuchen. Es dürften daher schlichtweg die möglichen Gutachter/innen fehlen, welche die geforderten hochschuldidaktischen Gutachten schreiben.

6.2. Zur Juniorprofessur und außerplanmäßigen Professur

Die Juniorprofessur soll als typischer Weg zur Professur gesetzlich verankert werden. Dies ist offenkundig alternativ zur nicht mehr gesetzlich geregelten Habilitation gedacht (die gleichwohl im Rahmen akademischer Symbolverwaltung auch weiterhin hochschulintern vorgesehen werden kann). Der Gesetzentwurf lässt allerdings mit der Regelung, auch eine mehrjährige berufliche Praxis außerhalb des Hochschulbereichs als mögliche zusätzliche Einstellungsvoraussetzung zuzulassen (§ 34 Abs. 2), eines erkennen: Es wird und es soll auch Zugänge zur Voll-Professur geben, die außerhalb der Juniorprofessur stattfinden. Bereits heute zeigt sich, dass sich zahlreiche Nachwuchswissenschaftler/innen nicht auf regulären Wissen-

[11] Bei einer angenommenen Berufung im Alter von 45 Jahren bindet eine W3-Professur über die folgenden 30 Jahre ca. 2 Millionen Euro Besoldungs- und Pensionskosten, hinzu treten Sach- und indirekte Kosten.

schaftlichen-Mitarbeiter- oder Assistentenstellen auf eine Professur vorbereiten, sondern im Rahmen von mehr oder weniger prekären Projektbeschäftigungen, Werkverträgen und zwischengeschalteten Arbeitslosigkeitsphasen. Es dürfte im Sinne des Leistungswettbewerbs und der Bestenauslese nicht zielführend sein, diejenigen, denen bereits der Sprung auf eine Juniorprofessur gelungen ist, nun überzuprivilegieren beim Zugang auf eine Vollprofessur.

Gleichwohl ist die Einführung des Tenure Tracks für positiv abschlussevaluierte JuniorprofessurInnen (§ 35 Abs. 2) zwingend notwendig, um die bisherige Privilegierung der Habilitation als Zugangsweg zur Professur zu durchbrechen und die Juniorprofessur für leistungsfähige Interessierte attraktiv zu machen. Doch sollte dabei nicht in die entgegengesetzte Einseitigkeit einer unangemessenen strukturellen Bevorzugung der JunioprofessorInnen verfallen werden. Die Juniorprofessur sollte daher nicht als der regelhafte, sondern als ein möglicher Weg zur Voll-Professur ausgestaltet sein – neben dem andere Wege möglich und hochschulpolitisch gewollt sind.

Eine solche implizite Überprivilegierung der Juniorprofessur wird deutlich bei der Abschaffung der Möglichkeit der Titelverleihung „außerplanmäßiger Professor“ (§ 36 Abs. 4). Diese Abschaffung wird damit begründet, dass positiv evaluierte JuniorprofessorInnen nach ihrem (unverschuldeten) Ausscheiden das Recht zur Führung des Professorentitels behalten (Gesetzesbegründung, S. 97). Hier ist eine unangemessene Engführung möglicher akademischer Karrierewege auf die Juniorprofessur zu erkennen. Denn die bisherige Möglichkeit der Titelverleihung „außerplanmäßiger Professor“ und die Juniorprofessur betreffen unterschiedliche Personengruppen. Die vorgeschlagene Abschaffung der außerplanmäßigen Professur lässt außer acht, dass Privatdozenten (die der Gesetzentwurf, offenbar im Zusammenhang mit der Abschaffung der Habilitation, nur im Kontext der Vergütungsordnung erwähnt) und Lehrbeauftragte auch weiterhin zu außerplanmäßigen Professoren ernannt werden können müssen, da sonst nur geringe Motivationsanreize für die nebenberufliche (und unzulänglich oder überhaupt nicht vergütete) Lehre bestehen.

6.3. Zu weiteren Differenzierungen innerhalb der Professorenschaft

Vorgesehen ist, eine Differenzierung zwischen Forschungs- und Lehrprofessuren (§ 35 Abs. 5 und 9) zu ermöglichen. Dahinter steckt offenkundig die Überlegung, dass die je individuellen Interessen und Talente häufig nicht gleichmäßig auf Forschung und Lehre verteilt sind. Dennoch gibt es einige gewichtige Argumente, die Anlass sein sollten, eine schlichte Trennung zwischen Forschungs- und Lehrprofessuren zu überdenken. Insbesondere sollte bedacht werden, dass sich Hochschulbildung von Berufsausbildung dadurch unterscheidet, wissenschaftsgebunden zu sein. Diese Wissenschaftsbindung ist dauerhaft nur über aktive Forschungstätigkeit der Lehrenden zu erhalten. Dass dabei nicht jede Forschungsaktivität exzellent im Sinne von überdurchschnittlich ist, stellt keinen Makel dar, sondern ergibt sich bereits daraus, dass die Überdurchschnittlichkeit erst vor dem Hintergrund des Durchschnitts erkennbar wird. Wichtiger für die akademische Lehre ist, dass der/die Lehrende immer *auch* damit befasst ist, auf wissenschaftlichem Wege Probleme zu lösen, also zu forschen und infolgedessen die aktuellen Entwicklungen des eigenen Faches in theoretischer und methodischer Hinsicht zu verfolgen. Die alternative Option ist, dass sich Lehrende an die wissenschaftliche Bearbeitung der Welt nur noch dunkel als eine frühe biografische Erfahrung erinnern können. Das würde die Qualität der Lehre, die an anderen Stellen des Gesetzentwurfes in den Mittelpunkt gerückt wird, deutlich schwächen.

Gleichwohl kann es sinnvoll sein, wenn ProfessorInnen zumindest zeitweise individuelle Schwerpunkte entweder auf Forschung oder auf Lehre setzen können. Sind ProfessorInnen besonders forschungsaktiv und dadurch auch zeitlich sehr belastet, dann sollte dieser zeitweiligen Schwerpunktsetzung auch Rechnung getragen werden, indem sie ihr Lehrdeputat für die Dauer der Belastung reduzieren können. Sind umge-

kehrt ProfessorInnen besonders aktiv in der Lehre, betreuen sie z.B. überdurchschnittlich viele Studienabschlussarbeiten, dann sollten sie in Teilen von ihrer Forschungsverpflichtung entlastet werden können – was z.B. bei Evaluationen und leistungsbezogenen Mittelvergaben Berücksichtigung zu finden hätte. Doch sollten solche Schwerpunktsetzungen individuell auch im Zeitverlauf wechseln können. Dies würde durch eine *dauerhafte* Definition einer Stelle als Lehrprofessur bzw. als Forschungsprofessur verhindert. Verwiesen sei daher auf eine Regelung des Problems, wie sie im baden-württembergischen Hochschulgesetz gefunden wurde: „Den Hochschullehrern können auf begrenzte Zeit ausschließlich oder überwiegend Aufgaben in der Forschung, in der Kunstausübung, im Rahmen von künstlerischen Entwicklungsvorhaben oder Entwicklungsvorhaben im Rahmen angewandter Forschung übertragen werden, vorausgesetzt, dass in der zuständigen Fakultät die Lehre und die Wahrnehmung der sonstigen Verpflichtungen in angemessener Wiese sichergestellt sind." (§ 46 Abs. 1 LHG BW)

Voraussetzung einer solchen Regelung ist eine Poolbildung hinsichtlich der Lehrdeputate, wie sie in § 41 Abs. 3 als „Gesamtlehrverpflichtung der Fakultät" geregelt werden soll: Die Lehrverpflichtung wird nicht mehr individuell festgelegt, sondern an Hand der Professorenzahl eines Fachbereiches, einer Fakultät oder eines Instituts für die jeweilige Struktureinheit bestimmt. Das heißt: Ein Fachbereich mit bspw. 10 ProfessorInnen hätte insgesamt eine professorale Lehrverplichtung von 80 Wochenstunden zu erbringen. Aufgabe des Dekans/der Dekanin wäre es dann, dieser Gesamtlehrverpflichtung auf die zehn Professuren nach Maßgabe ihrer sonstigen Aktivitäten (in Forschung, Selbstverwaltung, überregionalen Wissenschaftsgremien usw.) aufzuteilen. Anschließend an einen Vorschlag des CHE könnte hierbei auch von der herkömmlichen Lehrdeputatszählung in Lehrveranstaltungsstunden abgewichen und statt dessen mit einem Teacher Workload – analog zum Student Workload – gearbeitet werden. Darin könnten sämtliche lehrbezogenen Tätigkeiten in ihrem durchschnittlichen Zeitaufwand angebildet werden: Lehrveranstaltungsvorbereitung, Kontaktstunden, Veranstaltungsnachbereitung, Prüfungen, Betreuung von Abschlussarbeiten usw. (Handel et al. 2005). Eine Trennung von Lehr- und Forschungsprofessuren erscheint damit überflüssig.

Schließlich regelt der Gesetzentwurf die Möglichkeit, nebenberufliche praxisorientierte Professuren zu schaffen. Dabei ist daran gedacht, Praktiker/innen als nebenberuflich Lehrende zu gewinnen, und diese durch die Verbindlichkeit einer Berufung mit vorgeschaltetem Berufungsverfahren stärker an die Hochschule zu binden. Im Zusammenhang damit soll Honorarprofessur abgeschafft werden (§ 36 Abs. 2; vgl. Gesetzesbegründung, S. 97). Davon wird abgeraten, da beide Kategorien an unterschiedliche Personengruppen adressiert sind.[12]

6.4. Zu Status und Beschäftigungsbedingungen wissenschaftlicher Mitarbeiter/innen

Vorgeschlagen wird im Gesetzentwurf, die Zuordnung von Wissenschaftlichen MitarbeiterInnen zu einzelnen Professuren abzuschaffen und statt dessen den Dekan/die Dekanin als weisungsberechtigt einzusetzen (§ 32 Abs. 1). Diese Regelung folgt der Logik der Enthierarchisierung und ist insofern wissenschaftsadäquat. Zugleich muss sie der Organisationsvielfalt Rechnung tragen, innerhalb derer wissenschaftliche Forschung betrieben wird.

[12] Es ist hier auf einen Unterschied zwischen nebenberuflichen und Honorarprofessoren hinzuweisen (der indes auch im geltenden SächsHG nicht klar erkennbar wird): Die Honorarprofessur ist keine bezahlte Professur (die Bezeichnung „Honorar-" bezieht sich nicht auf die Zahlung eines Honorars, sondern auf „honorary" = ehrenamtlich und geht etymologisch auf lat. honor = Ehre zurück), sondern eine Professur mit der Verpflichtung zu unbezahlter Lehre. Ddie nebenberufliche Professur hingegen muss mit einem nebenberuflichen Beschäftigungsverhältnis und einer aufwandsanteiligen Gehaltszahlung verbunden sein. Daher kann die Honorarprofessur jedenfalls nicht mit der Begründung, dass es nun die nebenberufliche Professur gebe, entfallen.

Dort, wo Projekte bearbeitet werden, die eine klare Arbeitsteilung benötigen und die Zusammenführung der Einzelergebnisse organisiert werden muss, sollte eine prozessangepasste Regelung gefunden werden. Vorbild könnte dafür einerseits der SächsHG-Gesetzentwurf selbst sein, der für den Bereich der Lehre regelt: „Aufgaben der Lehre können Wissenschaftlichen MitarbeiterInnen nur unter fachlicher Verantwortung eines zuständigen Professors übertragen werden“ (§ 32 Abs. 2). Andererseits ließe sich der Entwurf des nordrhein-westfälischen Hochschulfreiheitsgesetzes heranziehen: „Soweit die wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Universitäten dem Aufgabenbereich einer Professorin oder eines Professors zugewiesen sind, ist diese oder dieser weisungsbefugt“ (HFG-NRW § 44 Abs. 1).[13]

Neu eingeführt werden soll die Personalkategorie des Lektors, der mindestens zwei Drittel der Arbeitszeit für Lehraufgaben und mindestens ein Viertel der Arbeitszeit für Forschung aufwendet (§ 32 Abs. 5). Eine solche Personalkategorie ist in der Tat notwendig – jedenfalls dann, wenn die Lehrdeputate der Professoren nicht bzw. nicht ungebührlich erhöht und dennoch die Lehranforderungen in den Massenfächern bewältigt sowie die Bologna-bedingten neuen Aufgaben im Bereich der Studierendenbetreuung, der Ermöglichung kleinerer Gruppengrößen sowie verstetigte Medienkompetenz in den Instituten und Fachbereichen sichergestellt werden sollen. Um diese Anforderungen realisieren zu können, erscheint ein vornehmlich lehrender Mittelbau mit vergleichsweise hohen Lehrdeputaten als unabdingbar.

Im Sinne der etwa in Großbritannien üblichen Lecturers und Senior Lecturers wird eine Personalkategorie benötigt, deren Angehörige nicht durch die Arbeit an einer Dissertation weitgehend absorbiert sind, die ihren Tätigkeitsschwerpunkt in der Lehre haben, und die zwar eine forschungsgebundene Lehre betreiben, aber ihr professionelles Selbstverständnis nicht daraus beziehen, die Forschungsfront ihres jeweiligen Faches mitzubestimmen (letzteres ist vor allem die Aufgabe der ProfessorInnen). Die Berufung auf eine Professur sollte, wie auch in Großbritannien, für forschungs- und lehrbewährte Lektoren selbstverständlich möglich, aber (ähnlich wie dort) keineswegs die Regel sein. Damit sie indes möglich bleibt, also mit der Lektoren-Kategorie keine berufsbiografische Sackgasse eingeführt wird, ist ein gesicherter Forschungsanteil im Zeitbudget vorzusehen. Dem trägt die Regelung nach § 32 Abs. 5 des Gesetzentwurfs überzeugend Rechnung.

Sachsen wäre mit einer solchen Regelung zudem in einer Vorreiterrolle, denn obgleich das Thema der Personalkategorie Lecturer/Lektor bundesweit diskutiert wird, gibt es noch keine entsprechenden gesetzlichen Initiativen. Statt dessen sehen gesetzgeberische Vorhaben in Bayern und Niedersachsen sowie das Hessische Hochschulgesetz (§ 73) Akademische Räte auf Zeit vor.

6.5. Zwischenfazit

Die vorgeschlagene Übertragung des Professorenberufungsrechts an Rektorin/Rektor ist mit einer Reihe von Konditionen versehen, die sichern soll, dass Berufungsvorgänge möglichst vollständig vom Prinzip der Bestenauslese geprägt sind. Um dieses Anliegen über die bislang vorgesehene Weise hinaus zu stärken, empfehlen die Gutachter, das Widerspruchsrecht auf die Beauftragten (für Gleichstellung, ausländische Hochschulangehörige und Behinderte) sowie eine qualifizierte Minderheit der Berufungskommissionsmitglieder zu erweitern. Auf diese Weise wären diejenigen, die potenziell am ehesten auf zu prüfende Tatbestände stoßen, nicht zu verschwiegenen Aktivitäten bei Rektor oder Ministerium genötigt, sondern könnten direkt intervenieren. Wegen der eminenten Wichtigkeit der Berufungen von ProfessorInnen für die Hochschulentwicklung und der hohen öffentlichen Investition, die eine Berufung darstellt, sollte darüber hinaus

[13] Vergleichbare Regelungen finden sich in den Hochschulgesetzen Sachsen-Anhalts (§ 42 HSG LSA) oder Thüringens (§ 54 ThürHG).

eine weitere Regelung erwogen werden: Die neue Berufungspraxis könnte (auf z.B. fünf Jahre) befristet und ihre Entfristung von einer Evaluation des neugestalteten Verfahrens abhängig gemacht werden. Sollte sich die Übertragung des Berufungsrechts an die Hochschule nicht bewährt haben, würde dann vglw. einfach zum alten Modus zurückgekehrt werden können.

Die Einführung des Tenure Tracks für positiv abschlussevaluierte JuniorprofessurInnen ist zwingend notwendig, um die bisherige Privilegierung der Habilitation als Zugangsweg zur Professur zu durchbrechen und leistungsfähige Besetzungen zu garantieren. Dabei sollte jedoch nicht in die entgegengesetzte Einseitigkeit einer unangemessenen strukturellen Bevorzugung der JunioprofessorInnen verfallen werden. Die Juniorprofessur sollte daher nicht als der regelhafte, sondern als ein möglicher Weg zur Voll-Professur ausgestaltet sein – neben dem andere Wege möglich und hochschulpolitisch gewollt sind. Das ist nicht zuletzt ein Gebot der Realitätsnähe, durch die sich jede gesetzliche Regelungen auszeichnen soll. Angesichts der zahlreichen Nachwuchswissenschaftler/innen, die sich nicht auf Juniorprofessuren auf eine Voll-Professur vorbereiten können, und im Sinne des Leistungswettbewerbs und der Bestenauslese sollte hier eine Überprivilegierung vermieden werden.

Der Gesetzentwurf sieht vor, eine Differenzierung zwischen Forschungs- und Lehrprofessuren zu ermöglichen. Hier sollte bedacht werden, dass sich Hochschulbildung von Berufsausbildung dadurch unterscheidet, wissenschaftsgebunden zu sein. Diese Wissenschaftsbindung ist dauerhaft nur über aktive Forschungstätigkeit der Lehrenden zu erhalten. Andernfalls würde die Qualität der Lehre, die an anderen Stellen des Gesetzentwurfes in den Mittelpunkt gerückt wird, deutlich geschwächt werden.

Gleichwohl erscheint es als sinnvoll, dass ProfessorInnen zumindest zeitweise individuelle Schwerpunkte entweder auf Forschung oder auf Lehre setzen können. Doch sollten solche Schwerpunktsetzungen individuell auch im Zeitverlauf wechseln können. Dies würde durch eine dauerhafte Definition einer Stelle als Lehrprofessur bzw. als Forschungsprofessur verhindert. Deshalb sollte der Schwerpunkt auf die in § 41 Abs. 3 geregelte Poolbildung hinsichtlich der Lehrdeputate gelegt werden: Die Lehrverpflichtung wird nicht mehr individuell festgelegt, sondern an Hand der Professorenzahl eines Fachbereiches, einer Fakultät oder eines Instituts für die jeweilige Struktureinheit bestimmt. Aufgabe des Dekans/der Dekanin ist es dann, dieser Gesamtlehrverpflichtung auf die Professuren nach Maßgabe ihrer sonstigen Aktivitäten (in Forschung, Selbstverwaltung, überregionalen Wissenschaftsgremien usw.) aufzuteilen. Zur Kalkulation könnte hier auch, statt mit Lehrdeputatsstunden, mit einem Teacher Workload – analog zum Student Workload – gearbeitet werden.

Neu eingeführt werden soll die Personalkategorie des Lektors, der mindestens zwei Drittel der Arbeitszeit für Lehraufgaben aufwendet. Eine solche Personalkategorie ist in der Tat dringlich notwendig. Wichtig ist hier, mit einer solchen neuen Stellenkategorie keine berufsbiografische Sackgasse zu schaffen, sondern die prinzipielle Option einer Bewerbung und Berufung auf eine Professur offenzuhalten. Deshalb wird ausdrücklich die Regelung begrüßt, dass die LektorInnen mindestens ein Viertel ihrer Arbeitszeit für Forschung aufwenden (können) müssen.

Einige der Regelungsvorschläge des Gesetzentwurfes zum Personalmanagement sind als bundesweit innovativ zu bewerten. Dabei handelt es sich um:

- die Einführung von *Berufungsprüfungskommissionen*, die auf einen Einspruch des Rektors oder des Ministeriums hin aktiv werden, und somit eine Prüfung von Berufungsvorgängen ermöglichen, ohne das Entstaatlichungsanliegen zu unterlaufen;
- die Einführung der *unbefristeten Anstellung als Regelfall* (wenngleich als Soll-Bestimmung);
- die *Begrenzung der Wahrnehmung von Lehraufgaben* durch wissenschaftliche Mitarbeiter/innen auf ein Viertel ihrer Arbeitszeit;
- die Einführung neuen Personalkategorie des Lektors und die explizite *Verpflichtung der Lektoren/Lektorinnen zur Forschung* in mindestens einem Viertel ihres Zeitbudgets; dadurch wird vermieden, dass

hier eine forschungsferne Personalkategorie entsteht, statt dessen werden auch die Lektoren eine forschungsgebundene Lehre erteilen können, und es wird vermieden, dass eine berufsbiografische Sackgasse entsteht, aus der heraus keine Bewerbungen auf Professuren mehr möglich wären.

7. Fazit

Das hier vorgelegte Gutachten konzentriert sich auf vier Aspekte bei der Beurteilung des Gesetzentwurfs der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Sächsischen Landtag: Verhältnis Staat-Hochschule/externe Steuerung, Hochschulorganisation/interne Steuerung, Finanzmanagement und Personalmanagement. Dazu enthält der Gesetzentwurf folgende Neuerungen:

> Das Verhältnis von Staat und Hochschule wird in wesentlichen Punkten neu gefasst. Die Selbstverwaltungsangelegenheiten der Hochschule werden ausgeweitet; die Hochschulen bekommen bei der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben größere Spielräume. Im Zuge der Autonomieausweitung wird die Koordinationsfähigkeit der Hochschulen untereinander durch eine Erhöhung der Kompetenzen des Landeshochschulrates gesichert. Die Umstellung von administrativer Steuerung auf Kontraktsteuerung wird durch die Einführung von Zielvereinbarungen als Aushandlungsprozess vollzogen. Evaluationen werden gesetzlich verankert, die Wissensbilanz wird als neues Berichtsinstrument eingeführt. Die bisherigen Regelungen zu den Aufgaben der Hochschulen werden neu gefasst. Die Studiengebührenfreiheit für das Erststudium wird gesetzlich verankert. Es werden Forschungsprofessuren ermöglicht. Die Regelungen zur Studierendenschaft werden auf wesentliche Rahmenvorgaben reduziert. Die Personalkategorien der wissenschaftlichen und künstlerischen Beschäftigten werden übersichtlicher als bisher gestaltet. Die Kategorie der wissenschaftlichen und künstlerischen Mitarbeiterin oder des wissenschaftlichen und künstlerischen Mitarbeiters wird aufgewertet. Es wird die Personalkategorie des Lektors neu eingeführt. Die unbefristete Anstellung wird zur Regel. Die Juniorprofessur wird verbindlich eingeführt und der Gruppe der Hochschullehrer/innen zugeordnet. Professorinnen und Professoren werden künftig als Angestellte eingestellt, sofern sie nicht schon Beamte sind. Das Berufungsrecht wird auf die Hochschulen übertragen, im Gegenzug werden Berufungsprüfungskommissionen zur Absicherung verantwortlicher Berufungen eingeführt. Die Dienstvorgesetzteneigenschaft wird auf die Dekane übertragen. Die tarifvertragliche Bindung wird festgeschrieben und auf die wissenschaftlichen und studentischen Hilfskräfte ausgeweitet. Frauen und Bewerber/innen mit hochschuldidaktischer Qualifikation sollen bei Einstellungen bei gleicher Eignung bevorzugt eingestellt werden. Es werden Globalbudgets mit Grund-, Leistungs- und Innovationsanteil und die kaufmännische Buchführung eingeführt. Die Kompetenzen des Konzils werden auf die Beschlussfassung der Grundordnung und die Wahl von Rektorat und Senat beschränkt. Die Entscheidung in grundsätzlichen Angelegenheiten wird Senat und Fakultätsrat zugewiesen, das Rektorat ist für die Vorbereitung und Ausführung der Entscheidungen zuständig. Für Entscheidungen des Konzils, des Senates und des Fakultätsrates in Angelegenheiten, die nicht unmittelbar Forschung und Lehre betreffen, wird die Viertelparität der Mitgliedergruppen vorgeschrieben. Es wird ein Erweitertes Rektorat neu eingeführt. Auch auf dezentraler Ebene werden Leistungsvereinbarungen (zwischen Rektorat und Fakultäten) abgeschlossen. An den Fakultäten wird die Funktion des/der FakultätsgeschäftsführerIn eingeführt. Der Hochschulrat wird an Stelle des Kuratoriums mit dem Ziel einer Stärkung der strategischen Kompetenz der Hochschulen eingeführt. Die konkrete Ausgestaltung der Organisationsvorgaben wird auf die Grundordnung verwiesen.

Ein intelligenter Steuerungsmix, der die funktionalen Notwendigkeiten und die verschiedenen Beteiligungsansprüche in den Hochschulen berücksichtigt, sollte einem Prinzip folgen, dem vier Elemente zu Grunde liegen:

(1) hohe operative Autonomie für diejenigen, die Leitungsverantwortung in der Hochschule tragen, also Hochschulleitung und Dekanate;
(2) Formulierung strategischer Entwicklungsvorschläge durch Hochschulleitung und Dekanate, zu adressieren an die akademischen Selbstverwaltungsgremien (Senat und Fakultätsräte);
(3) strategische Entscheidungskompetenz für die Hochschulräte (in denen Öffentlichkeits-, Hochschul- und Staatsvertreter/innen zusammenfinden);
(4) Beteiligung an den Zieldefinitionen und effektive Kontrollbefugnis seitens der akademischen Selbstverwaltung.

Einen solchen Steuerungsmix realisiert der begutachtete Gesetzentwurf in weitgehendem Maße. Insbesondere sucht der Gesetzentwurf, eine tragfähige Lösung für das Problem der Staat-Hochschule-Balance zu formulieren: Einerseits sollen die Hochschulen autonomer gestaltet werden: andererseits soll der gestärkten Autonomie ein legitimierendes Gegengewicht durch eine prominente Rolle des Staates bei der Definition der grundsätzlichen strategischen Angelegenheiten verschafft werden. Hinsichtlich der internen Hochschul-

steuerung verfolgt der Gesetzentwurf das grundsätzliche Ziel, umfassende organisatorische Selbstständigkeit der Hochschulen mit der Stärkung ihrer partizipativen Binnenorganisation zu verbinden.

Im Zuge der jüngeren und jüngsten Föderalismus-Entwicklungen erfolgte eine Stärkung der Länderkompetenzen, unter anderem im Hochschulsektor. Daher stehen die einzelnen Landeshochschulsysteme nunmehr in einem faktischen konkurrenzföderalistischen Feldversuch. Eine Reihe von Regelungen des Gesetzentwurfes zeichnet sich dadurch aus, gegen den bundesweiten Trend im Landeshochschulrecht formuliert zu sein. Dies ist zu begrüßen, insofern allein die Unterschiedlichkeit von Regelungen die wettbewerbliche Erprobung differenzierter Modelle ermöglicht.

Folgende Empfehlungen des hier vorgelegten Gutachtens sind aus Sicht der Verfasser/in besonders hervorzuheben:[14]

- Hinsichtlich der *Hochschulaufgaben* ist zu konstatieren, dass sich der Gesetzentwurf durch einen ganzheitlich ausgerichteten Ansatz auszeichnet. Vollständigkeit ist bei der gesetzlichen Definition von Hochschulaufgaben kaum zu erzielen. Sie ist mit Blick auf die Umstellung der Steuerung von der Verordnung hin zur Vereinbarung auch nicht erforderlich, denn der Sinn gesetzlicher Aufgabenfestlegung liegt unter den neuen Bedingungen in erster Linie in der verbindlichen Orientierung auf landesweite Schwerpunkte. Es lässt sich auch mit guten Gründen annehmen, dass die vorgesehene breite Einbeziehung hochschulischer, ministerieller und parlamentarischer Akteure in die Entscheidungsprozesse eine ausreichende Basis für den Interessensausgleich bildet. Dies vorausgesetzt, stünde einer eher offenen Aufgabenbeschreibung nichts entgegen. Denkbar erscheint es, zumindest eine Trennung von (wenigen) Aufgaben einerseits und darüber hinaus durch die Hochschulen anzustrebenden Zielen andererseits vorzunehmen. (3.1.2.)
- Generell legt der Gesetzentwurf großen Wert auf eine ausgewogene Einbeziehung staatlicher und hochschulischer Interessen und eine möglichst breite Mitwirkung der verschiedenen Akteursgruppen. Der mehrstufige und durch wiederholte Rückkopplungen gekennzeichnete *Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess* steht im Zeichen einer weitgehenden Demokratisierung der Hochschulsteuerung. Dabei sollte vermieden werden, dass die Legitimität dieses Anliegens nicht durch mangelnde Praktikabilität unterlaufen wird. (3.1.3., 3.2.)
- Die beabsichtigte Abgrenzung zwischen *operativen und strategischen Kompetenzen* erscheint insgesamt gelungen. (4.1.) Bei den *Abstimmungsregelungen* regen die Gutachter an, das Demokratieprinzip auszutarieren mit dem ebenso wichtigen Anliegen, die Begünstigung von Vetokoalitionen zu vermeiden. (4.2.)
- Zur Gestaltung der *Zielvereinbarungen* zwischen Staat und Hochschule(n) empfehlen die Gutachter eine Lösung, die Nachsteuerungserfordernisse weitgehend ausschließt: Es sollte entweder die Kombination einer langfristigen, hochschulübergreifenden Vereinbarung („Hochschulpakt“) mit spezifizierten, kurzfristigeren Vereinbarungen für die einzelnen Hochschulen oder die fallweise Untersetzung der Zielvereinbarungen durch Ergänzungsvereinbarungen genutzt werden. (3.2.)
- Es wird angeregt, die *Regelungsdichte zur internen Steuerung* daraufhin zu prüfen, wieweit sie an die geringere Regelungsdichte zur externen Hochschulsteuerung angepasst werden kann. Hierzu könnte der Gesetzentwurf z.B. eine Mustergrundordnung enthalten, die dann in Kraft tritt, wenn bzw. solange sich eine Hochschule keine eigene Grundordnung gibt. (4.3.)
- Das *Finanzmanagement auf Landesebene* wird durch die Einführung von Globalhaushalten und die Orientierung an den jeweiligen Leistungen der Hochschulen charakterisiert. Dabei bleibt die konkrete Ausgestaltung der Verfahren im Gesetz offen. Allerdings wird diese Ausgestaltung ausdrücklich als Gegenstand der Zielvereinbarungsverhandlungen definiert. Dies kann einerseits zu einer größeren Mitgestaltung durch die Hochschulen führen, bedeutet jedoch auch ein gewisses Konfliktpotential für die Verhandlungen: Sie umfassen damit gleichzeitig die Grundlagen der Finanzierung und die spezifischen Entwicklungsziele. Eine solche Kombination hat sich in der Praxis als eher schwierig zu handhaben erwiesen. (5.2.1.)
- Das *interne Finanzmanagement* zeichnet sich nach dem Gesetzentwurf durch die in Globalhaushalten bis auf Fakultätsebene manifestierte Finanzautonomie und das Prinzip des Gender Budgeting aus. Al-

[14] In Klammern stehen jeweils die Kapitel- bzw. Unterkapitel-Gliederungsnummern des Gutachtens, um das Auffinden der jeweiligen begründenden Argumentation zu erleichtern.

lerdings sind anders als bei der externen Finanzsteuerung hier Verantwortungen und Verteilungsmechanismen festgelegt, die durchaus auch der Autonomie der Hochschule überlassen werden, anderenfalls u.U. zu Überschneidungen und Unklarheiten führen könnten. (5.2.2.)

- Insgesamt werden Grundlagen für ein *effektives und flexibles Finanzmanagement* gelegt, die jedoch noch nicht ganz ausgewogen erscheinen: Während auf der Ebene Staat-Hochschule bewusst wenig Vorgaben getroffen sind, entstehen hochschulintern insbesondere bei den Verteilungsverfahren zum Teil Überschneidungen. Beides könnte dann zu Konflikten führen, wenn einerseits – extern – die Verhandlungen zu den Zielvereinbarungen durch fehlende Vorgaben unstrukturiert und schwierig werden, bzw. wenn – intern – Prioritäten auf Grund der deutlichen Vorgaben nicht immer ausreichend austariert werden. (5.)
- Die vorgeschlagene *Übertragung des Professorenberufungsrechts* an Rektorin/Rektor ist mit einer Reihe von Konditionen versehen, die sichern soll, dass Berufungsvorgänge möglichst vollständig vom Prinzip der Bestenauslese geprägt sind. Um dieses Anliegen über die bislang vorgesehene Weise hinaus zu stärken, empfehlen die Gutachter, das Widerspruchsrecht auf die Beauftragten (für Gleichstellung, ausländische Hochschulangehörige und Behinderte) sowie eine qualifizierte Minderheit der Berufungskommissionsmitglieder zu erweitern, d.h. die Hürden für ein Aktivwerden der Berufungsprüfungskommission abzusenken. (6.1.)
- Wegen der eminenten Wichtigkeit der Berufungen von ProfessorInnen für die Hochschulentwicklung und der hohen öffentlichen Investition, die eine Berufung darstellt, sollte darüber hinaus eine weitere Regelung erwogen werden: Die *neue Berufungspraxis* könnte (auf z.B. fünf Jahre) befristet und ihre Entfristung von einer *Evaluation* des neugestalteten Verfahrens abhängig gemacht werden. Sollte sich die Übertragung des Berufungsrechts an die Hochschule nicht bewährt haben, würde dann vglw. einfach zum alten Modus zurückgekehrt werden können. (6.1.)
- Die Einführung des *Tenure Track* für positiv abschlussevaluierte JuniorprofessurInnen ist zwingend notwendig, um die bisherige Privilegierung der Habilitation als Zugangsweg zur Professur zu durchbrechen und leistungsfähige Besetzungen zu garantieren. Dabei sollte jedoch nicht in die entgegengesetzte Einseitigkeit einer unangemessenen strukturellen Bevorzugung der JunioprofessorInnen verfallen werden. Die *Juniorprofessur* sollte daher nicht als der regelhafte, sondern als ein möglicher Weg zur Voll-Professur ausgestaltet sein – neben dem andere Wege möglich und hochschulpolitisch gewollt sind.. Angesichts der zahlreichen Nachwuchswissenschaftler/innen, die sich nicht auf Juniorprofessuren auf eine Voll-Professur vorbereiten können, und im Sinne des Leistungswettbewerbs und der Bestenauslese sollte hier eine Überprivilegierung vermieden werden. (6.2.)
- Der Gesetzentwurf sieht vor, eine *Differenzierung zwischen Forschungs- und Lehrprofessuren* zu ermöglichen. Hier sollte bedacht werden, dass sich Hochschulbildung von Berufsausbildung dadurch unterscheidet, wissenschaftsgebunden zu sein. Diese Wissenschaftsbindung ist dauerhaft nur über aktive Forschungstätigkeit der Lehrenden zu erhalten. Andernfalls würde die Qualität der Lehre, die an anderen Stellen des Gesetzentwurfes in den Mittelpunkt gerückt wird, deutlich geschwächt werden. (6.3.)
- Gleichwohl erscheint es als sinnvoll, dass ProfessorInnen zumindest zeitweise individuelle Schwerpunkte entweder auf Forschung oder auf Lehre setzen können. Die Voraussetzung dafür – eine *Poolbildung hinsichtlich der Lehrdeputate* – findet sich bereits im Gesetzentwurf: Die Lehrverpflichtung wird nicht mehr individuell festgelegt, sondern an Hand der jeweiligen Professorenzahl bestimmt. Aufgabe des Dekans/der Dekanin ist es dann, dieser Gesamtlehrverpflichtung auf die Professuren nach Maßgabe ihrer sonstigen Aktivitäten (in Forschung, Selbstverwaltung, überregionalen Wissenschaftsgremien usw.) aufzuteilen. Zur Kalkulation könnte hier auch, statt mit Lehrdeputatsstunden, mit einem *Teacher Workload* – analog zum Student Workload – gearbeitet werden. (6.3.)
- Neu eingeführt werden soll durch das Gesetz die *Personalkategorie des Lektors*, der mindestens zwei Drittel der Arbeitszeit für Lehraufgaben aufwendet. Eine solche Personalkategorie ist in der Tat dringlich notwendig. Wichtig ist hier, mit einer solchen neuen Stellenkategorie keine berufsbiografische Sackgasse zu schaffen, sondern die prinzipielle Option einer Bewerbung und Berufung auf eine Professur offenzuhalten. Deshalb wird ausdrücklich die Regelung begrüßt, dass die LektorInnen mindestens ein Viertel ihrer Arbeitszeit für Forschung aufwenden (können) müssen. (6.4.)

Leistungsprozesse an Hochschulen werden in erster Linie von Personen getragen, und die Hochschulstrukturen sollen förderliche Kontexte der individuellen Leistungsentfaltung bilden. Vollständig spannungsfrei ist das Verhältnis von Individuen und Organisation grundsätzlich nicht zu gestalten. Gesetzliche Neuregelungen müssen daher darauf zielen, die Anzahl der identifizierten Mängel einer bisherigen Struktur zu ver-

ringern, ohne zugleich eine höhere Anzahl neuer Mängel zu produzieren. Hier ist zu würdigen, dass eine Reihe von Regelungen des Gesetzentwurfs für sich beanspruchen kann, bundesweit innovativ zu sein. Diese Regelungen formulieren neue Lösungen für Probleme, die anderenorts noch nicht zufriedenstellend gelöst werden konnten. Dabei handelt es sich um

- das *Schlichtungsverfahren* im Rahmen der Zielvereinbarungsverhandlungen zwischen Ministerium und Hochschule, sofern eine Einigung zunächst nicht zu Stande kommt;
- die Einführung von *Berufungsprüfungskommissionen*, die auf einen Einspruch des Rektors oder des Ministeriums hin aktiv werden, und somit eine Prüfung von Berufungsvorgängen ermöglichen, ohne das Entstaatlichungsanliegen zu unterlaufen;
- die Beschränkung der *Beanstandungsfrist* des Ministeriums für Ordnungen, welche die Hochschule erlässt, auf die im überregionalen Vergleich kurze Zeitspanne von zwei Monaten; das kann die bisherigen Verfahrensabläufe deutlich beschleunigen;
- die Einrichtung einer *Geschäftsstelle des Hochschulrates*, wodurch die Unabhängigkeit von den Verwaltungsressourcen des Rektorates ermöglicht wird;
- die Verplichtung, nicht nur – wie andernorts üblich – Lehre und Forschung, sondern explizit auch die *Verwaltungsleistungen* an den Hochschulen zu *evaluieren*;
- die Ersetzung der bislang üblichen, sich durch schwere Rezipierbarkeit auszeichnenden Hochschuljahresberichte durch *Wissensbilanzen*;
- die Einführung der *unbefristeten Anstellung als Regelfall* (wenngleich als Soll-Bestimmung);
- die *Begrenzung der Wahrnehmung von Lehraufgaben* durch wissenschaftliche MitarbeiterInnen auf ein Viertel ihrer Arbeitszeit;
- die Einführung nicht nur der neuen Personalkategorie des Lektors (die für sich genommen bundesweit diskutiert wird), sondern auch die explizite *Verpflichtung der Lektoren/Lektorinnen zur Forschung* in mindestens einem Viertel ihres Zeitbudgets; dadurch wird vermieden, dass hier eine forschungsferne Personalkategorie entsteht, statt dessen werden auch die Lektoren eine forschungsgebundene Lehre erteilen können, und es wird vermieden, dass eine berufsbiografische Sackgasse entsteht, aus der heraus keine Bewerbungen auf Professuren mehr möglich wären;
- die Einführung des *Gender Budgeting*.

Diese Regelungsvorschläge können als intelligente hochschulrechtliche Innovationen gekennzeichnet werden, die auch überregionale Aufmerksamkeit beanspruchen dürfen.

Literatur

Buch, Florian / Kai Handel / Yorck Hener / Frank Ziegele (2006): Stellungnahme zu den Eckpunkten für die Novellierung des Sächsischen Hochschulgesetzes vom 10.05.2005, Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh.

Handel, Kai / Yorck Hener / Ludwig Voegelin (2005): Teaching Points als Maßstab für die Lehrverpflichtung und Lehrplanung, CHE, Gütersloh, auch unter http://www.che.de/downloads/CHE_TeachingPoints_AP69.pdf (Zugriff 12.5.2006).

Rossi, Peter H./Howard E. Freeman/Gerhard Hofmann (1988): Programmevaluation. Einführung in die Methoden angewandter Sozialforschung, Enke Verlag, Stuttgart.

Schleiermacher, Friedrich Daniel Ernst (1990 [1808]): Gelegentliche Gedanken über Universitäten in deutschem Sinn. Nebst einem Anhang über eine neu zu errichtende, in: Ernst Müller (Hg.), Gelegentliche Gedanken über Universitäten, Reclam-Verlag, Leipzig 1990, S. 159-258.

Hochschulpakt Thüringen (2002) = Thüringer Kultusministerium (2002): Rahmenvereinbarung zur Sicherung der Leistungskraft der Thüringer Hochschulen zwischen der Landesregierung und den Hochschulen des Landes - Hochschul- und Zukunftspakt. 3. Dezember 2002. http://www.thueringen.de/de/tkm/wissenschaft/hochschulreform/hochschulpakt/content.html (Zugriff 12.8.2006)

Verwendete Hochschulgesetze

Baden-Würtemberg: Gesetz über die Hochschulen und Berufsakademien in Baden-Württemberg (Landeshochschulgesetz – LHG), in Kraft getreten am 1.1.2005. http://www.mwk-bw.de/Aktuelles/Publikationen/Publikationen_Gesetze.html

Berlin: Gesetz über die Hochschulen im Land Berlin (Berliner Hochschulgesetz - BerlHG) in der Fassung vom 13. Februar 2003, Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin Nr. 9 vom 27. Februar 2003, S. 82. http://www.science.berlin.de/navigation/start_framesets/hochschulen_start.htm

Brandenburg: Gesetz über die Hochschulen des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Hochschulgesetz – BbgHG) vom 20. Mai 1999, Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg Teil I, Nr. 8 vom 25. Mai 1999, S. 129, in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Juli 2004 (GVBl. I S. 394). http://www.mdje.brandenburg.de/Landesrecht/gesetzblatt/texte/K55/551-03.htm

Bremen: Bremisches Hochschulgesetz (BremHG) vom 20. Juli 1999, Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen (Brem.GBl.) Nr. 36 vom 11. Juli 2003, S. 295. http://www.bildung.bremen.de/sfb/wissen/hochschulgesetz.pdf

Hamburg: Hamburgisches Hochschulgesetz (HmbHG) in der Fassung vom 27. Mai 2003. http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/wissenschaft-gesundheit/service/downloads/hochschulmodernisierungsgesetz-gesetzestext-pdf,property=source.pdf

Hessisches Hochschulgesetz in der Fassung vom 31. Juli 2000, Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen GVBl. I, S. 374, zuletzt geändert am 14. Dezember 2004. http://www.hmwk.hessen.de/md/content/recht/hhg_nichtamtliche_neufassung_11_03_2005.pdf

Mecklenburg-Vorpommern: Gesetz über die Hochschulen des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landeshochschulgesetz LHG M-V) vom 5. Juli 2002, Gesetz- und Verordnungsblatt Mecklenburg-Vorpommern, S. 398, Gl. Nr. 221 – 11. http://www.kultus-mv.de/_sites/bibo/gesetze/lhg2002.pdf

Niedersachsen: Gesetz zur Hochschulreform in Niedersachsen vom 24. Juni 2002, Artikel 1 Niedersächsisches Hochschulgesetz (NHG), Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 19 vom 4. Juli 2002, S. 286. http://www.mwk.niedersachsen.de/master/0,,C626982_N6968_L20_D0_I731,00.html

Nordrhein-Westfalen: Hochschulgesetz in der Fassung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hochschulreformen (Hochschulreformweiterentwicklungsgesetz) – HRWG-VOM 30.11.2004 (GV. NRW S. 752). http://www.mwf.nrw.de/Hochschulen_in_NRW/Recht/HG.html

Nordrhein-Westfalen: Entwurf Hochschulfreiheitsgesetz, URL http://www.innovation.nrw.de/Hochschulen_in_NRW/Recht/Hochschulfreiheitsgesetz.html

Rheinland-Pfalz: Hochschulgesetz (HochSchG). In-Kraft-Treten am 1. September 2003. http://www.mwwfk.rlp.de/Wissenschaft/Rechtsvorschriften/HochSchG_5_8_03.pdf

Sachsen-Anhalt: Hochschulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (HSG LSA) vom 5. Mai 2004, Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt Nr. 25/2004 vom 12. Mai 2004, S. 256. http://www.verwaltung.uni-halle.de/senat/HSG.pdf

Sachsen: Gesetz über die Hochschulen im Freistaat Sachsen vom 11. Juni 1999 (Sächsisches Hochschulgesetz – SächsHG), Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 11 vom 25. Juni 1999, S. 294. Rechtsbereinigt mit Stand vom 23. Mai 2004. http://www.saxonia-verlag.de/recht-sachsen/711_8bs.pdf

Thüringer Hochschulgesetz (ThürHG) in der Fassung des am 25.4.2003 in Kraft getretenen Gesetzes zur Änderung des Thüringer Hochschulgesetzes sowie zur Änderung des Thüringer Gesetzes über die Aufhebung der Pädagogischen Hochschule Erfurt (in der Fassung vom 24.6.2003; mit der am 1.5.2004 in Kraft getretenen Änderung), Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen Nr. 10 vom 29.4.2004. http://www.thueringen.de/de/tmwfk/hochschulen/hsg/content.html

Bislang erschienene Arbeitsberichte:

5`06 Krempkow, Rene / König, Karsten / Ellwardt, Lea*: Studienqualität und Studienerfolg an sächsischen Hochschulen. Dokumentation zum „Hochschul-TÜV" der Sächsischen Zeitung 2006*, 79 S.

4`06 Scheuring, Andrea / Burkhardt, Anke*: Schullaufbahn und Geschlecht. Beschäftigungssituation und Karriereverlauf an allgemeinbildenden Schulen in Deutschland aus gleichstellungspolitischer Sicht*, 93 S.

3'06 Lischka, Irene: *Entwicklung der Studierwilligkeit*, 116 S.

2'06 Lischka, Irene unter Mitarbeit von Reinhard Kreckel: *Zur künftigen Entwicklung der Studierendenzahlen in Sachsen-Anhalt. Prognosen und Handlungsoptionen. Expertise im Auftrag der Landesrektorenkonferenz von Sachsen-Anhalt*, 52 S.

1'06 Burkhardt, Anke/Kreckel, Reinhard/Pasternack, Peer: *HoF Wittenberg 2001 – 2005. Ergebnisreport des Instituts für Hochschulforschung an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg*, 107 S.

7'05 Pasternack, Peer/Müller, Axel: *Wittenberg als Bildungsstandort. Eine exemplarische Untersuchung zur Wissensgesellschaft in geografischen Randlagen. Gutachten zum IBA-„Stadtumbau Sachsen-Anhalt 2010"-Prozess*, 156 S.

6'05 Schlegel, Uta/Burkhardt, Anke: *Frauenkarrieren und –barrieren in der Wissenschaft. Förderprogramme an Hochschulen in Sachsen-Anhalt im gesellschaftlichen und gleichstellungspolitischen Kontext*, 156 S., ISBN 3-937573-06-2, € 10,00.

5'05 Hüttmann, Jens/Pasternack, Peer: *Studiengebühren nach dem Urteil*, 67 S.

4'05 Erhardt, Klaudia (Hrsg.): *ids hochschule. Fachinformation für Hochschulforschung und Hochschulpraxis*, 71 S.

3'05 Körnert, Juliana/Schildberg, Arne/Stock, Manfred: *Hochschulentwicklung in Europa 1950. Ein Datenkompendium*, 166 S., ISBN 3-937573-05-4, € 15,-.

2'05 Pasternack, Peer: *Wissenschaft und Hochschule in Osteuropa: Geschichte und Transformation. Bibliografische Dokumentation 1990-2005*, 132 S., ISBN 3-937573-04-6, € 15,-.

1b'05 Schlegel, Uta/Burkhardt, Anke/Trautwein, Peggy: *Positionen Studierender zu Stand und Veränderung der Geschlechtergleichstellung. Sonderauswertung der Befragung an der Fachhochschule Merseburg*, 51 S.

1a'05 Schlegel, Uta/Burkhardt, Anke/Trautwein, Peggy: *Positionen Studierender zu Stand und Veränderung der Geschlechtergleichstellung. Sonderauswertung der Befragung an der Hochschule Harz*, 51 S.

6'04 Lewin, Dirk/Lischka, Irene: *Passfähigkeit beim Hochschulzugang als Voraussetzung für Qualität und Effizienz von Hochschulbildung*, 106 S.

5'04 Pasternack, Peer: *Qualitätsorientierung an Hochschulen. Verfahren und Instrumente*, 138 S., ISBN 3-937573-01-1, € 10,00.

4'04 Hüttmann, Jens: *Die „Gelehrte DDR" und ihre Akteure. Inhalte, Motivationen, Strategien: Die DDR als Gegenstand von Lehre und Forschung an deutschen Universitäten.* Unt. Mitarb. v. Peer Pasternack, 100 S.

3'04 Winter, Martin: *Ausbildung zum Lehrberuf. Zur Diskussion über bestehende und neue Konzepte der Lehrerausbildung für Gymnasium bzw. Sekundarstufe II*, 60 S.

2'04 Bloch, Roland / Pasternack, Peer: *Die Ost-Berliner Wissenschaft im vereinigten Berlin. Eine Transformationsfolgenanalyse*, 124 S.

1'04 Teichmann, Christine: *Nachfrageorientierte Hochschulfinanzierung in Russland. Ein innovatives Modell zur Modernisierung der Hochschulbildung*, 40 S.

5'03 Meyer, Hansgünter (Hg.): *Hochschulen in Deutschland:Wissenschaft in Einsamkeit und Freiheit? Kolloquium-Reden am 2. Juli 2003*, 79 S.

4'03 Bloch, Roland/Hüttmann, Jens: *Evaluation des Kompetenzzentrums „Frauen für Naturwissenschaft und Technik" der Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns*, 48 S.

3'03 Lischka, Irene: *Studierwilligkeit und die Hintergründe – neue und einzelne alte Bundesländer – Juni 2003*, 148 S., ISBN 3-9806701-8-X, € 10,-.

2'03 Reisz, Robert D.: *Public Policy for Private Higher Education in Central and Eastern Europe. Conceptual clarifications, statistical evidence, open questions*, 34 S.

1'03 Reisz, Robert D.: *Hochschulpolitik und Hochschulentwicklung in Rumänien zwischen 1990 und 2000*, 42 S.

5'02 Teichmann, Christine: *Forschung zur Transformation der Hochschulen in Mittel- und Osteuropa: Innen- und Außenansichten*, 42 S.

4'02 Friedrich, Hans Rainer: *Neuere Entwicklungen und Perspektiven des Bologna-Prozesses*, 22 S. ISBN 3-9806701-6-3.

3'02 Lischka, Irene: *Erwartungen an den Übergang in den Beruf und hochschulische Erfahrungen. Studierende der BWL an zwei Fachhochschulen in alten/neuen Bundesländern*, 93 S.

2'02 Kreckel, Reinhard/Lewin, Dirk: *Künftige Entwicklungsmöglichkeiten des Europäischen Fernstudienzentrums Sachsen-Anhalt auf der Grundlage einer Bestandsaufnahme zur wissenschaftlichen Weiterbildung und zu Fernstudienangeboten in Sachsen-Anhalt*, 42 S.

1'02 Kreckel, Reinhard/Pasternack, Peer: *Fünf Jahre HoF Wittenberg – Institut für Hochschulforschung an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Ergebnisreport 1996-2001*, 79 S.

5'01 Pasternack, Peer: *Gelehrte DDR. Die DDR als Gegenstand der Lehre an deutschen Universitäten 1990–2000*. Unt. Mitarb. v. Anne Glück, Jens Hüttmann, Dirk Lewin, Simone Schmid und Katja Schulze, 131 S., ISBN 3-9806 701-5-5, € 5,-.

4'01 Teichmann, Christine: *Die Entwicklung der russischen Hochschulen zwischen Krisenmanagement*

und Reformen. Aktuelle Trends einer Hochschulreform unter den Bedingungen der Transformation, 51 S.

3'01 Jahn, Heidrun: *Duale Studiengänge an Fachhochschulen. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung eines Modellversuchs an den Fachhochschulen Magdeburg und Merseburg*, 58 S.

2'01 Olbertz, Jan-Hendrik/Otto, Hans-Uwe (Hg.): *Qualität von Bildung. Vier Perspektiven*, 127 S., ISBN 3-9806701-4-7, € 5,-.

1'01 Pasternack, Peer: *Wissenschaft und Höhere Bildung in Wittenberg 1945 – 1994*, 45 S.

5'00 Lischka, Irene*: Lebenslanges Lernen und Hochschulbildung. Zur Situation an ausgewählten Universitäten*, 75 S.

4'00 Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt/HoF Wittenberg (Hg.): *Ingenieurausbildung der Zukunft unter Berücksichtigung der Länderbeziehungen zu den Staaten Mittel- und Osteuropas. Dokumentation eines Workshops am 09./10. Mai 2000 in Lutherstadt Wittenberg*, 83 S., ISBN 3-9806701-3-9, € 7,50.

3'00 Lewin, Dirk: *Studieren in Stendal. Untersuchung eines innovativen Konzepts. Zweiter Zwischenbericht*, 127 S.

2'00 Burkhardt, Anke: *Militär- und Polizeihochschulen in der DDR. Wissenschaftliche Dokumentation*, 182 S., ISBN 3-9806701-2-0, € 12,50.

1'00 Jahn, Heidrun: *Bachelor und Master in der Erprobungsphase. Chancen, Probleme, fachspezifische Lösungen*, 65 S.

7'99 Alesi, Bettina: *Lebenslanges Lernen und Hochschulen in Deutschland. Literaturbericht und annotierte Bibliographie (1990 – 1999) zur Entwicklung und aktuellen Situation.* In Kooperation mit Barbara M. Kehm und Irene Lischka, 67 S., ISBN 3-9806701-1-2, € 7,50.

6'99 Jahn, Heidrun / Kreckel, Reinhard: *Bachelor- und Masterstudiengänge in Geschichte, Politikwissenschaft und Soziologie. International vergleichende Studie*, 72 S.

5'99 Lischka, Irene: *Studierwilligkeit und Arbeitsmarkt. Ergebnisse einer Befragung von Gymnasiasten in Sachsen-Anhalt*, 104 S.

4'99 Jahn, Heidrun: *Berufsrelevanter Qualifikationserwerb in Hochschule und Betrieb. Zweiter Zwischenbericht aus der wissenschaftlichen Begleitung dualer Studiengangsentwicklung*, 35 S.

3'99 Lewin, Dirk: *Auswahlgespräche an der Fachhochschule Altmark. Empirische Untersuchung eines innovativen Gestaltungselements*, 61 S.

2'99 Pasternack, Peer: *Hochschule & Wissenschaft in Osteuropa. Annotierte Bibliographie der deutsch- und englischsprachigen selbständigen Veröffentlichungen 1990-1998*, 81 S., ISBN 3-9806701-0-4, € 12,50.

1'99 Buck-Bechler, Gertraude: *Hochschule und Region. Königskinder oder Partner?*, 65 S.

5'98 Lischka, Irene: *Entscheidung für höhere Bildung in Sachsen-Anhalt. Gutachten*, 43 S.

4'98 Pasternack, Peer: *Effizienz, Effektivität & Legitimität. Die deutsche Hochschulreformdebatte am Ende der 90er Jahre*, 30 S.

3'98 Jahn, Heidrun: *Zur Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen in Deutschland. Sachstands- und Problemanalyse*, 38 S.

2'98 Lewin, Dirk: *Die Fachhochschule der anderen Art. Konzeptrealisierung am Standort Stendal. Zustandsanalyse*, 44 S.

1'98 Jahn, Heidrun: *Dualität curricular umsetzen. Erster Zwischenbericht aus der wissenschaftlichen Begleitung eines Modellversuches an den Fachhochschulen Magdeburg und Merseburg*, 40 S.

5'97 Burkhardt, Anke: *Stellen und Personalbestand an ostdeutschen Hochschulen 1995. Datenreport*, 49 S.

4'97 Lischka, Irene: *Verbesserung der Voraussetzungen für die Studienwahl. Situation in der Bundesrepublik Deutschland*, 15 S.

3'97 Buck-Bechler, Gertraude: *Zur Arbeit mit Lehrberichten*, 17 S.

2'97 Lischka, Irene: *Gymnasiasten der neuen Bundesländer. Bildungsabsichten*, 33 S.

1'97 Jahn, Heidrun: *Duale Fachhochschulstudiengänge. Wissenschaftliche Begleitung eines Modellversuches*, 22 S.

Zweimal jährlich erscheinen die wissenschaftliche Zeitschrift des Instituts, „die hochschule. journal für wissenschaft und bildung" sowie der Newsletter „HoF-Berichterstatter" mit aktuellen Meldungen aus dem Institut.
Beim Lemmens Verlag Bonn gibt das Institut die Schriftenreihe „Wittenberger Hochschulforschung" heraus.