

# Schlussakt in Brandenburg

## Zur verfassungsgerichtlichen Öffnung des Weges für Hochschulfusionen

| **LOTHAR KNOPP** | Am Beispiel der neu gegründeten Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg und ihrer Rechtsprechung lässt sich gut ablesen, wie es um die Rechte und Interessen der Universitäten und ihrer Professoren steht, die mit Fachhochschulen fusioniert werden sollen.

**B**isher einmalig in der deutschen Hochschulgeschichte hat die umstrittene hochschulpolitische Entscheidung der Vereinigung der ehemaligen Brandenburgischen Technischen Universität (BTU) Cottbus und der (Fach-)Hochschule Lausitz (HL) durch Neugründung der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg (BTU CS) eine ganze Prozessserie „produziert“. Das „Gesetz zur Weiterentwicklung der Hochschulregion Lausitz“ vom 11. Februar 2013 (GVBl. I Nr. 4) – GWHL, mit dem zum 1. Juli 2013 die neue Universität errichtet wurde, stand insgesamt in neun Verfahren, einstweilige Rechtschutzverfahren mit eingerechnet, auf dem verfassungsgerichtlichen Prüfstand des Bundesverfassungsgerichts und des Landesverfassungsgerichts in Potsdam. Beschwerdeführer/Antragsteller waren jeweils Fakultäten und Professoren, die Studierendenschaft der alten BTU sowie im Normenkontrollverfahren beim Brandenburgischen Verfassungsgericht die CDU-Fraktion des Landtags. In ei-

ner für die weiteren Verfahren maßgeblichen Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 12. Mai 2015 die Verfassungsbeschwerden der Fakultäten und Professoren weitgehend als unbegründet zurückgewiesen (vgl. bereits Geis, F&L 08/15, 640; Knopp, NVWZ 2015, 1351).

In seinen zentralen und grundlegenden Aussagen hat das Gericht den Fakultäten kein gesondertes Anhörungs-

»Den Fakultäten steht bei Fusionsentscheidungen nur ein eingeschränktes »allgemeines« Anhörungsrecht zu.«

recht im Gesetzgebungsverfahren, dem Gesetzgeber dagegen einen weiten Ermessensspielraum bei Ausgestaltung der Beteiligung in ihren Grundrechten Betroffener zugebilligt. Das heißt, den Fakultäten steht bei Fusionsentscheidungen künftig nur ein eingeschränktes „allgemeines“ Anhörungsrecht zu, ihre Einwirkungsmöglichkeiten sind in solchen Fällen äußerst begrenzt. Eine Übertragung der Rechtsprechung zu kommunalen Neugliederungen, in der eine dezidierte Anhörung und Beteiligung der betroffenen Kommunen bejaht wird, hat das Bundesverfassungsgericht explizit auf Grund der Nichtvergleichbarkeit der Sachverhalte verneint. Des Weiteren bestätigt das Bundesverfassungsgericht die Stellung der Fachhochschullehrer als Hochschullehrer im materiellen Sinn und damit seine bisherige Rechtsprechung zur Frage der Fachhochschulleh-

rer als Träger des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit. Zusammengefasst bescheinigt das Bundesverfassungsgericht dem Errichtungsgesetz, dass es formell und materiell mit dem Grundgesetz in Einklang steht. An dieser Entscheidung orientieren sich die Folgeverfahren, weshalb letztlich bei den „Schlussakten“ in Potsdam – Normenkontrollklage der CDU-Fraktion und Verfassungsbeschwerde der alten BTU – auch mit keinen zugunsten der Antragsteller/Beschwerdeführer abweichenden Entscheidungen zu rechnen war. Zwar ist bei der Normenkontrollklage objektiver und umfassender Maßstab zunächst die Landesverfassung, das Brandenburgische

Verfassungsgericht verneint in seinem Urteil vom 25. Mai 2015 aber zunächst vorab bereits ein Klärungsinteresse zu Normen des Errichtungsgesetzes, soweit diese Gegenstand der zentralen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gewesen sind, wie etwa zu der vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärten Vorschrift zur Einsetzung eines Gründungsbeauftragten seitens des Wissenschaftsministeriums in der Aufbauphase der neuen Universität. In den zentralen Aussagen seines Urteils macht das Landesverfassungsgericht zudem deutlich, dass der Schutzbereich des ebenfalls in der Landesverfassung verankerten Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit (Art. 31 LV) nicht weiter gehe als die entsprechende Regelung im Grundgesetz, weshalb es mit Hinweis auf das Bundesverfassungsgericht ein individuelles Anhörungsrecht der Fakultäten in besagtem Gesetzgebungsverfahren ablehnt unter gleichzeitiger „Anleihe“ bei den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zur Nichtübertragbarkeit der Rechtspre-

### AUTOR



Professor Dr. Dr. h.c. **Lothar Knopp** ist Geschäftsführender Direktor des Zentrums für Rechts- und Verwaltungswissenschaften an der Brandenburgischen Technischen Universität (BTU) Cottbus.

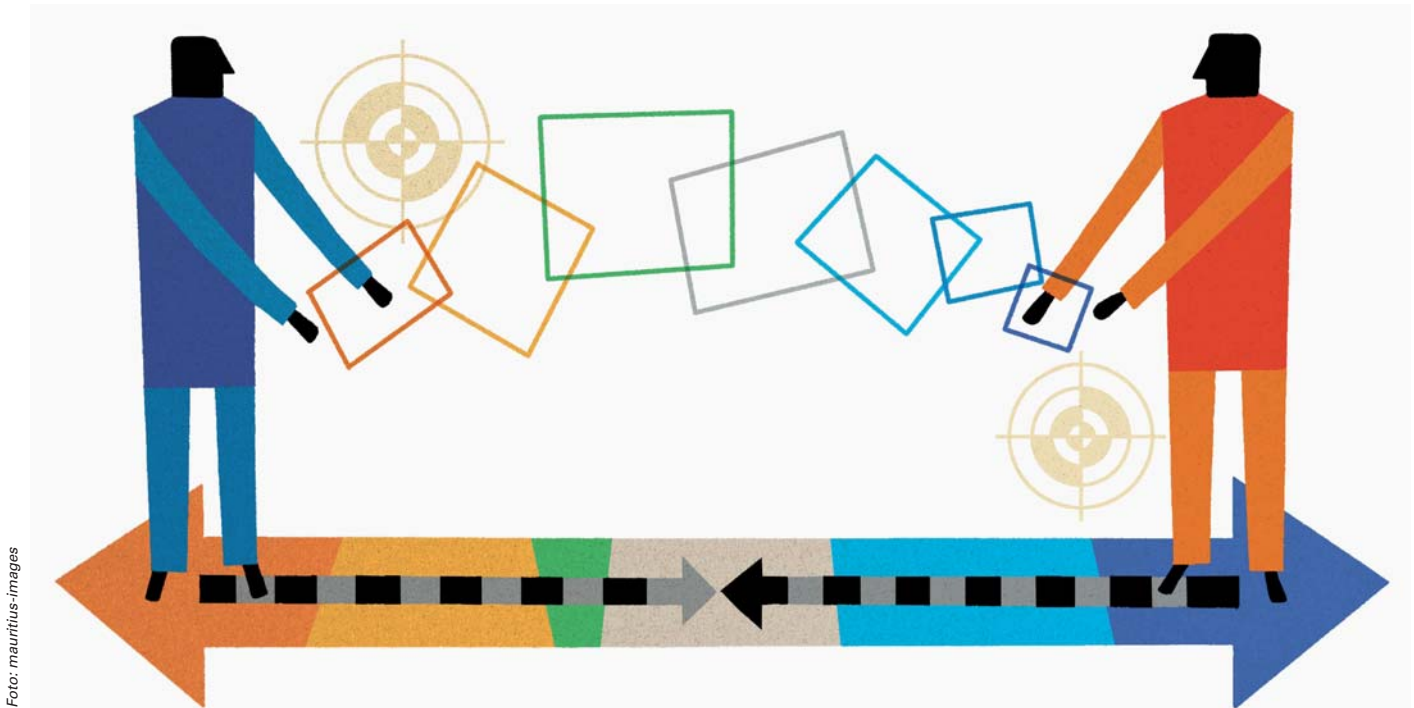


Foto: mauritius-images

chung zu kommunalen Neugliederungen, wonach es deren Anwendung auf die Fusionsentscheidung verneint. Lediglich im Falle des im Errichtungsgesetz verankerten Bestellmechanismus beim hauptamtlichen Vizepräsidenten sieht das Landesverfassungsgericht einen Verstoß gegen Art. 31 LV, da hier mangels einer Wahl-Regelung das Selbstverwaltungsrecht der Hochschulgremien verletzt sei, letztlich aber ein „Nebenkriegsschauplatz“ ohne Auswirkungen auf das Fortbestehen des Gesamtkonzepts „BTU CS“. Im Hinblick auf das ausdrücklich in der Landesverfassung verankerte Selbstverwaltungsrecht der Hochschulen (Art. 32 LV) beanstandet das Landesverfassungsgericht des weiteren eine sog. Ersatzvornahmeregulation im Errichtungsgesetz, wonach das zuständige Ministerium bei nicht oder nicht fristgerechten Maßnahmen/Entscheidungen durch die Hochschulorgane nach dem Errichtungsgesetz diese selbst nach vorheriger Anhörung der BTU CS „im Wege der Ersatzvornahme“ treffen kann. Nach Auffassung des Landesverfassungsgerichts steht besagte Regelung im Errichtungsgesetz mit der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Hochschulselbstverwaltung nicht in Einklang, weil sie die Aufsichtsbefugnisse der oberen Landesbehörde unverhältnismäßig stark erweitere. Aber auch diese Feststellung „erschüttert“ den Fortbestand der Fusionsentscheidung nicht. Im Übrigen verneint das Landesverfassungsgericht Verstöße gegen Art. 32 LV durch die Regelungen des Errichtungsgesetzes.

Mit Beschluss ebenfalls vom 25. Mai 2016 hat das Landesverfassungsgericht schließlich die Verfassungsbeschwerde der alten BTU regelrecht mit einer halben Seite Begründung „abgebügelt“ unter Hinweis auf sein Urteil zur Normenkontrollklage und zum o. g. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts.

Diese Rechtsprechung hat damit die Tür für weitere Hochschulfusionen weit geöffnet. Halten sich die Landesgesetzgeber an die von dieser Rechtsprechung gemachten (marginalen) Vorgaben im Rahmen entsprechender Gesetzge-

### »Die Rechtsprechung hat damit die Tür für weitere Hochschulfusionen weit geöffnet.«

bungsverfahren, wird es für Betroffene künftig noch schwerer, ggf. nahezu unmöglich, die von der Rechtsprechung aufgebauten hohen Hürden für ein erfolgreiches Vorgehen gegen solche Fusionsentscheidungen bei den Verfassungsgerichten zu überwinden. Im Hinblick (nicht nur) auf eine Fusion von Universität und Fachhochschule bleibt letztlich nur noch abzuwarten, wann die letzte Bastion der „klassischen“ Universität, das Promotionsrecht, fällt. Den Weg hierzu hat jedenfalls das Bundesverfassungsgericht bereitet, wenn es mit Hinweis auf den Wissenschaftsrat feststellt: „Eine trennscharfe Unterscheidung zwischen Universitäten und Fachhochschulen ist heute schwer möglich.“

Das Errichtungsgesetz selbst wird in Kürze obsolet, da seine Vorgaben im

Wesentlichen schon umgesetzt sind. Seit 1. April 2016 gibt es an der BTU CS eine neue Fakultätsstruktur und die neuen Gremien sind arbeitsfähig. Die bisherigen zentralen wissenschaftlichen Einrichtungen sind überwiegend erhalten geblieben, sollen aber in eine leistungsbezogene „Interaktion“ mit den jeweils fachnahen Fakultäten treten, wie z. B. das Zentrum für Rechts- und Verwaltungswissenschaften zu der neuen Fakultät 5 (Wirtschaft, Recht und Gesellschaft). In seiner Stellungnahme vom 15. April 2016 hat der Wissenschaftsrat dem Neuordnungskonzept der Hochschulregion Lausitz unter Zugrundelegung des von der Hochschulleitung vorgelegten Hochschulentwicklungsplans prinzipielle „Tauglichkeit“

bescheinigt und weitere Empfehlungen gegeben. Zum Ausgleich der in der Natur der Sache liegenden widerstreitenden Interessen von Universitäts- und FH-Professoren ist jetzt primär das Geschick der Hochschulleitung gefragt. Dem Gründungspräsidenten kommt hierbei die zentrale Rolle eines Moderators, aber vor allem auch strategisch geschickten Entscheiders, unter Einbindung der Hochschulgremien zu. Die nächsten fünf bis zehn Jahre in der Aufbau- und Konsolidierungsphase werden jedenfalls zeigen, ob das neue Schiff in der Scientific community den Stapellauf schafft und seetauglich werden kann oder in der Werft „verrottet“, was natürlich niemand ernsthaft hofft!