

Im Rahmen einer Dissertation an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln prüft Thomas Horst, ob die Regelungen des nordrhein-westfälischen „Hochschulfreiheitsgesetzes“ über den Hochschulrat mit dem Grundgesetz und der Landesverfassung vereinbar sind und gelangt im Ergebnis zur Verfassungswidrigkeit der Regelungen. Die Arbeit erscheint im [Verlag Dr. Kovač, Schriften zum Hochschulrecht, Band 1](#) Hamburg 2010, 228 Seiten, ISBN 978-3-8300-5197-8. Autor und Verlag haben uns dankenswerterweise erlaubt Auszüge vorab zu veröffentlichen. Das Ergebnis bestätigt meine Kritik, die ich in vielen Beiträgen auch in den NachDenkSeiten zum Ausdruck gebracht habe. Sie etwa [„Hochschulfreiheit“ oder das Ende der Hochschulautonomie](#) oder [Die „neue Freiheit“ der NRW-Hochschulen – Freiheit für wen und wozu?](#) oder [„Hochschulfreiheitsgesetz“ in NRW – oder der Putsch von oben gegen ein öffentlich verantwortetes, demokratisches Hochschulwesen](#). Wolfgang Lieb

**Thomas Horst**

## **Zur Verfassungsmäßigkeit der Regelungen des Hochschulgesetzes NRW über den Hochschulrat**

### **Einleitung und Problemaufriss [1]**

Im Wappen der US-amerikanischen Stanford University steht in deutscher Sprache: „Die Luft der Freiheit weht.“ Es verwundert den unbefangenen Besucher zunächst, wenn er den Campus der Universität betritt und auf diesen Satz stößt. Doch bei näherem Nachsehen findet sich alsbald die Erklärung. Der Gründer der Stanford University, David Starr Jordan, hat diesen Ausspruch, der auf Ulrich von Hutten (1488-1523) zurückgeht, als Motto eingeführt. Im Jahre 1887 formulierte er unter Bezugnahme hierauf: „The ideas of ‘Lehrfreiheit and Lernfreiheit’, – freedom of teaching and freedom of study, – on which the German university is based, will become a central feature of the American college system.“ Wo sonst also scheint der „Wind der Freiheit“ intellektuell, moralisch und auch politisch mehr verspürt, gelebt und gepflegt werden zu können als an einer deutschen Universität. Davon war Jordan offenbar überzeugt. [2] Der Terminus der Freiheit hat nun auch Einzug in die Gesetzgebung für die nordrhein-westfälischen Hochschulen gefunden. Denn am 1.1.2007 ist das neue Hochschulfreiheitsgesetz für Nordrhein-Westfalen vom 31.10.2006 (HFG) [3] und damit auch das Hochschulgesetz (HG NRW [4]) als maßgeblicher Bestandteil des HFG in Kraft getreten, mit dem die nordrhein-westfälischen Hochschulen in einem Maße autonom werden sollen, das bundesweit einzigartig ist und das auch international jedem Vergleich standhalten soll. [5] Zwar befindet sich die Hochschullandschaft schon seit mehreren Jahren in einem tief greifenden Wandel. [6]

Aber im Vergleich zu den Auswirkungen dieses Gesetzes war der Wechsel von der Ordinarienuiversität zur Gruppenuniversität weniger einschneidend. Es geht nun um eine völlige Neuorientierung hinsichtlich der Ziele, ja geradezu um einen Systemwandel [7]: Die neuen Leitlinien der Universität lauten jetzt Ökonomisierung [8], Effizienz und Professionalisierung. Im Zusammenhang mit einer Stärkung der autonomen Leitungsstrukturen sollen die Hochschulen zukunftsfähig und vom Gängelband der staatlichen Bevormundung gelöst, ja geradezu „entfesselt“ [9] werden. Der Gesetzgeber rechtfertigt derartig ambitionierte Reformen der Hochschulstrukturen meist mit zwei Argumenten, die geeignet sind, jeden (Reform-)Widerstand von vornherein schlecht aussehen zu lassen [10]: mit höherer Autonomie und besserer Wettbewerbsfähigkeit. Wer kann schon gegen solche „Meilenstein[e] bei der Aufholjagd“ [11] opponieren? Wer wird schon widersprechen, wenn nun auch die Hochschulen per Gesetz zu einer ökonomischeren Vorgehensweise verpflichtet werden? Vor allem in Zeiten knapper Kassen und umstrittener Studienbeiträge klingen Schlagwörter wie „Professionalisierung“ und „Effizienz“ doch sehr verlockend. [12] Es scheint auch, dass sich die Landesgesetzgeber bei der Verwirklichung dieser Ziele in einer Art Wettbewerbsföderalismus gegenseitig überbieten wollen, das autonomiefreundlichste und zukunftssträchigste [13] Hochschulgesetz erlassen zu haben oder jedenfalls kurz davor zu sein. [14] So ist auch Nordrhein-Westfalen mit von der Partie: Mit dem nach Aussage des Ministers „mit weitem Abstand freiheitlichste[n] Hochschulrecht aller Bundesländer“ [15] soll „eine neue Ära in der Hochschulpolitik“ [16] eingeläutet werden, an der sich in Zukunft alle anderen Bundesländer messen lassen sollen.

Durch Art. 1 des HFG, mit dem das Hochschulgesetz in NRW vollständig neu konzipiert wurde, sollen die nordrhein-westfälischen Hochschulen noch leistungsfähiger und national wie international wettbewerbsfähiger gemacht werden und jedem Vergleich standhalten können. [17] Das Land will durch das Gesetz das Verhältnis zu den Hochschulen auf eine neue Grundlage stellen. [18] Dies soll zu einem deutlichen Autonomiegewinn für die Hochschulen führen und damit die Forschungsstärke und die Innovationskraft der Hochschulen erhöhen. [19] Zentrale Merkmale des neuen Gesetzes sind die Verselbständigung der Hochschulen als Körperschaften des öffentlichen Rechts verbunden mit einer Übertragung der Verantwortung für Finanz-, Personal- und Organisationsentscheidungen, der Rückzug des Staates aus der Detailsteuerung der Hochschulen sowie die Implementierung von neuen und starken Leitungsstrukturen. [20] Wesentliches Element dieser neuen Leitungsstrukturen und gleichzeitig auch umstrittenstes Merkmal [21] des neuen Hochschulgesetzes ist der Hochschulrat. [22] Auch Nordrhein-Westfalen hat sich damit dem allgemeinen Trend angeschlossen, Hochschulräte an Hochschulen zu implementieren. Diesem neuen und zentralen Organ der Hochschule [23] kommt als wichtigem Baustein einer Neuordnung der Leitungs- und Aufsichtsstrukturen

innerhalb der Hochschule eine herausragende Bedeutung zu. Der Hochschulrat soll die strategische Ausrichtung der Hochschule mitbestimmen, zugleich aber auch die Hochschulleitung beaufsichtigen bzw. kontrollieren [24] und – Impulse aus Wirtschaft und Gesellschaft aufnehmend – als „Transmissionsriemen“ das erforderliche Beratungswissen für die Entscheidungen der Hochschulleitung vermitteln. [25] Umstritten ist dieses neue Organ insbesondere unter verfassungsrechtlichem Blickwinkel. In das Fadenkreuz der bundesverfassungsrechtlichen Judikatur ist indes bisher nur der brandenburgische Hochschulrat [26] geraten. Allerdings weist das brandenburgische Modell trotz zahlreicher Übereinstimmungen in den Grundtendenzen in wesentlichen Punkten Unterschiede zur nordrhein-westfälischen Rechtslage auf. Die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen einen Hochschulrat haben sich nach dem sog. „Brandenburg-Beschluss“ mithin nicht von vornherein erledigt [27], sodass sich hieraus für den nordrhein-westfälischen Gesetzgeber kein Freibrief ergibt. Auf Landesebene war das bayerische Modell nach Maßgabe der dortigen „Hochschulreform 2006“ Gegenstand einer Popularklage vor dem bayerischen Verfassungsgerichtshof.

Die Klage wurde allerdings – ebenso wie die Verfassungsbeschwerde gegen den brandenburgischen Hochschulrat [28] – als unbegründet abgewiesen. [29] Hochschulräte sind ein radikal neues Element hochschulischer Leitungsstrukturen, das in den letzten Jahren äußerst kontrovers diskutiert wurde und zu dem es viele Stellungnahmen aus unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen gibt. [30] Probleme mit den Hochschulräten haben sich alsbald schon an zwei konkreten Beispielen gezeigt, die durch die Medien gegangen sind: Ein Mitglied des Hochschulrats in Paderborn, Frau Prof. Dr. G. Höhler, war in die Schlagzeilen geraten, nachdem sie eine Immobilie in Zwickau an einen Abgeordneten der NPD vermietet hatte. [31] Nachdem sie zunächst gegenüber dem Vorsitzenden des Paderborner Hochschulrates bestätigt hatte, dass sie von Anfang an über den Zweck der Anmietung durch die NPD informiert gewesen sei, erklärte sie später ihre Unkenntnis darüber. Obwohl sich sowohl die anderen Mitglieder des Hochschulrats samt dessen Vorsitzendem als auch Minister Pinkwart für einen Rücktritt Höhlers ausgesprochen hatten, hielt sie an ihrem Amt im Hochschulrat fest. Daraufhin forderte der Paderborner Hochschulrat mangels einer im Gesetz vorgesehenen Abwahlmöglichkeit den nordrhein-westfälischen Wissenschaftsminister auf, das Gesetz nachzubessern. [32] Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen nahm dies zum Anlass, einen Gesetzentwurf zur Änderung der derzeitigen Gesetzeslage in den Landtag einzubringen. [33] Auch an der Universität Siegen zeigten sich Konflikte mit dem neuen Gremium der Hochschule. Dort wählte der Hochschulrat in einer geheim gehaltenen Wahl ohne Rückkopplung mit dem Senat einen neuen Rektor, Jörg Steinbach von der TU Berlin. Der Senat der Universität Siegen lehnte diesen sodann als Nachfolger des alten Rektors ab. Kritisiert wurde dabei vor allem die

Informationspolitik des Hochschulrats. Denn der Senat war erst zwei Tage vor der Senatssitzung über die Entscheidung des Hochschulrats informiert worden. Insbesondere hatte der Umstand, dass der amtierende Rektor, Prof. Schnell, nicht vom Hochschulrat für eine weitere Amtszeit gewählt worden war, im Senat für allgemeine Verwunderung gesorgt. Presseberichten zufolge [34] wollte sich der neue Kandidat Steinbach aber trotz der eindeutig ablehnenden Senatsentscheidung vom Hochschulrat mit Zweidrittel-Mehrheit gem. § 17 Abs. 3 S. 2 HG NRW gegen das Votum des Senats zum Rektor wählen lassen. Nach Protesten des Senats wurde das laufende Verfahren zur Wahl des Rektors beendet und vertagt, wobei weder Schnell noch Steinbach erneut kandidieren wollten. [35] Schließlich hat der Hochschulrat der Universität Siegen in seiner Sitzung vom 15. Mai 2009 einen neuen Rektor gewählt [36], der vom Senat in seiner Sitzung vom 20. Mai 2009 bestätigt wurde. [37]

Auch an vielen anderen Hochschulen soll es dem Vernehmen nach zumindest nicht unerhebliche atmosphärische Störungen in der Zusammenarbeit mit den Hochschulräten geben. [38] Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit der Regelungen über den nordrhein-westfälischen Hochschulrat zu stellen. Im Folgenden soll nach einer kurzen Darstellung der Hochschulrats-Idee, ihrer Geschichte und der Kompetenzen des Hochschulrats die Vereinbarkeit der nordrhein-westfälischen Regelung mit Bundes- und Landesverfassungsrecht erörtert werden. Neben der Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG, dem Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG und der Regelung des Art. 33 Abs. 4 GG erweist sich auch die landesverfassungsrechtliche Garantie der Hochschulselbstverwaltung aus Art. 16 Abs. 1 LV NRW als bedeutsam.

***Der Autor gibt in einem ersten Teil einen Überblick über die Regelungen in den Hochschulgesetzen der Länder. Er geht den Ursprüngen der Hochschulratsidee nach und beschreibt die Zielsetzungen der Einführung von Hochschulräten, also die Stärkung der Hochschulautonomie und die Einbringung externen Sachverständigen sowie eine engere Anbindung an das gesellschaftliche Umfeld. Danach stellt er die Kritik am Konzept des Hochschulrats dar, also etwa die Fremdbestimmung, den Mangel an Sachverstand oder den zu starken Wirtschaftseinfluss auf die Universität.***

***Nach der Aufarbeitung der Besonderheiten der nordrhein-westfälischen Regelung prüft Horst die Verfassungsmäßigkeit des Hochschulfreiheitsgesetzes an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und weiterer höchstrichterlicher Rechtsprechung sowie der juristischen Literatur zur Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 Satz 1 Grundgesetz. Daraus leitet er seine Prüfmaßstäbe ab und wendet diese auf die nordrhein-westfälischen Regelungen an. (WL)***

## **5. Zusammengefasste Schlussfolgerungen zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für die weitere Untersuchung**

Fasst man die dargestellten Urteile und deren Aussagen zusammen, ergeben sich folgende Feststellungen:

1. In Angelegenheiten, die Forschung und Lehre unmittelbar betreffen (wissenschaftsrelevante Angelegenheiten), muss ein hinreichender Einfluss der Träger der Wissenschaftsfreiheit gewahrt bleiben. Das Verfahren zum Abschluss der Zielvereinbarungen ist im Lichte des Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG nicht zu beanstanden, wenn der Gruppe der Hochschullehrer (etwa durch die erforderliche Zustimmung des Senats) ein hinreichender Einfluss zukommt. [321] Noch weitergehend Löwer, in: FS Mußgnug, S. 421 (437), der nach dem Brandenburg- Beschluss davon ausgeht, dass der Gesetzgeber auf keinerlei grundrechtliche Schranken aus dem Bundesverfassungsrecht trifft.
2. Der vom Bundesverfassungsgericht im „1. Hochschulurteil“ aufgestellte Grundsatz, dass die Gruppe der Hochschullehrer wegen ihrer Stellung im Wissenschaftsprozess ein besonderes Gewicht in wissenschaftsrelevanten Entscheidungsprozessen zukommen muss, wird zwar im „2. Hochschulurteil“ nicht mehr aufgegriffen, allerdings auch nicht ausdrücklich verabschiedet. Dieser Grundsatz ist also noch in den Fällen anwendbar, wo von nach Gruppen besetzten Organen Angelegenheiten entschieden werden, die Forschung und Lehre betreffen.
3. Unabhängig von den Mitwirkungsbefugnissen des Senats bei wissenschaftsrelevanten Entscheidungen wird der Schutzzumfang der Wissenschaftsfreiheit auf folgende Sentenz reduziert: „Die Garantie ist für jeden Wissenschaftler auf solche hochschulorganisatorischen Entscheidungen beschränkt, die seine eigene Freiheit zu forschen und zu lehren gefährden können.“ [322] Entscheidend ist, ob mit der vom Gesetzgeber vorgegebenen Hochschulorganisation „freie“ Wissenschaft möglich ist und ungefährdet betrieben werden kann: „Wenn dies der Fall ist, stehen die Einzelregelungen der akademischen Selbstverwaltung zur Disposition des Gesetzgebers, der nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht hat, den Wissenschaftsbetrieb an den Hochschulen den Zeitbedürfnissen entsprechend zu gestalten.“ [323]
4. Der Gesetzgeber darf die Wissenschaftsfreiheit nicht strukturell gefährden. Eine solche strukturelle Gefährdung liegt nicht bereits in der Schwächung des Kollegialitätsprinzips. Allerdings muss dem Repräsentativorgan der Hochschule, respektive dem Senat, ein Recht zur Wahl der Hochschulleitung und zu deren Abwahl zustehen.

5. Inwiefern ein ganz oder teilweise extern besetzter Hochschulrat hochschulorganisatorisch eingebunden werden darf, bleibt ungeklärt, da die Verfassungsbeschwerde diesbezüglich bereits als unzulässig angesehen wurde. Das Bundesverfassungsgericht bejaht aber dem Grundsatz nach die Möglichkeit, externen Sachverständigen heranzuziehen. Dass ein Hochschulrat, auf dessen Zusammensetzung die Hochschule keinen wirklichen Einfluss hat, das exklusive Recht zum Wahlvorschlag für die Hochschulleitung haben soll, billigt das Bundesverfassungsgericht mit dem Hinweis darauf, dass die vorgeschlagene Person vom Senat bestätigt werden muss.

#### **IV. Anwendung des herausgearbeiteten Prüfungsmaßstabs und die damit verbundenen Konsequenzen für die Organisationsstruktur des Hochschulrats**

##### **1. Die Wahl der Rektoratsmitglieder durch den Hochschulrat**

Um den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zu genügen, muss den Trägern der Wissenschaftsfreiheit bei der Wahl des Leitungsorgans der Hochschulen ein „hinreichender Einfluss“ [\[324\]](#) zukommen. Bei der Rechtslage in Brandenburg lag dieser hinreichende Einfluss der Hochschule vor. Denn der Senat als mit Hochschullehrermehrheit besetztes Kollegialorgan wählt die Hochschulleitung. Es heißt dort: „Hält der Senat eine vom Landeshochschulrat vorgeschlagene Person nicht für geeignet, den Hochschulbetrieb so zu leiten, dass darin freie Wissenschaft ungefährdet möglich ist, steht es ihm frei, sie nicht zu wählen. Wählt er eine vorgeschlagene Person, ist sie auch nach seiner Einschätzung für das Amt geeignet“ [\[325\]](#) (Hervorhebung nur hier). Dem Senat muss also die abschließende Entscheidung über die Besetzung des Präsidiums bzw. Rektorats verbleiben. [\[326\]](#)

Um diesen Maßstäben zu genügen, müsste auch den Trägern der Wissenschaftsfreiheit in NRW ein solcher hinreichender Einfluss bei der Wahl ihres Leitungsorgans zukommen. Für diese Wahl sieht § 17 Abs. 3 HG NRW ein mehrstufiges Verfahren vor:

- Zunächst wird eine Findungskommission gebildet, die sich zu gleichen Teilen aus Mitgliedern des Senats und des Hochschulrats zusammengesetzt ist und einen Besetzungsvorschlag erstellt, § 17 Abs. 3 S. 1 HG NRW.
- Der Hochschulrat wählt die hauptberuflichen Mitglieder des Präsidiums bzw. Rektorats mit der Mehrheit seiner Stimmen, § 17 Abs. 1 S. 1 HG NRW.
- Diese Wahl muss vom Senat in einer Frist bestätigt werden, die in der jeweiligen Grundordnung der Hochschule normiert ist, § 17 Abs. 3 S. 1, 2 HG NRW.

- Wenn der Senat diese Wahl nicht in der gegebenen Frist bestätigt, kann diese Bestätigung durch den rein extern besetzten Hochschulrat mit der Mehrheit von 3/4 seiner Stimmen ersetzt werden. Soweit Mitglieder der Hochschule Mitglieder des Hochschulrats sind, reicht eine Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen aus, § 17 Abs. 3 S. 2 HG NRW.

### **a) „Normales“ Verfahren der Wahl der Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder durch den Hochschulrat statt durch den Senat**

Die nordrhein-westfälische Rechtslage unterscheidet sich von der brandenburgischen Rechtslage insofern, als dass die Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder nicht vom Senat, sondern vom Hochschulrat gewählt werden. An dieser Stelle bereits von einer verfassungswidrigen Diskrepanz beider Wahlverfahren auszugehen, wäre verfrüht. Blickt man auf das weitere Verfahren bis zur Konstituierung der Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder, wird deutlich, dass die vom Hochschulrat gewählten Mitglieder noch einer abschließenden und konstitutiven Bestätigung des Senats bedürfen, § 17 Abs. 1 S. 1 HG NRW. [327] Ohne diese Bestätigung kommen die Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder trotz ihrer Wahl durch den Hochschulrat (jedenfalls nach § 17 Abs. 1 S. 1 HG NRW) nicht in ihr Amt. Die Unterschiede zur brandenburgischen Rechtslage sind daher allein sprachlicher Natur: Ob nun der Senat selbst die Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder „wählt“ oder sein Mitwirkungsakt als „Bestätigung“ bezeichnet wird, ist nicht ausschlaggebend. Im Rahmen einer wertenden Gesamtbetrachtung der beiden Verfahren bleibt entscheidend, dass auch bei der nordrhein-westfälischen Rechtslage eine Einigung zwischen Senat und Hochschulrat unabdingbar ist, um das Präsidium bzw. Rektorat zu wählen. [328] Mithin liegt ein „hinreichender Einfluss“ [329] des Senats vor. Das „normale“ Wahlverfahren nach § 17 Abs. 3 S. 1 HG NRW begegnet daher im Hinblick auf seine Vereinbarkeit mit der Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG keinen Bedenken. b) Möglichkeit des Hochschulrats, die verweigerte Zustimmung des Senats mit 2/3 bzw. 3/4-Mehrheit zu überstimmen („besonderes Verfahren“) Verfassungsrechtliche Zweifel drängen sich aber bei § 17 Abs. 3 S. 2 HG NRW auf. Falls der Senat die Wahl der Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder nicht innerhalb einer von der Grundordnung bestimmten Frist bestätigt, kann der Hochschulrat die verweigerte Bestätigung des Senats mit der Mehrheit von 2/3 bzw. 3/4 seiner Stimmen überstimmen. [330]

Diese Möglichkeit ist bislang in der gesamten Bundesrepublik Deutschland einzigartig und stellt einen radikalen Bruch mit der deutschen Universitätstradition dar. Dass ein solcher Konfliktlösungsmechanismus verfassungsrechtlich nicht notwendig war, folgt bereits aus dem Brandenburg-Beschluss. [331] Dort konstatierte das Bundesverfassungsgericht: „Der

dem Gesetzgeber bei der Hochschulorganisation zukommende Einschätzungs- und Prognosespielraum erlaubt es ihm, eine auf wechselseitige Kooperation angelegte Organisation zu wählen. Der unter den Beteiligten damit bestehende Konsensdruck ist mangels Anhaltspunkten für das Drohen struktureller Blockaden verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.“ [332] Die Idee, zur Konfliktlösung nicht durch Konsensdruck, sondern durch eine entsprechende Überstimmungsregelung im Gesetz beizutragen, ist in Anbetracht der durchaus schwerfälligen Entscheidungspolitik mancher Senate [333] und zum Zwecke einer Beschleunigung der Wahl der Hochschulleitung nicht per se als verfassungswidrig anzusehen. Allerdings hielten die Karlsruher Richter im Brandenburg-Beschluss schon das weniger stark ausgeprägte Vorschlagsrecht des nicht originär dem Wissenschaftsbetrieb zugeordneten Hochschulrats für die Hochschulleitung für eindeutig rechtfertigungsbedürftig. [334] Eine Rechtfertigung dieses Einflusses kann nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts nur gelingen, wenn „die Hochschulen bei der Wahl einen wesentlichen Einfluss und der verantwortliche Minister die abschließende Entscheidungsbefugnis“ [335] haben. Die Verfassungskonformität der dortigen Regelung wurde also damit begründet, dass gegen den Willen des Senats keine Hochschulleitung gewählt werden darf. [336] Es heißt: „Der Senat als mit Hochschullehrermehrheit besetztes Kollegialorgan wählt die Hochschulleitung nach § 65 Abs. 2, § 67 Abs. 1 Nr. 4 BbgHG und verfügt aufgrund von § 65 Abs. 4 BbgHG über die Möglichkeit, diese wieder abzuwählen. Hält der Senat eine vom Landeshochschulrat vorgeschlagene Person nicht für geeignet, den Hochschulbetrieb so zu leiten, dass darin freie Wissenschaft ungefährdet möglich ist, steht es ihm frei, sie nicht zu wählen. Wählt er eine vorgeschlagene Person, ist sie auch nach seiner Einschätzung für das Amt geeignet“ [337] (Hervorhebung nur hier). Überträgt man dies auf die nordrhein-westfälische Regelung, müsste dem Senat das Recht zustehen, die Wahl der Hochschulleitung vereiteln zu können. Durch die Regelung in § 17 Abs. 3 S. 2 HG NRW wird dem Senat aber diese Möglichkeit genommen. Das verfassungsrechtlich vorgeschriebene Vetorecht über die Auswahl der Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder kommt ihm nicht mehr zu.

Macht der Hochschulrat von seiner Überstimmungskompetenz Gebrauch, ist dem Senat in NRW bei der Wahl der Hochschulleitung „das Heft völlig aus der Hand genommen.“ Zwar kann der Senat als satzunggebendes Organ gem. § 22 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HG NRW die notwendige Frist zur Bestätigung der Wahl der Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder in der Grundordnung eigenständig festlegen. Die mögliche Überstimmung kann er damit aber nicht abwenden, er kann sich höchstens eine längere Bedenkzeit verschaffen. Teilweise [338] wird jedoch vorgetragen, ein bestimmender Einfluss des Senats auf die Wahl der Hochschulleitung bleibe selbst dann erhalten, wenn der Senat die Bestätigung der Wahl verweigere. Schließlich habe der Senat bislang in hinreichender Weise mitbestimmen



können: So sei er hälftig in der Findungskommission für die Wahl der Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder vertreten gewesen (§ 17 Abs. 3 S. 1 HG NRW), habe an der Findungskommission zur Auswahl der Mitglieder des Hochschulrats (!) mitgewirkt (§ 21 Abs. 4 S. 1 HG NRW), und habe schließlich die vom Auswahlgremium beschlossene Liste für die Auswahl der Hochschulratsmitglieder (!) bestätigt (§ 24 Abs. 1 S. 5 HG NRW). Diese Faktoren genügten insgesamt für einen hinreichenden Einfluss des Senats auf die Wahl der Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder. Diese Ansicht liefert indes keinen überzeugenden Beleg dafür, dass die bisherige Mitbestimmung des Senats insgesamt ausreichend wäre, um einen hinreichenden Einfluss zu begründen. Im Brandenburg-Beschluss findet sich jedenfalls kein dogmatischer Anknüpfungspunkt dafür, dass das Bundesverfassungsgericht auch einzelne Mitwirkungsbefugnisse im Vorfeld des Verfahrens in ihrer Gesamtheit als hinreichenden Einfluss des Senats für die Wahl der Hochschulleitung akzeptieren würde. Im Gegenteil stellt das Bundesverfassungsgericht gerade darauf ab, dass der Senat abschließend über die Besetzung des Präsidiums bzw. Rektorats entscheiden kann. [339] Schließlich wurde die Verfassungskonformität der dortigen Regelung wesentlich damit begründet, dass gegen den Willen des Senats keine Hochschulleitung gewählt werden darf. [340] Entscheidend sind also die Mitwirkungsbefugnisse des Senats bei dem endgültigen Wahlvorgang. Zutreffend ist zwar, dass die Senatsmitglieder in der Findungskommission für die Mitglieder des Hochschulrats vertreten sind und dessen Mitglieder vom Senat bestätigt werden müssen. Damit kann allerdings kein wesentlicher Einfluss des Senats bei der Wahl der Hochschulleitung begründet werden. Allein die Tatsache, dass der Senat bei der Wahl des Hochschulrats mitgewirkt hat, bedeutet nicht, dass auch alle folgenden Entscheidungen vom Willen des Senats mitgetragen werden und ihm einen wesentlichen Einfluss vermitteln. Gemessen an den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts ist die Norm des § 21 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 i.V.m. § 17 Abs. 3 S. 2 HG NRW mithin unvereinbar mit der Wissenschaftsfreiheit. An diesem Ergebnis vermag auch das Ziel, „das hohe Verfassungsgut der Funktionsfähigkeit der hochschulischen Leitungsgremien“ [341] zu wahren, welches in der Begründung des Gesetzentwurfs angeführt wird, nichts zu ändern. Denn die Ausgestaltung des Konfliktlösungsmechanismus in NRW verdrängt im Ergebnis das vom Bundesverfassungsgericht geforderte Mitbestimmungsrecht des Senats gänzlich. Durch das Recht des Hochschulrats, den Senat zu überstimmen, verliert dieser seinen wesentlichen Einfluss auf die Wahl der Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder. Der Senat ist außerstande, eine Hochschulleitung, die nicht sein Vertrauen genießt, zu verhindern. Seine grundsätzlich verfassungskonforme [342] „Bestätigungsfunktion“ [343] verliert aufgrund der Möglichkeit einer Überstimmung durch den Hochschulrat an Bedeutung und läuft leer. Dadurch wird die Möglichkeit geschaffen, eine Hochschulleitung zu wählen, die nicht dem Willen des Senats entspricht und somit nicht dessen Vertrauen genießt. [344]

### c) Zwischenergebnis

Somit ist festzuhalten:

aa) Das „normale“ Wahlverfahren der Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder nach § 17 Abs. 3 S. 1 HG NRW begegnet im Hinblick auf die Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG keinen Bedenken.

bb) Nicht mehr im Rahmen der durch den Brandenburg-Beschluss gesetzten verfassungsrechtlichen Grenzen hält sich allerdings die in § 17 Abs. 3 S. 2 HG NRW normierte Möglichkeit des Hochschulrats, die vom Senat versagte Zustimmung für die Wahl der Hochschulleitung mit 2/3 bzw. 3/4-Mehrheit zu ersetzen und damit ein Präsidium bzw. Rektorat „durchzuboxen“, das nicht das Vertrauen der Hochschule respektive des Senats genießt.

***Auch die Regelung zur Abwahl der Hochschulleitung ( § 21 Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 17 Abs. 4 S. 1 HG NRW), wonach der Senat nur anzuhören ist und keinen maßgeblichen Einfluss hat, erfüllt die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im sog. Brandenburg-Beschluss nicht und ist verfassungswidrig. Auch das Verfahren zum Abschluss von Zielvereinbarungen, die eine zentrale Bedeutung für die Hochschule haben (§ 6 Abs. 2 S. 1, § 16 Abs. 1 S. 7 HG NRW i.V.m. § 6 Abs. 2 S. 1 HG NRW) liegt kein hinreichender Einfluss der Gruppe der Hochschullehrer vor und hält sich nicht innerhalb der von Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG gesteckten Grenzen. Dasselbe gilt auch für die Kompetenz des Hochschulrats zur Zustimmung zum Hochschulentwicklungsplan nach § 21 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 i.V.m. § 16 Abs. 1 S. 4 HG NRW. Diese Regelungen sind gleichfalls verfassungswidrig. (WL)***

### 6. Funktionsgerechte Organstruktur des Hochschulrats

Zuletzt soll überprüft werden, ob die vom Gesetzgeber gewählte Organstruktur des Hochschulrats funktionsgerecht ist. Wie bereits dargestellt [\[435\]](#), wirkt der Hochschulrat an wissenschaftsrelevanten Entscheidungen, wie etwa der Wahl und Abwahl der Hochschulleitung nach § 21 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 i.V.m § 1 Abs. 1, 4 HG NRW, maßgeblich mit. Diese Kompetenzen gehören zum Sachbereich des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit des Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG. Aus diesem Grund müssen nach den oben dargestellten Grundsätzen verschärfte Maßstäbe bei der Prüfung anhand der Grundsätze funktionsgerechter Organstruktur angelegt werden. Der oben deduzierte Prüfungsmaßstab verdichtet sich hier also zu der konkreten Frage, ob die vom Gesetzgeber gewählte Organisationsstruktur den Aufgaben und Kompetenzen des Hochschulrats angemessen ist.

Der Hochschulrat muss demnach die zur Aufgabenerfüllung notwendigen personellen, sachlichen und organisatorischen Gegebenheiten besitzen, um die ihm eingeräumte Entscheidungsbefugnis sachgerecht und damit erst verantwortlich wahrnehmen zu können. a) (Fach-)Wissen als notwendiges Element einer funktionsgerechten Aufgabenwahrnehmung Dem Hochschulrat kommt eine unmittelbare strategische Funktion für die künftige Entwicklung der Hochschule zu. [\[436\]](#) Zu seinen wichtigsten Aufgaben gehören die Wahl und Abwahl der Mitglieder des Präsidiums bzw. Rektorats, die Aufsicht über die Geschäftsführung des Präsidiums bzw. Rektorats und die Zustimmung zum Hochschulentwicklungsplan und zum Entwurf der Zielvereinbarungen, welche umfassende Festlegungen für die (zukünftige) wissenschaftliche Arbeitsorganisation innerhalb der Hochschule enthalten.

Um diese unmittelbare strategische Funktion und die ihm damit zugewiesenen Kompetenzen sachgerecht wahrnehmen zu können, muss gewährleistet sein, dass der Hochschulrat die dafür erforderlichen Voraussetzungen, insbesondere einen entsprechenden Sachverstand besitzt. [\[437\]](#) Essentielle Mindestvoraussetzung, um die strategische Aufgaben einer Hochschule sachgerecht und damit verantwortungsgerecht wahrnehmen zu können, ist das Wissen darum, wie eine Hochschule „funktioniert.“ [\[438\]](#) Der Gesetzestext stellt in § 21 Abs. 3 Abs. 1 S. 1 HG NRW für die Besetzung des Hochschulrat aber nur folgende Voraussetzungen auf: „Der Hochschulrat besteht nach Maßgabe der Grundordnung aus sechs, acht oder zehn Mitgliedern, die in verantwortlichen Positionen in der Gesellschaft, insbesondere der Wissenschaft, Kultur oder Wirtschaft tätig sind oder waren und aufgrund ihrer hervorragenden Kenntnisse und Erfahrungen einen Beitrag zur Erreichung der Ziele und Aufgaben der Hochschule leisten können.“ Seine Mitglieder müssen mindestens zur Hälfte extern, d.h. weder Mitglieder noch Angehörige der Hochschule sein, § 21 Abs. 8 S. 1 HG NRW i.V.m. § 9 HG NRW. [\[439\]](#) Die Wissenschaftsbezogenheit ist also nur eine mögliche Variante der Qualifikation für den Hochschulrat. Ausreichend sind auch Kenntnisse aus dem Bereich der Kultur und der Wirtschaft. Um Mitglied in einem nordrhein-westfälischen Hochschulrat zu werden, ist es also nicht zwingend erforderlich, wissenschaftlichen Sachverstand, Erfahrungen im Hochschulwesen oder gewisse Grundkenntnisse in diesem Bereich zu besitzen. In den „Zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten“, war dies noch anders. Dort empfahl der Wissenschaftliche Beirat: „Der Hochschulrat setzt sich paritätisch aus bis zu neun Persönlichkeiten zusammen, die aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik kommen. Seine Mitglieder müssen mit Hochschulwesen und Wissenschaftsbetrieb vertraut sein, dürfen jedoch nicht gleichzeitig der jeweiligen Hochschule angehören.“ [\[440\]](#) Dieser Empfehlung ist der nordrhein-westfälische Gesetzgeber im Gegensatz zu den Gesetzgebern anderer Länder [\[441\]](#) nicht nachgekommen. Es ist also nicht gewährleistet, dass sich der

Hochschulrat aus mit Hochschulwesen und Wissenschaftsbetrieb vertrauten Personen zusammensetzt. Es ist sogar möglich, dass sich der Hochschulrat ausschließlich aus Personen aus dem Bereich der Kultur oder der Wirtschaft rekrutiert, die zwar auf ihrem Gebiet „hervorragende Kenntnisse und Erfahrungen“ besitzen, mit dem Hochschulwesen oder der Wissenschaft aber noch nie in Berührung gekommen sind, geschweige denn eine Universität von innen gesehen haben. [442]

Einzig in der Begründung des Gesetzesentwurfes zu § 21 HG NRW geht der Gesetzgeber „selbstverständlich“ davon aus, dass „für die Funktion des Hochschulrats nur Persönlichkeiten in Betracht kommen, die kraft ihrer Kompetenz, beruflichen Erfahrung, Unabhängigkeit und Objektivität erwarten lassen, dass sie den besonderen Anforderungen dieser Funktion gewachsen sind.“ [443] Indes findet diese Forderung gesetzlich keinen Niederschlag. [444] „Hervorragende Kenntnisse und Erfahrungen“ auf einem beliebigen Gebiet alleine qualifizieren indes nicht dazu, die strategischen Weichen für die künftige Entwicklung einer Hochschule sachgerecht und daher erst verantwortungsgerecht stellen zu können. [445] Vor allem lassen sich strategische Leitungskennnisse aus der Wirtschaft nicht auf einen Wissenschaftsbetrieb übertragen, sei er auch noch so ökonomisiert. [446]

Denn im Gegensatz zu einem Wirtschaftsunternehmen vereinigt das System Universität alle Bereiche des Geistes und versucht, den einzelnen Grundrechtsträgern eine freie wissenschaftliche Betätigung zu ermöglichen. [447] Wenn also alle Mitglieder des Hochschulrats aus der Wirtschaft als dem vom Gesetzgeber favorisierten Bereich [448] kommen sollten, ist nur eins gesichert: Wirtschaftlicher Sachverstand. Wissenschaftlicher Sachverstand folgt daraus nicht. Woher die Mitglieder des Hochschulrats daher die Sachkompetenz nehmen sollen, die sie befähigt, etwa am Abschluss der Zielvereinbarung oder an der Entwicklungsplanung der Hochschule und damit an zentralen Fragen der strategischen Steuerung einer Hochschule mitzuwirken, bleibt ein Geheimnis des Gesetzgebers. [449] Auch die dem Hochschulrat zugewiesene Kontrolle der Hochschulleitung wird ihm ohne Fachkenntnis kaum gelingen. [450] Dem Hochschulrat werden also Kompetenzen anvertraut, die er selbst nicht sachgerecht und damit auch nicht verantwortungsgerecht erfüllen kann.

## **b) Zwischenergebnis**

Da der Hochschulrat nach seiner Zusammensetzung funktional keine Eignung zur strategischen Leitungskompetenz eines Wissenschaftsbetriebes und den ihm damit zugewiesenen Kompetenzen aufweist, besitzt er ein klares Funktionsdefizit. [451] Nach dem Grundsatz funktionsgerechter Organstruktur bietet die dem Hochschulrat übertragene Kompetenz also keine zureichende Gewähr für eine an wissenschaftlichen Maßstäben orientierte Entscheidungsfindung, so dass das Prinzip funktionsgerechter Organstruktur

verletzt ist.

## V. Gesamtergebnis

Im Ergebnis ist festzuhalten: Die organisatorische Ausgestaltung der Rechte des Hochschulrats hält sich nicht im Rahmen der durch Art. 5 Abs. 3 Abs. 1 GG vorgegebenen Grenzen. Dies betrifft zum einen die in § 17 Abs. 3 S. 2 HG NRW normierte Möglichkeit des Hochschulrats, die vom Senat versagte Zustimmung für die Wahl der Hochschulleitung mit 2/3 bzw. 3/4-Mehrheit zu ersetzen. Daneben steht auch die erhebliche Verkürzung der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Kontrollmaßnahmen für ein rechtliches Hinwirken auf die Abwahl des Präsidiums bzw. Rektorats mit den Vorgaben aus dem Brandenburg-Beschluss nicht in Einklang. Die derzeitige Rechtslage in Nordrhein-Westfalen zum Abschluss der Zielvereinbarungen hält sich nicht innerhalb der von Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG gesteckten Grenzen. [452] Sie garantiert der Gruppe der Hochschullehrer beim wissenschaftsrelevanten Prozess zum Abschluss der Zielvereinbarungen nicht den vom Bundesverfassungsgericht geforderten hinreichenden Einfluss. [453] Das betrifft die Wahl und Abwahl der Hochschulleitung gem. § 17 Abs. 3 S. 2 HG NRW, § 21 Abs. 1 S. 2 Nr. 1, § 17 Abs. 4 S. 1 HG NRW, die Verfahren der Abschlüsse der Zielvereinbarungen und des Hochschulentwicklungsplans.

***Der Autor untersucht im Weiteren die demokratische Legitimation des Hochschulrats im nordrhein-westfälischen Hochschulfreiheitsgesetzes. Die Hochschulratsmitglieder seien im Ergebnis ausreichend demokratisch legitimiert, so dass insoweit kein Verstoß gegen Art. 20 Abs. 2 GG vorliege. Danach wird noch geprüft, ob die Möglichkeit der Amtsenthebung eines Hochschulratsmitglieds ein Gebot des Verfassungsrechts ist. Auch für die Mitglieder des Hochschulrats verlange das Amtsprinzip Verantwortlichkeit und Rückbindung eine Abberufungsregelung. Schließlich wird noch erörtert, ob die Funktion des Hochschulratsvorsitzenden als Dienstvorgesetztem mit dem Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG vereinbar ist. Ein solcher Verstoß wird „angesichts des veränderten Verhältnisses zwischen Staat und Hochschulen nicht gesehen. In einem weiteren Prüfungsschritt wird die Vereinbarkeit des Hochschulrats mit dem Selbstverwaltungsrecht der Hochschule aus Art. 16 Abs. 1 der Landesverfassung NRW untersucht. Im Ergebnis wird festgestellt, dass der Hochschulrat zwar Selbstverwaltungsaufgaben wahrnimmt, dazu aber letztlich nicht befugt ist, da er materiell gar kein Selbstverwaltungsorgan ist und insoweit ein Verstoß gegen die Garantie der Hochschuleltselbstverwaltung aus Art. 16 Abs. 1 der Landesverfassung vorliegt.***

***In diesem Teil der Prüfung kommt der Autor zu folgenden Ergebnissen: (WL)***

- I. Dem Senat muss ein Recht zur Wahl der Hochschulleitung und zu deren Abwahl zustehen.
- II. Das Wahlverfahren der Präsidiums- bzw. Rektoratsmitglieder nach § 17 Abs. 3 S. 1 HG NRW begegnet im Hinblick auf die Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG keinen Bedenken.
- III. Nicht mehr im Rahmen der durch den Brandenburg-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts gesetzten verfassungsrechtlichen Grenzen hält sich die in § 17 Abs. 3 S. 2 HG NRW normierte Möglichkeit des Hochschulrats, die vom Senat versagte Zustimmung für die Wahl der Hochschulleitung mit 2/3 bzw. 3/4- Mehrheit zu ersetzen.
- IV. Da der Hochschulrat kein nach Gruppen zusammengesetztes Entscheidungsgremium darstellt, finden die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Gruppenhochschule auf seine Zusammensetzung keine Anwendung.
- V. Die Verfahren zum Abschluss der Zielvereinbarungen hält sich nicht innerhalb der von Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG gesteckten Grenzen, da sie der Gruppe der Hochschullehrer beim wissenschaftsrelevanten Prozess zum Abschluss der Zielvereinbarungen nicht den vom Bundesverfassungsgericht geforderten hinreichenden Einfluss garantiert.
- VI. Das Verfahren zum Abschluss des Hochschulentwicklungsplans ist wegen des mangelnden Einflusses des Senats, wie ihn das Bundesverfassungsverfassungsgericht im 1. Hochschulurteil gefordert hat, ebenfalls verfassungswidrig.
- VII. Nach dem Grundsatz funktionsgerechter Organstruktur bieten die dem Hochschulrat übertragene Kompetenzen keine zureichende Gewähr für eine an 193 wissenschaftlichen Maßstäben orientierte Entscheidungsfindung.
- VIII. Der nordrhein-westfälische Hochschulrat ist ausreichend demokratisch legitimiert.
- IX. Das Amtsprinzip verlangt, dass alle Träger eines öffentlichen Amtes aus wichtigem Grund ihres Amtes enthoben werden können.
- X. Die Übertragung der Dienstvorgesetzeseigenschaft gem. § 33 Abs. 3 S. 1 HG NRW auf den Vorsitzenden des Hochschulrats stellt keinen Verstoß gegen Art. 33 Abs. 4 GG dar.
- XI. Der nordrhein-westfälische Hochschulrat nimmt zwar Selbstverwaltungsaufgaben wahr, ist dazu aber nicht befugt, da er materiell kein Selbstverwaltungsorgan ist. Dies verstößt gegen die landesverfassungsrechtliche Garantie der Selbstverwaltung aus Art. 16 Abs. 1 LV NRW.
- XII. Die für die bayerische Landesverfassung aufgestellten Erkenntnisse, nach denen dann kein Verstoß gegen die Selbstverwaltungsgarantie vorliege, wenn sich die externen Hochschulratsmitglieder nicht gegenüber den hochschulinternen Mitgliedern durchsetzen können, lassen sich wegen der Ähnlichkeit der Regelungen auf die

nordrhein-westfälische Rechtslage übertragen.

XIII. Nach diesen Vorgaben verstößt sowohl die Besetzungsvariante nach § 21 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 HG NRW (rein hochschulextern) als auch die Variante nach § 21 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 i.V.m. § 21 Abs. 6 S. 2 HG NRW (hälftige Besetzung mit hochschulexternen Persönlichkeiten) gegen Art. 16 Abs. 1 LV NRW.

## Schlussbemerkung

Diese Arbeit stellt kein generelles Plädoyer gegen die Institution eines Hochschulrates dar. Im Prinzip kann die Einrichtung von Hochschulräten und die damit bezweckte Professionalisierung der hochschulischen Leitungsebene durchaus positive Aspekte mit sich bringen: Durch ihre Kompetenz und aufgrund ihrer beruflichen Erfahrungen und Ideen können Hochschulräte wichtige und nützliche Impulse zur Weiterentwicklung der Hochschule geben, um so gewissermaßen das „Fenster zur Außenwelt“ weiter zu öffnen. Dadurch kann die Hochschule zusätzlichen externen Sachverstand gewinnen, der den Gefahren des „Elfenbeinturms“ und einer Betriebsblindheit entgegenwirken kann. Leider sind viele der (verfassungsrechtlichen) Bedenken, die gegen die Einrichtung eines Hochschulrats mit solch weitreichenden Kompetenzen sowohl im Vorfeld als auch in der späteren Anhörung des Landtags von unterschiedlichster Seite eindringlich geäußert wurden, beim Gesetzgeber auf taube Ohren gestoßen und wurden nicht angemessen berücksichtigt. So ist die derzeitige gesetzliche Ausgestaltung des nordrhein-westfälischen Hochschulrates aus dem Blickwinkel der Wissenschaftsfreiheit, der Selbstverwaltungsgarantie der Landesverfassung NRW und des Republikprinzips durchgreifenden Einwänden ausgesetzt. Mit dem Argument, man wolle durch die Einbeziehung Externer und die Implementierung klarer Leitungs- und Aufsichtsstrukturen nach dem Vorbild privater Unternehmen auf eine bessere Aufgabenerfüllung durch die Hochschule hinwirken, lassen sich aber die gravierenden Beschränkungen der Mitwirkungsrechte des Senats und der anderen verfassungsrechtlichen Kritikpunkte nur vordergründig belegen, aber nicht verfassungsrechtlich rechtfertigen. Aller Freiheitsrhetorik zum Trotz sind die Kompetenzen der Hochschulleitung, des Hochschulrats und des Rektorats nicht in ausgewogener Weise austariert, wie es die Entwurfsbegründung [\[749\]](#) Glauben machen will.

Bei allen Reformbestrebungen im Bereich des Hochschulrechts darf der Landesgesetzgeber die verfassungsrechtlichen Grenzen und den besonderen verfassungsrechtlichen Bezugspunkt der Wissenschaftsfreiheit nicht aus den Augen verlieren. Auch in einer veränderten Hochschullandschaft ist es unabdingbar, den organisationsrechtlichen Anforderungen der Wissenschaftsfreiheit hinreichend Rechnung zu tragen. Man kann nur hoffen, dass der Gesetzgeber mit seiner Vorliebe für unternehmerisch geführte

Hochschulen die richtigen Weichen für deren Zukunft gestellt hat. Ob die Implementierung von Managementstrukturen der Privatwirtschaft nach den Erfahrungen der grassierenden Wirtschaftskrise der richtige Weg für die Hochschulen ist, wird die Zukunft zeigen. [750]

**Thomas Horst**

**Zur Verfassungsmäßigkeit der Regelungen des Hochschulgesetzes NRW über den Hochschulrat Schriften zum Hochschulrecht, Band 1 Hamburg 2010, 228 Seiten, ISBN 978-3-8300-5197-8**

### **Zum Inhalt:**

Am 1.1.2007 ist das Hochschulfreiheitsgesetz (HFG) für Nordrhein-Westfalen und damit auch das Hochschulgesetz (HG NRW) als maßgeblicher Bestandteil des HFG in Kraft getreten. Zentrale Merkmale des neuen Gesetzes sind die Verselbständigung der Hochschulen als Körperschaften des öffentlichen Rechts verbunden mit einer Übertragung der Verantwortung für Finanz-, Personal- und Organisationsentscheidungen, der Rückzug des Staates aus der Detailsteuerung der Hochschulen sowie die Implementierung von neuen und starken Leitungsstrukturen. Wesentliches Element dieser neuen Leitungsstrukturen ist der Hochschulrat. Diesem neuen und zentralen Organ der Hochschule kommt als wichtigem Baustein einer Neuordnung der Leitungs- und Aufsichtsstrukturen innerhalb der Hochschule eine herausragende Bedeutung zu. Der Hochschulrat soll die strategische Ausrichtung der Hochschule mitbestimmen, zugleich aber auch die Hochschulleitung beaufsichtigen bzw. kontrollieren und - Impulse aus Wirtschaft und Gesellschaft aufnehmend - als "Transmissionsriemen" das erforderliche Beratungswissen für die Entscheidungen der Hochschulleitung vermitteln. Der Verfasser geht der Frage nach, ob die Regelungen des Hochschulgesetzes NRW über den Hochschulrat mit dem Grundgesetz und der Landesverfassung vereinbar sind und gelangt im Ergebnis zur Verfassungswidrigkeit der Regelungen.

Quelle: [Verlag Dr. Kováč](#)

---

[«1] In der gesamten Darstellung wird die männliche Form verwendet; dies dient allein der besseren Lesbarkeit und Straffung des Textes. Weibliche Personen sind selbstverständlich gleichermaßen angesprochen; kritisch zu Gleichberechtigungsbemühungen in der Gesetzessprache Siller, DZWIR 1997, 526 f; Scheffler, JZ 2004, 1162 f.

[«2] Ähnlich Seidler, in: Über Grenzen - Neue Wege in Wissenschaft und Politik, S. 169 (181 f.).



[«3] GVBl. NRW, S. 474 ff.

[«4] Art. 1 des HFG vom 31.10.2006, im Folgenden HG NRW; GVBl. Nr. 30 vom 16.11.2006.

[«5] Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hochschulfreiheitsgesetz, Landtag NRW, Drucks. 14/2063, S. 132.

[«6] Vgl. die Darstellung von Schenke, NVwZ 2005, 1000 ff.; siehe auch Geis, Die Verwaltung 41 (2008), 77 ff.; ders., Die Verwaltung 33 (2000), 363 ff.; Kluth, RdJB 2004, 174 ff.; programmatisch Müller-Böling, Die entfesselte Hochschule; zu den jüngsten Neuregelungen in Baden-Württemberg etwa Keilbach, VBlBW 2005, 343 ff.; zu Bayern Herber, BayVBl. 2007, 680 ff.; Lindner/Störle, BayVBl. 2006, 584 ff.; Steiner, BayVBl. 2006, 581 ff.; zu Mecklenburg-Vorpommern Beaucamp, LKV 2004, 154 ff.; zu Niedersachsen Ipsen, NdsVBl. 2002, 257 ff.; 2005, 5 ff.; 2006, 33 ff.; Koch, WissR 34 (2001), 57 ff.; Reinhard, NdsVBl. 2005, 1 ff.; zu Sachsen Schröder, SächsVBl. 2008, 133 ff.; Neie, SächsVBl. 2000, 25 ff.; zu Sachsen-Anhalt Kilian, LKV 2005, 195 ff.; zu Thüringen Gemmeke, LKV 2001, 155 ff.

[«7] Zur veränderten Rolle der Universitäten in der Gesellschaft Amrhein, Die Universität als Dienstleistungsunternehmen, S. 5 ff.; Rollmann, Die Universität als Wirtschaftsunternehmen; zur deregulierten Hochschule Smeddinck, DÖV 2007, 269 ff.

[«8] Zur Ökonomisierung und Internationalisierung der Universitäten Hender, VVDStRL 65 (2006), 239 ff. und Mager, VVDStRL 65 (2006), 274 ff.; Kahl, Hochschule und Staat, S. 92 ff.

[«9] Programmatisch Müller-Böling, Die entfesselte Hochschule, S. 10: „(...) aber in jedem Fall ist eine Entfesselung der deutschen Hochschule notwendig, will sie wieder kreativ, initiativ und resonanzstark unsere Gesellschaft der Zukunft mitgestalten“; zur Wissenschaftsfreiheit der „entfesselten Hochschule“ Ladeur, DÖV 2005, 753 ff.; skeptisch gegenüber dem Leitbild einer „entfesselten“ Hochschule Smeddinck, DÖV 2007, 269 (271); die Vorstellung, dass die Universität vollkommen autonom sein könne, wird ebenfalls abgelehnt von Bull/Mehde, JZ 2000, 650 (651).

[«10] Kritisch gegenüber einem positiven Effekt von Universitätsreformen Löwer, in: FS Mußgnug, S. 421 (422): „Universitätsreformen sind im organisatorischen immer billiger als erhöhte Finanzierungsbeiträge für die Universitäten. Deshalb ist es auch sehr beliebt, die Lösung in den organisatorischen Voraussetzungen zu suchen, anstatt die knappen Mittel aufzustocken“; ähnlich Bull, FAZ vom 6. Januar 2006, Nr. 5, S. 34.

[«11] Siehe [Pressemitteilung des Ministeriums für Wirtschaft, Forschung und Technologie vom 25. Oktober 2006](#), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«12] Wobei der Einwand, dass sich die Hochschulen von „Horten der Wissenschaft“ zu Wirtschafts- und Dienstleistungsunternehmen entwickeln könnten, durchaus seine Berechtigung haben dürfte, vgl. dazu Voßkuhle, Der Staat 40 (2001), 495 ff.; kritisch P. M. Huber, WissR 39 (2006), 196 (210).

[«13] Exemplarisch die Pressemitteilung der Wissenschaftsministerin Sachsens nach der Verabschiedung des neuen Hochschulgesetzes in bewusster Abgrenzung zum HFG: „Sachsens Hochschulen müssen (...) auch im nationalen und globalen Wettbewerb bestehen können. (...) Wir brauchen daher in Sachsen kein Hochschulfreiheitsgesetz, sondern ein Hochschulverantwortungsgesetz“, abrufbar unter: [www.medianservice.sachsen.de](http://www.medianservice.sachsen.de), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«14] Geis, Die Verwaltung 41 (2008), 77; Kluth, in: Kämmerer/Rawert, S. 35 (36); allgemein zur Tendenz in der jüngeren Landeshochschulgesetzgebung, die überkommenen Hochschulstrukturen umzugestalten und nach den Leitbildern der Ökonomisierung und der Einbindung externen Sachverständigen aus Wirtschaft und Gesellschaft einzurichten, Hendl, VVDStRL 65 (2006), 238 (243 ff.); Mager, VVDStRL 65 (2006), 274 ff.; Hommelhoff, in: FS Jayme, S. 1133 ff.; Ipsen, NdsVBl. 2001, 6 ff.; Kahl, Hochschule und Staat, S. 92 ff.; Kempen, DVBl. 2005, 1082 ff.; Schenke, NVwZ 2005, 1000 ff.

[«15] Pinkwart, Sprechzettel zur Landespressekonferenz [„Eckpunkte des geplanten Hochschulfreiheitsgesetzes“](#) am Mittwoch, den 25. Januar 2006, S. 10, zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«16] Siehe [Pressemitteilung des Ministeriums für Wirtschaft, Forschung und Technologie vom 25. Oktober 2006](#), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«17] Pinkwart, Sprechzettel zur Landespressekonferenz [„Eckpunkte des geplanten Hochschulfreiheitsgesetzes“ am Mittwoch, den 25. Januar 2006, S. 3, 10](#), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«18] Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hochschulfreiheitsgesetz, Landtag NRW, Drucks. 14/2063, S. 134.

[«19] Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hochschulfreiheitsgesetz, Landtag NRW, Drucks. 14/2063, S. 134.

[«20] Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hochschulfreiheitsgesetz, Landtag NRW, Drucks. 14/2063, S. 132 ff.; kurze Darstellung der Inhalte des neuen Hochschulgesetzes NRW bei von Coelln/Horst, FuL 2009, 174 ff.; zu möglichen Gründen eines Rückzugs des Staates aus der Wissenschaftsorganisation Classen, in: Regulierung, Deregulierung, Liberalisierung, S. 277 ff.

[«21] Dazu unter S. 35.

[«22] Zur rechtlichen Stellung des nordrhein-westfälischen Hochschulrats, zu seiner Zusammensetzung, etc. vgl. Pallme König, NWVBl. 2007, 174 ff.

[«23] Vgl. § 14 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HG NRW.

[«24] So ausdrücklich die Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hochschulfreiheitsgesetz, Landtag NRW, Drucks. 14/2063, S. 133.

[«25] Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hochschulfreiheitsgesetz, Landtag NRW, Drucks. 14/2063, S. 149; Broschüre des Ministeriums für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen [„Der Hochschulrat nach dem nordrhein-westfälischen Hochschulgesetz“, S. 16](#), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«26] BVerfGE 111, 333 ff.

[«27] Schenke, NVwZ 2005, 1000 (1001); ders. in: FS Mußnug, S. 439 (441 f.); ebenso Epping, in: Tagungsband Universitätskanzler, S. 13; Hellermann, Landtag NRW, Stellungnahme 14/523, S. 4: „Damit hat das Bundesverfassungsgericht die Institution eines Hochschulrates zwar prinzipiell für zulässig erachtet; es wäre jedoch ein Irrtum, wollte man dem Urteil entnehmen, dass gegen ein derartiges Gremium nicht verfassungsrechtliche Bedenken bestehen können“.

[«28] BVerfGE 111, 333 ff.

[«29] BayVerfGH, WissR 41 (2008), 160 ff.; dazu Geis, FuL 2009, 110 ff.

[«30] Etwa des Wissenschaftlichen Beirats zur Begleitung des Modellvorhabens für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Land Niedersachsen mit seinen „Zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten“, in: Streitfall Hochschulrat, S. 5 ff.; Hochschulrektorenkonferenz, Organisations- und Leitungsstrukturen der Hochschulen. Empfehlungen des 183. Plenums vom 10. November 1997 unter

Die Regelungen des NRW-„Hochschulfreiheitsgesetzes“ über den Hochschulrat sind mit dem Grundgesetz und der Landesverfassung nicht vereinbar | Veröffentlicht am: 7. Oktober 2010 | 20

[www.hrk.de](http://www.hrk.de), zuletzt abgerufen am 1.11.2009; [Bogumil/Heinze/Grohs/Gerber, Hochschulräte als neues Steuerungsinstrument? Eine empirische Analyse der Mitglieder und Aufgabenbereiche](#), zuletzt abgerufen am 1.11.2009; Schmidt, Deutsche Hochschulräte; Laqua, Der Hochschulrat zwischen Selbstverwaltung und staatlicher Verwaltung.

[«31] Dazu etwa [www.focus.de](http://www.focus.de), zuletzt abgerufen am 1.11.2009; [www.uni-paderborn.de](http://www.uni-paderborn.de), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«32] [www.themen-der-zeit.de](http://www.themen-der-zeit.de), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«33] Landtag NRW, Drucks. 14/4804: Gesetz zur Änderung des Hochschulgesetzes NRW und anderer hochschulrechtlicher Vorschriften (Hochschulratskorrekturgesetz - HRKG).

[«34] TAZ vom 31.07.2008: „[Vetternwirtschaft an der Uni Siegen](#)“, zuletzt abgerufen am 1.11.2009; SZ vom 29.7.2008, Nr. 175, S. 6; ebenso [www.derwesten.de](http://www.derwesten.de); zuletzt abgerufen am 1.11.2009; dazu auch [Lieb, „Hochschulfreiheit“ oder das Ende der Hochschulautonomie](#), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«35] Hindemith, FAZ vom 19. August 2008, Nr. 193, S. 43.

[«36] [www.derwesten.de](http://www.derwesten.de), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«37] [www.campustv.uni-siegen.de](http://www.campustv.uni-siegen.de), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«38] [www.dradio.de/dlf/](http://www.dradio.de/dlf/), zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[«322] BVerfGE 111, 333 (354).

[«323] BVerfGE 35, 79 (117).

[«324] BVerfGE 111, 333 (363).

[«325] BVerfGE 111, 333 (364).

[«326] Gleichermaßen Laqua, Der Hochschulrat zwischen Selbstverwaltung und staatlicher Verwaltung, S. 182; Kersten, DVBl. 1999, 1704 (1708), welcher der brandenburgischen Rechtslage eine Verfassungskonformität attestiert: „Denn die Hochschule bleibt in ihrer Wahlentscheidung frei, die vom Hochschulrat vorgeschlagenen Kandidaten abzulehnen“.

[«327] Für die baden-württembergische Rechtslage im Ergebnis ebenso Kahl, AöR 130

(2005), 225 (258), nach dem das Wahlverfahren aber an die äußerste Grenze dessen geht, was vor dem Hintergrund des Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG verfassungsrechtlich zulässig ist.

[[«328](#)] Für die Rechtslage in Baden-Württemberg gleichermaßen Kahl, AöR 130 (2005), 225 (258).

[[«329](#)] BVerfGE 111, 333 (363).

[[«330](#)] Vgl. § 17 Abs. 3 S. 2 HG NRW; kritisch dazu Hillgruber, Landtag NRW, Stellungnahme 14/535, S. 7: „Diese Parität in der Kommission ist aber schon dadurch gefährdet, dass der Hochschulrat in jedem Konfliktfall das Letztentscheidungsrecht hat“.

[[«331](#)] BVerfGE 111, 333 ff.

[[«332](#)] BVerfGE 111, 333 (364 f.).

[[«333](#)] Pointiert dazu Löwer, in: Recht und Organisation, S. 25 (39): „Ich habe mit Blickrichtung auf einzelne Kollegen meinem eigenen Senat schon voller Zorn sein Glück vorgehalten, daß der Zeitdiebstahl nicht wie die Wegnahme einer fremden beweglichen Sache strafbar sei; sonst säßen manche Kollegiumsmitglieder ein“; von einer Langwierigkeit der Entscheidungsprozesse in den Hochschulgremien berichtet auch Dallinger, in: Leuze/Epping, HG NRW, Losebl. (2005), Vorbem. §§ 18-22 Rn. 2.; Lieb/Goebel, in: GS Krüger, S. 205 (218); darauf hinweisend auch die Begründung im Gesetzentwurf der Landesregierung vom 23.08.1999, LT-Drucks. 12/4243, S. 165; zur Entscheidungsschwäche der Selbstverwaltungsgremien Mittelstraß, Die unzeitgemäße Universität, S. 54 ff.; Müller-Böling, Die entfesselte Hochschule, S. 42; allgemein zu den Nachteilen des Kollegialitätsprinzips Glotz, Im Kern verrottet?, S. 35 f., 50 ff.; Mittelstraß, in: FAZ vom 13.1.2004. Nr. 10, S. 8; Jaspers/Rossmann, Die Idee der Universität, S. 116 f.

[[«334](#)] BVerfGE 111, 333 (363 f.).

[[«335](#)] BVerfGE 111, 333 (364).

[[«336](#)] Ebenso Geis, Rechtsgutachten, S. 47 f. für die Rechtslage in Niedersachsen. Seiner Auffassung nach muss sichergestellt sein, dass kein Kandidat/keine Kandidatin ohne Zustimmung der Gestaltungsmehrheit der Gruppe der Hochschullehrer bestellt werden kann. Ein Recht des Hochschulrats, den Senatsvorschlag zu bestätigen oder abzulehnen, hält er für verfassungswidrig; Epping, Landtag NRW, Stellungnahme 14/546, S. 5: „Den Hochschulen wird mit der Regelung des § 17 HFG-E bei der Wahl der Hochschulleitung ein wesentlicher Einfluss genommen, wie ihn das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf das

Brandenburgische Hochschulrecht gefordert hat“.

[[«337](#)] BVerfGE 111, 333 (364).

[[«338](#)] Broschüre des Ministeriums für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen „[Der Hochschulrat nach dem nordrhein-westfälischen Hochschulgesetz](#)“, S. 21, zuletzt abgerufen am 1.11.2009.

[[«339](#)] BVerfGE 111, 333 (364); Gleichermaßen Laqua, Der Hochschulrat zwischen Selbstverwaltung und staatlicher Verwaltung, S. 182; Kersten, DVBl. 1999, 1704 (1708), welcher der brandenburgischen Rechtslage eine Verfassungskonformität attestiert: „Denn die Hochschule bleibt in ihrer Wahlentscheidung frei, die vom Hochschulrat vorgeschlagenen Kandidaten abzulehnen“.

[[«340](#)] Ebenso Geis, Rechtsgutachten, S. 47 f. für die Rechtslage in Niedersachsen. Seiner Auffassung nach muss sichergestellt sein, dass kein Kandidat/keine Kandidatin ohne Zustimmung der Gestaltungsmehrheit der Gruppe der Hochschullehrer bestellt werden kann. Ein Recht des Hochschulrats, den Senatsvorschlag zu bestätigen oder abzulehnen, hält er für verfassungswidrig; Epping, Landtag NRW, Stellungnahme 14/546, S. 5: „Den Hochschulen wird mit der Regelung des § 17 HFG-E bei der Wahl der Hochschulleitung ein wesentlicher Einfluss genommen, wie ihn das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf das Brandenburgische Hochschulrecht gefordert hat“.

[[«341](#)] Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hochschulfreiheitsgesetz, Landtag NRW, Drucks. 14/2063, S. 149

[[«342](#)] Dazu oben S. 86 f.

[[«343](#)] So bereits Hillgruber, Landtag NRW, Stellungnahme 14/535, S. 7: „Der Senat wird in eine bloße Bestätigungsfunktion gebracht, die vom Hochschulrat, wenn der Senat dem Vorschlag der Findungskommission nicht folgt, mit Zweidrittel-Mehrheit überwunden werden kann“.

[[«344](#)] Nach Geis, Rechtsgutachten, S. 38, muss sichergestellt sein, dass kein Kandidat/Kandidat des Präsidiums ohne Zustimmung der Gestaltungsmehrheit der Gruppe der Hochschullehrer bestellt wird.

[[«435](#)] Vgl. dazu S. 85 ff.

[[«436](#)] Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein

Hochschulfreiheitsgesetz, Landtag NRW, Drucks. 14/2063, S. 149.

[[«437](#)] Vgl. dazu Zimmer, Funktion - Kompetenz - Legitimation, S. 178.

[[«438](#)] Für den baden-württembergischen Aufsichtsrat ebenso Schenke, NVwZ 2005, 1000 (1004): „Eine Kenntnis der besonderen Hochschulstrukturen ist für eine Ausübung eines Aufsichtsratsmandats in der Hochschule unabdingbar“.

[[«439](#)] Bedenken aufgrund der mangelnden inhaltlichen Vorgaben der Besetzung auch bei Epping, Landtag NRW, Stellungnahme 14/546, S. 4; Hellermann, Landtag NRW, Stellungnahme 14/523, S. 14; Eisenhöfer, Landtag NRW, Stellungnahme 14/526 S. 15: „Abgesehen von interessenbestimmter Zielorientierung hochschulfremdem Personals stellt sich auch die berechtigte Frage nach einer Qualifikation dieser Personen. Die Bewährung innerhalb eines wirtschaftlichen Unternehmens stellt erfahrungsgemäß nicht sicher, dass diese unbestrittenen Fähigkeiten den Besonderheiten einer Hochschule gerecht werden“.

[[«440](#)] Zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten, in: Streitfall Hochschulrat, S. 5(16).

[[«441](#)] Vgl. § 52 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 NHG: „Mitglieder [des Hochschulrats] sind fünf mit dem Hochschulwesen vertraute Personen (...)“.

[[«442](#)] Auch nicht während ihres Studiums. Schließlich ist ein solches nicht Voraussetzung, um Hochschulratsmitglied zu werden, vgl. dazu nochmal § 21 Abs. 3 HG NRW.

[[«443](#)] Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hochschulfreiheitsgesetz, Landtag NRW, Drucks. 14/2063, S. 150.

[[«444](#)] Das gesetzliche Erfordernis, dass die Hochschulratsmitglieder „einen Beitrag zur Erreichung der Ziele und Aufgaben der Hochschule leisten können“ (§ 21 Abs. 3 S. 1 HG NRW), stellt diesen Zusammenhang nicht hinreichend her; anders als etwa in Thüringen, vgl. § 32 Abs. 4 ThürHG, nach dem die Mitglieder des Hochschulrats mit dem Hochschulwesen vertraut sein müssen. Kritisch zu einer ähnlichen Formulierung („Seine Mitglieder müssen mit Hochschulwesen und Wissenschaftsbetrieb vertraut sein“) Krüger, in: Streitfall Hochschulrat, S. 69 (79).

[[«445](#)] In die selbe Richtung Schenke, NVwZ 2005, 1000 (1004): „Eine Kenntnis der besonderen Hochschulstrukturen ist für eine Ausübung eines Aufsichtsratsmandats in der Hochschule unabdingbar. Zudem haben die Aufsichtsratsmitglieder einer Hochschule ganz andere Interessen wahrzunehmen als die von der Hauptversammlung gewählten

Aufsichtsratsmitglieder einer Aktiengesellschaft“; früh erkannt schon von Schulz/Kürschner, in: Streitfall Hochschulrat, S. 59 (63); ebenso Keller, Landtag NRW, Ausschussprotokoll 14/239, S. 24 sowie Epping, Landtag NRW, Ausschussprotokoll 14/239, S. 32 und Hellermann, Landtag NRW, Ausschussprotokoll 14/239, S. 40; Hommelhoff, in: FS Jayme, S. 1133 (1139) fordert allgemein eine Besetzung mit universitären oder doch zumindest in Wissenschaftseinrichtungen geprägtes Personal für universitäre Führungspositionen.

[«446] Schenke, NVwZ 2005, 1000 (1004); ähnlich P. M. Huber, WissR 39 (2006), 196 (210): „Die Hochschule ist kein Unternehmen“; Horst, in: Leuze/Epping, HG NRW, Losebl. (2008), § 19 Rn. 27: „Hochschulen sind keine Wirtschaftsunternehmen“.

[«447] Berchem, in: Streitfall Hochschulrat, S. 83 (86).

[«448] Die Vorliebe des Gesetzgebers für „gemanagte“ Hochschulen ist augenfällig. Wer daran zweifelt, sollte einen Blick in die Entwurfsbegründungen neuerer Hochschulgesetze werfen. Zu der damit zusammenhängenden Ökonomisierung der Hochschulen etwa Schenke, NVwZ 2005, 1000 ff.; Müller-Böling, Die entfesselte Hochschule; Hender, VVDStRL 65 (2006), 238 ff.; Mager, VVDStRL 65 (2006), 274 ff.; Berchem, in: Streitfall Hochschulrat, S. 83 (87).

[«449] Ebenso Ipsen, NdsVBl. 2001, 6 (9).

[«450] Ebenso Bogumil/Heinze/Grohs/Gerber, S. 40: „Inwiefern in solchen Strukturen eine effektive Kontrolle der Hochschulleitung und eine hochschulinterne ‘Gewaltenteilung’ gewährleistet wird, wird mitunter angezweifelt. Eher spricht es für eine Bestätigung der Handlungsspielräume der Hochschulleitung“; Winterstein, Landtag NRW, Ausschussprotokoll 14/691, S. 10: „Immer stärker stellt sich heraus, dass die Aufgabenstellung der Hochschulräte das übersteigt, was dieses Gremium leisten kann. Man muss bedenken, dass die bisher im Ministerium von über 100 hoch qualifizierten Fachleuten geleistete Arbeit jetzt von einem aus sechs bis zehn Personen bestehenden Gremium getragen werden soll, das viermal im Jahr tagt und dem in der Regel eine Kraft zuarbeitet. Diese Kraft sitzt möglicherweise noch im Büro des Rektors oder Präsidenten, was wohl kaum für die Unabhängigkeit des Hochschulrats spricht. Und das soll dann funktionieren?“.

[«451] Kritisch zu den mangelnden Vorgaben der Besetzung auch Hellermann, Landtag NRW, Stellungnahme 14/523, S. 14; Epping, Landtag NRW, Stellungnahme 14/546, S. 4, 5.

[«452] Kritisch zum mangelnden Einfluss der Gruppe der Hochschullehrer im Hinblick auf die Zielvereinbarungen auch Hellermann, in: Landtag NRW, APr 14/239, S. 38. 116



Die Regelungen des NRW-„Hochschulfreiheitsgesetzes“ über den Hochschulrat sind mit dem Grundgesetz und der Landesverfassung nicht vereinbar | Veröffentlicht am: 7. Oktober 2010 | 25

[[«453](#)] Zum wissenschaftsrelevanten Einfluss der Gruppe der Hochschullehrer vgl. etwa BVerfG (K), DVBl. 2001, 1137 (1139); E 111, 333 (363).

[[«749](#)] Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hochschulfreiheitsgesetz, Landtag NRW, Drucks. 14/2063, S. 133.

[[«750](#)] Treffend Geis, in: Geis, Hochschulrecht Bayern, III Rn. 62.