

Leitsätze

zum Beschluss des Ersten Senats vom 24. Juni 2014

- 1 BvR 3217/07 -

1. Die mit Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG garantierte Mitwirkung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern im wissenschaftsorganisatorischen Gesamtgefüge einer Hochschule erstreckt sich auf alle wissenschaftsrelevanten Entscheidungen. Dies sind auch Entscheidungen über die Organisationsstruktur, den Haushalt und, weil in der Hochschulmedizin mit der Wissenschaft untrennbar verzahnt, über die Krankenversorgung.
2. Je mehr, je grundlegender und je substantieller wissenschaftsrelevante personelle und sachliche Entscheidungsbefugnisse dem Vertretungsorgan der akademischen Selbstverwaltung entzogen und einem Leitungsorgan zugewiesen werden, desto stärker muss die Mitwirkung des Vertretungsorgans an der Bestellung und Abberufung und an den Entscheidungen des Leitungsorgans ausgestaltet sein.



Im Namen des Volkes

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

des Herrn Prof. Dr. H...,

- Bevollmächtigte: Schindhelm Rechtsanwaltsgesellschaft mbH,
Aegidientorplatz 2 B, 30159 Hannover -

gegen a) Art. 1 Nr. 63, § 63c Abs. 1 Satz 1 und 2, Abs. 2 bis 6 und § 63e Abs. 2
Nr. 2, 3, 5, 10, 11, Abs. 3 und Abs. 4 Satz 1 Nr. 1, 2, 4 des Gesetzes zur
Änderung des Niedersächsischen Hochschulgesetzes und anderer Ge-
setze vom 21. November 2006 (NdsGVBI S. 538),

b) Art. 1 Nr. 11 (§ 63c Abs. 3 bis 6 NHG) des Gesetzes zur Verbesserung
der Chancengleichheit durch Abschaffung und Kompensation der Studi-
enbeiträge vom 11. Dezember 2013 (NdsGVBI S. 287)

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Vizepräsident Kirchhof,
Gaier,
Eichberger,
Schluckebier,
Masing,
Paulus,
Baer,
Britz

am 24. Juni 2014 beschlossen:

1. § 63c Absatz 2 Satz 1, Absatz 3 Satz 2, Absatz 4 Satz 2, Absatz 5 Satz 1 und 2, Absatz 6 Satz 1 sowie § 63e Absatz 2 Nummer 2, Nummer 3, Nummer 5, Nummer 10, Nummer 11, Absatz 3, Absatz 4 Satz 1 Nummer 1, Nummer 2, Nummer 4 und Absatz 4 Satz 2 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes vom 26. Februar 2007 (Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 69; zuletzt geändert durch das Gesetz zur Verbesserung der Chancengleichheit durch Abschaffung und Kompensation der Studienbeiträge vom 11. Dezember 2013, Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 287) sind in ihrem Gesamtgefüge mit Artikel 5 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes unvereinbar.
2. Im Übrigen wird die Verfassungsbeschwerde zurückgewiesen.
3. Die unter Ziffer 1 angeführten Vorschriften bleiben bis zu einer Neuregelung durch den Gesetzgeber nach Maßgabe der Gründe weiter anwendbar. Der Gesetzgeber hat bis zum 31. Dezember 2015 eine Neuregelung zu schaffen.
4. Das Land Niedersachsen hat dem Beschwerdeführer seine notwendigen Auslagen zu erstatten.
5. Der Wert des Gegenstands der anwaltlichen Tätigkeit für das Verfassungsverfahren wird auf 100.000 € (in Worten: einhunderttausend Euro) festgesetzt.

Gründe:

A.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen hochschulorganisationsrechtliche Vorschriften für die Medizinische Hochschule Hannover, die mit Wirkung zum 1. Januar 2007 in das Niedersächsische Hochschulgesetz übernommen worden sind (NdsGVBI 2006 S. 538 - NHG -) und - zum Teil - im Dezember 2013 geändert wurden (NdsGVBI S. 287).

1

I.

1. Die angegriffenen Vorschriften strukturieren die Verantwortung für die Leitung der Medizinischen Hochschule Hannover. In Niedersachsen wurde diese Leitungsverantwortung in der Universitätsmedizin vom Vertretungsorgan der Hochschulangehörigen, also dem Fachbereichs- oder Fakultätsrat beziehungsweise dem Senat, seit 1998 zunehmend auf einen Vorstand oder ein Präsidium als Leitungsorgan verlagert. Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen die nunmehr geltenden Regelungen der Bestellung, Neubestellung und Entlassung des Vorstands nach § 63c Abs. 1 bis 6 NHG sowie gegen bestimmte Befugnisse des Vorstands nach § 63e NHG, jeweils in der Fassung vom 26. Februar 2007 (NdsGVBI S. 69; zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Dezember 2013, NdsGVBI S. 287).

2

2. Nach dem Niedersächsischen Hochschulgesetz in der Fassung vom 21. Januar 1994 (NdsGVBI S. 13 - NHG a.F. -) oblag dem Senat - und in der Universitätsmedizin

3

nach § 121 Abs. 6 NHG a.F. dem Fachbereichsrat - die Entscheidung in allen die gesamte Hochschule oder den Fachbereich betreffenden Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung. Der Senat konnte neben dem Konzil, in dem die Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer wie im Senat die Mehrheit hatten, gemäß § 96 Abs. 1 NHG a.F. auch zu hochschulpolitischen Grundsatzfragen Stellung nehmen. Die „insbesondere“ dem Senat vorbehaltenen Entscheidungen betrafen unter anderem die Beschlussfassung über die Entwicklungsplanung, die Anmeldung des Haushaltsbedarfs, die Errichtung, Änderung, Zusammenlegung und Aufhebung von Einrichtungen der Hochschule einschließlich ihrer Organisationsstruktur und ihrer Aufgaben, die Stellungnahme zu Berufungsvorschlägen und den Frauenförderplan. In der Universitätsmedizin hatten die Hochschullehrenden nach den §§ 121 bis 125 NHG a.F. ebenfalls maßgeblichen Einfluss, wohingegen der Vorstand die operative Verantwortung insbesondere für die Krankenversorgung trug. So oblagen dem Fachbereichsrat alle wesentlichen, teils vom Vorstand ausdrücklich nur vorzubereitenden Entscheidungen, wobei er die Krankenversorgung zu berücksichtigen hatte und Entscheidungen des Vorstands beanstanden konnte, wenn sie Forschung und Lehre nachteilig berührten; umgekehrt konnte der Vorstand Entscheidungen des Fachbereichsrats beanstanden, wenn er die Krankenversorgung für beeinträchtigt hielt.

Grundsätzlich waren die Aufgaben des Leitungsorgans eingeschränkt. Das Präsidium oder Rektorat nach § 86 Abs. 2 NHG a.F. oder der Vorstand des Klinikums nach § 123 NHG a.F. waren für alle Angelegenheiten zuständig, die nicht einem anderen Organ übertragen waren. Im Wesentlichen vertrat die Leitung die Hochschule nach außen und koordinierte die Arbeit nach innen, sorgte also für das Zusammenwirken und die laufende Unterrichtung der Organe und Gliederungen, der Mitglieder und Angehörigen der Hochschule, außerdem initiierte die Leitung die erforderlichen Entscheidungsprozesse und wirkte auf die angemessene Berücksichtigung der wesentlichen Belange hin. Nach § 86 Abs. 2 Satz 5 Nr. 1 NHG a.F. beziehungsweise § 123 Abs. 1 Nr. 8 NHG a.F. war die Leitung dafür zuständig, Vorschläge zur Entwicklungsplanung der Hochschule auszuarbeiten.

Der Senat beziehungsweise der Fachbereichsrat hatten auf die Zusammensetzung der Hochschul- oder Klinikumsleitung entscheidenden Einfluss. Rektor oder Rektorin wurden durch das Konzil aufgrund eines Wahlvorschlags des Senats gewählt (§ 90 Abs. 2 Satz 1 NHG a.F.); Prorektorinnen oder Prorektoren wurden vom Konzil auf Vorschlag von Rektor oder Rektorin gewählt (§ 90 Abs. 3, § 89 Abs. 2 NHG a.F.). Die Ernennung des Kanzlers oder der Kanzlerin erfolgte durch das Ministerium aufgrund eines Vorschlags der Hochschule (§ 92 Abs. 4 Satz 1 NHG a.F.), den der Senat auf der Grundlage eines Vorschlags der Hochschulleitung beschloss. Falls eine Mehrheit nicht erreicht wurde, entschied der Senat auf Grund eines eigenen Vorschlags (§ 92 Abs. 6 NHG a.F.). Die im Vorstand eines Klinikums entscheidenden Vorsteherinnen oder Vorsteher klinischer Abteilungen, die auf Vorschlag des Fachbereichsrats - bei der Medizinischen Hochschule Hannover damit auf Vorschlag des Senats - vom Fachministerium bestellt waren, wurden von den Vorsteherinnen und Vorstehern al-

4

5

ler Abteilungen gewählt (§ 123 Abs. 3 NHG a.F.); die Medizinischen Zentren wurden von einem nach Gruppen zusammengesetzten Vorstand, mit einer Mehrheit von fünf Hochschullehrenden, geleitet (§ 124 Abs. 3 NHG a.F.).

3. Auf der Grundlage einer hochschulrechtlichen Experimentierklausel in § 125a NHG in der Fassung vom 24. März 1998 (NdsGVBI 1998 S. 300; später § 46 NHG, NdsGVBI 2002 S. 286; NdsGVBI 2004 S. 33) ermöglichte es der niedersächsische Gesetzgeber, die Entscheidungsbefugnisse an den Hochschulen im Bereich Humanmedizin im Wege von Verordnungen sukzessive umzugestalten, um neue Leitungsstrukturen zu testen. Die erste Verordnung vom 16. Oktober 1998 (Verordnung zur Neuregelung von Aufgaben und Organisation der Hochschulmedizin - HumanmedVO - NdsGVBI S. 670) wurde durch Verordnungen vom 14. August 2001 (NdsGVBI S. 596) und vom 13. Januar 2003 (NdsGVBI S. 12) geringfügig geändert und dann mit der Verordnung vom 1. Dezember 2004 maßgeblich anders gefasst (NdsGVBI S. 562). Im Jahre 2006 hat der niedersächsische Gesetzgeber die in den Verordnungen experimentell erprobten neuen Leitungsstrukturen in das Niedersächsische Hochschulgesetz übernommen, um die neuen Leitungsstrukturen endgültig festzuschreiben (vgl. LTDruks 15/2670, S. 61 f.).

4. Die Organisation der Universitätsmedizin muss zwei auch in der Verfassung verankerte Aufgaben erfüllen: Wissenschaft und Krankenversorgung. Medizinische Hochschulen liegen damit auf der Schnittstelle zwischen Wissenschafts- und Gesundheitssystem als Verbund von Forschung und Lehre einerseits und der Krankenversorgung andererseits. So erbringen die humanmedizinischen Einrichtungen in Niedersachsen „zusätzlich“ zur Wissenschaft (vgl. § 3 Abs. 5 NHG, § 1 Abs. 2 Grundordnung der Medizinischen Hochschule Hannover - GO MHH -) Dienstleistungen im Rahmen des öffentlichen Gesundheitswesens, hochspezialisierte Aufgaben der Krankenversorgung und Aufgaben in der Ausbildung von Angehörigen nicht-ärztlicher Heilberufe.

Die Verbindung der beiden Bereiche - Wissenschaft und Krankenversorgung - ist bundesweit nicht einheitlich organisiert (Wissenschaftsrat, Allgemeine Empfehlungen zur Universitätsmedizin, 2007, S. 45 ff.): Im Kooperationsmodell arbeiten die Funktionsbereiche (Medizinische Fakultät und Universitätsklinikum) getrennt, werden aber personell, organisatorisch und sachlich verflochten und zur Zusammenarbeit verpflichtet; im Integrationsmodell werden die Entscheidungsbefugnisse für Forschung, Lehre und Krankenversorgung in einem Organ zusammengefasst. Niedersachsen hatte sich im Jahre 1998 mit der Humanmedizinverordnung für das Integrationsmodell entschieden. Dieses ist in der Medizinischen Hochschule Hannover, der bislang einzigen nur medizinischen Hochschule Deutschlands, besonders deutlich ausgeprägt, weil die Hochschulmedizin unabhängig von der Universität zusammen mit dem Klinikum als eigene Hochschule etabliert ist (Loos/Albrecht/Sander/Schliwen, in: EFI (Hrsg.), Forschung und Innovation in der Universitätsmedizin, 2014, S. 88).

Die mehrfache Aufgabenstellung der Hochschulmedizin wirkt sich auch in finanziel-

ler Hinsicht aus. Das Zusammenspiel von Wissenschaft und Krankenversorgung führt dazu, dass Mittel für Investitions- und Betriebskosten und für Forschung und Lehre voneinander unterschieden werden müssen. In einigen Ländern ist deshalb der Universitätsmedizin eine getrennte Haushaltsführung vorgegeben. Danach werden bei einer Organisation im Integrationsmodell die jeweiligen Finanzmittel durch die Erstellung von Teilwirtschaftsplänen und gespaltene Rechnungslegung oder Verwendungsnachweise regelmäßig getrennt (vgl. die gesetzliche Verankerung der Trennungsrechnung in § 25 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2, § 24 Abs. 2 UniMedG <Berlin>; § 17 Abs. 1 und 3, § 21 UKEG <Hamburg>; § 18 Abs. 2 und 3 UMG <Rheinland-Pfalz>; § 94 Abs. 3 und 5 ThürHG für die Hochschulmedizin nach dem Integrationsmodell; vgl. für die Hochschulmedizin nach dem Kooperationsmodell Art. 5 Abs. 2 Satz 2, Art. 12 Satz 2 BayUniKlinG). Eine solche Vorgabe gibt es in Niedersachsen nicht.

5. Die Medizinische Hochschule Hannover steht als Hochschule in Trägerschaft des Staates in staatlicher Verantwortung (§ 1 Abs. 1 Satz 1 NHG). Das zuständige Fachministerium trifft mit der Medizinischen Hochschule Hannover aufgrund der Landeshochschulplanung und der universitären Entwicklungsplanung Zielvereinbarungen, die alle wesentlichen Fragen der Forschung und Lehre meist für mehrere Jahre regeln (§ 1 Abs. 3 Satz 1 und 4 NHG). In Angelegenheiten der Selbstverwaltung unterliegt die Medizinische Hochschule Hannover der Rechtsaufsicht und in staatlichen Angelegenheiten der Fachaufsicht des Fachministeriums. Staatliche Angelegenheiten (§ 47 NHG) sind unter anderem die Personalverwaltung und die Bewirtschaftung der den Hochschulen zugewiesenen Landesmittel sowie die Krankenversorgung und andere Aufgaben auf dem Gebiet des öffentlichen Gesundheitswesens. Das Fachministerium kann dazu jederzeit Auskunft verlangen, ein zentrales Organ der Hochschule zur Pflichterfüllung anhalten und erforderlichenfalls die notwendigen Maßnahmen an seiner Stelle treffen (§ 51 Abs. 1 NHG).

6. a) Die Entscheidungsbefugnisse innerhalb der Medizinischen Hochschule Hannover wurden mit der Humanmedizinverordnung 1998 und dann mit den hier angegriffenen gesetzlichen Regelungen vom Senat weitgehend auf einen dreiköpfigen Vorstand übertragen. Der Senat ist wie zuvor für die Beschlussfassung über die Ordnungen der Hochschule, insbesondere auch die Grundordnung, zuständig (§ 41 Abs. 1 NHG in der Fassung vom 26. Februar 2007, NdsGVBI S. 69, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Dezember 2013, NdsGVBI S. 287) und beschließt - im Einvernehmen mit dem Vorstand - die Grundzüge der Entwicklungsplanung sowie den Gleichstellungsplan (§ 41 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 63e Abs. 2 Nr. 1 NHG); die tatsächliche Entwicklungsplanung wird vom Vorstand allein beschlossen (§ 63e Abs. 2 Nr. 2 NHG). Ihm steht daneben auch das Vorschlagsrecht für die Berufung von Professorinnen und Professoren (§ 26 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 36 Abs. 3 Satz 2 NHG) und die Beschlussfassung über den vom Präsidium eingebrachten Wirtschafts- oder Haushaltsplan des Körperschaftsvermögens (§ 50 Abs. 2 Satz 2 NHG) zu. Er nimmt nach § 41 Abs. 2 Satz 2 NHG zu allen Selbstverwaltungsangelegenheiten von grundsätzli-

10

11

cher Bedeutung Stellung. Der Senat hat gegenüber dem Vorstand ein umfassendes Informationsrecht (§ 41 Abs. 3 Satz 1 NHG); der Vorstand ist dem Senat in Selbstverwaltungsangelegenheiten rechenschaftspflichtig (§ 41 Abs. 2 Satz 3 NHG). An weiteren Entscheidungen des Vorstands (Entscheidungen betreffend die Errichtung, Änderung, Zusammenlegung und Aufhebung von Organisationseinheiten sowie die Festlegung ihrer Aufgaben und Organisationsstrukturen, der Beschlussfassung über den Wirtschaftsplan und dem Abschluss einer Zielvereinbarung) ist der Senat in unterschiedlichem Maß (durch Benehmen, Gelegenheit zur Stellungnahme und Anhörung) beteiligt.

Die zentrale Regelung des § 41 NHG über den Senat lautet:

12

§ 41 NHG

Senat

(1) 1 Der Senat beschließt die Ordnungen der Hochschule, soweit diese Zuständigkeit nicht nach diesem Gesetz oder der Grundordnung der Fakultät oder einem anderen Organ zugewiesen ist. 2 Für fakultätsübergreifende Studiengänge kann er Prüfungsordnungen beschließen. 3 Er beschließt die Grundordnung und ihre Änderungen mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder. 4 Die Grundordnung und ihre Änderungen bedürfen der Genehmigung.

(2) 1 Der Senat beschließt die Entwicklungsplanung nach § 1 Abs. 3 Satz 2 sowie den Gleichstellungsplan im Einvernehmen mit dem Präsidium. 2 Er nimmt zu allen Selbstverwaltungsangelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung Stellung, insbesondere zur Errichtung, Änderung und Aufhebung von Fakultäten sowie zur Einführung, wesentlichen Änderung und Schließung von Studiengängen. 3 Das Präsidium ist in allen Angelegenheiten der Selbstverwaltung in seiner Entscheidungszuständigkeit dem Senat rechenschaftspflichtig. 4 Dazu gehören insbesondere Maßnahmen im Sinne von § 17 Abs. 2 Satz 1.

(3) 1 Der Senat hat gegenüber dem Präsidium ein umfassendes Informationsrecht. 2 Ihm ist rechtzeitig vor einem Beschluss über den Wirtschaftsplan und vor Abschluss einer Zielvereinbarung Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(4) 1 Dem Senat gehören 13 Mitglieder mit Stimmrecht an. 2 Nach Maßgabe der Grundordnung können dem Senat in einer Hochschule

1. mit bis zu 100 Planstellen für Professorenämter bis zu 19,
2. mit 101 bis 200 Planstellen für Professorenämter bis zu 25,
3. mit mehr als 200 Planstellen für Professorenämter bis zu 31

Mitglieder mit Stimmrecht angehören. 3 Sie werden nach Gruppen direkt gewählt. 4 Die Präsidentin oder der Präsident führt ohne Stimmrecht den Vorsitz. 5 Bei der Entscheidung in Angelegenheiten, die die Bewertung der Lehre betreffen, werden die Stimmen der Mitglieder der Studierendengruppe doppelt gezählt; in diesen Angelegenheiten haben die Mitglieder der MTV-Gruppe kein Stimmrecht.

b) Der Vorstand der Medizinischen Hochschule Hannover bildet, bedingt durch ihren Status als eigenständige Hochschule, zugleich deren Präsidium. Der Vorstand besteht aus einem Mitglied mit Zuständigkeit für das Ressort Forschung und Lehre (§ 63b Satz 4 Nr. 1 NHG), das zugleich Präsident oder Präsidentin ist, einem Mitglied mit Zuständigkeit für das Ressort Krankenversorgung (§ 63b Satz 4 Nr. 2 NHG) und einem Mitglied für das Ressort Wirtschaftsführung und Administration (§ 63b Satz 4 Nr. 3 NHG). Die Vorstandsmitglieder sind hauptberuflich tätig und werden für die Dauer von bis zu sechs Jahren durch das Fachministerium bestellt.

13

Neben dem Vorstand und dem Senat ist an der Leitung der Hochschule der in Niedersachsen mehrheitlich extern besetzte Hochschulrat (§ 52 NHG) beteiligt. Von seinen sieben Mitgliedern sind fünf keine Hochschulangehörigen. Sie werden im Einvernehmen mit dem Senat vom Fachministerium bestellt. Im Hochschulrat sind daneben der Senat der Hochschule sowie das Fachministerium vertreten (§ 52 Abs. 2 NHG). Ein weiteres Organ der Medizinischen Hochschule Hannover ist die Klinikkonferenz, die das Vorstandsmitglied für Krankenversorgung berät (§ 63g NHG).

14

Die Konstitution des Vorstands richtet sich nach § 63c NHG, der mit Gesetz vom 11. Dezember 2013 modifiziert worden ist. Der Hochschulrat richtet zur Vorbereitung des Vorschlags für die Bestellung der Vorstandsmitglieder Findungskommissionen mit zehn bis zwölf Mitgliedern ein (Anlage 1 zu § 63c Abs. 2 Satz 1 NHG). Dies sind immer die jeweils anderen beiden Mitglieder des Vorstands, zwei (für die Vorstandsmitglieder nach § 63b Satz 4 Nr. 2 NHG - Krankenversorgung - und Nr. 3 - Wirtschaftsführung -) oder drei (für das Vorstandsmitglied nach § 63b Satz 4 Nr. 1 NHG - Forschung und Lehre -) Mitglieder des Hochschulrats, das Fachministerium (ohne Stimmrecht) und die Gleichstellungsbeauftragte. Die Beteiligung des Senats an der Findung unterscheidet sich je nach Vorstandsposition: In die Findungskommission für die Präsidentin oder den Präsidenten entsendet der Senat drei, in die Findungskommission für das Vorstandsmitglied für Wirtschaftsführung und Administration zwei seiner Mitglieder; in der Findungskommission für das Vorstandsmitglied für Krankenversorgung ist der Senat nicht vertreten. Bei diesen weiteren Mitgliedern des Vorstands werden die Klinikkonferenz und der Pflegedienst beteiligt.

15

Auf die Findung folgt der Vorschlag zur Bestellung des Vorstands. Auch an dieser ist der Senat in unterschiedlicher Weise beteiligt. Seit der Änderung durch das Gesetz vom 11. Dezember 2013 hat er das Recht, das Vorstandsmitglied für das Ressort Forschung und Lehre zur Bestellung vorzuschlagen. Dieser Vorschlag bedarf nicht mehr des Einvernehmens mit dem Hochschulrat, der nach § 63c Abs. 3 NHG nur noch Gelegenheit zur Stellungnahme erhält. Bei der Bestellung der übrigen Vorstandsmitglieder ist dem Senat, der zuvor nicht beteiligt war, Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Das Letztentscheidungsrecht bleibt beim Fachministerium, das die Bestellung auch versagen kann (§ 63c Abs. 1 Satz 2 NHG).

16

Die erneute Bestellung des Vorstandsmitglieds für Forschung und Lehre für weitere Amtszeiten ohne Ausschreibung soll nach § 63c Abs. 4 NHG durch das Fachministe-

17

rium auf Vorschlag des Senats erfolgen und nicht mehr auf Vorschlag des Hochschulrats, der nur noch Gelegenheit zur Stellungnahme erhält. Ein Recht zur Stellungnahme hat nun der Senat bei der erneuten Bestellung der anderen Vorstandsmitglieder ohne Ausschreibung.

Die Beteiligung des Senats an der Entlassung des Vorstands durch das Fachministerium ist ebenfalls gestaffelt. Die Entlassung des Vorstandsmitglieds für das Ressort Forschung und Lehre soll nach § 63c Abs. 5 NHG bei Vorliegen eines wichtigen Grundes auf mit Dreiviertelmehrheit beschlossenen Vorschlag des Senats erfolgen. Das Vorschlagsrecht lag früher beim Hochschulrat. Heute muss der Hochschulrat den Vorschlag bestätigen, doch entscheidet der Senat, wenn die Bestätigung verweigert wird und eine Einigung scheitert. Der Senat hat nach § 63c Abs. 6 NHG nunmehr auch Gelegenheit zur Stellungnahme bei der Entlassung der übrigen Vorstandsmitglieder. § 63c NHG lautet in der aktuell geltenden Fassung:

18

§ 63 c

Bestellung und Entlassung der Vorstandsmitglieder der Medizinischen Hochschule Hannover

(1) 1 Die Vorstandsmitglieder werden durch das Fachministerium bestellt. 2 Wird die Bestellung versagt, so ist eine andere Person vorzuschlagen. 3 Mit den Vorstandsmitgliedern ist zu vereinbaren, dass Tätigkeiten, die geeignet sind, die Aufgaben des Vorstands zu beeinträchtigen, nicht ausgeübt werden dürfen.

(2) 1 Zur Vorbereitung des Vorschlags für die Bestellung eines Vorstandsmitglieds richtet der Hochschulrat eine Findungskommission ein, deren Zusammensetzung sich aus der Anlage 1 ergibt; soweit für die Mitglieder der Findungskommission eine Wahl vorgesehen ist, wird das Nähere dazu in der Grundordnung bestimmt. 2 Das Vorstandsmitglied, dessen Nachfolge vorbereitet wird, und Personen, die sich um die Mitgliedschaft im Vorstand beworben haben, dürfen in der Findungskommission nicht mitwirken. 3 Die Mitglieder der Findungskommission sind zur Verschwiegenheit verpflichtet. 4 Die Findungskommission fasst ihre Beschlüsse mit einfacher Mehrheit.

(3) 1 Die Bestellung des Vorstandsmitglieds nach § 63 b Satz 4 Nr. 1 erfolgt auf Vorschlag des Senats; dem Hochschulrat ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. 2 Die Bestellung der übrigen Vorstandsmitglieder erfolgt auf Vorschlag des Hochschulrats im Einvernehmen mit dem Vorstandsmitglied nach § 63 b Satz 4 Nr. 1; dem Senat ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. 3 Das Vorstandsmitglied, dessen Nachfolge vorbereitet wird, und Personen, die sich um die Mitgliedschaft im Vorstand beworben haben, dürfen an dem Vorschlag nicht mitwirken.

(4) 1 Auf Vorschlag des Senats kann das Fachministerium das Vorstandsmitglied nach § 63 b Satz 4 Nr. 1 ohne Ausschreibung für weitere Amtszeiten von jeweils bis zu sechs Jahren bestellen; dem Hochschulrat ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. 2 Auf Vorschlag des Vorstands, zu dem der Hochschulrat sein Einvernehmen erklärt hat, kann das Fachministerium das Vorstandsmitglied nach § 63 b Satz

4 Nr. 2 oder 3 ohne Ausschreibung für weitere Amtszeiten von jeweils bis zu sechs Jahren bestellen; dem Senat ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. 3 Absatz 3 Satz 3 gilt entsprechend.

(5) 1 Das Fachministerium soll das Vorstandsmitglied nach § 63 b Satz 4 Nr. 1 auf Vorschlag des Senats bei Vorliegen eines wichtigen Grundes entlassen. 2 Der Vorschlag bedarf der Mehrheit von drei Vierteln der Mitglieder des Senats und der Bestätigung des Hochschulrats. 3 Bestätigt der Hochschulrat den Vorschlag des Senats nicht, so unternimmt der Senat einen Einigungsversuch in einer gemeinsamen Sitzung mit dem Hochschulrat. 4 Kommt eine Einigung nicht zustande, so entscheidet der Senat mit einer Mehrheit von drei Vierteln der Mitglieder abschließend über den Vorschlag.

(6) 1 Das Fachministerium kann ein Vorstandsmitglied nach § 63 b Satz 4 Nr. 2 oder 3 auf Vorschlag des Vorstands entlassen; Absatz 3 Satz 3 gilt entsprechend. 2 Der Vorschlag des Vorstands bedarf des Einvernehmens des Hochschulrats; es müssen mindestens fünf stimmberechtigte Mitglieder für die Erteilung des Einvernehmens gestimmt haben. 3 Dem Senat ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(7) 1 Ein nach Absatz 5 entlassenes Vorstandsmitglied hat nach Ablauf des Monats der Entlassung einen Anspruch auf Zahlung der anteiligen Jahresgrundvergütung für die Dauer von weiteren sechs Monaten. 2 Der Anspruch mindert sich um das in dieser Zeit von dem ehemaligen Vorstandsmitglied erzielte steuerpflichtige Einkommen aus einer beruflichen Tätigkeit.

c) Der Vorstand hat nach § 63e NHG umfassende Entscheidungsbefugnisse. Es handelt sich sowohl um Befugnisse des Gesamtvorstands als auch um Einzelbefugnisse der drei Vorstandsmitglieder. Die angegriffenen Regelungen zu den Befugnissen des Gesamtvorstands betreffen die Zuständigkeiten des Gesamtvorstands für die Entwicklungsplanung (§ 63e Abs. 2 Nr. 2 NHG), die Errichtung, Änderung, Zusammenlegung und Aufhebung von Organisationseinheiten sowie die Festlegung ihrer Aufgaben und Organisationsstrukturen (§ 63e Abs. 2 Nr. 3 NHG) jeweils im Benehmen mit dem Senat (§ 63e Abs. 3 Satz 1 NHG), ferner die Zuständigkeiten für die Beschlussfassung über den Wirtschaftsplan (§ 63e Abs. 2 Nr. 5 NHG) nach Anhörung des Senats (§ 63e Abs. 3 Satz 3 NHG), für die Aufteilung der Sach-, Investitions- und Personalbudgets auf die Organisationseinheiten (§ 63e Abs. 2 Nr. 10 NHG) und für die Bereitstellung von Mitteln für zentrale Lehr- und Forschungsfonds (§ 63e Abs. 2 Nr. 11 NHG). Die angegriffenen Regelungen über alleinige Befugnisse des Vorstandsmitglieds für Forschung und Lehre betreffen die Organisation und Weiterentwicklung von Forschung und Lehre (§ 63e Abs. 4 Nr. 1 NHG), nur bei grundsätzlicher Bedeutung, einschließlich der Bildung von Schwerpunkten, im Benehmen mit dem Senat (§ 63e Abs. 4 Satz 2 NHG), sowie die Aufteilung der Ressourcen für die Forschung und die Lehre (§ 63e Abs. 4 Nr. 2 und Nr. 4 NHG), jeweils im Benehmen mit dem Senat (§ 63e Abs. 4 Satz 2 NHG). § 63e NHG lautet:

19

§ 63 e

Aufgaben und Befugnisse des Vorstands und der Vorstandsmitglieder

(1) 1 Der Vorstand ist für alle Angelegenheiten der humanmedizinischen Einrichtung zuständig und hat die dienstrechtlichen Befugnisse für das Hochschulpersonal inne. 2 Satz 1 gilt nicht, soweit durch Gesetz etwas anderes bestimmt ist. 3 An der Universität Göttingen vertritt die Sprecherin oder der Sprecher des Vorstands die Universität in Angelegenheiten der Universitätsmedizin nach außen. 4 Das Vorstandsmitglied nach § 63 b Satz 4 Nr. 1 der Medizinischen Hochschule Hannover führt den Vorsitz im Senat ohne Stimmrecht und nimmt zugleich mit einer Studiendekanin oder einem Studiendekan gemeinsam die Aufgaben eines Dekanats wahr. 5 Das Vorstandsmitglied nach § 63 b Satz 4 Nr. 1 der Universität Göttingen ist zugleich Dekanin oder Dekan der Medizinischen Fakultät.

(2) Vorstandsangelegenheiten sind die Aufgaben des Vorstands, die nicht nach den Absätzen 4 bis 6 einem einzelnen Vorstandsmitglied übertragen sind, insbesondere

1. die Erteilung des Einvernehmens zu dem jeweiligen Beschluss des Senats bei der Medizinischen Hochschule Hannover oder des Fakultätsrats bei der Universitätsmedizin Göttingen über die Grundzüge der Entwicklungsplanung und den Gleichstellungsplan,
2. die Beschlussfassung über die Entwicklungsplanung,
3. die Errichtung, Änderung, Zusammenlegung und Aufhebung von Organisationseinheiten sowie die Festlegung ihrer Aufgaben und Organisationsstrukturen,
4. der Abschluss einer Zielvereinbarung,
5. die Beschlussfassung über den Wirtschaftsplan,
6. die Beschlussfassung über den Jahresabschluss,
7. das strategische Controlling,
8. die Raum-, Investitions- und Geräteplanung,
9. der Abschluss von Pflegesatz- und sonstigen Vereinbarungen mit den Kostenträgern,
10. die Aufteilung der Sach-, Investitions- und Personalbudgets auf die Organisationseinheiten,
11. die Bereitstellung von Mitteln für einen zentralen Lehr- und einen zentralen Forschungsfonds,
12. die abschließende Entscheidung über Berufungsvorschläge des Fakultätsrats,
13. die Bestellung der Direktorinnen und Direktoren der Abteilungen sowie der Leiterinnen und Leiter der sonstigen Organisationseinheiten,
14. die Führung der Berufungs- und Bleibeverhandlungen mit Professorinnen und Professoren, soweit die Sach-, Investitions- und Personalausstattung betroffen ist, einschließlich des Abschlusses von außertariflichen Angestelltenverträgen mit Pro-

fessorinnen und Professoren, die ärztliche Aufgaben wahrnehmen, sowie die sich daraus ergebenden Vertragsangelegenheiten,

15. die Genehmigung von Ordnungen, soweit eine andere Zuständigkeit nicht gegeben ist, und

16. sonstige ressortübergreifende Entscheidungen.

(3) 1 Entscheidungen nach Absatz 2 Nr. 3 sind bei der Medizinischen Hochschule Hannover im Benehmen mit dem Senat und bei der Universitätsmedizin Göttingen im Benehmen mit dem Fakultätsrat sowie, soweit die Krankenversorgung betroffen ist, auch im Benehmen mit der jeweiligen Klinikkonferenz zu treffen. 2 Der Vorstand gibt vor Abschluss einer Zielvereinbarung bei der Medizinischen Hochschule Hannover dem Senat und bei der Universitätsmedizin Göttingen dem Fakultätsrat Gelegenheit zur Stellungnahme; über den Abschluss einer Zielvereinbarung nach § 1 Abs. 3 informiert er die jeweilige Klinikkonferenz. 3 Vor der Beschlussfassung über den Wirtschaftsplan sind bei der Medizinischen Hochschule Hannover der Senat und bei der Universitätsmedizin Göttingen der Fakultätsrat sowie die jeweilige Klinikkonferenz zu hören.

(4) 1 Zu den Aufgaben des Vorstandsmitglieds nach § 63 b Satz 4 Nr. 1 gehören

1. die Organisation und Weiterentwicklung von Forschung und Lehre,

2. die Aufteilung der für die Forschung bestimmten Ressourcen,

3. die Evaluation der Forschung,

4. die Aufteilung der für die Lehre bestimmten Ressourcen,

5. die Evaluation der Lehre und

6. die Kooperation mit akademischen Lehrkrankenhäusern.

2 Entscheidungen nach Satz 1 Nr. 1 von grundsätzlicher Bedeutung einschließlich der Bildung von Schwerpunkten sowie Entscheidungen und Maßnahmen nach Satz 1 Nrn. 2 bis 5 sind bei der Medizinischen Hochschule Hannover im Benehmen mit dem Senat und bei der Universitätsmedizin Göttingen im Benehmen mit dem Fakultätsrat zu treffen.

(5) 1 Zu den Aufgaben des Vorstandsmitglieds nach § 63 b Satz 4 Nr. 2 gehören

1. die Organisation der Krankenversorgung einschließlich der Leistungsplanung, der Entscheidungen über die Bettenstruktur und der Qualitätssicherung,

2. die Aufteilung der für die Krankenversorgung vorgesehenen Ressourcen,

3. die Sicherstellung der Aus-, Fort- und Weiterbildung des in der Krankenversorgung eingesetzten Personals und

4. die Organisation der Schulen für Fachberufe des Gesundheitswesens.

2 Entscheidungen nach Satz 1 Nr. 1 werden im Benehmen mit der Pflegedienstleitung und der jeweiligen Direktorin oder dem jeweiligen Direktor der klinischen Abteilung getroffen. 3 Entscheidungen nach Satz 1 Nr. 2 werden im Benehmen mit der

Klinikkonferenz getroffen.

(6) 1 Zu den Aufgaben des Vorstandsmitglieds nach § 63 b Satz 4 Nr. 3 gehören

1. die Leitung der Verwaltung der humanmedizinischen Einrichtung,
2. die betriebswirtschaftliche Unternehmensplanung und Unternehmensführung,
3. die Geräte-, Bau- und Liegenschaftsangelegenheiten,
4. die Personalverwaltung und Personalentwicklung und
5. die Wahrung der Ordnung und die Ausübung des Hausrechts sowie das betriebliche Sozialwesen, die Arbeitssicherheit und der Umweltschutz.

2 Das Vorstandsmitglied nach § 63 b Satz 4 Nr. 3 ist Beauftragte oder Beauftragter für den Haushalt, auch in Angelegenheiten der anderen Ressorts.

(7) 1 Die Vorstandsmitglieder können an den Sitzungen der Organe, der Gremien und der Kommissionen der Hochschule beratend teilnehmen, soweit eine Aufgabe der humanmedizinischen Einrichtung betroffen ist. 2 Satz 1 gilt nicht in Bezug auf Prüfungskommissionen.

d) Der Vorstand fasst seine Beschlüsse einstimmig (§ 63f Abs. 1 Satz 1 NHG). Kommt ein Beschluss nicht zustande, so genügt bei einer nochmaligen Abstimmung die einfache Mehrheit (§ 63f Abs. 1 Satz 2 NHG). Nach dem durch das Gesetz vom 11. Dezember 2013 geänderten § 63f Abs. 1 Satz 3 NHG erhält das Vorstandsmitglied für das Ressort Forschung und Lehre bei allen Beschlüssen, „die die Bereiche von Forschung und Lehre besonders berühren“, ein Vetorecht. Das Vorstandsmitglied für Wirtschaftsführung und Administration hat nach dem durch das Gesetz vom 11. Dezember 2013 neu in § 63f Abs. 1 NHG eingefügten Satz 4 ein solches Vetorecht in Angelegenheiten, „die den Bereich der Wirtschaftsführung besonders berühren“. § 63f NHG lautet in dieser Fassung:

20

§ 63 f

Verfahren im Vorstand

(1) 1 Der Vorstand fasst seine Beschlüsse in Vorstandsangelegenheiten nach § 63 e Abs. 2 einstimmig. 2 Kommt ein Beschluss nach Satz 1 nicht zustande, so genügt bei einer nochmaligen Abstimmung die einfache Mehrheit. 3 Beschlüsse in Angelegenheiten, die die Bereiche von Forschung und Lehre besonders berühren, insbesondere in Angelegenheiten nach § 63 e Abs. 2 Nrn. 2, 4 und 10 bis 15, kommen gegen die Stimme des Vorstandsmitglieds nach § 63 b Satz 4 Nr. 1 nicht zustande. 4 Beschlüsse in Angelegenheiten, die den Bereich der Wirtschaftsführung besonders berühren, insbesondere in Angelegenheiten nach § 63 e Abs. 2 Nrn. 3, 5 bis 8, 11 und 14, kommen gegen die Stimme des Vorstandsmitglieds nach § 63 b Satz 4 Nr. 3 nicht zustande.

(2) 1 Der Vorstand gibt sich eine Geschäftsordnung. 2 Darin ist auch die Vertretung der Vorstandsmitglieder zu regeln. 3 Die Vorstandsmitglieder dürfen sich untereinander nicht vertreten.

II.

Der Beschwerdeführer ist Hochschullehrer und Mitglied des Senats der Medizinischen Hochschule Hannover. Er wendet sich gegen die Regelungen über die Bestellung und Entlassung des Vorstands (§ 63c NHG) sowie gegen die Regelungen über die dem Vorstand übertragenen Aufgaben und Befugnisse (§ 63e NHG). Er rügt eine Verletzung seiner Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG und eine Verletzung von Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG. 21

1. Der Beschwerdeführer hatte bereits 2003 gegen die damalige Humanmedizinverordnung den Verwaltungsrechtsweg beschritten und vergeblich um Eilrechtsschutz nachgesucht. Das Hauptsacheverfahren wurde nach Übernahme der Vorschriften in das Niedersächsische Hochschulgesetz und Außerkrafttreten der relevanten Verordnung übereinstimmend für erledigt erklärt und eingestellt. 22

In einem weiteren, beim Landgericht Hannover anhängigen Verfahren geht es um die Verlängerung der Amtszeit des Vorstandsmitglieds für das Ressort Wirtschaftsführung und Administration. Auf übereinstimmenden Antrag der Parteien hat das Landgericht das Ruhen des Verfahrens bis zum Abschluss des Verfassungsbeschwerdeverfahrens angeordnet. 23

2. a) Der Beschwerdeführer hält die Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen das Gesetz für zulässig. Durch die angegriffenen Regelungen sei er selbst, gegenwärtig und auch unmittelbar in seiner Wissenschaftsfreiheit betroffen. Die Regelungen bedürften keines besonderen Vollzugsaktes, denn sie regelten unmittelbar die Struktur und Organisation der Medizinischen Hochschule Hannover. Bei Grundrechtsschutz gegenüber Organisationsnormen sei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die durch eine wissenschaftsinadäquate Organisation bewirkte Grundrechtsgefährdung entscheidend. Da das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nur durch die personelle Einbindung in den Wissenschaftsbetrieb der Hochschule wirksam genutzt werden könne, hänge die Verwirklichung des Grundrechts unmittelbar von der Organisation dieses Betriebs ab. 24

b) Die Verfassungsbeschwerde sei begründet. Die Entscheidungskompetenz des Vorstands der Medizinischen Hochschule Hannover gefährde die Wissenschaftsfreiheit mangels ausreichender inhaltlicher Begrenzung und organisatorischer Absicherung strukturell. 25

aa) Die Bestellung und Entlassung der Vorstandsmitglieder sei mit Blick auf die ihnen übertragenen Befugnisse zumindest mittelbar wissenschaftsrelevant. Dafür sei der Einfluss der Hochschule über den Senat als einzigem Kollegialorgan mit einer Mehrheit der Hochschullehrenden zu schwach. Die Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer als Träger des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit hätten insbesondere in den Findungskommissionen keinen wesentlichen Einfluss auf den Bestimmungsvorschlag. Das Letztentscheidungsrecht des Fachministeriums werde dadurch noch verstärkt. Insgesamt begründe das strukturelle Übergewicht des Hochschulrats gemeinsam mit dem Fachministerium eine konkrete Gefahr von Blockaden. 26

Dieses Übergewicht werde auch nicht durch anderweitige Einfluss- oder Kontrollmöglichkeiten ausbalanciert. Auch nach der Neufassung von § 63c Abs. 5 NHG erfolge die Entlassung des Vorstandsmitglieds für Forschung und Lehre bei Vorliegen eines wichtigen Grundes auf Vorschlag von drei Vierteln der Mitglieder des Senats. Vorausgesetzt werde damit, dass das Vorstandsmitglied eine schwerwiegende Pflichtverletzung begehe und dadurch das Vertrauensverhältnis zwischen den Beteiligten (Senat, Hochschulrat, Vorstandsmitgliedern) zerstört sei. Der Senat habe damit nicht mehr die Möglichkeit, sich selbstbestimmt von einem von ihm nicht mehr als Leitungsorgan akzeptierten Vorstandsmitglied für das Ressort Forschung und Lehre zu trennen.

27

Auch die Regelungen zur Entlassung der anderen Vorstandsmitglieder verletzen weiterhin Verfassungsrecht, denn der Senat habe nunmehr zwar ein Stellungnahme-recht zu dem Vorschlag des Vorstands für Forschung und Lehre zur Entlassung eines anderen Vorstandsmitglieds. Das schaffe aber keinen maßgeblichen Einfluss des Senats.

28

bb) Die Befugnisse des Vorstands seien mit Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nicht vereinbar. So berühre die Entwicklungsplanung, die der Vorstand beschließe und die gemäß § 1 Abs. 3 Satz 2 NHG die Entwicklungs- und Leistungsziele in den Grundzügen bestimme, unmittelbar Forschung und Lehre. Es sei jedoch keine Beteiligung des Senats an der Beschlussfassung vorgesehen. Auch Entscheidungen über Organisationseinheiten sowie Organisationsstrukturen berührten Forschung und Lehre unmittelbar; mit dem Benehmen fehle ein entscheidender Einfluss des Senats. Der Wirtschaftsplan betreffe unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten, der Senat sei vor der Beschlussfassung aber lediglich zu hören. Die Befugnis zur Aufteilung der Budgets auf die Organisationseinheiten sei zumindest mittelbar wissenschaftsrelevant, der Senat jedoch nicht beteiligt. Dies gelte auch für die Entscheidung über die Bereitstellung der zentralen Lehr- und Forschungsfonds.

29

Auch die alleinige Zuständigkeit des Vorstandsmitglieds für das Ressort Forschung und Lehre für die Organisation und Weiterentwicklung von Forschung und Lehre sowie die Aufteilung der für die Forschung und der für die Lehre bestimmten Ressourcen genüge nur mit dem Benehmen des Senats nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Unter Berücksichtigung des hochschulorganisatorischen Gesamtgefüges genügten die Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten für die Hochschullehrenden also nicht, um die Wissenschaftsfreiheit strukturell zu sichern.

30

cc) Die angegriffenen Bestimmungen verletzen ferner das verfassungsrechtliche Verbot des Einzelfallgesetzes aus Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG. Auch unter Berücksichtigung der Gesetzgebungsgeschichte, insbesondere der Experimentierklausel, sei nicht nachzuvollziehen, weshalb bei der Medizinischen Hochschule Hannover der Einfluss der Hochschullehrenden noch stärker eingeschränkt worden sei als bei den anderen Hochschulen, während zugleich das Leitungsorgan Vorstand im Vergleich zum Präsidium der anderen Hochschulen gestärkt worden sei.

31

3. Mit Schriftsatz vom 21. Februar 2014 hat der Beschwerdeführer zudem die mit Gesetz vom 11. Dezember 2013 geänderten Regelungen des § 63c Abs. 3 bis 6 NHG angegriffen. Die Neuregelung beseitige die Verletzung seines Grundrechts aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nicht, sondern setze diese fort. 32

III.

Zur Verfassungsbeschwerde haben die Niedersächsische Staatskanzlei, das Bundesverwaltungsgericht, der Senat der Medizinischen Hochschule Hannover, der Deutsche Hochschulverband, der Verband Hochschule und Wissenschaft, der Allgemeine Studierendenausschuss der Medizinischen Hochschule Hannover und der freie Zusammenschluss von studentInnenschaften (fzs) e.V. Stellung genommen. 33

1. Die Niedersächsische Staatskanzlei hat keine Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit der angegriffenen Normen. 34

Die Verfassungsbeschwerde sei teilweise unzulässig, jedenfalls aber insgesamt unbegründet. Im besonderen Bereich der Hochschulmedizin sei Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG mit dem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, das im Rahmen der Krankenversorgung Geltung beanspruche, in praktische Konkordanz zu bringen, weshalb der durch die Freiheit der Forschung und Lehre vermittelte Schutz der Partizipationsrechte schwächer ausfalle als in anderen Hochschulbereichen. Der Einfluss des Senats sei mit der Neuregelung 2013 gestärkt worden. Bei einer Gesamtschau ergebe sich keine strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit. 35

2. Der für das Hochschulrecht zuständige 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts hat mitgeteilt, dass er mit den umstrittenen Rechtsvorschriften bisher nicht befasst gewesen sei und damit zusammenhängende Rechtsfragen nicht anstünden. Allerdings habe der 2. Senat in seinem Urteil vom 26. November 2009 (BVerwGE 135, 286) die Verfassungsgemäßheit des Stiftungsmodells der §§ 55 ff. NHG bejaht, welches auf Vorschriften beruhe, die Ähnlichkeiten mit den hier angegriffenen Bestimmungen der § 63c und § 63e NHG aufwiesen. Auch die schwächeren Formen einer Beteiligung des Senats wie die Stellungnahme oder die Anhörung könnten gegebenenfalls verfassungskonform ausgelegt werden, dass ihnen eine schützende Wirkung zugunsten des Grundrechts aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG zukomme. 36

Die Organisation der Krankenversorgung unterliege nicht ohne Weiteres den verfassungsrechtlichen Garantien aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG, da sie als Zusatzaufgabe neben Forschung und Lehre trete. Dass der Landesgesetzgeber den Ausgleich zwischen diesen Aufgaben verfehlt habe, liege jedenfalls nicht auf der Hand. 37

3. Der Senat und der Allgemeine Studierendenausschuss der Medizinischen Hochschule Hannover sowie der freie Zusammenschluss von studentInnenschaften (fzs) e.V. folgen im Wesentlichen den Ausführungen in der Verfassungsbeschwerde. Sie rügen darüber hinaus insbesondere die fehlende Beteiligung der Studierenden bei der Konstitution des Vorstands. Als zentrales Gremium der Selbstverwaltung, das alle Hochschulmitglieder repräsentiere, müsse der Senat neben dem Präsidium das 38

zentrale Hochschulorgan bleiben.

4. Der Deutsche Hochschulverband und der Verband Hochschule und Wissenschaft schließen sich den Ausführungen des Beschwerdeführers an. Das Gesamtgefüge der Hochschulverfassung des Niedersächsischen Hochschulgesetzes weise den Leitungsorganen der Medizinischen Hochschule Hannover kaum eingeschränkte, substantielle, personelle und sachliche Entscheidungsbefugnisse im wissenschaftsrelevanten Bereich zu, die im Gegenzug nicht durch hinreichende Partizipationsrechte der Grundrechtsberechtigten, namentlich der mit einer Mehrheit der Hochschullehrenden besetzten Vertretungsorgane, ausgeglichen würden. Problematisch sei insbesondere die dominierende Rolle des mehrheitlich hochschulextern besetzten Hochschulrats und die unzureichende Beteiligung der Hochschullehrenden an der Wahl und Entlassung der Vorstandsmitglieder für die Ressorts Krankenversorgung sowie Wirtschaftsführung und Administration. Ein besonderes Merkmal der Hochschulmedizin sei die patientenbezogene klinische Forschung, weshalb auch diese Ressorts wissenschaftsrelevant seien.

39

B.

Die Verfassungsbeschwerde ist überwiegend zulässig.

40

I.

1. Die Antragsänderung mit dem Ziel, nunmehr die durch das Gesetz vom 11. Dezember 2013 neu gefassten Regelungen in § 63c NHG neben den durch dieses Gesetz nicht geänderten Befugnisnormen des Vorstands in § 63e NHG zum Gegenstand der Verfassungsbeschwerde zu machen, ist zulässig (vgl. BVerfGE 13, 54 <94>; vgl. auch BVerfGE 87, 181 <194>).

41

2. Der Beschwerdeführer hat die Verfassungsbeschwerde innerhalb der Jahresfrist des § 93 Abs. 3 BVerfGG erhoben. Ob er zuvor in zulässiger Weise gegen die zum Teil inhaltsgleiche Humanmedizinverordnung im Wege der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle (§ 47 VwGO) vorgegangen war, ist dafür unerheblich. Der Wechsel von einer Verordnung zu einem Gesetz nach Abschluss einer Experimentierphase hat nicht nur deklaratorische Bedeutung, sondern belastet den Beschwerdeführer mit einer von nun an dauerhaften Regelung. Im Gesetz manifestiert sich eine dauerhafte Entscheidung neuen Gewichts, weshalb die Frist des § 93 Abs. 3 BVerfGG erneut in Gang gesetzt wird (vgl. BVerfGE 61, 210 <233>).

42

II.

Der Beschwerdeführer ist überwiegend beschwerdebefugt.

43

1. Gegenüber Organisationsnormen für die Wissenschaft kann der Grundrechtsschutz aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG unmittelbar geltend gemacht werden, wenn eine wissenschaftsinadäquate Organisation eine Grundrechtsgefährdung für den Beschwerdeführer bewirkt (vgl. BVerfGE 35, 79 <108>; 111, 333 <352>; 127, 87

44

<113>).

a) Hiernach ist die Beschwerdebefugnis auch gegeben, soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen die eingeschränkte Mitwirkung des Senats bei der in § 63c Abs. 2 Satz 1 NHG geregelten Findung der Vorstandsmitglieder richtet. Die Findung ist entscheidend für die Vorauswahl des Vorstands. Zwar entscheidet die Findungskommission nicht verbindlich, sondern bereitet eine Personalentscheidung lediglich vor. Doch wird tatsächlich, der gesetzlichen Zielsetzung der Einrichtung der Findungskommission entsprechend, nur in den Vorstand bestellt, wer dort „gefunden“ worden ist, oder aber nicht bestellt, wer dort abgelehnt wurde. Damit kommt bereits der Findung eine erhebliche Bedeutung für die wissenschaftsrelevanten Entscheidungen an der Hochschule zu.

45

b) Soweit der Beschwerdeführer sich gegen die Regelungen über die Bestellung, Neubestellung und Entlassung des Vorstands sowie gegen die Übertragung von Befugnissen an diesen wendet, ist er ebenfalls beschwerdebefugt. Seine Darlegungen lassen es als möglich erscheinen, dass das durch die angegriffenen Vorschriften geregelte organisatorische Gesamtgefüge die Wissenschaftsfreiheit strukturell gefährdet. Der Beschwerdeführer wendet sich gegen Befugnisnormen nicht im Hinblick auf eine konkrete zukünftige Entscheidung, gegen die dann auch zunächst fachgerichtlicher Rechtsschutz gesucht werden kann und müsste. Vielmehr wendet er sich gegen eine wissenschaftsinadäquate Organisation, also gegen das strukturelle Risiko wissenschaftsfremder Entscheidungen, die seine Wissenschaftsfreiheit gefährden. Eine gegen die Organisation als wissenschaftsinadäquat gerichtete Verfassungsbeschwerde ist ein aliud, nicht aber eine Vorstufe der Abwehr einer künftigen Entscheidung, denn von zentraler Bedeutung ist die strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit durch das hochschulorganisatorische Gesamtgefüge, die nicht nur dazu genutzt wird, um eine eigentlich kritisierte Entscheidung im Einzelfall anzugreifen. Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG gewährleistet Grundrechtsschutz im Hinblick auf eine freiheitssichernde Ausgestaltung von Wissenschaftsorganisationen durch den Staat. Die Wissenschaftsfreiheit enthält einen Anspruch darauf, dass der Gesetzgeber durch die Ausgestaltung der Kreation der Leitungsorgane kein System schafft, das typischerweise Entscheidungen ermöglicht, die die Freiheit von Forschung und Lehre gefährden.

46

2. Unzulässig ist die Verfassungsbeschwerde dagegen hinsichtlich der Regelung in § 63c Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 2 NHG, wonach in der Grundordnung Näheres über die Wahl der Mitglieder der Findungskommission bestimmt wird. Sie vermag insoweit nicht aufzuzeigen, dass damit die Möglichkeit einer Verletzung von Grundrechten des Beschwerdeführers verbunden ist. Nach § 41 Abs. 1 Satz 3 NHG steht dem Senat als dem zentralen Organ für die Mitwirkung der Hochschullehrenden an wissenschaftsrelevanten Entscheidungen die Entscheidung über die Grundordnung zu. Eine solche Befugnis lässt eine strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit gerade nicht erkennen.

47

3. Der Beschwerdeführer ist hinsichtlich der in § 63c Abs. 2 Satz 2, § 63c Abs. 3 Satz 3, § 63c Abs. 4 Satz 3, § 63c Abs. 6 Satz 1 Halbsatz 2 NHG enthaltenen Regelungen, die bestimmte Personen - betroffene Vorstandsmitglieder, Kandidatinnen und Kandidaten - von der Mitwirkung bei der Bestellung, Neubestellung und Entlassung ausschließen, der Verschwiegenheitsverpflichtung in § 63c Abs. 2 Satz 3 NHG und der Modalitäten der Beschlussfassung in der Findungskommission gemäß § 63c Abs. 2 Satz 4 NHG nicht beschwerdebefugt. Aus diesen Regelungen kann sich eine Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit nicht ergeben. 48

4. Die Verfassungsbeschwerde ist mangels Beschwerdebefugnis überdies unzulässig, soweit sie sich gegen Regelungen über die Universität Göttingen und gegen Mitwirkungsrechte der Klinikkonferenz in § 63e NHG richtet. Die durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützten Rechte des Beschwerdeführers sind dadurch nicht betroffen. 49

III.

Die Verfassungsbeschwerde genügt dem in § 90 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG zum Ausdruck kommenden Grundsatz der Subsidiarität. 50

Es ist dem Beschwerdeführer nicht zumutbar, vor einer Verfassungsbeschwerde gegen Regelungen über Personalentscheidungen (§ 63c Abs. 1, Abs. 3 bis 6 NHG), in denen er eine strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit sieht, zunächst den fachgerichtlichen Rechtsweg gegen konkrete Personalentscheidungen zu beschreiten. 51

Gegen die mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Planungsbefugnisse in § 63e Abs. 2 Nr. 2 und Nr. 5 NHG ist ein fachgerichtlicher Rechtsweg bereits nicht ersichtlich. Hinsichtlich der Budgetbefugnisse in § 63e Abs. 2 Nr. 10 und Nr. 11 und Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und Nr. 4 NHG ist zwar nicht ausgeschlossen, den fachgerichtlichen Rechtsweg gegen einzelne Ausstattungsentscheidungen zu beschreiten (vgl. für Hochschullehrende BVerfGE 127, 87 <125> m.w.N.); für den hier gegebenen Fall einer strukturellen Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit durch die Befugnis, solche Entscheidungen zu fällen, gilt dies jedoch nicht. 52

Die Verfassungsbeschwerde genügt dem Grundsatz der Subsidiarität auch, soweit sich der Beschwerdeführer gegen die dem Vorstand übertragene Befugnis für Organisationsentscheidungen in § 63e Abs. 2 Nr. 3 und Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 NHG wendet. Für diese Rüge, in dieser organisatorischen Ausgestaltung liege eine strukturelle Gefährdung der durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG grundrechtlich geschützten Wissenschaftsfreiheit, ist kein Rechtsweg eröffnet. 53

C.

Die Verfassungsbeschwerde ist, soweit sie zulässig ist, weitgehend begründet. Die Regelungen über die Bestellung und Abbestellung sowie über die Befugnisse des Vorstands in § 63c Abs. 1 Satz 1 und 2, Abs. 2 bis 6 und § 63e Abs. 2 Nr. 2, 3, 5, 10, 11, Abs. 3, Abs. 4 Satz 1, Nr. 1, 2, 4 NHG sind in ihrem Gesamtgefüge mit den Anfor- 54

derungen des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG an den Schutz der Wissenschaftsfreiheit vor strukturellen Gefährdungen nicht vereinbar.

I.

1. Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG enthält neben einem individuellen Freiheitsrecht eine objektive, das Verhältnis von Wissenschaft, Forschung und Lehre zum Staat regelnde, wertentscheidende Grundsatznorm. Der Staat muss danach für funktionsfähige Institutionen eines freien universitären Wissenschaftsbetriebs sorgen und durch geeignete organisatorische Maßnahmen sicherstellen, dass das individuelle Grundrecht der freien wissenschaftlichen Betätigung so weit unangetastet bleibt, wie das unter Berücksichtigung der anderen legitimen Aufgaben der Wissenschaftseinrichtungen und der Grundrechte der verschiedenen Beteiligten möglich ist (vgl. BVerfGE 127, 87 <114>; stRspr). In einer wissenschaftlichen Einrichtung der Universitätsmedizin, die sowohl Aufgaben der Forschung und Lehre wie auch Aufgaben der Krankenversorgung erfüllt, hat der Gesetzgeber neben dem Schutz der Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG und dem für die Aufgaben der Berufsausbildung bedeutsamen Grundrecht des Art. 12 Abs. 1 GG (vgl. BVerfGE 35, 79 <121>) auch den Schutz der Gesundheit nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG zu berücksichtigen (vgl. dazu BVerfGE 57, 70 <98 ff.>), die eng miteinander verzahnt sind.

55

2. Wissenschaft ist ein grundsätzlich von Fremdbestimmung freier Bereich autonomer Verantwortung. Dem Freiheitsrecht liegt auch der Gedanke zu Grunde, dass eine von gesellschaftlichen Nützlichkeits- und politischen Zweckmäßigkeitvorstellungen freie Wissenschaft die ihr zukommenden Aufgaben am besten erfüllen kann (vgl. BVerfGE 47, 327 <370>; 111, 333 <354>; 127, 87 <115>). Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG verpflichtet daher den Staat zu Schutz und Förderung wissenschaftlicher Betätigung und garantiert den in der Wissenschaft Tätigen zugleich eine Teilhabe am Wissenschaftsbetrieb (vgl. BVerfGE 35, 79 <115 f.>); diese Mitwirkung ist kein Selbstzweck, sondern dient dem Schutz vor wissenschaftsinadäquaten Entscheidungen (vgl. BVerfGE 127, 87 <115>; 130, 263 <299 f.>).

56

3. Der Gesetzgeber verfügt über einen weiten Gestaltungsspielraum, um den Wissenschaftsbetrieb mit Blick auf die unterschiedlichen Aufgaben von wissenschaftlichen Einrichtungen und auf die Interessen aller daran Beteiligten in Wahrnehmung seiner gesamtgesellschaftlichen Verantwortung zu regeln. Er ist nicht an überkommene Modelle der Hochschulorganisation gebunden (vgl. BVerfGE 35, 79 <116>; 127, 87 <116 f.> m.w.N.; stRspr) und darf zur Verwirklichung seiner hochschulpolitischen Auffassungen (vgl. BVerfGE 35, 79 <120>) Anforderungen an eine effiziente Organisation, gute Haushaltsführung und klare Verantwortungszuweisung unterschiedlich gewichten. Die Sicherung der Wissenschaftsfreiheit durch organisatorische Regelungen verlangt aber, dass die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler durch ihre Vertretung in Hochschulorganen Gefährdungen der Wissenschaftsfreiheit abwehren und ihre fachliche Kompetenz zur Verwirklichung der Wissenschaftsfreiheit in die Organisation einbringen können. Der Gesetzgeber muss für die Organisati-

57

on der Wissenschaftsfreiheit ein Gesamtgefüge schaffen, in dem Entscheidungsbefugnisse und Mitwirkungsrechte, Einflussnahme, Information und Kontrolle so beschaffen sind, dass Gefahren für die Freiheit von Lehre und Forschung vermieden werden (vgl. BVerfGE 127, 87 <116 ff.>). Organisationsnormen sind dann mit Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nicht vereinbar, wenn durch sie ein Gesamtgefüge geschaffen wird, das die freie wissenschaftliche Betätigung und Aufgabenerfüllung strukturell gefährdet (vgl. BVerfGE 127, 87 <115 f.>).

4. Die mit Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG garantierte hinreichende Mitwirkung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern im wissenschaftsorganisatorischen Gesamtgefüge einer Hochschule erstreckt sich auf alle wissenschaftsrelevanten Entscheidungen. Dies sind nicht nur Entscheidungen über konkrete Forschungsvorhaben oder Lehrangebote, sondern auch über die Planung der weiteren Entwicklung einer Einrichtung und über die Ordnungen, die für die eigene Organisation gelten sollen (vgl. BVerfGE 35, 79 <123>). Wissenschaftsrelevant sind auch alle den Wissenschaftsbetrieb prägenden Entscheidungen über die Organisationsstruktur und den Haushalt (vgl. BVerfGE 35, 79 <123>; 61, 260 <279>; 127, 87 <124 ff., 126>), denn das Grundrecht auf Wissenschaftsfreiheit liefe leer, stünden nicht auch die organisatorischen Rahmenbedingungen und die Ressourcen zur Verfügung, die Voraussetzungen für die tatsächliche Inanspruchnahme dieser Freiheit sind (vgl. BVerfGE 35, 79 <114 f.>). Soweit die wissenschaftliche Tätigkeit mit der Erfüllung anderer Aufgaben wie der Krankenversorgung untrennbar verzahnt ist (vgl. BVerfGE 57, 70 <98 ff.>; siehe auch BVerfGE 111, 333 <359>; 127, 87 <125>), sind auch Entscheidungen über diese anderen Aufgaben wissenschaftsrelevant.

58

5. Der Gesetzgeber darf insbesondere die Art und Weise der Mitwirkung im wissenschaftsorganisatorischen Gesamtgefüge frei gestalten, solange die wissenschaftlich Tätigen an wissenschaftsrelevanten Entscheidungen hinreichend mitwirken können (vgl. BVerfGE 127, 87 <116 f.>). Angelegenheiten, die der Selbstbestimmung der Grundrechtsträger unterliegen, dürfen allerdings ohnehin weder Vertretungsorganen noch Leitungsorganen zur Entscheidung zugewiesen werden (vgl. BVerfGE 127, 87 <118>). Andere wissenschaftsrelevante Angelegenheiten kann der Gesetzgeber angemessen ausgestalteten Organen zur Entscheidung zuweisen. So können Vertretungsorgane die verfassungsrechtlich garantierte Selbstbestimmung auch der Organisation von Wissenschaft sichern und vor wissenschaftsgefährdenden Entscheidungen schützen, sofern sie pluralistisch zusammengesetzt sind und es so ermöglichen, die auch innerhalb der Wissenschaft bestehenden Unterschiede in die Organisation sachverständig einzubringen (zum funktionalen Pluralismus BVerfGE 35, 79 <126 ff.>). Kleine Leitungsorgane sind demgegenüber auf straffe Entscheidungsfindung hin angelegt und können in Distanz zu den einzelnen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern dynamischer agieren.

59

6. Aus der Bedeutung plural zusammengesetzter Vertretungsorgane für die Selbstorganisation der Wissenschaft folgt kein grundsätzlicher Vorrang solcher Organe gegenüber den Leitungsorganen. Die Zuweisung von Entscheidungsbefugnissen an

60

Leitungsorgane darf jedoch nur in dem Maße erfolgen, wie sie inhaltlich begrenzt und organisatorisch so abgesichert sind, dass eine strukturelle Gefährdung der Wissenschaft ausscheidet (vgl. BVerfGE 111, 333 <357 f.>; 127, 87 <118>). Zum Schutz der Wissenschaftsfreiheit kann es daher erforderlich sein, den Grundrechtsberechtigten die Möglichkeit einzuräumen, ihre Auffassung mit Blick auf solche Entscheidungen tatsächlich selbst durchzusetzen, und sie nicht auf die Möglichkeit bloßer Stellungnahmen zu verweisen (vgl. für die Gruppe der Hochschullehrenden BVerfGE 35, 79 <145>). Aus der Wissenschaftsfreiheit ergibt sich dabei zwar kein Recht, die Personen zur Leitung einer wissenschaftlichen Einrichtung ausschließlich selbst zu bestimmen (vgl. BVerfGE 111, 333 <365>). Doch ist das Recht eines plural zusammengesetzten Vertretungsorgans zur Bestellung und auch zur Abberufung von Leitungspersonen ein zentrales und effektives Einfluss- und Kontrollinstrument der wissenschaftlich Tätigen auf die Organisation. Je höher Ausmaß und Gewicht der den Leitungspersonen zustehenden Befugnisse sind, desto eher muss die Möglichkeit gegeben sein, sich selbstbestimmt von diesen zu trennen (vgl. BVerfGE 127, 87 <130 f.>). Je mehr, je grundlegender und je substantieller wissenschaftsrelevante personelle und sachliche Entscheidungsbefugnisse dem kollegialen Selbstverwaltungsorgan entzogen und einem Leitungsorgan zugewiesen werden, desto stärker muss im Gegenzug die Mitwirkung des Selbstverwaltungsorgans an der Bestellung und Abberufung dieses Leitungsorgans und an dessen Entscheidungen ausgestaltet sein. Der Gesetzgeber muss diesen Zusammenhang durchgängig berücksichtigen.

7. Der organisationsrechtliche Gewährleistungsgehalt des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG schützt vor der strukturellen Gefährdung durch wissenschaftsinadäquate Entscheidungen in der Organisation selbst und begrenzt die staatliche Aufsicht. Der Gesetzgeber muss ein hinreichendes Maß an Mitwirkung der wissenschaftlich Tätigen an wissenschaftsrelevanten Entscheidungen von Leitungsorganen innerhalb der Organisation sichern. Zwar kann sich die staatliche Aufsicht wissenschaftlicher Einrichtungen in Fragen allgemeiner Verwaltung an Zweckmäßigkeitserwägungen orientieren, in wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten ist sie aber begrenzt (vgl. BVerfGE 35, 79 <122 f.>). Zugleich hat der Staat hier eine durch weitreichende Aufsichtsrechte zu realisierende Verantwortung für die Krankenversorgung, die in der Hochschulmedizin eng mit Forschung und Lehre verzahnt ist. Verfassungsrechtlich folgt hieraus, dass das Grundrecht der medizinischen Hochschullehrenden aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG auf Wissenschaftsfreiheit auch bei ihrer Tätigkeit in der Krankenbehandlung und -versorgung nicht gänzlich ausgeklammert werden darf. Der Gesetzgeber muss einerseits dieses Grundrecht achten, andererseits eine bestmögliche Krankenversorgung gewährleisten, denn auch insoweit gilt es, verfassungsrechtlich in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG anerkannte Rechtsgüter von großer Bedeutung zu schützen (vgl. BVerfGE 57, 70 <98 f.>). Deshalb sind in der Krankenversorgung Entscheidungsbefugnisse so auszugestalten, dass die selbstbestimmte Grundrechtswahrnehmung und die wissenschaftsadäquater Organisation entsprechenden Mitwirkungsrechte der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler soweit wie möglich erhalten bleiben.

61

II.

Die zulässig angegriffenen Regelungen des Niedersächsischen Hochschulgesetzes zur Ausgestaltung der Leitung der Medizinischen Hochschule Hannover als eigenständiger medizinischer Hochschule genügen in ihrer Gesamtheit nicht den sich aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG ergebenden verfassungsrechtlichen Anforderungen. Im hochschulorganisatorischen Gesamtgefüge sind die in ihrer Wissenschaftsfreiheit geschützten Angehörigen der Hochschule über den Senat an wissenschaftsrelevanten Entscheidungen im Verhältnis zum Vorstand nicht hinreichend beteiligt. Die Organisationsanforderungen aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG gelten auch für medizinische Fakultäten und Hochschulen (1.). Das der Medizinischen Hochschule Hannover durch die angegriffenen Vorschriften vorgegebene organisatorische Gesamtgefüge aus Kurationsrechten und Entscheidungsbefugnissen birgt verfassungswidrige strukturelle Gefahren für die Freiheit von Lehre und Forschung, weil weichenstellende Entscheidungen über deren Entwicklung, Organisation und Ressourcen im Wesentlichen dem Gesamtvorstand zugewiesen und dem Senat entzogen sind (2.). Dies wird bei prägenden wissenschaftsrelevanten Entscheidungen nicht durch Vetorechte des für Forschung und Lehre zuständigen Vorstandsmitglieds (3.) oder durch Kurationsrechte des Senats (4.) kompensiert.

62

1. Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG schützt die Freiheit der Wissenschaft auch in einer selbstständigen Hochschulklinik. Daher ergeben sich für eine Universitätsmedizin, die wie im Fall der Medizinischen Hochschule Hannover nach einem Integrationsmodell ausgestaltet ist und in der „zusätzlich“ (§ 3 Abs. 5 Satz 1 NHG, § 1 Abs. 2 GO MHH) zur Wissenschaft in erheblichem Maße hochspezialisierte Aufgaben der Krankenversorgung wahrgenommen werden, aus der Verfassung Anforderungen an die hinreichende Mitwirkung der Grundrechtsträger an wissenschaftsrelevanten Entscheidungen. Eine strukturelle Gefährdung der hochschulmedizinischen Forschung lässt sich im organisationsrechtlichen Gesamtgefüge nicht unter Verweis auf den medizinischen Versorgungsauftrag rechtfertigen, weil beide letztlich voneinander abhängig sind.

63

2. Durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet im hier zu beurteilenden organisatorischen Gesamtgefüge, dass weichenstellende Entscheidungen über die Entwicklung, die Organisation und die Ressourcen für Forschung und Lehre im Wesentlichen dem Gesamtvorstand zugewiesen und dem Senat entzogen sind.

64

a) Verfassungsrechtlich bestehen allerdings gegen die Entscheidung des Gesetzgebers, die Leitung einer wissenschaftlichen Hochschule auf einen dreiköpfigen Vorstand zu übertragen, im Ausgangspunkt keine Bedenken. Das Grundgesetz enthält keine hochschulpolitische Vorgabe für ein bestimmtes Leitungsmodell. Daher ist es verfassungsrechtlich unbedenklich, in einer medizinischen Hochschule selbst wissenschaftsrelevante Entscheidungen nicht allein dem Senat oder nur dem - hier durch die Bestellungs- und Abberufungsvorschriften enger an den Senat gebundenen (unten C. II. 4.) - für Forschung und Lehre zuständigen Mitglied des Vorstands zu überantworten, sondern die für den Haushalt und auch für die Krankenversorgung

65

zuständigen Mitglieder des Vorstands an solchen Entscheidungen zu beteiligen. Soweit sich aus der Verfassung ein Mitwirkungsrecht zum Schutz der Wissenschaftsfreiheit an Entscheidungen zum Haushalt und zur Krankenversorgung ergibt (oben C. I. 4.), erlaubt die Verfassung umgekehrt auch, in der Ausgestaltung von Entscheidungsbefugnissen die weiteren in der wissenschaftlichen Einrichtung zu übernehmenden Aufgaben mit dem Ziel des Ausgleichs (vgl. BVerfGE 57, 70 <99>) im Sinne praktischer Konkordanz aller grundrechtlich geschützten Belange zu berücksichtigen (vgl. Fehling, Die Verwaltung 2002, S. 399 <417>; Becker, Das Recht der Hochschulmedizin, 2005, S. 112 ff.).

b) Auch das Niedersächsische Hochschulgesetz erkennt in der Ausgestaltung der Wissenschaftsorganisation an, dass die Freiheit der medizinischen Forschung nicht zuletzt vor den erheblichen Gefährdungspotenzialen geschützt werden muss, die aus gesundheitspolitischen und ökonomischen - und damit nicht an die Eigengesetzlichkeiten von Forschung und Lehre gebundenen, sondern mit ihnen auch in Konflikt stehenden - Vorgaben für die Krankenversorgung resultieren (vgl. Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur Struktur der Hochschulmedizin, 1999, S. 47 ff.; grundsätzlich Becker, Das Recht der Hochschulmedizin, 2005, S. 61 ff.). Dementsprechend wurden mit dem Änderungsgesetz zum Niedersächsischen Hochschulgesetz vom 11. Dezember 2013 Mitwirkungsrechte zugunsten des Senats normiert; das für Forschung und Lehre zuständige Vorstandsmitglied hat gegenüber Entscheidungen innerhalb des Vorstands nach § 63f Abs. 1 Satz 3 NHG eigene Vetopositionen erhalten, um Forschung und Lehre davor zu schützen, der Aufgabe und den Anforderungen der Krankenversorgung ohne Weiteres untergeordnet zu werden.

66

c) Es stößt auch nicht auf verfassungsrechtliche Bedenken, den Beschluss über den Entwicklungsplan nach § 63e Abs. 2 Nr. 2 NHG dem Vorstand zu überantworten. Denn in § 41 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 63e Abs. 2 Nr. 1 NHG ist dem Senat die Befugnis zur Entscheidung über die Grundzüge der Entwicklungsplanung zugewiesen; der Gesetzgeber belässt damit die Weichenstellung für die Gesamtorganisation in der Hand des akademischen Vertretungsorgans. Der Beschluss des Vorstands ist, was die Landesregierung bestätigt hat, an diesen Beschluss des Senats auch gebunden (vgl. BVerfGE 127, 87 <127>). Es ist in einer medizinischen Hochschule verfassungsrechtlich zudem unbedenklich, dass der Vorstand nach § 63e Abs. 2 Nr. 1 NHG zum Beschluss des Senats über die Grundzüge der Entwicklungsplanung sein Einvernehmen erklären muss und daran auch die für den Haushalt und die Krankenversorgung zuständigen Mitglieder des Gesamtvorstands beteiligt sind, um alle in der Hochschulmedizin zu berücksichtigenden Rechtsgüter zum Ausgleich zu bringen. Zudem hat das für Forschung und Lehre zuständige Mitglied des Vorstands bei der Beschlussfassung über den Entwicklungsplan nach § 63e Abs. 2 Nr. 2 NHG nach § 63f Abs. 1 Satz 3 NHG ein Vetorecht, falls die ressortspezifischen Belange berührt sind.

67

Im vorliegenden Fall ergeben sich verfassungsrechtliche Bedenken jedoch daraus, dass an der Medizinischen Hochschule Hannover seit 2005 tatsächlich keine Ent-

68

wicklungsplanung erfolgt ist, sondern grundlegende Fragen nur im Rahmen der mit dem für die Hochschulen zuständigen Ministerium zu treffenden Zielvereinbarung entschieden werden (vgl. § 1 Abs. 3 NHG). Die Befugnis zum Abschluss einer Zielvereinbarung ist nach § 63e Abs. 2 Nr. 4 NHG dem Vorstand zugewiesen; der Senat hat nach § 63e Abs. 2 Nr. 4 in Verbindung mit Abs. 3 Satz 2 NHG insoweit nur die Möglichkeit zur Stellungnahme. Damit ist eine hinreichende Mitwirkung an grundlegenden wissenschaftsrelevanten Entscheidungen tatsächlich nicht gegeben. Ob dies grundsätzlich mit den Anforderungen des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG vereinbar ist (vgl. Groß, DVBl 2005, S. 721 <726 f.>; Trute, WissR 2000, S. 134 <144; 154>; vorsichtiger Fehling, Die Verwaltung 2002, S. 399 <409>), ist in diesem Verfahren nicht zu entscheiden, da der Beschwerdeführer § 63e Abs. 2 Nr. 4 NHG nicht angegriffen hat. Die Gesamtregelung ist jedoch insofern defizitär, als sie offensichtlich ermöglicht, Gestaltungsrechte des Senats in der Entwicklungsplanung zu unterlaufen. Es liegt im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, wie er die Mitwirkungsrechte des Senats an Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat ausgestaltet. Er kann sein Einvernehmen vorsehen oder aber die Zielvereinbarungen in ihrem wissenschaftsrelevanten Teil zwingend an eine vom Senat zu beschließende Entwicklungsplanung binden (vgl. § 1 Abs. 3 Satz 1 und 2 NHG). In jedem Fall muss jedoch sichergestellt sein, dass der Senat die Befugnis zur Entscheidung über die oder maßgebliche Entscheidungsteilnahme an der Entwicklungsplanung tatsächlich nutzen kann; hierzu gehört, dass er dazu gegebenenfalls erforderliche vorbereitende Handlungen des Vorstands notfalls auch gerichtlich erzwingen kann. Insoweit könnte das Fehlen der hier verfassungsrechtlich gebotenen Mitwirkung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern auch nicht durch deren Einfluss auf die Bestellung und Abberufung des Leitungsorgans (unten C. II. 4.) kompensiert werden.

d) Die Ausgestaltung der Entscheidungsbefugnisse stößt im hier normierten Gesamtgefüge auf durchgreifende Bedenken, weil § 63e Abs. 2 Nr. 3 NHG die Entscheidungen über die Organisation der Medizinischen Hochschule Hannover dem Vorstand zuweist, in dem die Mitglieder für Forschung und Lehre und für Haushalt jeweils Vetorechte haben, aber eine ausschlaggebende Beteiligung des Senats mit seinem gefächerten Sachverstand an der Entscheidung nicht vorsieht. Der Vorstand muss sich mit diesem lediglich ins Benehmen setzen. Das Niedersächsische Hochschulgesetz begrenzt damit im Gesamtgefüge, auch unter Berücksichtigung der Bestellung und Abberufung des Vorstands, die Mitwirkung des Senats an der Entscheidung über die Organisation als Weichenstellung auch für die Wissenschaft (vgl. BVerfGE 35, 79 <123>) ausdrücklich in einer Weise, die mit Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nicht vereinbar ist. Eine Auslegung der Vorschrift, wonach das Benehmen als Einvernehmen verstanden werden könnte, entspricht nicht dem Willen des Gesetzgebers.

69

e) Eine strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit kann aus den nicht hinreichenden Mitwirkungsbefugnissen des Senats an den Entscheidungen des Vorstands über den Wirtschaftsplan (§ 63e Abs. 2 Nr. 5 NHG) und die Aufteilung der Sach-, Investitions- und Personalbudgets auf die Organisationseinheiten (§ 63e Abs. 2 Nr. 10

70

NHG) sowie über die Bereitstellung von Mitteln für zentrale Lehr- und Forschungsfonds (§ 63e Abs. 2 Nr. 11 NHG) resultieren, da die damit begründeten Einflusdefizite des Senats vorliegend nicht anderweitig kompensiert sind.

aa) Grundlegende ökonomische Entscheidungen wie diejenige über den Wirtschaftsplan einer Hochschule sind nicht etwa wissenschaftsfern, sondern angesichts der Angewiesenheit von Forschung und Lehre auf die Ausstattung mit Ressourcen wissenschaftsrelevant. Haushalts- und Budgetentscheidungen müssen die verfassungsrechtlich in Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG garantierten Anforderungen an den Schutz der Wissenschaftsfreiheit hinreichend beachten. Dennoch hat der Gesetzgeber bei der Entscheidung über den Wirtschaftsplan neben dem Vetorecht des Vorstandsmitglieds für Wirtschaftsführung und Administration kein Vetorecht zugunsten des Vorstands für Forschung und Lehre vorgesehen.

71

Im Rahmen seines Gestaltungsspielraums ist der Gesetzgeber zwar nicht gezwungen, die Wissenschaftsfreiheit allein durch die Ausgestaltung von Mitwirkungsrechten zu sichern. Er kann auch auf gesetzliche Vorgaben zur Mittelverwendung zurückgreifen (vgl. BVerfGE 127, 87 <119 f.>). In Niedersachsen fehlen jedoch haushaltsrechtliche Regelungen, die zum Schutz der Wissenschaftsfreiheit beitragen könnten, indem sie beispielsweise den Gefahren der internen Quersubventionierung der Krankenversorgung aus Mitteln für Forschung und Lehre mit Hilfe einer verbindlichen Trennungsrechnung zu begegnen suchen (zu den Regelungen der Länder oben A. I. 4.). Die Rechenschaftspflicht des Vorstands nach § 41 Abs. 2 Satz 3 und 4 NHG, § 5 Abs. 5 GO MHH genügt für sich genommen nicht, um das Fehlen eines auch auf Mitgestaltung gerichteten Teilhaberechts zu kompensieren.

72

Soweit die Befugnis über die Aufteilung der Budgets nach § 63e Abs. 2 Nr. 10 NHG die operative Umsetzung der Vorgaben des Wirtschaftsplans umfasst, stößt eine Zuweisung an den Vorstand nicht auf verfassungsrechtliche Bedenken, da die besonderen Belange der Wissenschaft durch das im Jahre 2013 eingefügte Vetorecht des für Forschung und Lehre zuständigen Vorstandsmitglieds gesichert werden. Sind mit der Budgetaufteilung allerdings tiefgreifende wissenschaftsrelevante Entscheidungen verbunden, dürften sie hier nicht ohne Mitwirkung des Senats als dem von gefächertem wissenschaftlichen Sachverstand geprägten Vertretungsorgan getroffen werden, deren Fehlen sich auch nicht durch eine Vetoposition im Vorstand kompensieren lässt. Es liegt im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, das Gesamtgefüge zur Sicherung der Wissenschaftsfreiheit selbst zu bestimmen.

73

bb) Die wissenschaftsrelevante Befugnis zur Bereitstellung von Mitteln für zentrale Fonds für die Lehre und für die Forschung ist vom Gesetzgeber als Entscheidung über die Aufteilung des Gesamtbudgets der Hochschule konzipiert. Der Gesetzgeber hat diese Befugnis dem Vorstand zugewiesen, wobei den für Forschung und Lehre beziehungsweise für den Haushalt zuständigen Vorstandsmitgliedern jeweils Vetorechte zustehen. Es stößt angesichts des organisatorischen Gesamtgefüges jedoch auf verfassungsrechtliche Bedenken, dass der Senat nach den angegriffenen Rege-

74

lungen an dieser Entscheidung überhaupt nicht beteiligt ist. In einem organisatorischen Gesamtgefüge, in der die Wissenschaftsfreiheit hinreichend geschützt ist, kann dies den verfassungsrechtlichen Anforderungen zwar genügen, wenn beispielsweise der Umfang der Mittel begrenzt ist. Zudem lässt sich eine strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit vermeiden, wenn diese Entscheidung an einen unter Mitwirkung des Senats erstellten Wirtschaftsplan gebunden wird und eine Abweichung von dieser Bindung kontrolliert und korrigiert werden kann. All dies ist vorliegend jedoch nicht der Fall.

3. Die mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Regelungen über die Entscheidungsbefugnisse des für Forschung und Lehre zuständigen Vorstandsmitglieds stoßen in der hier gewählten Ausgestaltung auf durchgreifende Bedenken. Zwar trägt es zum Schutz der Wissenschaftsfreiheit bei, wenn in einem mehrköpfigen Vorstand eines Universitätsklinikums eine eigene Zuständigkeit für Angelegenheiten von Forschung und Lehre geschaffen wird, sofern der Senat auf die Berufung und Abbestellung dieses Vorstandsmitglieds wesentlichen Einfluss hat. Zudem entspricht es der Bedeutung der in Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG garantierten Wissenschaftsfreiheit, wenn dieses Mitglied des Vorstands in einer medizinischen Hochschule zugleich die herausgehobene Funktion des Präsidenten oder der Präsidentin der Hochschule hat. Die Zuweisung wissenschaftsrelevanter Entscheidungsbefugnisse an eine Leitungsperson, die enger an die Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen der Hochschule rückgebunden ist, kann die Mitwirkung eines Vertretungsorgans der akademischen Selbstverwaltung an derartigen Entscheidungen allerdings nicht vollständig ersetzen.

75

a) Die Zuweisung von Entscheidungsbefugnissen über die Organisation und Weiterentwicklung von Forschung und Lehre nach § 63e Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 NHG an das zuständige Mitglied des Vorstands hält im hier maßgeblichen Gesamtgefüge einer verfassungsrechtlichen Prüfung nicht stand. Es handelt sich dabei nicht lediglich um eine Aufgabenzuweisung zur Koordinierung, sondern nach der Konzeption des Gesetzes um echte Gestaltungsbefugnisse. Das verdeutlicht insbesondere § 63e Abs. 4 Satz 2 NHG, wonach über die Bildung von Schwerpunkten entschieden werden kann. An diesen sogar im Kern wissenschaftsrelevanten Entscheidungen ist der Senat nur bei grundsätzlicher Bedeutung und allein im Wege des Benehmens beteiligt. Damit hat der Gesetzgeber die verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht hinreichend beachtet, wonach einem - selbst nach den hier geltenden Vorschriften bestell- und abberufbaren - Vorstand nur Entscheidungen zugewiesen werden dürfen, die nicht selbstbestimmt getroffen werden müssen (vgl. BVerfGE 35, 79 <126 ff.>; 127, 87 <118>). Zudem dürfte der Gesetzgeber zum organisatorischen Schutz der Wissenschaftsfreiheit vor Gefährdungen im Regelfall gehalten sein, gerade bei den Weichenstellungen, die Forschung und Lehre unmittelbar betreffen, ein Einvernehmen mit dem Vertretungsorgan akademischer Selbstverwaltung zu fordern.

76

b) Desgleichen ist jedenfalls im vorliegenden Gesamtgefüge die Entscheidungsbefugnis über die Aufteilung der Mittel für Forschung und Lehre nach § 63e Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und 4 NHG zu beanstanden. Auch hier entscheidet das Vorstandsmit-

77

glied lediglich im Benehmen mit dem Senat und unterliegt, soweit ersichtlich, keinen weiteren normativen Vorgaben (anders als beispielsweise in Hamburg, wo die Grundsätze für die Ausstattung und die Mittelverteilung vom Hochschulrat beschlossen werden, § 84 Abs. 1 Nr. 5 HmbHG, vgl. BVerfGE 127, 87 <125>). Die im Einvernehmen mit dem Senat eingesetzte Forschungsdekanin und die Forschungskommission, deren Mitglieder alle zwei Jahre vom Senat gewählt werden, bewertet zwar interne Förderanträge, doch ist mit § 10 GO MHH nicht gesichert, dass so unter Mitwirkung der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler über die Mittelverteilung entschieden wird.

4. Die für die Wissenschaftsfreiheit strukturell bestehenden Gefahren werden im hier maßgeblichen Gesamtgefüge nicht durch die Regelungen über die Findung, Bestellung, Neubestellung und Entlassung des Vorstands kompensiert. Der Senat hat insbesondere keine Möglichkeit, sich selbstbestimmt von einem Leitungsorgan zu trennen, das von ihm nicht mehr akzeptiert wird. Das wiegt jedenfalls dann schwer, wenn dem Senat, wie hier, keine Kontroll- und Informationsrechte und insbesondere keine anderen Einflussbefugnisse in Gestalt von Vetorechten zustehen, so dass das Fehlen einer Befugnis zur Abwahl eine wirksame Kontrolle des Vorstands durch den Senat faktisch unmöglich macht (vgl. BVerfGE 127, 87 <131>; oben C. I. 6.).

a) Der mit der Verfassungsbeschwerde angegriffene § 63c Abs. 3 NHG zur Bestellung der Mitglieder des Vorstands stößt in einem Gesamtgefüge, in dem der Gesetzgeber dieses Leitungsorgan einerseits mit weitreichenden Befugnissen ausstattet, andererseits aber den Senat als akademisches Vertretungsorgan nicht durchgehend zur Mitwirkung berechtigt, jedenfalls teilweise auf durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken.

aa) Dem aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG resultierenden Schutz vor wissenschaftsinadäquaten Organisationsstrukturen ist allerdings durch die mit der Änderung des § 63c Abs. 3 Satz 1 NHG nunmehr ausschlaggebende Mitwirkung des die Perspektiven der wissenschaftlich tätigen Angehörigen der Hochschule abbildenden Vertretungsorgans insofern Rechnung getragen, als es nun bei der Bestellung des für Forschung und Lehre zuständigen Vorstandsmitglieds das alleinige Vorschlagsrecht hat.

bb) Keine verfassungsrechtlichen Einwände ergeben sich gegen die Vorschriften über die Bestellung des für die Krankenversorgung zuständigen Vorstandsmitglieds. Zwar sind in der Hochschulmedizin Forschung und Lehre und Krankenversorgung eng miteinander verzahnt (oben C. I. 1.). Auch hat das Vorstandsmitglied für die Krankenversorgung erhebliche wissenschaftsrelevante Mitentscheidungsbefugnisse, da Entscheidungen unter anderem über die Entwicklungsplanung, die Organisationsstruktur, die Zielvereinbarung, den Wirtschaftsplan, die Budgetaufteilung und den Lehr- und Forschungsfonds im Vorstand gemeinsam getroffen werden (§ 63e Abs. 2 Nr. 2, 3, 4, 5, 10, 11, § 63f Abs. 1 Satz 1 NHG). Doch liegt es im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, die Bestellungen dieses Vorstandsmitglieds an das Vorschlagsrecht eines externen Gremiums wie den in Niedersachsen mehrheitlich ex-

tern besetzten Hochschulrat (§ 52 NHG) zu binden. Den wissenschaftlichen Belangen trägt der Gesetzgeber zumindest seit 2013 in vertretbarer Weise Rechnung, insofern er dem Senat das Recht zur Stellungnahme zu dieser Bestellung einräumt.

cc) Die Ausgestaltung der Kreation des Leitungsorgans der Hochschule stößt bei der derzeitigen Ausgestaltung der Befugnisse des Vorstands insofern auf verfassungsrechtliche Bedenken, als das für Wirtschaftsführung und Administration zuständige Vorstandsmitglied ohne hinreichende Mitwirkung des Senats auf Vorschlag des externen Hochschulrats im Einvernehmen mit dem für Forschung und Lehre zuständigen Vorstandsmitglied bestellt wird. Nach dem vom niedersächsischen Gesetzgeber gewählten dreiköpfigen Vorstandsmodell mit eigenen Ressorts ist dieses Vorstandsmitglied sowohl der Krankenversorgung wie auch der Wissenschaft verpflichtet. Der Senat kann zu der Bestellung auch nach der 2013 neu gefassten Regelung nur Stellung nehmen. Anders als die Krankenversorgung handelt es sich jedoch bei den Haushaltsangelegenheiten nicht um eine Aufgabe, die in den prägenden Bereichen gänzlich anderen, wissenschaftsfremden Eigengesetzlichkeiten unterliegt. Vielmehr sind Haushaltsentscheidungen in der Sache regelmäßig auch Entscheidungen über die tatsächliche Möglichkeit, medizinische Forschung und Lehre zu betreiben (oben C. I. 4.). Auch hat der niedersächsische Gesetzgeber dem für den Haushalt zuständigen Vorstandsmitglied erhebliche Mitwirkungsbefugnisse an wissenschaftsrelevanten Entscheidungen zugewiesen, die über die des für Krankenversorgung zuständigen Mitglieds hinausgehen, weil ihm bei der Entscheidung über die Organisationsstruktur, den Wirtschaftsplan und die Lehr- und Forschungsfonds eigene Vetorechte zukommen (§ 63f Abs. 1 Satz 4 NHG). Diesen steht nur bei der Bereitstellung von Mitteln für einen Lehr- und einen Forschungsfonds (§ 63e Abs. 2 Nr. 11 NHG) ein gegenläufiges Vetorecht des für Forschung und Lehre zuständigen Mitglieds des Vorstands gegenüber.

82

b) Die zum Schutz der Wissenschaftsfreiheit erforderliche Mitwirkung eines Vertretungsorgans bei der Kreation einer wie hier starken Hochschulleitung darf nicht dadurch in Frage gestellt sein, dass dem Staat die Möglichkeit verbleibt, die Bestellung nach § 63c Abs. 1 Satz 1 und 2 NHG beliebig nach Maßstäben einer eigenen Personalpolitik zu versagen. Zwar nehmen die Hochschulen nicht nur Selbstverwaltungsaufgaben, sondern auch staatliche Aufgaben wahr. Daher darf die Besetzung der Leitung als Kondominialangelegenheit von Staat und Hochschule ausgestaltet (vgl. BVerfGE 111, 333 <362 f.>), aber auch als Angelegenheit der Selbstverwaltung allein dem Vertretungsorgan der Hochschule zugewiesen werden (vgl. § 39 Abs. 2 Hessisches Hochschulgesetz, § 63 Abs. 2 Satz 1 Brandenburgisches Hochschulgesetz, § 80 Abs. 1 Satz 1 Hamburgisches Hochschulgesetz). Jedenfalls dürfen die Mitwirkungsrechte der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler selbst weder durch staatliche Befugnisse noch durch Befugnisse eines mehrheitlich extern besetzten Hochschulrats entwertet werden. Dementsprechend ist auch das in § 63c Abs. 1 Satz 1 und 2 NHG geregelte Bestellungsrecht so zu verstehen, dass dem Staat hier kein freies politisches Ermessen zusteht. Die Bestellung des für Forschung und Lehre zu-

83

ständigen Vorstandsmitglieds darf nur versagt werden, wenn rechtlich tragfähige Gründe vorliegen, die also von einem die Wissenschaft als Bereich autonomer Verantwortung (oben C. I. 2.) achtenden, entsprechend gewichtigen öffentlichen Interesse getragen sein müssen.

c) Durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet es, der Bestellung einer wie hier mit weitreichenden Befugnissen ausgestatteten Hochschulleitung ein Findungsverfahren vorzuschalten, in dem - anders als nach dem für sonstige Hochschulen geltenden § 38 Abs. 2 Satz 2 NHG - eine Mitwirkung der Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen nicht hinreichend gesichert ist. Dem Findungsverfahren, das der Gesetzgeber mit § 63c Abs. 2 Satz 1 NHG zwingend vorschaltet, da er anders als in § 38 Abs. 2 Satz 4 NHG keine Empfehlung normiert hat, kommt nach der Konzeption des Gesetzgebers für die Bestellung der Vorstandsmitglieder entscheidende Bedeutung zu. Zwar muss dem Vorschlag einer Findungskommission nicht gefolgt werden, doch kann die Findungskommission entscheidend filtern, wer überhaupt als Vorstandsmitglied in Betracht gezogen wird. Insofern gelten die Mitwirkungsanforderungen zum Schutz der Wissenschaftsfreiheit, die hier an die Bestellung von Vorstandsmitgliedern zu richten sind (oben C. I. 6.; C. II. 4. a), auch für die Ausgestaltung des Findungsverfahrens. Die Mitwirkung des Vertretungsorgans an der Findung von Vorstandsmitgliedern muss im hier zu beurteilenden Gesamtgefüge gewichtig sein, um Gefährdungen der Wissenschaftsfreiheit auszuschließen, weil dem Vorstand umfangreiche und substanzielle wissenschaftsrelevante Entscheidungsbefugnisse zugewiesen sind und er nur begrenzt weiteren Kontrollmechanismen - durch normative Bindungen oder durch Einwirkungsrechte - unterliegt.

84

aa) Die Regelung des § 63c Abs. 2 Satz 1 NHG erweist sich im Gesamtgefüge insoweit als defizitär, als dem Senat als Vertretungsorgan akademischer Selbstverwaltung bei der Findung des Vorstandsmitglieds für Forschung und Lehre ein ausschlaggebender Einfluss fehlt. Der Gesetzgeber muss sicherstellen, dass gerade für das Wissenschaftsressort in einem mehrköpfigen Vorstand keine Person vorgeschlagen werden kann, die nicht das Vertrauen der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler genießt.

85

bb) Die Ausgestaltung der Findung eines Vorstandsmitglieds mit der Zuständigkeit für die Krankenversorgung unterliegt zwar nicht denselben Mitwirkungsanforderungen wie die Findung des Vorstandsmitglieds für Forschung und Lehre. Jedoch sind beide Aufgabengebiete miteinander verzahnt (oben C. I. 1.) und im Vorstandsmodell auch Entscheidungsbefugnisse miteinander verbunden (oben C. II. 2. a), weshalb eine Findung ohne jegliche Mitwirkung des Senats als dem Vertretungsorgan der Grundrechtsträger eine strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit darstellt.

86

cc) Ein Findungsverfahren hinsichtlich des für den Haushalt der Hochschule zuständigen Vorstandsmitglieds muss ebenfalls sicherstellen, dass die Belange der Wissenschaft hinreichend gewichtig zum Tragen kommen. Daraus folgt die Aufgabe für den Gesetzgeber, eine Mitwirkung des Vertretungsorgans an der Findung entspre-

87

chend auszugestalten. Die Regelung des Niedersächsischen Hochschulgesetzes, wonach bei diesem Vorstandsmitglied zwei von elf stimmberechtigten Mitgliedern der Findungskommission durch den Senat bestimmt werden, erscheint angesichts der gewichtigen Befugnisse des Vorstands daher als nicht hinreichend.

d) Auch die Regelungen zur Neubestellung einer Hochschulleitung unterliegen im Ausgangspunkt denselben Anforderungen an die Mitwirkung des Vertretungsorgans und damit an die Legitimation durch die Grundrechtsträger, die auch an die Bestellung und die Findung zu stellen sind. Allerdings darf der Gesetzgeber hier berücksichtigen, ob an der erstmaligen Bestellung das Vertretungsorgan akademischer Selbstverwaltung mitgewirkt hat. 88

aa) Die Regelung in § 63c Abs. 4 Satz 1 NHG, die das Vorschlagsrecht zur Neubestellung des für Forschung und Lehre zuständigen Mitglieds dem Senat zuweist, dann eine Stellungnahme des Hochschulrats und schließlich die Bestellung durch das Fachministerium vorsieht, ist dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn der Senat an Findung und Bestellung entsprechend mitgewirkt hat. 89

bb) Verfassungsrechtlich unbedenklich ist auch die Ausgestaltung der Neubestellung für das Vorstandsmitglied für die Krankenversorgung, das auf Vorschlag des Vorstands im Einvernehmen mit dem Hochschulrat und einer Stellungnahme des Senats erneut bestellt werden kann (§ 63c Abs. 4 Satz 2 NHG). Die gering ausgeprägte Mitwirkung des Senats rechtfertigt sich aus der anders gearteten Aufgabenstellung dieses Vorstandsmitglieds (oben C. II. 4. a bb). 90

cc) Eine strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit ist allerdings nicht ausgeschlossen, wenn der Gesetzgeber die Mitwirkung des Vertretungsorgans bei der Neubestellung des für Haushalt zuständigen Vorstandsmitglieds auf die zurückgenommene Möglichkeit der Stellungnahme beschränkt (§ 63c Abs. 4 Satz 2 NHG). 91

e) Im Gesamtgefüge der Hochschulorganisationen kommt der Möglichkeit des Vertretungsorgans, sich von einem Leitungsorgan zu trennen, umso größere Bedeutung zu, je mehr Befugnisse diesem zugewiesen und dem Vertretungsorgan entzogen sind (vgl. BVerfGE 127, 87 <130 f.>). 92

aa) Verfassungsrechtlich unbedenklich ist es, wenn der Gesetzgeber hier auch die Perspektive extern besetzter Organe, also hier diejenige des Hochschulrats, zur Geltung kommen lässt (§ 63c Abs. 5 Satz 2 und 3 NHG), solange dieser dem Vertretungsorgan akademischer Selbstverwaltung sein Mitwirkungsrecht nicht aus der Hand nehmen kann (§ 63c Abs. 5 Satz 4 NHG). 93

bb) Verfassungsrechtlich unbedenklich ist auch, wenn der Staat eine derart schwerwiegende Entscheidung wie die Entlassung eines Vorstands- oder Präsidiumsmitglieds nochmals bestätigen muss. Soweit es sich jedoch um Vorstandsmitglieder handelt, denen wissenschaftsrelevante Befugnisse zukommen, darf ein solches Aufsichtsrecht des Staates die Selbstbestimmungsrechte der Grundrechtsträger nicht konterkarieren (oben C. I. 6.). Daher stößt es nicht auf Bedenken, wenn § 63c Abs. 5 94

Satz 1 NHG vorgibt, dass das Fachministerium das für Forschung und Lehre zuständige Vorstandsmitglied auf Vorschlag des Senats entlassen „soll“. Im Unterschied dazu räumt der Gesetzgeber dem Fachministerium bei der Entlassung der anderen Vorstandsmitglieder ein Ermessen ein, über den Vorschlag des Vorstands im Einvernehmen mit dem Hochschulrat (§ 63c Abs. 6 Satz 2 Halbsatz 2 NHG) und mit der Möglichkeit zur Stellungnahme des Senats zu entscheiden; das Fachministerium „kann“ dem Vorschlag nach § 63c Abs. 6 Satz 1 NHG folgen. Soweit das für das Vorstandsmitglied für Krankenversorgung gilt, ist dies verfassungsrechtlich unbedenklich, da den besonderen Belangen des Krankenversorgungsauftrags auf diese Weise Rechnung getragen werden darf. Verfassungsrechtlich bedenklich ist diese Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte jedoch bei dem Vorstandsmitglied für Wirtschaftsführung und Administration, das wissenschaftsrelevante Entscheidungsbefugnisse hat.

cc) Die Regelung des § 63c Abs. 5 Satz 1 und 2 NHG stößt insoweit auf durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken, als sie die Belange der Wissenschaft an einer ausschlaggebenden Mitwirkung an der Kreation von Leitungsorganen zugunsten des Schutzes der Interessen des betroffenen Leitungsorgans an einem Verbleib im Amt zu stark zurückdrängt. Zwar muss der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung von Entlassungsverfahren nicht nur das Interesse der Grundrechtsträgerinnen und Grundrechtsträger des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG berücksichtigen, an der Bestellung und Abberufung der für Wissenschaftsbelange zuständigen Leitungsorgane ausschlaggebend mitzuwirken. Der Gesetzgeber kann über die dem Staat zustehenden Aufsichtsrechte hinaus vielmehr auch die Interessen der betroffenen Person zu schützen suchen. Jedoch drängt ein Entlassungsverfahren wie in § 63c Abs. 5 Satz 1 und 2 NHG, wonach das Vertretungsorgan zwar eine Entlassung vorschlagen darf, dabei aber an eine Dreiviertelmehrheit und einen wichtigen Grund gebunden ist, die Belange der Wissenschaft in einem diese gefährdenden Maß zurück. Zwar ist es verfassungsrechtlich zulässig, Entscheidungen von Vertretungsorganen an qualifizierte Mehrheiten zu binden. Doch stößt es auf erhebliche Bedenken, wenn diese von den Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen allein nicht erreicht werden kann (vgl. BVerfGE 127, 87 <130 f.> und bereits BVerfGE 35, 79 <132 f.>) und die Entlassung überdies an eng gefasste sachliche Voraussetzungen geknüpft wird. Es ist verfassungsrechtlich zulässig und zum Schutz der Betroffenen auch geboten, eine Entlassungsentscheidung an sachliche Kriterien zu binden. Die Bindung der Entlassung an einen wichtigen Grund muss angesichts des hier sehr hoch angesetzten Quorums jedoch zur Wahrung der Wissenschaftsfreiheit so verstanden werden, dass dieser Grund gegeben ist, wenn die erforderliche Mehrheit im Vertretungsorgan für die Abbestellung votiert; dieses weist dann grundsätzlich darauf hin, dass ein Leitungsorgan das Vertrauen der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler verloren hat (vgl. auch BVerwGE 135, 286 <301>).

95

5. Das hochschulorganisatorische Gesamtgefüge, das die angegriffenen Regelungen der §§ 63c, 63e NHG nach dem Integrationsmodell zur Organisation der Hochschulmedizin und nach dem Vorstandsmodell zur Organisation der Hochschulleitung

96

ausgestalten, verstößt auch unter Berücksichtigung des weiten Spielraums, der dem Gesetzgeber bei der Gestaltung der Hochschulorganisation zukommt, und auch unter Berücksichtigung des Auftrags, bei der Organisation der Hochschulmedizin die Aufgabe der Krankenversorgung hinreichend zu berücksichtigen, gegen Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG. Die dem Vorstand insgesamt und die dem für Forschung und Lehre zuständigen Vorstandsmitglied allein zugewiesenen Entscheidungsbefugnisse werden weder durch Mitwirkungsrechte des Vertretungsorgans akademischer Selbstverwaltung selbst noch durch die Beteiligung an der Kreation der Leitung durch das Vertretungsorgan hinreichend gegen die strukturelle Gefahr wissenschaftsinadäquater Entscheidungen gesichert. Vetopositionen innerhalb des Vorstands können die fehlenden Mitwirkungsrechte des Vertretungsorgans nicht kompensieren.

III.

Anhaltspunkte für eine Verletzung von Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG sind nicht ersichtlich. Auch Organisationsgesetze, die eine einzige Hochschule verfassen, begründen Zuständigkeiten, Aufgaben, Befugnisse und Verfahren für eine Vielzahl von Fällen. 97

IV.

Da die Verfassungsbeschwerde überwiegend zulässig und begründet ist, sind dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen gemäß § 34a Abs. 2 BVerfGG vollständig zu erstatten (vgl. BVerfGE 86, 90 <122>). 98

Die Festsetzung des Gegenstandswerts der anwaltlichen Tätigkeit für das Verfassungsbeschwerdeverfahren beruht auf § 37 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit § 14 Abs. 1 Satz 1 RVG. 99

Kirchhof	Gaier	Eichberger
Schluckebier	Masing	Paulus
Baer		Britz

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 24. Juni 2014 -
1 BvR 3217/07**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. Juni 2014 - 1 BvR 3217/
07 - Rn. (1 - 99), http://www.bverfg.de/e/rs20140624_1bvr321707.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2014:rs20140624.1bvr321707