

**Hochschulautonomie:
Rechtliche und organisatorische Optionen
für das
Gebäude- und Liegenschaftsmanagement**

Dr. Friedrich Stratmann

**1. Hochschul- und Liegenschaftssystem
im Umbruch**

**2. Gestaltung der Hochschulautonomie:
Rechts- und Organisationsformen**

**3. Beispiel: Hochschulfreiheitsgesetz NRW
Kabinettsentwurf vom 30.5.2006**

**1. Hochschul- und Liegenschaftssystem
im Umbruch**

**2. Gestaltung der Hochschulautonomie:
Rechts- und Organisationsformen**

**3. Beispiel: Hochschulfreiheitsgesetz NRW
Kabinettsentwurf vom 30.5.2006**

- **Studienstrukturreform und Bologna-Prozess: Mehr als neue Abschlüsse und Stufung**
- **Governance: Etablierung neuer Steuerungsinstrumente**
 - ➔ Von der akademischen Republik zur „managerial university“
- **Quantitative Entwicklung: anhaltender Nachfragedruck und angespannte Auslastung**
- **Hochschulstrukturen: Konvergenz und Exzellenz / Rückbau und Konzentration („Profilbildung“)**
- **Weitere „Baustellen“ (z.B. Föderalismus, Hochschulzugang, Studiengebühren)**



Liegenschaftssystem im Umbruch

- **Länder möchten den Einsatz ihres Vermögens (Liegenschaften) optimieren**
- **Anspruch ein einheitliches Facility Management aufzubauen**
- **Umwandlung der Liegenschafts- und Bauverwaltung in Landesbetriebe**
- **Abgrenzung von Aufgaben des Landesbetriebs und Hochschulen (Vermieter-Mieter-Modell)**
- **Ausgestaltung der Hochschulautonomie: Einsatz von Liegenschaften und Gebäude als strategische Ressourcen**



These:

Hochschulen können die zukünftigen Anforderungen an Forschung, Wissenschaft und Lehre organisatorisch nur erfüllen, wenn sie wirtschaftlich und rechtlich (stärker) verselbständigt werden.

Aber:

Das Grundgesetz und die Landesverfassungen begründen eine Verantwortung des Staates für das Hochschulwesen in Deutschland.

Das 1999 novellierte Hochschulrahmengesetz (HRG) eröffnet für die Rechtsstellung der Hochschule Spielräume.

- **§ 58. 1(1) Hochschulen „in der Regel“ Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen**
- **§ 58. 1(2) Errichtung auch in anderer Rechtsform**
- **§ 59 Aufsicht des Staates bei staatlichen Aufgaben als „weitergehende Aufsicht“**
- **§ 60 gestrichen: Zusammenwirken von Staat und Hochschulen**
- **§§ 61-66 gestrichen: Organisation der Hochschule (u. a. Einheitsverwaltung)**

- **Übertragung von Ernennungszuständigkeiten**
- **Haushaltsglobalisierung i. S. v. Flexibilisierung verbunden mit neuen Steuerungsinstrumenten**
- **leistungsbezogene Mittelverteilung**
- **Stärkung der Leitungsorgane (Rektorat, Fakultät)**
- **Beschränkung der Kollegialorgane auf akademische Angelegenheiten**
- **Einführung von Hochschulräten/Kuratorien mit unterschiedlichen Funktionen**

- **Niedersachsen: Stiftungsuniversitäten**
- **Hessen: Modell TU Darmstadt**
- **NRW: Hochschulfreiheitsgesetz (Kabinettsentwurf 5/2006)**

**1. Hochschul- und Liegenschaftssystem
im Umbruch**

**2. Gestaltung der Hochschulautonomie:
Rechts- und Organisationsformen**

**3. Beispiel: Hochschulfreiheitsgesetz NRW
Kabinettsentwurf vom 30.5.2006**

Körperschaft des öffentlichen Rechts



Selbstverwaltungsangelegenheiten

Staatliche Rechtsaufsicht



Staatliche Einrichtung



Staatliche Angelegenheiten

(Haushalt, Personal, Liegenschaften)

Staatliche Fachaufsicht



**Einheitsverwaltung
Zusammenwirken von Staat und Hochschule**

- **Unterscheidung zwischen Hochschule und Trägerschaft**
- **Gewährleistung der institutionellen Autonomie des „Verbands von Forschenden, Lehrenden und Studierenden“ („Organisation Hochschule“)**
- **Auswirkungen auf**
 - staatliche Steuerung,
 - hochschulinterne Steuerung,
 - Personal,
 - Aufgabenwahrnehmung,
 - Verhältnis Hochschule – Studierende,
 - Finanzfragen

**Körperschaft des
öffentlichen Rechts**



**Selbstverwaltungs-
angelegenheiten**

Staatliche Steuerung:

**Rechtsaufsicht, Zuschüsse,
Zielvereinbarungen, allg.
Vorschriften des öffentl. Dienstes,
Hochschulrat**

Beispiele: Nordrhein-Westfalen (Hochschulfreiheitsgesetz),
Modell TU Darmstadt

**Staatliche Angelegenheiten auf
Hochschule übertragen**

**Personalhoheit, Dienstherreneigenschaft,
Finanzautonomie, Eigentümer von
Liegenschaften und Gebäuden (?)**



Körperschaft des öffentlichen Rechts

Garantie des Selbstverwaltungsrechts

Anstalt des öffentlichen Rechts unselbständig oder selbständig

„Abgegrenzter und besonders organisierter Bestand an Personal- und Sachmitteln

Nutzer, keine Mitglieder; Organbildung = Sache des Trägers (Anstaltsordnung)

Staatliche Steuerung: Rechtsaufsicht, Fachaufsicht nur bei staatlichen Aufgaben

Beispiele: Schweiz (ETH Zürich), Österreich (UOG), Studentenwerke, Hochschulkliniken

**Körperschaft des
öffentlichen
Rechts**

**Garantie des
Selbstverwaltungs-
rechts**

Stiftung des öffentlichen Rechts

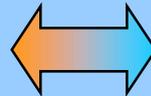
**Stiftungsakt, - zweck, - vermögen, -organe
(Stiftungsrat)**



**Handlungsradius durch Stiftungszweck
beschränkt; Dienstherrenfähigkeit kann
übertragen werden**

**Staatliche Steuerung: Errichtungsakt,
Stiftungsaufsicht, Zuwendungen**

**Präsidium leitet die
Hochschule**



**Präsidium führt lfd.
Geschäfte der Stiftung**

Beispiele: Niedersachsen

**Körperschaftliche
Organisationsform
für Forschung, Lehre
und Studium**

**Garantie des
Selbstverwaltungsrechts**

„Betrieb Hochschule“ als GmbH

**Struktur/Aufbau: s. GmbHG; Gemeinnützigkeit
nach § 52 AO**

**Interne Steuerung: flexibel; aber keine
Dienstherrenfähigkeit (nur privatrechtlich)**

**Staatliche Steuerung: Staat als Gesellschafter,
Besetzung der Organe, Finanzierungspflicht; bei
privater GmbH: staatliches
Anerkennungsverfahren**

Beispiele: Bucerius Law School, IUB Bremen, Universität Witten-Herdecke

**1. Hochschul- und Liegenschaftssystem
im Umbruch**

**2. Gestaltung der Hochschulautonomie:
Rechts- und Organisationsformen**

**3. Beispiel: Hochschulfreiheitsgesetz NRW
Kabinettsentwurf vom 30.5.2006**

- **Verselbständigung als Körperschaft**
 - *Pilotprojekte „Liegenschaften in Hochschulhand“*
- **Leistungsstrukturen**
- **Verhältnis Staat und Hochschulen**
- **Finanzierung und Wirtschaftsführung**
- **Zusammenwirken von Hochschulen**

- **Wegfall des Charakters als staatliche Einrichtung**
- **Gesamtrechtsnachfolge für bisherige staatliche Angelegenheiten (Ausnahme: Immobilien, Rechte)**
- **Abschaffung der Fachaufsicht**
- **Hochschulen erhalten Dienstherrenfähigkeit**
- **Beteiligung der Hochschulen an Unternehmen und die Gründung von Unternehmen**
- **Keine Gewährsträgerschaft des Landes; bei Zahlungsfähigkeit der Hochschule Einsetzung eines Staatsbeauftragten**

- **Langfristiges Ziel:** Übertragung der HS-Liegenschaften aus dem Vermögen des BLB auf die Hochschulen

- **Modellversuch** mit der Universität zu Köln und der FH Rhein-Sieg (seit Juni 2006 mit HIS-Begleitung)
 - Datenbasis für „Unterbringungsbudget“
 - Ermittlung des derzeitigen Instandhaltungsstaus
 - System einer geeigneten Kostenrechnung
 - Modell für zukünftige Finanzierung der Bauaufgaben
 - Vorschläge für zukünftige Organisation der Bauaufgaben
 - Gesamtkonzept „Organisation von Gebäudebewirtschaftung und -unterhaltung“

Exkurs: Liegenschaftssystem NRW – IST

Lebenszyklus Aufabengruppe	Konzeption		Planung	Realisierung	Nutzung	Verwertung
Nutzer- aufgaben	Baul. Hochschul- entwicklungsplanung		(Mitwirkung)	Betrieb		
	Gesamtkonzeption	Vorplanung Programmwurf Bauantrag				
Eigentümer- aufgaben	Vermögensmanagement		Bauherrenfunktion		Vermögens- management	
	Investitions- strategie Anlagestrategie	Investitions- entscheidung Finanzierung	nichtdelegierbare Bauherrenaufgaben		Bauunterhaltung	Desinvestitions- bzw. Entwicklungs- entscheidung
Dienstleistungs- aufgaben	Beratung		Baumanagement		Gebäude- management	
	Planungsgutachten Bedarfsanalysen Vermögens- beratung	Vorplanung Raum- programmierung	delegierbare Bauherrenaufgaben Bauplanung Bauausführung Projektsteuerung		Technisches GM Infrastrukturelles GM Kaufmännisches GM Flächenmanagement	Beratung Abwicklung

Hochschule
 Dritte
 Land
 Bauverwaltung/
Liegenschaftsbetrieb

Exkurs: Liegenschaftssystem NRW – Soll

Lebenszyklus Aufabengruppe	Konzeption		Planung	Realisierung	Nutzung	Verwertung
Nutzer- aufgaben	Baul. Hochschul- entwicklungsplanung		(Mitwirkung)		Betrieb	
	Gesamtkonzeption	Vorplanung Programmwurf Bauantrag				
Eigentümer- aufgaben	Vermögensmanagement		Bauherrenfunktion		Vermögens- management	
	Investitionstrategie Anlagestrategie	Investitions- entscheidung Finanzierung	nichtdelegierbare Bauherrenaufgaben	Bauunterhaltung	Desinvestitions- bzw. Entwicklungs- entscheidung	
Dienstleistungs- aufgaben	Beratung		Baumanagement		Gebäude- management	
	Planungsgutachten Bedarfsanalysen Vermögens- beratung	Vorplanung Raum- programmierung	delegierbare Bauherrenaufgaben Bauplanung Bauausführung Projektsteuerung	Technisches GM Infrastrukturelles GM Kaufmännisches GM Flächenmanagement	Beratung Abwicklung	

	Hochschule		Dritte		Land		Bauverwaltung/ Liegenschaftsbetrieb
--	------------	--	--------	--	------	--	--

- **Bisherige Leitungs- und Kompetenzstruktur bleibt bestehen; arbeitsteilige Ressortverantwortung**
- **Vizepräsident für Wirtschafts- und Finanzverwaltung (für den Bereich Wirtschaftsführung hochschulinternes Widerspruchsrecht)**
- **Hochschulrat mit Kompetenz, die Leitung der Hochschule zu wählen; Besetzung : Modell A (nur Externe), Modell B: mind. 50% Externe**

- **Staatliche Trägerschaft** als Verantwortung des Landes für Leistungsfähigkeit und ausgewogenes Angebot der Leistungen aller Hochschulen
- **Steuerung** durch Ziel- und Leistungsvereinbarungen
- **Staatliche Finanzierung** orientiert an Aufgaben, vereinbarten Zielen und erbrachten Leistungen
- **Rechtsaufsicht** (keine Fachaufsicht)
- **Grundordnung** ist nur anzeigepflichtig
- Bestellung des **Hochschulrats** auf Vorschlag der Hochschule (Findungsausschuss)

- **Globalhaushalt mit ganzheitlichem Controlling**
 - ❑ **Kosten- und Leistungsrechnung, Berichtswesen, Kennzahlensteuerung.**
- **Haushaltsbewirtschaftung durch**
 - ❑ **Betriebszuschüsse, Investitionszuschüsse**

**Rechtsgrundlage: Hochschulgesetz,
Verwaltungsvorschriften zur Haushalts-
und Wirtschaftsführung einvernehmlich
zwischen FMin. und WissMin.**

Aber: Prüfungsrecht des LRH bleibt unberührt.

Hochschulen können

- **Betriebseinheiten sowie Verwaltungseinrichtungen bei einer der beteiligten Hochschulen errichten**
- **Verwaltungsverbände bilden**
- **andere Hochschulen oder Behörden des Landes ... mit der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Bereich der Verwaltung beauftragen oder mit ihnen zur Erfüllung derartiger Aufgaben zusammenarbeiten**

- **Rechtsform**
- **Organisationsstruktur**
- **Grad der wirtschaftlichen Selbständigkeit**
- **Einflussnahme der Partner**
- **Struktur und Kompetenzen der Leitung**
- **Dienstrechtliche Verortung des Personals**

- **GM/LM im Kontext der „verselbständigten“ Hochschule**
- **Übernahme „neuer“ Aufgaben („Risikomanagement“)**
- **Neues Aufgabenprofil erst nach Übernahme der Hochschulliegenschaften**
- **Rolle/Status des „Unterbringungsbudgets“**
- **Ausbau der KLR und der „Kennzahlen“ im GM/LM**
- **Studienbeiträge mit Auswirkungen auf studierendenbezogene Infrastruktur (Rechenschaft)**
- **Standort- Kooperationen im GM/FM mit HS und anderen öffentlichen Einrichtungen werden wahrscheinlich**
- **Markttätigkeit für GM der Hochschulen ist erschwert**

**Organisationsformen im Kontext
verfassungsrechtlicher Verantwortung
des Staates und Hochschulautonomie**

**Mehrere Organisationsformen erweisen
sich als rechtlich möglich und
sachlich zweckmäßig**

**Auswirkungen auf das Gebäude- und Liegenschafts-
Management erst bei Übernahme der Eigentümerfunktion
beurteilbar**

**Freiheit verliert an Glanz, wenn Hochschulfinanzen
quotale gekürzt werden**

Verteilungskämpfe werden in die Hochschulen verlagert