

**Die Kanzler und Kanzlerinnen
der Universitäten des Landes Nordrhein-Westfalen**

- Der Sprecher -

An den Präsidenten
des Landtages Nordrhein-Westfalen
Herrn
Ulrich Schmidt

40002 Düsseldorf



Düsseldorf, den 23.10.2000
PK/We.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW“ und zum Erlaß personalvertretungsrechtlicher Regelungen

Ihr Schreiben vom 29.09.2000 zur öffentlichen Anhörung am 26.10.2000 sowie Landtagsdrucksache 13/189

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Kanzler und Kanzlerinnen der Universitäten NRW äußern sich zu dem o.g. Gesetzentwurf - im Einverständnis mit den Kanzlern und Kanzlerinnen der Fachhochschulen und der Kunst- und Musikhochschulen auch für diese Hochschulen – zu den unter Ziff. I. 3., 4. und 5. gestellten Fragen wie folgt:

1.

Das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Grundkonzept, die Hochschulen in ein zentrales Liegenschaftsmanagement einzubeziehen, erweist sich aus der Sicht der Hochschulen als falsch. Es beachtet nicht, daß die den Hochschulbereich maßgeblich kennzeichnenden Entwicklungen dezentrale Lösungen des Liegenschaftsmanagements in jeder Hinsicht erfordern. Zwar zielt insoweit der Beschluß der Landesregierung vom 12.9.2000 in die richtige Richtung, soweit den Hochschulen die eigenverantwortliche Wahrnehmung des technischen, infrastrukturellen und kaufmännischen Facilitymanagements übertragen werden soll. Der wirtschaftliche Umgang mit den Liegenschaften der Hochschulen erfordert jedoch darüber hinaus ein „**ganzheitliches Immobilienmanagement**“ unter Einschluß der Übertragung der Eigentumsrechte und der Zuständigkeit für Planen und Bauen auf die Hochschulen.

Die Kanzler der Universitäten der Bundesrepublik Deutschland haben diese Notwendigkeit erkannt und dazu aus Anlaß ihrer diesjährigen Jahrestagung in Frankfurt / Oder am 29.9.2000 eine bundesweit beachtete Grundsatzerklärung verabschiedet, die beigefügt ist.

Des weiteren haben bisher auch die meisten Länder – den Besonderheiten des Hochschulbereiches Rechnung tragend – darauf verzichtet, die Hochschulliegenschaften in ein zentrales Liegenschaftsmanagement einzubeziehen. Die HIS GmbH kann dazu einen Überblick geben.

Auch das Ausland präferiert für den Hochschulbereich dezentrale Lösungen des Liegenschaftsmanagements. Auf das Beispiel der Niederlande kann verwiesen werden.

Die Gründe für eine solche Dezentralisierung sind vielfältig. Die Kanzler aller Hochschulen NRW haben die wesentlichen Gesichtspunkte in einer Erklärung über **Grundsätze für eine effiziente und wissenschaftsnahe Verwaltung der Liegenschaften der Hochschulen NRW** vom 19.7.1999 niedergelegt. Diese Erklärung ist ebenfalls beigelegt.

Daneben sind auch noch folgende weitere Gründe beachtlich:

- Gemäß Artikel 16 Abs. 1 der Verfassung des Landes NRW steht den Universitäten und den ihnen vergleichbaren Hochschulen „das Recht auf eine ihrem besonderen Charakter entsprechende Selbstverwaltung“ zu. In Ansehung dieser auch mit Blick auf Artikel 5 Abs. 3 Satz 1 GG herausgehobenen Rechtsstellung der Hochschulen hat das Land NRW durch die Verabschiedung des Hochschulgesetzes noch gegen Ende der letzten Legislaturperiode seine Absicht untermauert, die Autonomie der Hochschulen in entscheidender Weise zu stärken. Folgerichtig heißt es dazu, in dem Koalitionsvertrag vom 13.6.2000 unter Kapitel II. Nr. 2.2 „durch mehr Autonomie wollen wir die Potenziale unserer Hochschulen freisetzen“. Das Herauslösen entscheidender Teile des Liegenschaftsmanagements aus dem Verantwortungsbereich der Hochschulen steht diesem Vorhaben diametral entgegen.

- Entsprechend dem Auftrag des Hochschulgesetzes (vgl. § 5 Abs. 2 HG) wird für alle Hochschulen die alsbaldige Einführung eines Globalhaushaltes angestrebt. Zur Vorbereitung darauf sind die Hochschulen derzeit dabei, die Voraussetzungen einer Kosten- und Leistungsrechnung, eines Berichtswesens und eines Controllings zu schaffen. Mit dem Globalhaushalt wird das Ziel einer reinen Zuschußfinanzierung unter Einschluß einer parametergestützten und leistungsorientierten Mittelvergabe verfolgt, innerhalb derer sich die Hochschulen im Rahmen allgemeiner Regelungen frei bewegen können. Zum Wesen des Globalhaushaltes gehört es damit auch, den Hochschulen die Befugnis einzuräumen, wirtschaftlich frei über ihre Ressourcen, mithin auch über

Flächen und Gebäude, verfügen zu können. Geschieht dies nicht, läuft der Globalhaushalt im wesentlichen ins Leere, weil den Hochschulen eine wichtige Basis für eine kostensparende und für den jeweiligen Standort spezifische Eigenbewirtschaftung genommen wird.

- Der durch das Hochschulgesetz vorgezeichnete Weg wird jedenfalls mit Realisierung des Globalhaushaltes zwangsläufig zur weiteren Entscheidung führen müssen, ob den Hochschulen nicht über ihren jetzigen Rechtsstatus hinaus eine noch größere Selbständigkeit einzuräumen ist; es liegt auf der Hand - dies zeigen die aktuellen Diskussionen z.B. im Bundesland Niedersachsen - , daß dabei auch Modelle von Stiftungshochschulen ins Auge zu fassen sind, zu deren Essentials schon aus Gründen der internationalen Wettbewerbs- und Konkurrenzfähigkeit ein eigenverantwortliches umfassendes Liegenschaftsmanagement gehört. Vor diesem Hintergrund sind die Hochschulen in ihrer sich jetzt abzeichnenden Entwicklung durchaus vergleichbar mit den Kommunen als Gebietskörperschaften, die ohne weiteres aufgrund ihres ebenfalls verfassungsrechtlich geschützten Selbstverwaltungsrechtes (Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 GG) ein eigenständiges Immobilienmanagement haben.

Für die sechs Medizinischen Einrichtungen der Universitäten NRW, die mit Wirkung zum 1.1.2001 rechtlich verselbständigt werden sollen, gilt dies mit Inkrafttreten der dafür maßgeblichen Rechtsverordnungen bereits uneingeschränkt. Daher ist es unter Berücksichtigung der mit der Einführung verselbständigter Universitätsklinika verfolgten wesentlichen Zielsetzung, diesen Einrichtungen effizienteres und wirtschaftlicheres Handeln unter Berücksichtigung der Veränderungen der Krankenhausfinanzierung zu ermöglichen, nicht verständlich, daß den Universitätsklinika nicht sogleich im vollen Umfang das Eigentum an ihren Liegenschaften übertragen und ihnen die uneingeschränkte Planungs- und Bauhoheit eingeräumt werden soll; es ist nämlich u.a. unabdingbar, daß die Universitätsklinika ohne staatliche Genehmigungsvorbehalte eigenverantwortlich dingliche Verfügungen (z.B. Einräumung von Erbbau-

rechten für Investoren) über ihre Liegenschaften treffen können, um auch auf diese Weise im Zuge des zunehmenden Wettbewerbs im Krankenhauswesen bestehen zu können. Abgesehen davon müssen ihnen in vollem Umfang die Veräußerungserlöse zur Verfügung stehen, damit notwendige Investitionen getroffen werden können.

- Die Überlegungen, die Liegenschaftsverwaltung zu zentralisieren, sind darüber hinaus auch mit den Leitvorstellungen der Landesregierung zur Verwaltungsreform nicht zu vereinbaren. Sachgerechte Entscheidungen können im Hochschulbau nicht zuletzt vor dem Hintergrund der den Hochschulleitungen obliegenden Betreiberverantwortung und des in den Hochschulen und ihren Medizinischen Einrichtungen vorhandenen (technischen) Know hows sowie qualifizierten und innovativen Personals am besten und am kostengünstigen möglichst nah an den Nutzern der Einrichtungen getroffen werden. Demgegenüber würden mit dem zentralistischen Modell neue bürokratische Strukturen sowie hochschul- und wissenschaftsferne Einrichtungen geschaffen. Das Land NRW ginge im Gegensatz zu anderen Bundesländern einen Weg in die falsche Richtung. Bundesländer wie Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein haben erst kürzlich erkannt, daß eine größere Wirtschaftlichkeit im Hochschulbereich und dessen Anliegen, im Wettbewerb um die besten Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen bestehen zu können, nur im Rahmen dezentraler Modelle möglich ist und entsprechende Regelungen realisiert. Auch hierzu wird die HIS GmbH sicherlich Auskunft geben können.

- Schließlich befinden sich ca. 60 % der Landesliegenschaften NRW im Hochschulbereich. Davon sind ca. 80 % aufgrund rechtlicher Bindungen (HBFG-Verfahren, Stadt-Land-Verträge) oder aber aufgrund von Besonderheiten (Spezialimmobilien) nicht oder aber nur unter sehr erschwerten Voraussetzungen veräußerbar. Auch vor diesem Hintergrund macht es keinen Sinn, die Hochschulen in ein zentralistisches Liegenschaftswesen einzubeziehen.

2.

Ungeachtet der sich aus vorstehenden Ausführungen ergebenden **Forderung, die Hochschulen ganz aus der Regelung des geplanten Errichtungsgesetzes auszunehmen**, wäre ihre Einbeziehung in ein zentrales Liegenschaftsmanagement zum jetzigen Zeitpunkt ohnehin denkbar ungeeignet. Eingebunden in die bundesweite Entwicklung befindet sich auch der Hochschulbereich in NRW in einer außerordentlichen Umbruchphase. Diese wird nicht nur durch die soeben skizzierten erheblichen Veränderungen der Hochschulfinanzierung, sondern vor allem auch durch die auf der Grundlage des Qualitätspaktes zu erwartenden Vorschläge des Expertenrates zur Neustrukturierung des Hochschulbereiches beeinflusst. Die sich daran anschließenden Entscheidungen der Landesregierung u.a. über Schwerpunktbildungen und Hochschulkooperationen bis hin zu möglichen Einstellungen von Studiengängen werden sich auch auf den Bedarf der Hochschulen an Flächen und deren Bewirtschaftung auswirken. Da zum jetzigen Zeitpunkt noch in keiner Weise absehbar ist, welche umfassenden Konsequenzen die zu erwartenden Entscheidungen der Landesregierung auf der Basis der Empfehlungen des Expertenrates haben werden, sollte schon deswegen auf eine Einbeziehung der Hochschulen in ein zentrales Liegenschaftsmanagement zum jetzigen Zeitpunkt verzichtet werden.

Für einen solchen Verzicht sprechen darüber hinaus aber auch folgende weitere Gesichtspunkte:

- Derzeit ist nach den Informationen der Hochschulen offensichtlich nicht sichergestellt, daß die Mitfinanzierung des Bundes nach dem Hochschulbauförderungsgesetz (HBFG) im Falle der Übertragung der Hochschulliegenschaften in das Sondervermögen und Durchführung von Baumaßnahmen durch den Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW nicht beeinträchtigt wird. Da

nicht davon auszugehen ist, daß das Land NRW angesichts seiner finanziellen Situation und vor dem Hintergrund in erheblichem Umfang anstehender Neu- und Ergänzungsbauten auf die 50%ige Mitfinanzierung durch den Bund verzichten will, ist die HBFK-Konformität der jetzt geplanten Landesregelungen in NRW unabdingbare Voraussetzung, die Hochschulen überhaupt in ein zentrales Liegenschaftsmanagement einbeziehen zu können. Die Klärung der sich in diesem Zusammenhang stellenden komplexen Fragen dürften bis zum 1.1.2001 nicht erfolgt sein. Vor diesem Hintergrund macht es keinen Sinn, jetzt eine Regelung einzuführen, die mit dem Risiko des Fehlschlagens und der daraus resultierenden Konsequenz der Wiederherstellung des status quo ante behaftet ist. Bei dieser Gelegenheit muß im übrigen festgestellt werden, daß das im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern (Artikel 91 a Abs. 1 Nr. 1 GG) ohnehin schon außerordentlich komplizierte HBFK-Verfahren durch die Einbeziehung der Hochschulliegenschaften NRW in ein Sondervermögen des Landes eine weitere – unnötige - Komplizierung erfahren würde.

- Es ist derzeit im wesentlichen ungeklärt, wie die Vermieter-/Mieterbeziehungen zwischen dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW und den Hochschulen im Rahmen eines Raumhandelsmodells ausgestaltet sein sollen und ob die Mietbudgets unter Berücksichtigung des immensen Instandsetzungsbedarfs der Hochschulen und der von ihnen an den Liegenschaftsbetrieb zu leistenden Entgelte einen auskömmlichen Umfang haben werden. Die HIS GmbH wird in diesem Zusammenhang darstellen können, daß Erfahrungen aus anderen Ländern und Körperschaften zu der Ausgestaltung von Vermieter-/Mietermodellen noch nicht vorliegen. Auch deswegen drängt es sich auf, zunächst jedenfalls die Erprobung von Modellen anderenorts abzuwarten, um dann entscheiden zu können, ob das geplante Raumhandelsmodell im Hochschulbereich NRW überhaupt praktikabel ist.

3.

Sollte es entgegen der Ausführungen unter Ziffern 1. und 2. bei der Absicht des Gesetzgebers bleiben, die Hochschulliegenschaften auf den Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW zu übertragen, legen die Hochschulen Wert darauf, daß ihren Besonderheiten bei der Neustrukturierung der Liegenschaftsverwaltung in ausreichender Weise entsprochen wird, so wie es auch im Koalitionsvertrag vom 13.6.2000 unter Kapitel II. Nr. 2.2 festgehalten ist. Danach erfordern insbesondere die Hochschulautonomie und der bereits jetzt in den Blick zu nehmende Globalhaushalt folgende in den Gesetzentwurf ausdrücklich mit aufzunehmende und aufgrund ihrer Wesentlichkeit nicht allein der Entscheidung der Exekutive zu überlassene Regelungen:

- **Das gesamte Facilitymanagement wird von den Hochschulen und den Universitätsklinika unter Berücksichtigung der Möglichkeiten von Kooperationen in Hochschul-Clustern eigenverantwortlich wahrgenommen.**

- **Im Bereich Planen und Bauen werden die Finanzmittel für alle Baumaßnahmen (Bauunterhaltung, Neu- und Erweiterungsbauten) in den Hochschulhaushalten etatisiert;** nur auf diese Weise ist gewährleistet, daß Entscheidungsbefugnis und Verantwortung für den Hochschulbetrieb unter besonderer Berücksichtigung der Anforderungen der in den nächsten Jahren zu bewältigenden Berufungsverfahren und des Arbeits-, Umwelt- und Brandschutzes in einer Hand liegen. Auf die positiven Erfahrungen der Baumittelverwaltung durch die Universität zu Köln, die im Wege eines Kooperationsmodells gemacht worden sind, wird verwiesen.

Darüber hinaus erhalten die Hochschulen die Möglichkeit, Baumaßnahmen (Titel 51920 und 71110) bis zu einer Wertgrenze von 3 Millionen DM

pro Einzelmaßnahme in Eigenregie durchzuführen. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, daß häufig Baumaßnahmen wegen fehlender Personalkapazität der Staatlichen Bauämter stagnierten oder über einen längeren Zeitpunkt hinausgezögert wurden. Auch waren in der Vergangenheit die Staatlichen Bauämter mit komplizierten Maßnahmen oft überfordert. Es kann davon ausgegangen werden, daß sich an diesem Befund auch durch die Errichtung des Bau- und Liegenschaftsbetriebs NRW mit entsprechenden Niederlassungen nichts Entscheidendes ändern wird, weil dieser Betrieb in den nächsten Jahren (weitere) Stellen abzubauen haben wird.

Der Kontrahierungszwang im Bereich Planen und Bauen entfällt ab dem 1.1.2005. Die Planungs- und Bauhoheit geht zu diesem Zeitpunkt auf die Hochschulen und Universitätsklinika über. Der genannte Zeitraum ist für die Hochschulen und Universitätsklinika ausreichend, um die Voraussetzungen für die Übernahme der anstehenden Aufgaben zu schaffen; daher ist der bisher in Aussicht genommene Zeitraum für einen Kontrahierungszwang von 8 Jahren deutlich zu verkürzen.

Sofern Angebote des Bau- und Liegenschaftsbetriebes NRW nicht den Bedürfnissen der Hochschulen und Universitätsklinika entsprechen, ist der Abruf entsprechender Leistungen auf dem freien Markt möglich.

- **Bereits jetzt wird eine Option dafür geschaffen, daß den Hochschulen mit Einführung des Globalhaushaltes auch das Eigentum an ihren Liegenschaften übertragen wird. Es bedarf in diesem Fall rechtzeitig der Prüfung, wie mit Altschulden und Finanzierungslasten umgegangen werden soll.** Die Hochschulen werden zu einer Übernahme von Schulden und Lasten sicherlich dann eher bereit sein, wenn dafür vom Land geeignete Rahmenbedingungen (z.B. Bereitstellung ausreichender Mittel für Schuldentilgung, Einräumung der Kreditaufnahme) geschaffen werden. **Sofern nicht noch im Rahmen der bevorstehenden Verabschiedung der Rechtsver-**

ordnungen über die Universitätsklinika andere als die bisher geplanten Eigentumsregelungen greifen, erhalten im übrigen die Universitätsklinika spätestens zum 1.1.2005 ebenfalls das vollständige Eigentum an ihren Liegenschaften; zuvor wird jedenfalls gewährleistet, daß die Universitätsklinika die von ihnen unentgeltlich genutzten Grundstücke und Gebäude als wirtschaftliche Eigentümer bilanzieren können. Bis zu den dargelegten Zeitpunkten bedürfen Veräußerungen von Liegenschaften der Zustimmung der jeweils betroffenen Hochschule bzw. des jeweils betroffenen Universitätsklinikums, weil nur auf diese Weise die diesen Einrichtungen eigenverantwortlich obliegende Entwicklungsplanung gewährleistet werden kann. Veräußerungserlöse kommen zudem den Hochschulen und Universitätsklinika in angemessenem Umfang zugute.

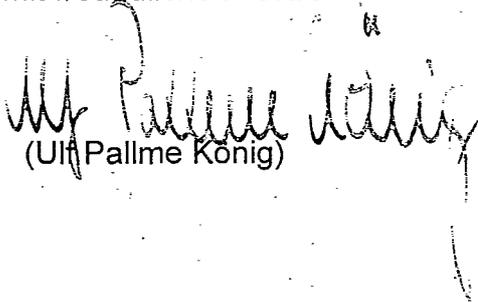
- Die noch zu entwickelnden Mietmodelle müssen auf die spezifischen Belange der Hochschulen abgestimmt werden. Die Mietbudgets sind so zu bemessen, daß die bisher aus dem Haushalt finanzierte Instandhaltung der Hochschulliegenschaften uneingeschränkt fortgesetzt und das an den Bau- und Liegenschaftsbetrieb für die Inanspruchnahme von Leistungen zu entrichtende Entgelt erbracht werden kann.

4.

Sowohl Frau Ministerin Behler mit Schreiben vom 15.12.1999 als auch der Chef der Staatskanzlei in Vertretung für den Herrn Ministerpräsidenten mit Schreiben vom 3.7.2000 haben sich gegenüber den Hochschulen zuversichtlich geäußert, daß im Zuge der Neuordnung der Liegenschaftsverwaltung eine Lösung gefunden wird, die die **berechtigten Interessen der Hochschulen NRW** nicht nur ausreichend berücksichtigt, „sondern letztendlich sogar unter-

stützt und stärkt“. Die Hochschulen erwarten, daß diesem Petikum im jetzigen
Gesetzgebungsverfahren – wie aufgezeigt – entsprochen wird.

Mit freundlichem Gruß


(Ulrike Pallme König)

Frankfurter Erklärung

der Universitätskanzler der Bundesrepublik Deutschland
auf ihrer Jahrestagung vom 27. bis 29. September 2000

Präambel

Die Universitäten müssen sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben einer zunehmenden Wettbewerbssituation stellen. Das erfolgreiche Bestehen in diesem Wettbewerb hängt, neben der Etablierung geeigneter Ausbildungsangebote und Forschungsstrukturen, insbesondere auch von der effizienten Nutzung aller Ressourcen ab. Nach dem Hochschulpersonal, noch vor den Sachmitteln für Lehre und Forschung, sind die Räume und ihre Ausstattung dabei von größter Bedeutung. Die gegenwärtigen Strukturen, dass für die Universität unterschiedliche Behörden Zuständigkeiten im Baubereich haben, erschwert nutzergerechte Verwaltung sowie effiziente Nutzung und ist unwirtschaftlich.

Der wirtschaftliche Umgang mit den Liegenschaften der Universitäten erfordert ein ganzheitliches Immobilienmanagement. Damit sollen die Zuweisung der Ressource Fläche an die Universitäten und die effiziente Nutzung innerhalb der Universitäten gesteuert werden. Um dies zu ermöglichen, fordern die Universitätskanzler der Bundesrepublik Deutschland eine Reform beim öffentlichen Hochschulbau und der Liegenschaftsverwaltung mit den folgenden Einzelmaßnahmen:

1.

Für ein effektives und effizientes, den spezifischen Bedürfnissen universitärer Lehre, Forschung und Weiterbildung gerecht werdendes Immobilienmanagement ist es notwendig, dass die Universitäten Eigentümer der von ihnen genutzten Grundstücke und Gebäude werden. Die Liegenschaften müssen lastenfrei übertragen werden. Kurzfristig sind zumindest die Eigentümerfunktionen (insbesondere die Bauherreneigenschaft) einzuräumen. Die Übertragung des Immobilieneigentums an eine externe Gesellschaft, wie es in einigen Bundesländern angestrebt wird, ist für universitäre Anforderungen nicht sachgerecht und wird deshalb abgelehnt. Die Belange der einzelnen Disziplinen - insbesondere, wenn eine international wettbewerbsfähige Forschung gesichert werden soll - sind so kompliziert, dass nur durch eine alltägliche Zusammenarbeit zwischen Wissenschaftlern und Liegenschaftsverwaltern kostengünstige Lösungen erarbeitet werden können. Nur so können Universitäten sicherstellen, dass Planung, Erstellung und Nutzung der Liegenschaften zweckgerichtet und wirtschaftlich erfolgen.

2.

Die Universitäten müssen in Zukunft für ihre bauliche Entwicklungsplanung selbst verantwortlich sein. Hierzu gehört die Verantwortung von der Planung und Realisierung, Nutzung, Umnutzungsplanung bis zum Abriss oder Verkauf von Gebäuden. Nur so kann ein bedarfsgerechtes und wirtschaftliches Immobilienmanagement realisiert werden. Planung, Nutzung und Finanzierung von Gebäuden gehören in eine Hand. Bei der Verflechtung von Liegenschaften verschiedener Hochschulen an einem Standort treffen die beteiligten Hochschulen in Wahrnehmung ihrer Eigentümerfunktion die erforderlichen Vereinbarungen.

3.

Das Bauverfahren muss vereinfacht, beschleunigt und stärker wettbewerbsorientiert ausgestaltet werden, um die daraus resultierenden Effizienzvorteile weiter zu nutzen. Insbesondere darf die Bundesmittelfinanzierung nicht zu zeitlichen Verzögerungen führen. Die Universitätskanzler halten die Einführung von internen Marktstrukturen für die Ressource Raum für

die effektivste Lösung, um unter dem Gesichtspunkt eines bedarfsgerechten und wirtschaftlichen Mitteleinsatzes die Flächen innerhalb einer Universität zu verteilen.

4.

Die Universitäten benötigen als Ergänzung ihres Personal- und Sachmittelbudgets ein angemessenes Budget für den Erwerb und die Nutzung von Grundstücken und für Einrichtungen und Betrieb von Gebäuden, welches nach nachvollziehbaren, bedarfs- und leistungsorientierten Kriterien bemessen wird und eine Substanzerhaltung der Hochschulbauten ermöglicht. Dieses Budget soll zumindest ausgabenneutral aus den bisherigen, über verschiedene Haushaltstitel und -kapitel verstreuten Haushaltsansätzen für den Erwerb, den Bau, die Unterhaltung und die Instandsetzung von Immobilien gespeist werden und muss die notwendigen Personalkosten einschließen.

5.

Um diese umfassenden Aufgaben erfolgreich bewältigen zu können, wird empfohlen, die bisherige dezentralisierte und fragmentierte Datenhaltung in den unterschiedlichen Zuständigkeitsbereichen an den Universitäten zusammenzuführen. Dazu sollten leistungsfähige Immobilienmanagement- und Rechnungssysteme eingeführt werden.

Frankfurt (Oder), 29. September 2000

Die Kanzler der Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen

Grundsätze für eine effiziente und wissenschaftsnahe Verwaltung der Liegenschaften der Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen

I. Vorbemerkung

Den Kanzlern der Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen ist die kritische Haushaltslage des Landes bewußt. Sie beteiligen sich bereits seit geraumer Zeit an der Suche nach Möglichkeiten, die Liegenschaftsverwaltung an die Erfordernisse eines modernen Hochschulmanagements anzupassen. Auf diese Weise versuchen sie einen entscheidenden Beitrag zu leisten, die knapper werdenden Haushaltsmittel auch im Hochschulbereich effizienter einzusetzen, um die Ressourcen für Forschung und Lehre nicht für bauliche Infrastrukturmaßnahmen aufwenden zu müssen.

Diese Bemühungen der Kanzler haben auch Anerkennung durch die Landesregierung gefunden, indem diese mit Beschluß vom 24.4.1995 an den Hochschulstandorten Köln, Bielefeld und Münster einen Modellversuch eingeführt hat, der dem Anliegen der Kanzler entspricht. Dieser beinhaltet eine klare Trennung zwischen den Aufgaben der Hochschulen als Auftraggeber und denen der Bauverwaltungen als Auftragnehmer (sogenanntes Hochschulkooperationsmodell). Die Kanzler halten dies für einen gelungenen Zwischenschritt, dem eine weitergehende Verlagerung von Aufgaben auf die Hochschulen konsequenterweise folgen muß. Der Durchbruch zu einem effizienten Liegenschaftsmanagement ist nämlich nur zu erzielen, wenn Liegenschaftsverwaltung und Betreiberverantwortung in einer Hand vereinigt werden.

Die Hochschulen sind bereit, für sämtliche Funktionen des Liegenschaftsmanagements Verantwortung zu übernehmen. Dabei halten es die Kanzler durchaus für denkbar – und zumindest an kleineren Hochschulen aus ökonomischen Gründen auch für erforderlich –, zwischen der Verantwortung für die Beauftragung von Arbeiten und derjenigen für die Durchführung von Maßnahmen zu unterscheiden.

II. Die Hochschulkanzler halten vor diesem Hintergrund im Hinblick auf ein effizientes und wissenschaftsnahes Liegenschaftsmanagement folgende Gesichtspunkte für maßgeblich:

1. Die Hochschulen machen sich die Forderung von Ministerpräsident Clement, auf eine wirtschaftliche Nutzung der Liegenschaften des Landes hinzuwirken, nachdrücklich zu eigen. Eine derartige **größere Wirtschaftlichkeit** im Hochschulbereich ist jedoch **nur im Rahmen dezentraler Modelle** möglich, wie sie etwa in Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein sowie darüber hinaus auch im europäischen Ausland derzeit realisiert werden. Entscheidungen über Erwerb, Verwaltung und Veräußerung von Liegenschaften können nur bei ausreichender Kenntnis der lokalen bzw. regionalen Gegebenheiten sachgerecht getroffen werden. Zentrale Lösungen als Modell einer zukünftigen Liegenschaftsverwaltung für den Hochschulbereich sind deshalb ungeeignet. Die Hochschulen sind bereit und in der Lage, dies durch Kosten-Nutzen-Untersuchungen anhand von KLR-Modellen zu belegen, die zur Zeit an einzelnen Standorten entwickelt werden. Eine erste vorläufige gutachterliche Stellungnahme von Prof. Dr. Diederichs (Lehrstuhl für Bauwirtschaftslehre der Universität – Gesamthochschule – Wuppertal) kann hierzu im Verlaufe des Monats August 1999 vorgelegt werden; in diese Expertise sollen auch Erfahrungen aus den soeben genannten anderen Bundesländern einbezogen werden.
2. Die Hochschulkanzler schlagen vor, die Verantwortung für die Liegenschaftsverwaltung vollständig in die Hochschulen zu verlagern. Diese Forderung fußt insbesondere auf der Aussage des Ministerpräsidenten vom Sommer 1998, die Hochschulen „bis zum Ende des Jahres 1999 in die absolute Autonomie zu entlassen“. Die Hochschulkanzler sehen sich in ihrer Auffassung auch

durch den Geist des zwischen der Landesregierung und den Hochschulen am 4.6.1999 unterzeichneten Qualitätspakts bestätigt und gehen davon aus, daß die Stärkung der Autonomie der Hochschulen ohnehin eine der Leitideen der gegenwärtigen Diskussion um ein neues Hochschulgesetz ist.

3. Die Trennung der Liegenschaftsverwaltung von den übrigen Hochschulaufgaben, mithin ihre Herausnahme aus der Hochschule, wäre demgegenüber ein Schritt in Richtung auf die Wiedereinführung der früheren getrennten Verwaltung der staatlichen und akademischen Angelegenheiten. Sie würde nicht nur zu erheblichen Reibungsverlusten führen, sondern widerspräche auch dem **Prinzip der Einheitsverwaltung**, die im derzeitigen Universitätsgesetz fixiert ist und auch im künftigen Hochschulgesetz festgeschrieben werden soll (§ 2 Abs. 2 des Entwurfes eines Hochschulgesetzes NW).
4. Um einen **effizienteren Ressourceneinsatz** zu ermöglichen, sprechen sich die Hochschulkanzler ausdrücklich dafür aus, das Liegenschaftsmanagement der Hochschulen als **Cost-Center** zu organisieren. Erforderlich ist hierfür, daß die Hochschulen intern, also im Verhältnis der Hochschulleitung zu den Nutzern, geeignete Raumhandelsmodelle entwickeln. Mit Hilfe der derzeit an den Modellhochschulen entwickelten Kosten- und Leistungsrechnung kann eine sinnvolle Ressourcensteuerung vorgenommen werden. Aus wirtschaftlichen Gründen muß jedoch alles vermieden werden, zu diesem Zweck neue bürokratische Strukturen oder Behörden aufzubauen. **Wirtschaftlichkeitsreserven** (z.B. durch eine Reduzierung von Anmietungen) können nur bei einer eigenverantwortlichen Liegenschaftsverwaltung optimiert freigesetzt werden. Nur so können sach- und ortsnahe Entscheidungen ohne zusätzlichen Abstimmungsaufwand erzielt werden.
5. Die Hochschulen wollen im Zuge der Verschlankeung der Verwaltungen und im Interesse von Synergie-Effekten die Verantwortung für sämtliche Funktionen der Immobilienaktivitäten (insbesondere Planen und Bauen, kaufmännisches, technisches und infrastrukturelles Facility-Management) wahrnehmen. Abgesehen davon, daß die Hochschulen nur im Ausnahmefall über wirtschaftlich verwertbare (veräußerbare) Liegenschaften verfügen, sollten (Kern-)Ver-

fügungen über die Liegenschaften – im Sinne der Veräußerung und Belastung von Grundstücken – der Zustimmung des Finanzministers unterliegen; ansonsten sollte die Verfügungsbefugnis über ihre Liegenschaften uneingeschränkt bei den Hochschulen selbst liegen, weil nur auf diese Weise eine effiziente Verwaltung der Haushaltsmittel auch im Sinne einer verantwortlichen Umsetzung der den Hochschulen eingeräumten Finanzautonomie und der in naher Zukunft angestrebten weitergehenden Globalisierung der Haushalte möglich ist. Mit der Übertragung der Liegenschaftsverwaltung auf die Hochschulen muß darüber hinaus eine deutliche Reduzierung der bestehenden Regelungsdichte und der Beteiligungsrechte Dritter einhergehen. Daß nach Maßgabe des augenblicklichen Rechtszustandes bis zu **7 Instanzen bei Baumaßnahmen** zu beteiligen sind, ist nicht zuletzt aus Kosten- und Zeitgründen **nicht verantwortbar** (vgl. dazu das Schaubild in Anlage 1: „Finanzmittelströme Hochschulbaumaßnahmen“).

6. Hochschulen – insbesondere Universitäten und ihre Medizinischen Einrichtungen – sind hochkomplexe Organisationseinheiten, die im Landesbereich eine singuläre Stellung einnehmen. **Die Belange von Forschung, Lehre und Krankenversorgung können von einer hochschul- und wissenschaftsfernen Verwaltung nicht vertreten werden.** Die derzeit zu beobachtende Gratwanderung zwischen der Umsetzung staatlicher – oft nicht auf die Belange der Hochschulen bezogener – Regelungen und der Notwendigkeit, Forschung, Lehre und Krankenversorgung die erforderlichen Freiräume zu erhalten bzw. solche für diese Bereiche zu schaffen, erfordern bereits jetzt von der Hochschulverwaltung einschließlich der Verwaltung der Medizinischen Einrichtungen ein Höchstmaß an Flexibilität. Diese kann von einer Organisation, die nicht auf die Belange der Hochschule konzentriert ist, nicht gewährleistet werden. Die täglichen Erfahrungen mit den staatlichen Bauämtern, den Bezirksregierungen und anderen staatlichen Stellen belegen dies nachdrücklich.
7. Ein ordnungsgemäßer Lehr- und Forschungsbetrieb sowie eine wirtschaftlich betriebene Krankenversorgung sind daher dauerhaft nur zu gewährleisten, wenn der Hochschule Grundstücke und Gebäude zur Verfügung stehen, über die sie ohne die Zwischenschaltung weiterer Instanzen im Rahmen ihres

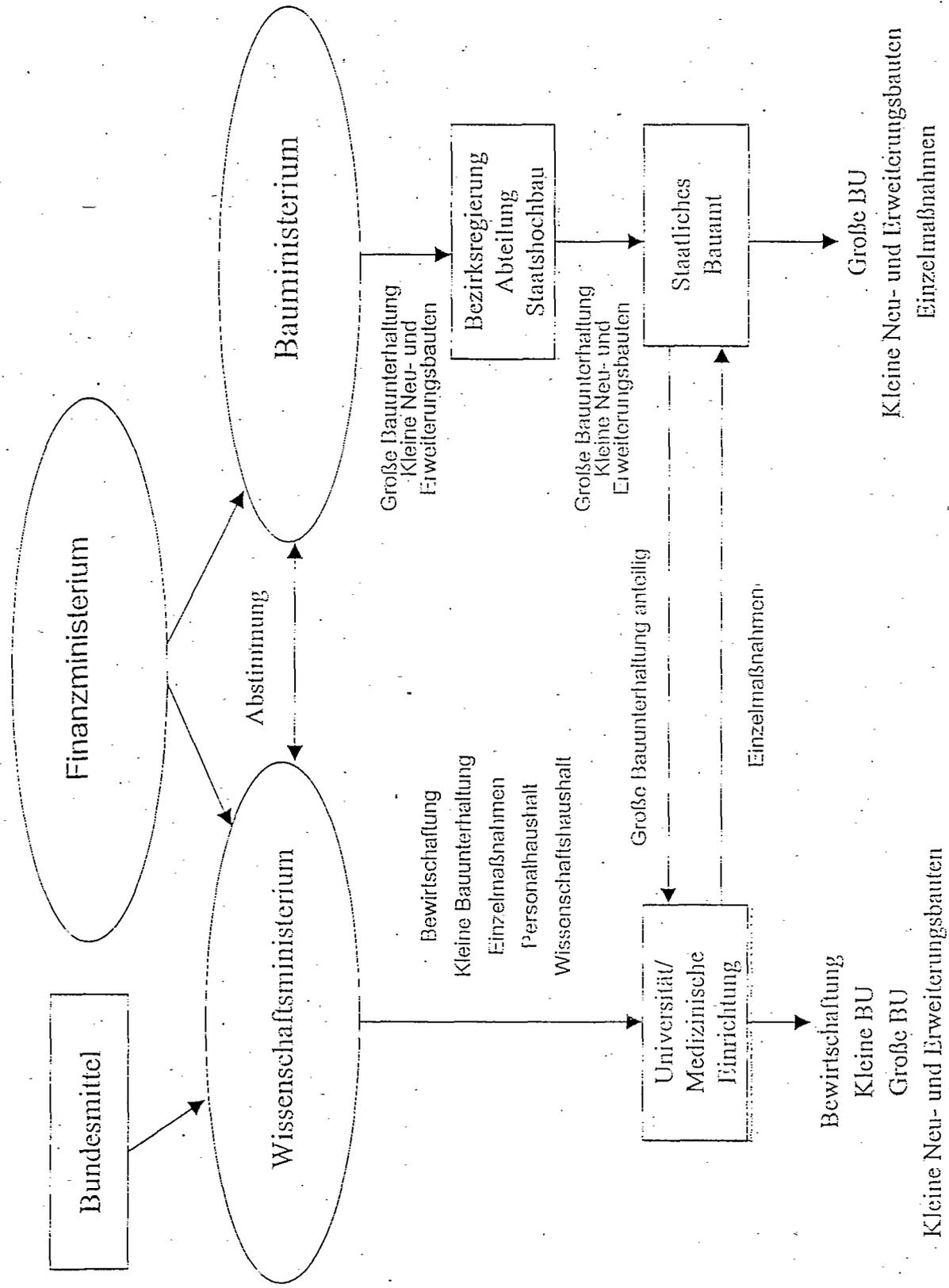
Selbstverwaltungsrechtes unter Berücksichtigung der vom Land in den letzten Jahren übertragenen Handlungsspielräume frei disponieren kann. Auch jetzt kann in der Regel nur unter Rückgriff auf das hochschuleigene Personal der nutzungsgerechte Gebäudezustand sichergestellt werden. Von den Befürwortern eines zentralen Liegenschaftsmanagements wird nicht bedacht, daß beim Betrieb komplexer Einrichtungen wie Hochschulen Ortskenntnis und hohe Reaktionsgeschwindigkeit nicht einsetzbar sind. Die Hochschulen erleben schon heute, daß beim Einsatz von Fremdfirmen in erheblichem Umfang hochschuleigene Kräfte erforderlich sind, um die fehlende Kenntnis von Hochschulbetrieb und Örtlichkeit zu kompensieren. Bei Wegfall des hochschuleigenen Personals würde durch dieses Defizit wissenschaftliches Personal in unververtretbarem Umfang gebunden. Die Notwendigkeit der Einbindung hochschulfremder Instanzen kann im übrigen dazu führen, daß den Hochschulen - und hier den in der **Unternehmerverantwortung** stehenden **Hochschulleitungen** - nur die Möglichkeit bleibt, Hochschulgebäude oder Liegenschaften zu schließen, wenn in sicherheitsrelevanten Bereichen schnelle und sachgerechte Hilfe nicht geleistet werden kann.

8. Kleinere Hochschulen, die aus wirtschaftlichen Gründen im soeben geschil- derten Umfang kein eigenes Personal vorhalten können, müssen grundsätz- lich selbst über den für erforderlich gehaltenen Ressourceneinsatz ohne Kon- trahierungszwang entscheiden können. Wenngleich die Ausführung hier durch Dritte erfolgen kann, muß gewährleistet sein, daß Aufgabenfestlegung, Über- wachung und Verantwortung für das Liegenschaftsmanagement bei den Hochschulen verbleibt und mit eigenem Personal sichergestellt werden kön- nen. Im einzelnen ist hier den standortspezifischen Bedingungen bei der je- weiligen Lösungsfindung Rechnung zu tragen.
9. Die Leitungen der Hochschulen haben, wie dargelegt, nach den einschlägigen gesetzlichen Regelungen und zahlreichen Spezialvorschriften die sogenannte Unternehmer- bzw. Betreiberverantwortung; sie sind verantwortlich für die Auf- rechterhaltung des Hochschulbetriebs unter Berücksichtigung der Anforderun- gen des Arbeits-, Umwelt- und Brandschutzes. Die Wahrnehmung einer sol- chen Verantwortung ist nur ortsnah möglich. **Verantwortung und Entschei-**

dungsbefugnis müssen gerade in diesem Bereich **in einer Hand** sein. Da die Hochschulleitungen die Unternehmerverantwortung im Sinne des Arbeits- und Umweltschutzes tragen, müssen sie auch uneingeschränkt die tatsächlichen und rechtlichen Möglichkeiten haben, Arbeitssicherheits- und Umweltschutzbestimmungen – auch durch den direkten Zugriff auf das damit beauftragte Personal – durchzusetzen.

10. In Fällen einer Verflechtung der Liegenschaften mehrerer Hochschulen muß durch geeignete Vereinbarungen zwischen den einzelnen Hochschulen die verantwortliche Erfüllung der Aufgaben sichergestellt werden. Die Hochschulen werden **durch Kooperationsverträge** oder ggfs. die Bildung gemeinsamer Einrichtungen für eine **sachgerechte Aufgabenerfüllung** Sorge tragen. Daß die Hochschulen hierzu bereit und in der Lage sind, dürfte am Beispiel der hochschulübergreifenden Fortbildung (HüF) und der Organisation der Datenverarbeitung in den Hochschulverwaltungen (IuK-Stelle) hinreichend belegt sein. Ferner wird dies an Standorten mit mehreren – oft unterschiedlich großen – Hochschulen schon jetzt erfolgreich und effizient praktiziert.
11. Die nordrhein-westfälischen Hochschulen haben in den letzten Jahren erheblich in die Modernisierung ihrer Verwaltungen investiert. Dazu haben auch die Sondermittel für die DV-Ausstattung gedient, die das Land im Anschluß an die Organisationsuntersuchung der Hochschulverwaltungen bereitgestellt hat. Die Verwendung dieser Mittel und die Fortbildung des Verwaltungs- und betriebstechnischen Personals gelten als Vorbild für andere Bundesländer. Die NRW-Hochschulverwaltungen sind erfahren, neue Aufgaben bei gleichzeitigem Stellenabbau zu übernehmen. Herausragendes Beispiel sind die zusätzlichen mit der Finanzautonomie verbundenen Verwaltungsaufgaben. Die Hochschulverwaltungen werden daher auch die erweiterten Aufgaben des Liegenschaftsmanagements effizient und effektiv bewältigen, zumal die sicherheitsrelevanten Aufgaben ihnen in den letzten Jahren ohnehin schon zugewachsen sind.

Düsseldorf, den 12.07.1999



Anlage: Finanzmittelströme Hochschulbaumaßnahmen