

# Brandenburg 2.0

## Zur Ambivalenz verfassungsgerichtlicher Entscheidungen als Konstante

| **MAX-EMANUEL GEIS** | Die Brandenburgische Technische Universität (BTU) Cottbus wurde per Gesetz im Jahr 2013 mit der (Fach-)hochschule Senftenberg fusioniert, eine hochschulpolitisch hochumstrittene Entscheidung. Das Bundesverfassungsgericht hatte diese Zwangsfusion zum Anlass genommen, den Umfang akademischer Beteiligungsrechte neu zu vermessen. Wie ist dies zu bewerten?

Zum zweiten Mal nach der Brandenburg-Entscheidung von 2004 nimmt das Bundesverfassungsgericht das dortige Hochschulrecht zum Anlass, den Umfang akademischer Beteiligungsrechte neu zu vermessen. Konkreter Anlass war die Zwangsfusion der Brandenburgischen Technischen Universität (BTU) Cottbus mit der (Fach-)hochschule Senftenberg durch das „Gesetz zur Weiterentwicklung der

### »Der Begriff einer ›strukturellen Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit‹ nimmt Konturen an.«

Hochschulregion Lausitz vom 11. Februar 2013“ (GVBl. I Nr. 4). Die Ämter der bisherigen Präsidenten endeten kraft Gesetzes am 1. Juli 2013. Um das Interim zu überbrücken, wurde ein staatlich eingesetzter Gründungsbeauftragter für eine Übergangszeit vorgesehen, bis ein/eine ordnungsgemäß vom erweiterten Gründungssenat gewählter Gründungspräsident/Gründungspräsidentin ernannt würde. Insbesondere sollte er die Regelungen für die Wahl eines Gründungssenats erlassen, der sich allerdings erst am 20. November

2013 konstituierte. Desgleichen erließ das Ministerium eine vorläufige Grundordnung, die bis zum Erlass einer regulären Grundordnung durch den Gründungssenat gelten sollte. Allerdings verzögerte sich die Wahl eines neuen Gründungspräsidenten aus allerlei Gründen bis zu dessen Ernennung am 15. Juli 2014. In dieser Zeit traf er für die BTUCS weitreichend Strukturmaßnahmen; insbesondere handelte er den

Hochschulvertrag zwischen dem Ministerium und der Universität für die Jahre 2014 bis 2018 aus, der die wesentlichen Ziele der Hochschulentwicklung und die daran geknüpften Mittelzuweisungen für den Vertragszeitraum umfasst; an diesem Vertrag war der Gründungssenat nur ganz am Ende noch beteiligt.

#### Mitwirkungsrechte der Professoren gestärkt

Nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Hamburger Hochschulgesetz und zur Medizinischen Hochschule Hannover hatte man schon einen weiteren Schritt zur Renaissance der akademischen Selbstver-

waltung erhofft, die ja in der „ersten“ Brandenburg-Entscheidung stark zerzaust worden war. Der jetzige Beschluss löst diese Hoffnung nur teilweise ein. Gestärkt wurden immerhin die Mitwirkungsrechte der klagenden Professoren im Rahmen der akademischen Selbstverwaltung. Mit diesen sei es nicht vereinbar, wenn ein staatlich eingesetztes Organ ohne maßgebliche Rückbindung an ein universitäres Selbstverwaltungsorgan – der Gründungssenat hatte sich ja erst am 20. November 2013 konstituiert, die Fakultäten waren an den Verhandlungen nicht beteiligt – Strukturentscheidungen trifft, mit der „weitreichende und nachhaltig wirkende, kaum reversible Weichenstellungen vorgenommen werden“. Einer Fusion mithilfe eines allmächtigen Staatskommissar (mit dem politischen Ziele unter Umgehung „störrischer“ Professoren durchgesetzt werden können), ist damit ein Riegel vorgeschoben. Insofern nimmt der in der früheren Rechtsprechung des Gerichts entwickelte, aber bislang noch vage gebliebene Begriff einer „strukturellen Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit“ Konturen an. Allerdings wiederholt es auch noch einmal, dass allein der Umstand einer Fusion, einer Integration oder einer Auflösung für sich noch keine solche strukturelle Gefährdung begründet (vgl. BVerfGE 85,360/384 f. – Auflösung der Akademie der Wissenschaften der DDR).

#### Die Träger der Wissenschaftsfreiheit

Positiv sind auch weitere Aussagen des Gerichts zu vermerken: Träger der Wissenschaftsfreiheit seien „die Hochschulen und ihre Untergliederungen“, was deutlich macht, dass darunter nicht nur die (vorliegend klagenden) Fakultäten, sondern auch Departments, Fachberei-



#### AUTOR

Professor Dr. **Max-Emanuel Geis**, Direktor der Forschungsstelle für Wissenschafts- und Hochschulrecht, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

che, „Schools“ oder zentrale Einrichtungen fallen können. Entscheidend ist nur, dass der Gesetzgeber das wissenschaftsorganisatorische Umfeld so ändert, das in diesen Einheiten grundrechtsrelevante Gefährdungen entstehen können, insbesondere, wenn bestimmte Forschungs- oder Lehrprofile quasi „von oben“ verordnet werden. Und mit klarer Deutlichkeit spricht das Gericht noch einmal eine nicht immer klar wahrgenommene Selbstverständlichkeit aus: „Wahlen in den Hochschulen dienen nicht einer demokratisch-egalitären Repräsentation“. In den zurückliegenden Diskussionen um Drittel- und Viertelparitäten oder die Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft in Baden-Württemberg irrlichterten immer wieder entsprechende Demokratieverständnisse durch die Landschaft.

#### Anhörungsrecht

Eher enttäuschend ist dagegen, dass sich das Bundesverfassungsgericht gegen ein Anhörungsrecht der Fakultäten ausgesprochen hat, das neben dem Ber-

### »Enttäuschend ist, dass das Bundesverfassungsgericht sich gegen ein Anhörungsrecht der Fakultäten ausgesprochen hat.«

liner Verfassungsgerichtshof große Teile der Literatur als praktischen Anwendungsfall des Grundrechtsschutzes durch Verfahren befürworten. Die hierzu zu lesende Argumentation folgt eher schematischen Gesichtspunkten und vermag nicht zu überzeugen. Das Gericht verneint insbesondere die Vergleichbarkeit mit der entsprechenden Rechtsprechung zum Kommunalrecht, da im einen Fall sämtliche Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde erfasst seien, die Hochschule dagegen auf einen durch Hochschulmitgliedschaft beschränkten Personenkreis beschränkt sei. Das ist ein quasi-utilitaristisches Scheinargument: Anhörungsrechte werden nicht aus dem „größten Schutz der größten Zahl“ heraus geboren; ihr Schutzziel ist vielmehr die Existenz eines Selbstverwaltungsbereichs, in den durch mangelnde Betroffenenpartizipation eingegriffen werden kann. Wie groß der Kreis der Betroffenen ist, darf dabei keine Rolle spielen. Auch der Hinweis, die „allgemeine“ Einbeziehung in den Meinungsbildungsprozess

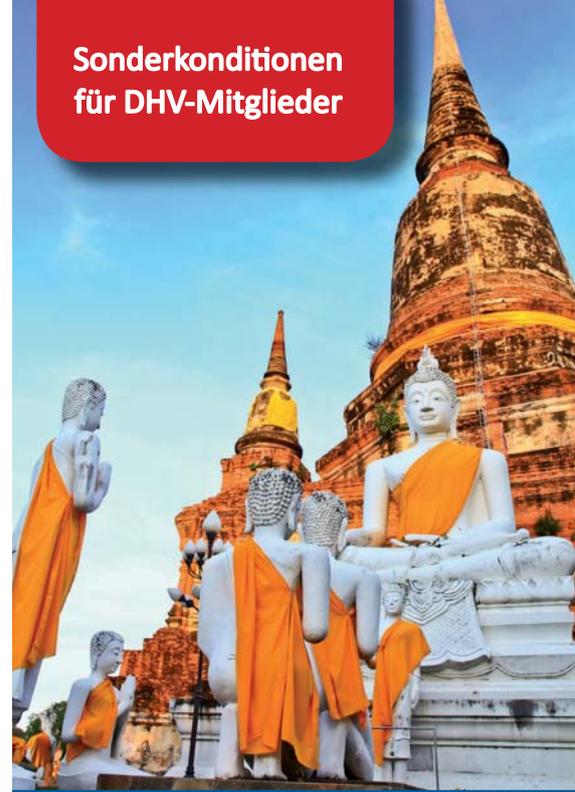
und das Korrektiv der Öffentlichkeit durch Medienberichterstattung seien hinreichend, ist trügerisch und könnte einer unseligen Tendenz in der Politik weiteren Vorschub leisten, Entscheidungsprozesse, die eigentlich administrativen Ursprung haben, mit der „Hochzonung“ auf die Ebene des formellen Gesetzes die lästige Beteiligung von Betroffenen zu umgehen. Dies konnte man seinerzeit beim berühmten „Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz“ und seinen Nachfolgern beobachten. Außerdem kann die Fusion von Hochschulen nach Landesrecht auch durch Rechtsverordnung geschehen (jedenfalls hinsichtlich der Details); in diesem Fall gibt es kein förmliches Verfahren und kein Öffentlichkeitskorrektiv, so dass die generelle Verneinung eines Anhörungsrechts die betroffenen Hochschulen deutlich benachteiligen würde.

#### Fachhochschullehrer als Hochschullehrer

Schließlich bestätigt der Beschluss die seit geraumer Zeit vorherrschende Rechtsprechung, dass auch die vormaligen Fachhochschullehrer den Hochschullehrern im materiellen Sinne zuzurechnen seien. Da die Regelungen auch Differenzierungen bei

der Mitwirkung an Habilitationen u.ä. enthalten, sei die Berücksichtigung der spezifisch „universitären“ Interessen gewahrt. Dem wird man zustimmen können. Die paritätische Besetzung des Gründungssenats mit Professoren und Professorinnen aus Cottbus und aus Senftenberg wird durch das BVerfG damit gerechtfertigt, dass so gewissermaßen in der Stunde „Null“ vermieden werde könne, dass der Teil Senftenberg an die Wand gespielt wird. Auch diesem Argument wird man sich – aus der Binnenperspektive des Hochschulbereichs betrachtet – nicht wirklich verschließen können. Gleichwohl bleibt das etwas unbefriedigende Gefühl, dass das von der Landespolitik hochgepuschte Zukunftsvorhaben letztlich doch wieder nur ein Aufguss der alten Marke „Gesamthochschule“ ist, die 1976 mit großem Aufwand im Hochschulrahmengesetz eingeführt worden war, und die dann fast allerorten mehr oder weniger gescheitert oder durch Hochzonung zur reinen Universität bemäntelt worden ist.

Sonderkonditionen  
für DHV-Mitglieder



Ihr Traumurlaub ist  
unsere Wissenschaft!

Unsere Urlaubsspezialisten buchen für Sie Ihre Traumreise nach Ihren Wünschen. Ob Kreuzfahrt, Studienreise oder Strandurlaub, jetzt DHV-Konditionen sichern.

Fragen Sie nach unseren exklusiven Sonderkonditionen für DHV-Mitglieder.

Ein Partner des:

**DEUTSCHER  
HOCHSCHUL  
VERBAND**

Merkana -  
Ihr Verbandsreisebüro  
Thüringensberg 20  
42897 Remscheid

Tel.: +49 2191 9288-0  
Fax: +49 2191 9288-231

dhv@merkana.de  
www.merkanareisen.de

REISEEREBNIS