

Mehrere Hochschulen haben im Rahmen der Anerkennung von An-Instituten gegen die diesbezüglichen Vorschriften des Sächsischen Hochschulfreiheitsgesetzes verstoßen. Das SMWK muss deshalb die Hochschulen präventiv auf die gesetzlichen Verpflichtungen hinweisen. Ergänzend empfiehlt der SRH dem Ministerium, den Hochschulen Handlungsempfehlungen zu erteilen.

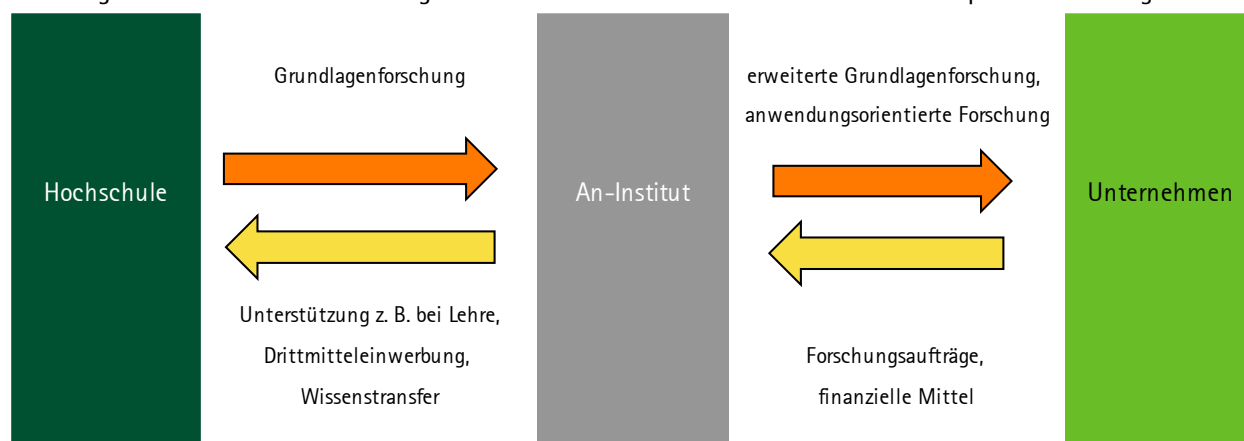
Das SMWK hat die Bewertung der ihm von den Hochschulen übersandten Anzeigen zur Zusammenarbeit mit An-Instituten hinsichtlich der gesetzlichen Vorgaben partiell vernachlässigt. In der Folge wurden Rechtsverstöße der Hochschulen in der Vertragsgestaltung mit den An-Instituten vom SMWK zum Teil nicht oder erst nach mehreren Jahren beanstandet.

Das SMWK muss seine rechtsaufsichtlichen Aufgaben wahrnehmen.

1 Prüfungsgegenstand

- An-Institute sind rechtlich selbstständige Einrichtungen, die gemeinsam mit den Hochschulen Aufgaben erledigen, die die Hochschulen allein nicht angemessen erfüllen können. Häufig sind An-Institute als eingetragener Verein, GmbH oder Stiftung organisiert und werden oft als Bindeglied zwischen Hochschule und Wirtschaft angesehen.

Abbildung 1: An-Institute als Bindeglied zwischen Hochschulen und Unternehmen am Beispiel des Forschungsbereichs



Quelle: Eigene Darstellung.

- Die Anerkennung der An-Institute durch die Hochschulen basierte im Prüfungszeitraum auf der Regelung des § 95 Sächsisches Hochschulfreiheitsgesetz, die durch das Sächsische Hochschulgesetz vom 31. Mai 2023 mit der Vorschrift des § 102 Sächsisches Hochschulgesetz weitestgehend inhaltsgleich fortgeführt wird. Die Form des An-Institutes ist eine von mehreren Kooperationsmöglichkeiten zwischen Hochschulen und Dritten. Mit der expliziten gesetzlichen Nennung nehmen die An-Institute aber eine Sonderstellung innerhalb der Kooperationsformen ein. Dabei umfassen die Regelungen zu den An-Instituten die Aufgabenabgrenzung der Institute, die notwendige Befristung der Anerkennung und die Anzeigepflicht der Verträge über eine Zusammenarbeit durch die Hochschulen gegenüber dem SMWK. Bis zum Jahr 2004 sah das Sächsische Hochschulgesetz sogar eine Genehmigungspflicht der Verträge zwischen den Hochschulen und den An-Instituten durch das SMWK vor. Diese wurde durch eine Anzeigepflicht ersetzt, um die Autonomie der Hochschulen zu stärken und die Verwaltung zu entlasten.
- Vorteile dieser Kooperationsform bestehen insbesondere im Wissenstransfer von der Hochschule in die Wirtschaft, in der Möglichkeit der Steigerung der Reputation beider Institutionen infolge gemeinsamer Projekte und in der Möglichkeit der erweiterten Drittmittelgenerierung der Hochschulen.

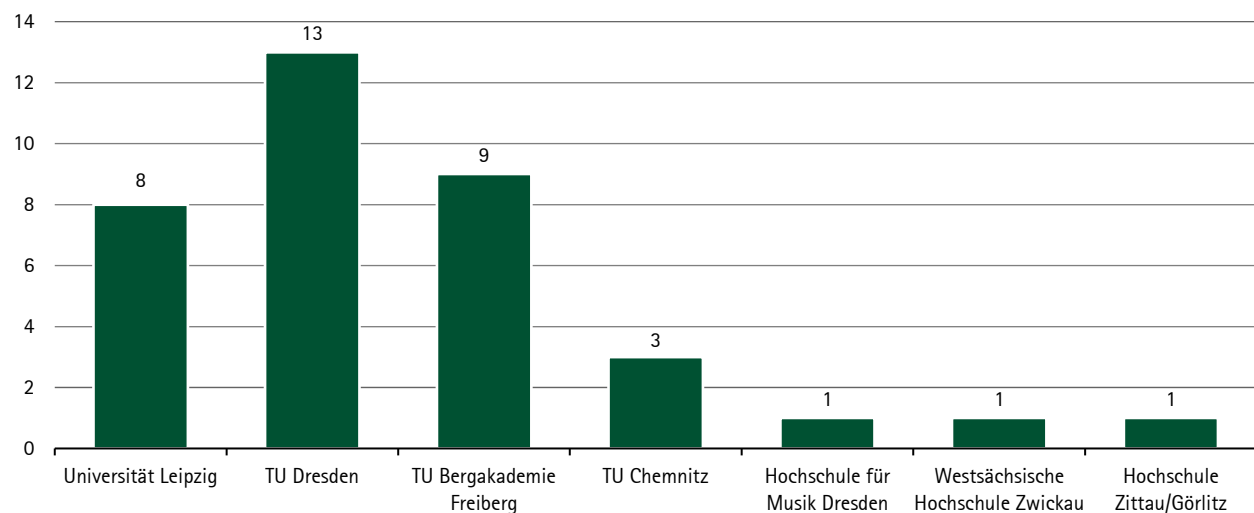
- 4 Das SMWK sieht die An-Institute im Forschungsbereich als förderwürdig an und hat diese in 4 Förderrichtlinien als potenzielle Fördermittelempfänger benannt, bspw. in der Richtlinie „Titelgruppe 70“¹ und in der Richtlinie „Forschung InfraPro“².
- 5 Vor diesem Hintergrund hat der SRH die Kooperationen der sächsischen Hochschulen mit den An-Instituten geprüft. Im Mittelpunkt standen dabei die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen durch die Hochschulen, die finanziellen Verknüpfungen zwischen den An-Instituten und den Hochschulen sowie die Aufgabenwahrnehmung des SMWK im Rahmen seiner Rechtsaufsicht über die Hochschulen. Die Prüfung umfasste schwerpunktmäßig den Zeitraum 2018 bis 2022.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Bestand an An-Instituten

- 6 Zum Stichtag 31. Dezember 2022 existierten im Freistaat Sachsen an 7 Hochschulen 36 anerkannte An-Institute. Die überwiegende Anzahl der Institute war im Bereich Forschung und Lehre tätig.

Abbildung 2: Anzahl der An-Institute an den Hochschulen zum 31. Dezember 2022



Quelle: Eigene Darstellung.

- 7 Die Prüfung hat ergeben, dass der Bestand an An-Instituten im Zeitablauf variiert. Die Hochschulen haben einerseits Kooperationen beendet und andererseits arbeiten sie mit neuen Instituten zusammen.
- 8 Der SRH hat festgestellt, dass 5 ehemalige An-Institute auf ihren Internetseiten noch immer auf ihren Status als An-Institut einer Hochschule hinweisen. Für den Leser der Seiten ist nicht erkennbar, dass diese Einrichtungen keine anerkannten An-Institute einer Hochschule mehr sind. Ein etwaiges Fehlverhalten oder eine mögliche prekäre wirtschaftliche Lage der Institute könnten demnach mit der jeweiligen Hochschule in Verbindung gebracht werden und deren Reputation schädigen.

2.2 Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben durch die Hochschulen

- 9 Nach dem im Prüfungszeitraum geltenden Sächsischen Hochschulfreiheitsgesetz durften Hochschulen An-Institute anerkennen, wenn sie gemeinsam mit der Hochschule Aufgaben wahrnehmen und diese von der Hochschule oder einem Forschungszentrum allein nicht angemessen erfüllt werden konnten. Zudem waren die Anerkennungen zeitlich zu befristen, sie konnten jedoch nach Überprüfung durch die Hochschulen verlängert werden.

¹ Richtlinie des SMWK zur Gewährung von Zuwendungen für Projekte im Forschungsbereich. Grundsätzliches Ziel dieses Programms sind Erhalt und Stärkung des Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsstandortes Sachsen.

² Richtlinie des SMWK über die Gewährung von Zuwendungen für Forschungsinfrastruktur und Forschungsprojekte im Bereich anwendungsnahe öffentlicher Forschung. Damit soll die anwendungsorientierte Forschung an Hochschulen und außeruniversitären Einrichtungen gestärkt werden.

- 10 Art und Inhalt der Überprüfung waren dabei gesetzlich nicht vorgegeben. Der SRH sieht insbesondere die Aufgabenerfüllung, die Erfolgskontrolle sowie den Ausschluss von Risiken für die Hochschule als zu prüfende Punkte an.
- 11 Darüber hinaus verpflichtete das Sächsische Hochschulfreiheitsgesetz die Hochschulen, ihre Verträge über eine nicht nur kurzfristige Zusammenarbeit mit An-Instituten dem SMWK anzuzeigen.
- 12 Die stichprobenhafte Prüfung der Umsetzung dieser gesetzlichen Vorgaben durch die Hochschulen hat ergeben, dass die Hochschulen diese Verpflichtungen unterschiedlich beachtet und ausgelegt haben. Mehrere Verträge über die Zusammenarbeit waren unbefristet. Andere wiederum enthielten bei Ausbleiben einer Kündigung eine automatische Vertragsverlängerung. In diesen Fällen fand auch die gesetzlich geforderte Überprüfung der Anerkennungsvoraussetzungen durch die Hochschule vor der Vertragsverlängerung nicht statt.
- 13 Zudem haben nicht alle Hochschulen ihre Kooperationen mit den An-Instituten dem SMWK angezeigt. Dies betraf zum einen die Meldung im Rahmen des ersten Vertragsabschlusses als auch bei Verlängerung des Vertrages.
- 14 Wurden Kooperationen dem SMWK angezeigt, geschah dies in der Regel mit Schreiben der Hochschule. Eine Hochschule hat die Anzeigen jedoch über ihre Amtlichen Bekanntmachungen kommuniziert. Das SMWK teilte diesbezüglich dem SRH mit, dass Amtliche Bekanntmachungen der Hochschulen vom SMWK nicht verfolgt werden. Diese Anzeigen gingen damit ins Leere.
- 15 Die Hochschulen haben sich mithin mehrfach nicht rechtskonform verhalten.

2.3 Verfahrensweise des SMWK bezüglich der An-Institute

2.3.1 SMWK als Rechtsaufsicht

- 16 Dem SMWK waren zu Beginn der Prüfung die Anzahl der zum 31. Dezember 2022 bestehenden An-Institute nicht bekannt, obwohl der Gesetzgeber eine Anzeigenverpflichtung der Hochschulen über die nicht nur kurzfristige Zusammenarbeit mit An-Instituten gegenüber dem SMWK vorsieht.
- 17 Auch vor dem Hintergrund, dass die An-Institute potenzielle Fördermittelempfänger aus Förderrichtlinien des SMWK sein können, erwartet der SRH, dass das SMWK über diese Information verfügt.
- 18 Die stichprobenhafte Prüfung des SRH hat ergeben, dass das SMWK die von den Hochschulen übersandten Unterlagen zur Anerkennung der An-Institute zum Teil nur zur Kenntnis genommen hat. Eine Bewertung hinsichtlich der Einhaltung der Vorgaben des Sächsischen Hochschulfreiheitsgesetzes fand nicht in jedem Fall statt, sodass Rechtsverstöße der Hochschulen in der Vertragsgestaltung mit den An-Instituten vom SMWK zum Teil nicht oder erst nach mehreren Jahren beanstandet wurden.

2.3.2 Aktenführung im SMWK

- 19 Im Rahmen der Prüfung konnte das SMWK wesentliche Unterlagen wie die gesetzlich vorgegebenen Anzeigen der Hochschulen über die Zusammenarbeit mit An-Instituten, die Bestandteil der jeweiligen Akte sein müssten, nicht vorlegen. Zudem lagen Akten im SMWK nicht mehr vor, wenn diese Vorgänge beinhalteten, die älter als 10 Jahre sind. Dies wurde mit dem Ablauf der Aufbewahrungsfrist gem. Nr. VIII der Verwaltungsvorschrift „Aktenführung“ begründet. Dabei hat das SMWK nicht berücksichtigt, dass die Aufbewahrungsfrist erst nach dem Schließen einer Akte beginnt und dass Akten zu bestehenden An-Instituten grundsätzlich nicht geschlossen werden dürfen.
- 20 Das SMWK hat damit gegen die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung verstoßen.

3 Folgerungen

- 21 Mehrere Hochschulen mit An-Instituten haben gegen die Vorgaben des § 95 Sächsisches Hochschulfreiheitsgesetz verstoßen. Das SMWK hat im Rahmen seiner Rechtsaufsicht dafür Sorge zu tragen, dass sich die Hochschulen rechtskonform verhalten. Dazu hat das SMWK die ihm übersandten Anzeigen der Hochschulen über die Zusammenarbeit mit den An-Instituten dahingehend zu bewerten, ob die gesetzlichen Regelungen umgesetzt wurden. Die mehrfach praktizierte bloße Kenntnisnahme und Ablage der gesetzlich geforderten Anzeigen stellt hingegen keine ausreichende Rechtsaufsicht durch das SMWK dar.
- 22 Auch vor dem Hintergrund, dass An-Institute potenzielle Fördermittelempfänger sein können, hat das SMWK dafür Sorge zu tragen, dass die Zusammenarbeit der Hochschulen mit den An-Instituten rechtskonform durchgeführt wird. Zudem ist es zur zielgerichteten Ausgestaltung der Förderrichtlinien und der bedarfsgerechten Ermittlung der zu veranschlagenden Mittel essenziell, dass das SMWK Kenntnisse über die Anzahl der An-Institute hat.
- 23 Dem SRH ist bewusst, dass das SMWK auf die Informationen der Hochschulen hinsichtlich der Zusammenarbeit mit einem An-Institut angewiesen ist. Es besteht insoweit eine „Bringschuld“ der Hochschulen. Der SRH empfiehlt dem SMWK, die Hochschulen auf diese „Bringschuld“ präventiv hinzuweisen und diesbezügliche Handlungsempfehlungen zur einheitlichen Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben, bspw. zur Vertragsgestaltung und zur Art der Anzeige der Zusammenarbeit mit An-Instituten, auszureichen. Darin ist auch auf den Umgang mit ehemaligen An-Instituten hinzuweisen.
- 24 Das SMWK hat, wie vom SRH bereits in seinem Jahresberichtsbeitrag 2021, Beitrag Nr. 22 dargestellt, die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Aktenführung zu beachten.

4 Stellungnahme des SMWK

- 25 Sofern Verstöße gegen rechtliche Vorschriften erkennbar, offenkundig oder amtsbekannt werden, werde das SMWK entsprechend tätig, um die Herstellung des rechtmäßigen Zustandes durchzusetzen. Die Hochschulen seien nach damaliger Rechtslage verpflichtet gewesen, dem SMWK die Verträge über eine nicht nur kurzfristige Zusammenarbeit anzuzeigen. Nach aktueller Rechtslage sei jegliche Form der nicht nur kurzfristigen Zusammenarbeit mit An-Instituten anzuzeigen. Eine Verpflichtung zur Vorlage weiterer Unterlagen durch die Hochschulen bestünde und bestehe nicht. Im Rahmen der Rechtsaufsicht stehe es dem SMWK frei, Unterlagen anzufordern, wenn dies notwendig erscheint, um entsprechende Prüfungen und Bewertungen vorzunehmen. Unabhängig davon erkenne das SMWK an, dass eine Bewertung der übersandten Anzeigen der Hochschulen hinsichtlich der Einhaltung der Vorgaben des § 102 Sächsisches Hochschulgesetz erforderlich sei.
- 26 Sofern anerkannte An-Institute Anträge auf Zuwendung stellen, prüfe die zuständige Bewilligungsbehörde – nicht das SMWK als Rechtsaufsichtsbehörde – das Vorliegen der Fördervoraussetzungen, in diesem Fall auch die Anerkennung als An-Institut. Förderrichtlinien seien abstrakt-generelle Regelungen, die sich an eine Vielzahl von potenziellen Fördermittelempfängern richtet.
- 27 Das SMWK werde die Hochschulen über die Prüfungsergebnisse des SRH informieren und Hinweise zum Verfahren mit An-Instituten geben.
- 28 Das SMWK werde die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Aktenführung beachten.

5 Schlussbemerkungen

- 29 Der SRH begrüßt die Zusagen des SMWK im Abschlussgespräch, den Hochschulen auf der Grundlage der Prüfergebnisse des SRH Hinweise zum Umgang mit An-Instituten zu geben und die übersandten Unterlagen der Hochschulen zur Anerkennung der An-Institute hinsichtlich der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu bewerten.
- 30 Erläuternd weist der SRH nochmals darauf hin, dass die gesetzliche Verpflichtung der Hochschulen aus § 102 Sächsisches Hochschulgesetz, dem SMWK als Aufsichtsbehörde bestimmte Sachverhalte anzuzeigen, kein Selbstzweck ist. Sie soll dem SMWK die Prüfung der anzuzeigenden Sachverhalte ermöglichen, um bei Bedarf Maßnahmen einzuleiten und möglichen Rechtsverstößen entgegenzuwirken.

³¹ Ebenso wenig kann eine Prüfung der Anerkennung von An-Instituten durch die Bewilligungsbehörde im Zuwendungsverfahren ein Tätigwerden des SMWK im Weg der Rechtsaufsicht ersetzen. Im Zuwendungsverfahren prüft die Bewilligungsbehörde lediglich das Vorliegen der Fördervoraussetzungen. Das Anerkennungsverfahren von An-Instituten kann jedoch nur durch das SMWK im Rahmen seiner Rechtsaufsicht bewertet werden. Dem hat das SMWK nachzukommen, um die Förderfähigkeit der Institute nicht ausschließlich den Hochschulen zu überlassen.

