

Änderungsbedarf am Berliner Hochschulgesetz
für den Themenbereich Demokratische Hochschule

der Berliner Studierendenvertretungen
vertreten durch die LAK Berlin

Zur Verbesserung der Demokratischen Selbstverwaltung der Berliner Hochschulen im Hinblick auf Legitimation, Effektivität und Freude an der Mitbestimmung, sind die folgenden Änderungen bei der Novellierung des Berliner Hochschulgesetzes zu berücksichtigen.

Analyse und Grundsätzliches:

Für mehr Freude an der Mitbestimmung!

Vorschläge:

- A) Gremienstruktur: **Gremien dynamisieren!**
- B) Studienbedingungen: **Studium durch Studierende bestimmen!**
- C) Hochschulautonomie: **Autonomieklausel statt Erprobungsmodell!**
- D) Rechtsaufsicht: **Unabhängige Rechtsstelle einrichten!**

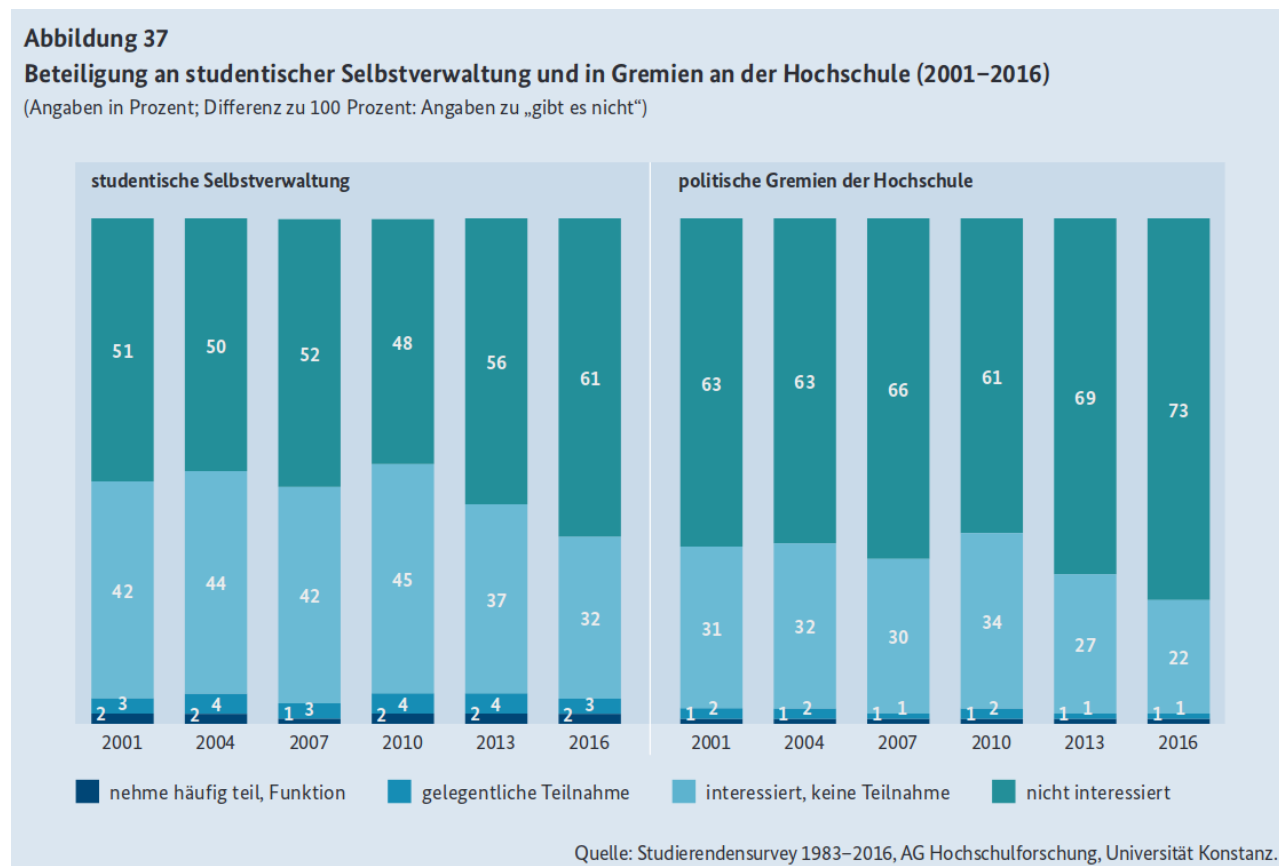
Anlagen:

Anlage 1: Stellungnahme zum Hochschulurteil 1973

Anlage 2: Negativbeispiele für Anwendung der Erprobungsklausel (FU)

Analyse und Grundforderungen: Für mehr Freude an der Mitbestimmung!

Die Berliner Studierendenvertretungen stellen fest, dass in den letzten Jahren unter Studierenden **Frust und Desinteresse** gegenüber der Akademischen Selbstverwaltung merklich gestiegen sind. Der Studierendensurvey des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) bestätigt diese Wahrnehmung: Während bis 2010 kontinuierlich über 30% der Studierenden Interesse an den politischen Gremien der Hochschule bekundeten, waren es 2013 nur noch 27% und 2016 gar 22% - während das allgemeinpolitische Interesse konstant über 30% blieb, 2016 sogar auf 42% anstieg.¹



Quelle: *Studiensituation und studentische Orientierungen - 13. Studierendensurvey an Universitäten und Fachhochschulen, S. 81, BMBF 2017.*

Die hochschulpolitische Verdrossenheit unter Studierenden macht sich u.a. in niedriger Wahlbeteiligung und einer Abnahme von Kandidaturen bemerkbar. Darüber hinaus bestätigen aktuelle Erfahrungsberichte aus Fachschaftsinitiativen und Hochschulgruppen diese Tendenz und lassen ein weiteres Abfallen des hochschulpolitischen Interesse für die nächste Umfrage 2019 erwarten. Die LAK Berlin sieht insbesondere, aber nicht nur folgende Gründe für das schwindende Interesse an der Hochschuldemokratie verantwortlich.

¹ Studiensituation und studentische Orientierungen - 13. Studierendensurvey an Universitäten und Fachhochschulen, S. 80f., BMBF 2017.

I.) Die **professorale Sitzdominanz** führt die demokratische Mitbestimmung der anderen Statusgruppen ins Absurde: Andere Interessen als die der Professor*innen sind seit dem Hochschulurteil von 1973 nur mit deren Wohlwollen durchzusetzen, wirksame Interessenvertretung für andere Statusgruppen in den Gremien somit unmöglich. Durch die Verhinderung eines fairen politischen Wettbewerbs geht die Motivation vieler Studierender verloren, die Mitbestimmungsmöglichkeiten ihrer Hochschule zu nutzen oder überhaupt darüber aufzuklären. So enden Einführungen in die Hochschulpolitik oft mit der Einsicht aller Teilnehmenden, dass das eigene Engagement angesichts der realen Möglichkeiten für Studierende in der Akademischen Selbstverwaltung anderswo effektiver eingesetzt ist.

Die Begründung der professoralen Sitzmehrheit ist auf das Hochschulurteil 1973 zurückzuführen und verweist auf den Wissenschaftszweck der Hochschule sowie die hervorzuhebende Stellung von Habilitierten innerhalb der Wissenschaft. Innerhalb der letzten 46 Jahre hat sich der Wissenschaftsbetrieb jedoch grundlegend gewandelt; Forschung und Lehre haben sich funktional differenziert, sodass wissenschaftliche Mitarbeiter*innen heute im Gegensatz zu den früheren „wissenschaftlichen Assistent*innen“ eigenständiger Teil der Wissenschaft sind und nicht bloß den Habilitierten zuarbeiten.

Die LAK Berlin ist daher der Auffassung, dass das Urteil einer Revision bedarf. Sie fordert die Senatskanzlei sowie die Fraktionen von SPD, Linke und Grüne auf, ein Gesetz zu entwerfen und zu verabschieden, das eine Neuaushandlung der Stimmgewichtung in Hochschulgremien vor dem Bundesverfassungsgericht provoziert. Wenn ein Funktionieren der demokratischen Selbstverwaltung weiterhin gewünscht ist, sollte dieses Gesetz angemessen verteilte Einflussmöglichkeiten für alle Statusgruppen vorsehen, entweder durch Parität oder Entscheidungsbetroffenheit als Maßgabe bei der Sitzverteilung.²

II.) Das **Modell der Unternehmerischen Hochschule** hat die demokratische Schieflage an den Berliner Hochschulen, insbesondere an der FU Berlin, in den letzten zwei Jahrzehnten noch weiter verschärft. Dank genereller Sitzdominanz hat die professorale Statusgruppe in Dahlem nicht bloß die eigenen, sondern einen Großteil der Mitbestimmungsrechte aller Statusgruppen an Präsidium und Dekanate veräußert. Dies kommt einer Informalisierung der Mitgestaltung gleich: Da Gremien wie Akademischer Senat und Fachbereichsrat weitgehend entmachtet wurden und meist bloß noch als unverbindliche Beratungs- und Feedbackrunden für Exekutivorgane funktionieren, ist politische Einflussnahme nur noch über außerplenarische Beziehungen und informelle Einzeltreffen möglich. Bei informellen Treffen greift aber in Streitfragen letztlich immer die Verwaltungshierarchie, wodurch eine funktionierende Interessenvertretung auch hier vom Wohlwollen des vorgesetzten Managements und nicht einmal mehr von parlamentarischer Mehrheitsbeschaffung abhängt.

Durch die Unternehmisierung sollte die Hochschule Wettbewerbs- und Strategiefähigkeit sowie finanzielle Eigenständigkeit ausbauen. Doch wie in anderen Teilen der staatlichen Sphäre ist im Wissenschaftsbetrieb die Neoliberalisierung nur durch autoritäre und Demokratie abbauende Umstrukturierungen möglich gewesen. Eine wahrhaft „Demokratische Hochschule“ kann nur durch Abkehr vom Unternehmerischen Hochschulmodell umgesetzt werden. In Anbetracht der vorangegangenen Erläuterungen ist es müßig zu erklären, welche Auswirkung die Unternehmisierung auf Hochschuldemokratie und Freude an der Mitgestaltung haben. Daher bleibt bloß noch festzuhalten:

2 Vgl. Vorschlag „Gremien dynamisieren!“

Die LAK Berlin fordert die regierenden Parteien SPD, Linke und Grüne auf, die nun mehr seit 22 Jahren andauernde Erprobungsphase gem. § 7a BerlHG zu beenden. Die bisherigen Abweichungen müssen wenn, dann in viertelparitätischen Gremien neu ausgehandelt werden. Die Macht der Leitungsorgane muss beschränkt und von unten kontrollierbar sein.³

III.) Die **Verschulung des Studiums** durch Bologna steht im grundsätzlichen Widerspruch zur studentischen Mitbestimmung an der Hochschule. Insbesondere Studienverlaufsvorgaben wie Modularisierung, Studienverlaufspläne und (verkürzte) Regelstudienzeit haben den Leistungsdruck auf die Studierenden immens erhöht und verhindern eine gleichberechtigte Beteiligung an der demokratischen Selbstverwaltung. Die FU rechnet einen Beispielstundenplan von 53 Wochenstunden bei Einhaltung der Regelstudienzeit (30 LP pro Semester) vor, mehr als von Vollberufstätigen erwartet wird. Ohne komplette Selbstaufgabe zu betreiben ist es daher Regelzeitstudent*innen nicht möglich, zusätzlich zum Studienaufwand an Gremiensitzungen teilzunehmen, geschweige denn ganze Haushalts- oder Strukturentwicklungspläne durchzuarbeiten.

Zudem ist eine langfristige Mandatswahrnehmung durch die Aufteilung des Studiums in Bachelor und Master in Anbetracht der entsprechenden Studienzeitvorgaben von meist drei bzw. zwei Jahren deutlich erschwert, insbesondere bei einer Legislaturperiode von zwei Jahren. So müsste sich eine Bachelor-Regelzeitstudent*in innerhalb der ersten zwei Semestern zur Wahl stellen, könnte an keinem Erasmusprogramm teilnehmen und würde nach einer einzigen Legislatur von zwei Jahren pünktlich zur Bachelorarbeit wieder aus der Hochschulpolitik ausscheiden, ohne die möglicherweise erwirkten Änderungen im Hochschulalltag selbst erfahren zu können. Außerdem sind angesichts der herrschenden Studienbedingungen Wissensanreicherung und Erfahrungsaustausch zwischen den Legislaturen oft nur denjenigen vorbehalten, die bereits ein starkes politisches Selbstbewusstsein oder die finanziellen Voraussetzungen für ein verlängertes Studium mitbringen. Auch selbstorganisierte Fachschaftsinitiativen und Hochschulgruppen leiden unter der hohen Fluktuation durch Bologna.

In der Konsequenz haben das schulische Bildungsverständnis von Bologna und finanziell bindende Studienverlaufsvorgaben eine seit den 60ern florierende, nach mehr Freiheit und Demokratie strebende Studierendenbewegung brechen können, jedoch nicht ohne auch persönliche wie wissenschaftliche Selbstentfaltung und allgemeine politische Willensbildung unter den Studierenden stark zu behindern. Dies hat bereits jetzt nachhaltigen Einfluss auf ganze Jahrgänge und wird möglicherweise für einen ungesunden Konformismus unter dem studierten Teil der Gesellschaft sorgen. Das Studium muss wieder freier werden, wenn Hochschule und Gesellschaft demokratischer werden sollen.

Die LAK Berlin fordert daher die regierenden Parteien SPD, Linke und Grüne auf, den Bolognaprozess kritisch zu reflektieren und nur in den Punkten beizubehalten, die nicht die Freiheit des Studiums und die Demokratische Selbstverwaltung der Hochschule gefährden. Die hochschulinternen Entscheidungsbefugnisse über die Studienbedingungen sind im ausschlaggebenden Maße der studentischen Statusgruppe zu überlassen.⁴

Zusammenfassend lässt sich eine **selbsterfüllende Entdemokratisierung** beobachten: Durch von vornherein unzureichende Demokratie und weiteren, dadurch erst ermöglichten Demokratieabbau geht

³ Vgl. Vorschlag „Autonomieklausel statt Erprobungsmodell!“

⁴ Vgl. Vorschlag „Studium durch Studierende organisieren!“

das Interesse an demokratischer Teilhabe verloren. Das Interesse der Studierenden an Wahlen und Kandidaturen an der Hochschule könnte wieder gestärkt werden, indem die Machtlosigkeit der studentischen Vertreter*innen aufgehoben, der Leistungsdruck gesenkt und dadurch die Freude an der Mitbestimmung wieder steigen könnte.

Als grundsätzlichen Gegenentwurf zur aktuellen Hochschule stellen sich Teile der LAK eine **Uni von unten** vor, die jedoch nicht am Reißbrett eines Gesetzesentwurfs, weder von der Senatskanzlei noch von der LAK, entstehen kann. Einige Eckpfeiler dieser Idee sind Dezentralität, Basisdemokratie und Selbstbestimmung, insbesondere im Sinne von Bildung statt Lehre. Dafür ist es jedoch unabdingbar, dass studentischer Protest und studentische Selbstorganisation – sei es z.B. in Form von Infoveranstaltungen, angemeldeten Versammlungen oder Besetzungen – von Hochschulen und Senat respektiert werden. Nur in materiellen, physischen und ideellen Freiräumen kann eine Selbstbestimmung existieren, wie sie die Koalitionsvereinbarung für das Studium vorsieht.

Für wahre Selbstbestimmung braucht es freie Zeit, Räume und Bildung!

LAK Berlin

2. April 2019

A) Gremienstruktur: **Gremien dynamisieren!**

1. Forderung

Dynamische Gremien auf zentraler und dezentraler Ebene nach Vorbild des *Erweiterten Akademischen Senats (eAS)*, die je nach Angelegenheitsbereich ihre Sitzverteilung anpassen, wobei die Entscheidungsbetroffenheit der Studierenden in Studienangelegenheiten besonders berücksichtigt wird. Bei überwiegender Betroffenheit anderer Statusgruppen sind auch andere Zusammensetzungen denkbar. Die verschiedenen Konstellationen werden entsprechend der jeweiligen Sitzverteilung aus denselben Listen gebildet:

- **Akademischer Senat** (AS, FBR, IR)
 - viertelparitätische Zusammensetzung, z.B. 6-6-6-6
 - Aufgaben:
 - Forschungsangelegenheiten
 - Prüfungs- & Lehrangelegenheiten, z.B. Erlass von *(Rahmen-)Lehr- & Prüfungsordnungen*
 - Gebührenordnungen
 - Verwaltungsangelegenheiten
 - Personalangelegenheiten
 - Zweckbestimmung von Professuren + Berufung
 - Billigung des Haushaltsplanentwurfs
- **Akademischer Senat für studentische Angelegenheiten** (studAS, studFBR, studIR)
 - mehrheitlich-studentische Zusammensetzung, z.B. 4-4-4-13
 - Aufgaben:
 - Studienangelegenheiten, z.B. Erlass von neuen *(Rahmen-)Studienordnungen* in Abgrenzung zu o.g. *(Rahmen-)Lehr- & Prüfungsordnungen* → vgl. Vorschlag: *Studium durch Studierende bestimmen!*
 - Erlass einer Zulassungsordnung
- **Erweiterter Akademischer Senat** (eAS)
 - viertelparitätische Zusammensetzung, aber größer als AS, z.B. 12-12-12-12
 - Aufgaben:
 - Erlass einer Grundordnung
 - Wahl und Abwahl des Präsidiums

Darüber hinaus muss die Anbindung der Wissenschaft an zivilgesellschaftliche Interessen sichergestellt werden. Dies sollte durch ein richtungsgebendes und kontrollierendes Gremium stattfinden. Diese Rolle kann weiterhin ein Kuratorium einnehmen, welches jedoch vom wirtschaftlichen Einfluss befreit wird:

- **Kuratorium**

- stabile Zusammensetzung:
 - je 1 Statusgruppenvertreter*in, benannt von AS-Statusgruppen (4 Sitze)
 - für Hochschulen zuständige Senatsverwaltung (1 Sitz)
 - von jeder Statusgruppe 1 zu benennende Vertreter*in aus der Zivilgesellschaft (4 Sitze)
- Aufgaben (richtungsgebend & kontrollierend):
 - Richtlinien für Haushalts- & Wirtschaftsführung
 - Feststellung des Haushaltsplans
 - Beschlussfassung über Hochschulentwicklungs- und Ausstattungspläne
 - Errichtung, Veränderung und Aufhebung von Fachbereichen und anderen Organisationseinheiten

2. Begründung

Hochschulurteil des BVerfG von 1973: Auf Grundlage einer solchen Gesetzesänderung ließe sich eine zeitgemäße Revision des Hochschulurteils provozieren. Eine umfassende Stellungnahme der LAK Berlin zur Möglichkeit von angelegenheitsbezogener Viertelparität gemäß Hochschulurteil ist in *Anlage 1* zu finden.

Demokratieeffizienz: Das Konzept des *Erweiterten Akademischen Senats* hat wesentlich zur Demokratieeffizienz beigetragen, indem doppelte Stimmabgabe und Kandidaturen (jeweils AS und Konzil) vereinfacht wurde, ohne auf ein höheres Gremium mit Grundlagenkompetenzen und entsprechend größerer Zusammensetzung und höherer Legitimation zu verzichten. Dieses Modell ließe sich übernehmen, um die verschieden gewichteten Entscheidungsbefugnisse angelegenheitsbezogen unter den Statusgruppen zu verteilen.

Entscheidungsbetroffenheit: Bereits das BVerfG erkennt Betroffenheit als einen wesentlichen Faktor für das Recht auf Mitbestimmung an. Dieser Faktor gilt insbesondere für Studienangelegenheiten, von der die unstrittbar größte Statusgruppe (ca. 190.000 Personen in Berlin) am meisten betroffen ist. Dieses Zusammenspiel von qualitativer und quantitativer Betroffenheit sollte bei demokratischen Entscheidungen über Angelegenheiten, die den Studienalltag, jedoch nicht unmittelbar Lehrinhalte betreffen, ins Gewicht fallen.

Demokratiefrost: Das strukturelle Demokratiedefizit der professoralen Sitzmehrheit führt zu einer Scheinpartizipation, bei der studentische Interessen faktisch nicht oder nur mit Wohlwollen der Professor*innen durchgesetzt werden können. Durch die Verhinderung eines fairen politischen Wettbewerbs innerhalb der Gremien geht die Motivation vieler Studierender verloren, ihre Hochschule mitzugestalten. Dies macht sich in niedriger Wahlbeteiligung und weniger Kandidaturen bemerkbar. Aus diesem Grund braucht es größere Einflussmöglichkeiten (v.a. für jeweils Entscheidungsbetroffene), wenn die demokratische Selbstverwaltung der Hochschule weiterhin funktionieren soll.

Anbindung an Zivilgesellschaft: Inhalte von Forschung und Lehre haben einen immensen Einfluss auf die Gesellschaft, wodurch ihr gesellschaftlicher Auftrag definiert wird. Betroffen von diesem Einfluss sind in besonders hohem Maße die Bewohner*innen der Bundesrepublik. Wissenschaft muss sich wieder näher an zivilen Interessen orientieren, um einem sozialen und emanzipatorischen Gesell-

schaftsauftrag gerecht zu werden. Wirtschaftsvertreter*innen (z.B. Arbeitgeberverbände), die ohnehin über Drittmittel großen Einfluss auf die Wissensproduktion ausüben können, müssen aus den Entscheidungsgremien der Hochschulen verdrängt und der Einfluss von meist mittelbeschränkten Organisationen der Zivilgesellschaft zumindest im Kuratorium gestärkt werden. Dem Einfluss des Landes Berlin ist bereits über die Hochschulverträge Genüge getan.

LAK Berlin

2. April 2019

B) Studienbedingungen: Studium durch Studierende bestimmen!

1. Forderung

Studierenden muss ein ausschlaggebender Einfluss bei allen studienrelevanten Fragen vorbehalten werden, die nicht Prüfungswesen, Lehrinhalte oder andere wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten unmittelbar betreffen.

- Umstrukturierung der *Rahmenstudien- und -prüfungsordnungen* (§ 31) in **Rahmenstudienordnungen (RSO)** und **Rahmenlehr- und -prüfungsordnungen (RLPO)**.
- Umstrukturierung der Angelegenheiten von *Studienordnungen* und *Prüfungsordnungen* in neue **Studienordnungen (StudO)** und **Lehr- & Prüfungsordnungen“ (LePO)**.
- Angelegenheitsbereich der (*Rahmen-*)*Studienordnungen*:
 - Lehrveranstaltungen (Formen, Anmeldung und Teilnahme)
 - fachübergreifende Studienbereiche
 - Studienaufbau (Grundlagen- & Wahlpflichtbereiche)
 - Studieneinheiten (Module)
 - Studienverlaufsgarantie (Regelstudienzeit)
 - Studienfachberatung
 - Teilzeitstudium
 - Qualifikationsziele → StudO
- Angelegenheitsbereich der (*Rahmen-*)*Lehr- und -prüfungsordnungen*:
 - Studienabschlüsse
 - Leistungspunkte
 - Benotung
 - Prüfungsleistungen (Formen, Wiederholung, Versäumnis, etc.)
 - Prüfungsorganisation und -ausschüsse
 - Modulangebote → LePO
- Beschlussfassung über ...
 - RSO und StudO durch mehrheitlich-studentisch besetzte Gremien (*Kommission für Lehre und Studium* oder *Studentischer Senat*, vgl. Vorschlag *Gremien dynamisieren!*)
 - RLPO und LePO durch viertelparitätisch besetzte Gremien.

2. Begründung

Entscheidungsbetroffenheit: Die zentralen *Rahmenstudien- und -prüfungsordnungen* gem. § 31 BerlHG legen das rechtliche Fundament für einen Großteil des Studienalltags, bspw. durch Regelungen bzgl. der Anwesenheitspflicht, der Lernformen oder der Kurswahl, denen ausschließlich Studierende ausge-

setzt sind. Die dezentralen *Studienordnungen* legen u.a. Qualifikationsziele fest, die einzig im Interesse der zu qualifizierenden Studierenden liegen. Somit betrifft ein Großteil der RSPO/StudO in erster Linie die Freiheiten der Studierenden und nicht die der Professor*innen als Lehrende oder Inhabende „der Schlüsselfunktionen des wissenschaftlichen Lebens“ [BVerfGE 35, 79 (126)].

Hochschulurteil: Der Handlungsspielraum bzgl. der Hochschulorganisation, den das Hochschulurteil des Bundesverfassungsgerichts 1973 der Gesetzgeber*in überlässt, wird im aktuellen BerIHG nicht vollständig ausgeschöpft. Eine ausführliche Stellungnahme der LAK zum Hochschulurteil ist in Anlage 1 zu finden. Um den Gestaltungsspielraum bzgl. des Erlasses von Studienordnungen, den das BVerfG-Urteil 1973 der Gesetzgeber*in einräumt [BVerfGE 35, 79 (132)], möglichst weitgreifend auszuschöpfen und eine dem Wortlaut des Urteils entsprechende Einflussnahme der betroffenen Gruppen zu gewährleisten, ist eine Umstrukturierung der RSPO in *Rahmenstudienordnungen* und *Rahmenlehr- und -prüfungsordnungen* notwendig.

Wissenschaftsfreiheit: Die vorgeschlagenen (*Rahmen-*)*Studienordnungen* würden ausschließlich nicht wissenschaftsrelevante Freiheiten betreffen: Viel mehr richten sie sich an die Organisation des Studienalltags. Ein Interessenausgleich mit den anderen Statusgruppen ist also nicht zwingend notwendig; den Studierenden sollte ein maßgeblicher Einfluss vorbehalten sein.

Selbstbestimmung: Studierenden muss ein ausschlaggebender Einfluss bei den studienrelevanten Fragen vorbehalten werden, die nicht Prüfungswesen oder Lehrinhalte unmittelbar betreffen. Ein solcher Einfluss wäre durch eine studentische Sitzmehrheit gegeben und würde jene Selbstbestimmung im Studium, welche die Parteien DIE LINKE, Bündnis 90/Die Grünen und SPD in ihrer aktuell geltenden Koalitionsvereinbarung (vgl. S. 87) festgeschrieben haben, wenn zwar nicht automatisch bedingen, aber doch wenigstens ermöglichen und die Autonomie der Hochschule sowie die Freiheit der Wissenschaftssubjekte stärken.

Demokratiefrost: Die Wirkungslosigkeit der studentischen Teilhabe in Entscheidungsgremien wirkt sich auf die Motivation zur demokratischen Partizipation aus. Das bestehende Demokratiedefizit der *generellen* Sitzmehrheit der Professor*innen verursacht eine Teilhabefrustration unter Studierenden, anstatt ihr demokratisches Selbstbewusstsein zu fördern. Studentische Vertreter*innen werden angesichts der nur schwer zu erreichenden Anpassung der Studienbedingungen an ihre Interessen oft demotiviert und verhalten sich in den Gremien dementsprechend passiv, während ihre Ämter für potenziell interessierte Studierende äußerst kapazitätsbelastend, unentgeltlich und v.a. wirkungslos erscheinen. Somit wirkt die aktuelle Verfasstheit der Hochschule ihrem Ziel der „Erhaltung des demokratischen und sozialen Rechtsstaates“ (§ 4 Abs. 1 Satz 2 BerIHG) im weiteren Sinne entgegen.

C) Hochschulautonomie: **Autonomieklausel statt Erprobungsmodell!**

1. Forderung

Die Erprobungsphase gem. § 7a BerIHG muss umgehend beendet werden und entsprechende Abweichungen in Grundordnungen verfallen. Bisherige und neue Abweichungen im Sinne einer zu schaffenden demokratieförderlichen Autonomieklausel sind in neuen Aushandlungsprozessen in einem viertelparitätischen Gremium zu beschließen.

- Beendigung des unternehmerischen Erprobungsmodells (ersatzlose Streichung § 7a BerIHG).
- Einführung einer neuen Autonomieklausel:
 - Inhalt: Ermöglichung von Abweichungen von festgelegten Teilen des BerIHG.
 - Zweck: Hochschulspezifische Anpassung der Gremienstruktur an die **Bedürfnisse der Hochschulmitglieder** (z.B. diskriminierte Minderheiten) und die **Begebenheiten der Hochschulen** (z.B. Größe, Dezentralisierungsgrad).
 - Ziel: **Stärkung von Selbstverwaltung und Mitbestimmung**, v.a. unter Berücksichtigung der Entscheidungsbetroffenheit.
 - Anwendung: Festschreibung der Abweichungen in einer Grundordnung, die durch ein viertelparitätisches Hochschulgremium federführend erlassen wird.
 - Erlass: Federführend durch ein viertelparitätisches Gremium.
 - **Zulässige** Abweichungen:
 - Gremiengröße
 - Kompetenzverschiebungen nur im Sinne der Gewaltenteilung möglich (Legislative/Exekutive):
 - **zulässig** zwischen dezentraler und zentraler Ebene, z.B. AS und FBR bzw. Präsidium und Dekanat
 - **unzulässig** zwischen Gremien und Leitungen, z.B. AS und Präsidium oder AS und Dekanat etc.
 - Konstitution von Antidiskriminierungsstellen
 - **Unzulässige** Abweichungen:
 - Personal (§§ 92-121)
 - Stimmgewichtung innerhalb der Gremien

2. Begründung

Bisherige Anwendung der Erprobungsklausel: Der § 7a als Grundlage für die Umformung der selbstverwalteten Gruppenuniversität hin zur Unternehmerischen Hochschule, wobei der FU eine Vorreiterrolle für unternehmerische Entdemokratisierung von Hochschule und Wissenschaft zukam. Einige Beispiele hierfür sind in Anlage 2 zu finden.

Andererseits wurde der Paragraph teilweise so genutzt, sodass durch ihn die hochschulspezifische Selbstverwaltung effektiver und unbürokratischer gestaltet werden konnte, wie z.B. beim *Erweiterten Akademischen Senat* (FU & TU): Statt doppelter Kandidaturen und Stimmabgabe für Konzil & AS wurde beides zusammengeführt, indem das Konzil durch eine erweiterte bzw. größere Zusammensetzung des AS, nämlich dem eAS, ersetzt wurde. Dadurch entsteht weniger Wahlbürokratie für aktive und passive Wähler*innen, während die demokratische Legitimation durch Gremiengröße erhalten bleibt, ohne das höher gestellte Gremium ersatzlos abzuschaffen.

Unternehmerische Hochschule als Zweck des § 7a: Dem Modell der Unternehmerischen Hochschule ist eine Absage zu erteilen. Für einen produktiven Wissenschaftsstandort Berlin sollten die Hochschulen in einem solidarischen Verhältnis zueinander stehen, das auch in Form eines frei gewählten, *wissenschaftlichen* Wettbewerbs ihrer Mitglieder bestehen kann bzw. sollte. Die Hochschulen sollten sich jedoch nicht auf einen marktwirtschaftlichen Wettbewerb einlassen, bei dem nur diejenigen gewinnen, die ihre Interessen am stärksten an wirtschaftlichen Interessen ausrichten und Entscheidungskompetenzen möglichst effizient bei den Leitungen konzentrieren. V.a. durch diese Kompetenzverschiebungen gerät die Freiheit von Wissenschaft und Forschung im Sinne Art. 5 Abs. 3 GG in Gefahr, wie bereits das BVerfG am 24. Juni 2014 ([1 BvR 3217/07](#)) urteilte. Nur ohne die Unterwerfung von Hochschule und Wissenschaft unter (Arbeits-)Markt- und Effizienzkriterien lässt sich Wettbewerb mit der Wissenschaftsfreiheit der einzelnen Hochschulmitglieder im Sinne Art. 5 Abs. 3 GG und der von R2G gewünschten Hochschuldemokratie (S. 88 Koalitionsvereinbarung) vereinbaren.

Haushaltsüberschuss: Der historische Ursprung des § 7a liegt in einem Haushaltsstrukturgesetz, welches angesichts einer Haushaltskrise des Berliner Senats auf Initiative des Bankenskandal-Bürgermeisters Eberhard Diepgen 1997 erlassen wurde. Angesichts des derzeitigen Überschusses des Landshaushalts und der Rückabwicklung vieler anderer damaliger Kürzungen ist es nun an der Zeit, die unternehmerische und aus politischer Sicht größtenteils gescheiterte Erprobungsphase zu beenden.

3. Änderungsvorschlag

Ersatzlose Streichung § 7a BerlHG 2011 und Änderung § 3 (Grundordnung):

- (1) Jede Hochschule gibt sich nach Maßgabe dieses Gesetzes eine Grundordnung. Die Grundordnung trifft neben in diesem Gesetz vorgesehen Bestimmungen insbesondere Regelungen über die korporativen Rechte und Pflichten der Mitglieder sowie über die Verfahren in den Gremien.
- (2) *Die für Hochschulen zuständige Senatsverwaltung kann auf Antrag des Erweiterten Akademischen Senats eine von den Vorschriften dieses Gesetzes begrenzt abweichende Grundordnung zulassen, um die Organe von Hochschule, Fachbereichen und Zentralen Einrichtungen den jeweiligen Bedürfnissen der Mitglieder und den jeweiligen Begebenheiten der Hochschule anzupassen, soweit sie der Stärkung von Selbstverwaltung und Mitbestimmung, insbesondere der Ermächtigung von Entscheidungsbetroffenen, dienen. Abweichungen sind ausschließlich für die §§ 51-75 und 83-86 [BerlHG 2011] zulässig und nur im Hinblick auf*
 1. *die Größe der Organe von Hochschulen, Fachbereichen und Zentralen Einrichtungen,*
 2. *die Verschiebung von Aufgaben zwischen zentralen und dezentralen Gremien,*
 3. *die Verschiebung von Aufgaben zwischen und innerhalb zentraler und dezentraler Leitungsorganen und*

4. *die Konstituierung der [verschiedenen Antidiskriminierungsstellen → vgl. Vorschlag zur Einrichtung von Antidiskriminierungsstellen im Vorschlagspaket Antidiskriminierung].*

Nicht zulässig sind Abweichungen von diesem Gesetz insbesondere im Hinblick auf Personal- und Haushaltswesen, Stimmgewichtung innerhalb der Gremien und Verschiebung von Aufgaben zwischen Gremien und Leitungen.

- (3) Über die Grundordnung beschließt der Erweiterte Akademische Senat. Anträge können auch vom einfachen Akademischen Senat eingebracht werden.

LAK Berlin

02. April 2019

D) Rechtsamt: Unabhängigen Rechtsstelle einrichten!

1. Forderung

Es braucht eine vom Präsidium unabhängige Rechtsaufsicht. Diese relative Unabhängigkeit könnte durch die Einrichtung einer Rechtsstelle erreicht werden würde, deren leitende Mitglieder von den Statusgruppenvertreter*innen benannt werden.

- Schaffung einer unabhängigen Rechtsstelle mit hochschulinterner Rechtsaufsicht und mit beratender Funktion
- Benennung von je einem leitenden Mitglied pro Statusgruppe im AS o.ä.
- auch hochschulexterne Personen mit volljuristischer Ausbildung benennbar

2. Begründung

Parteilichkeit: Die derzeitig beim Präsidium angesiedelten Rechtsämter tendieren dazu, dem Präsidium gelegene Rechtsauffassungen zu vertreten oder zu konstruieren. Das Präsidium selbst nimmt die Rolle eines politischen Akteurs an der Hochschule ein und kann dabei keine Neutralität beanspruchen, die die Rechtsaufsicht legitimieren würde.

Informelles Gerichtswesen: Die Rechtsämter übernehmen innerhalb der Hochschule immer häufiger eine richtende Rolle ein. Mitglieder und Organe der Hochschule sind praktisch gezwungen, sich an die unverbindlichen Auffassungen des Rechtsamts zu halten, da durch Vereinigung von Rechtsaufsicht und Verwaltungshoheit im Präsidiums oft nur der zeit- und kostenintensive Weg zu höheren Instanzen wie Senatskanzlei oder Verwaltungsgericht bleibt. Meist müssen solche zwar nicht rechtskräftigen, aber durch die Anbindung an das Präsidium weisungsbindenden Urteile mangels Kapazitäten von den Hochschulmitgliedern hingenommen werden. Wird sich dennoch für den Klageweg entschieden, greift das rechtskräftige Urteil oft viel zu spät. Die Senatsverwaltung hat sich in den bisherigen Fällen, in denen die Studierendenschaften um Rechtsaufsicht baten, ohne weitere Prüfung hinter die Hochschulleitungen gestellt. Eine unabhängige Rechtsstelle wäre fairer sowie zeit- und kostensparender.

Personenkreis: In Ermangelung ausgebildeter Volljurist*innen unter den Studierenden sollten auch hochschulexterne Personen mit juristischer Ausbildung benannt werden können. Die Rechtsstelle könnte auch eine rechtsberatende Rolle für Mitglieder der Akademischen Selbstverwaltung einnehmen.

Anlage 1

Stellungnahme zum Hochschulurteil 1973

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) argumentiert in seinem Hochschulurteil von 1973 auf Grundlage des Art. 5 Abs. 3 GG, dass zur Wahrung der Wissenschaftsfreiheit der Gesetzgeber*in bei der Organisation der Hochschule gewisse Grenzen gesetzt sind. Die Argumentation findet auf zwei Ebenen statt, nämlich:

- a) die Begrenzung des staatlichen Einflusses im Wissenschaftsbetrieb (Abschnitt IV),
- b) die Verteilung des Stimmgewichts bzw. der Sitzverteilung unter den Statusgruppen in den verschiedenen Wissenschaftsbereichen (Abschnitt V).

Abschnitt IV

Das Urteil begrenzt die „gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit im Bereich derjenigen Angelegenheiten, die als ‚wissenschaftsrelevant‘ angesehen werden müssen, d. h. die Forschung und Lehre unmittelbar berühren“.⁵ Damit ist allerdings noch keine Aussage über die Stimmgewichtung der Hochschulmitglieder in den Gremien getroffen. Stattdessen stellt das BVerfG an dieser Stelle erst einmal jene wissenschaftlichen Angelegenheiten fest, die vom Grundrecht auf Wissenschaftsfreiheit und damit vor staatlichen Eingriffen wie gesetzlichen Regelungen geschützt sind und stattdessen durch die Hochschule selbst bzw. ihre Mitglieder bestimmt werden muss, nämlich:

- „die Forschungsplanung,“
- „das Aufstellen von Lehrprogrammen und die Planung des Lehrangebotes,“
- „die Koordinierung der wissenschaftlichen Arbeit, also das Abstimmen der Forschungsvorhaben und der Lehrangebote aufeinander,“
- „die Harmonisierung der Lehraufgaben mit den Forschungsvorhaben,“
- „ferner die organisatorische Betreuung und Sicherung der Durchführung von Forschungsvorhaben und Lehrveranstaltungen, insbesondere ihre haushaltsmäßige Betreuung einschließlich der Mittelvergabe,“
- „die Errichtung und der Einsatz von wissenschaftlichen Einrichtungen und Arbeitsgruppen,“
- „die Festsetzung der Beteiligungsverhältnisse bei wissenschaftlichen Gemeinschaftsaufgaben,“
- „die Festlegung und Durchführung von Studien- und Prüfungsordnungen.“⁶

Diese Angelegenheiten darf die Gesetzgeber*in also nicht gesetzlich festlegen. Sie sind jedoch nicht, wie weithin angenommen, allesamt vom Ausschluss der viertelparitätischen Mitbestimmung betroffen. Der partizipativen Gruppenuniversität und ihrer Stimmgewichtung widmet sich das BVerfG nämlich erst im nächsten Abschnitt.

Abschnitt V

Denn erst in Abschnitt V geht es konkret sowohl konkret um die Zusammensetzung der Gremien als auch um die Gruppenuniversität als solche⁷. Zunächst wird festgestellt, dass es grundsätzlich keine ver-

⁵ BVerfGE 35, 79 (122), Rn. 151. Randnummern aus: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv035079.html>, zuletzt geprüft am 02.04.2019.

⁶ a.a.O.

⁷ Der Begriff der Gruppenuniversität beschreibt ein Hochschulsystem, bei dem die Mitglieder Mitbestimmungsrechte haben, indem sie als Statusgruppen ihre Vertreter*innen in die vorgesehenen Gremien wählen. Die vier (Status-)Gruppen sind: Professor*innen, Studierende, Wissenschaftliche sowie Sonstige Mitarbeiter*innen.

fassungsrechtlichen Bedenken gegen die Beteiligung und Repräsentation von Professor*innen, Studierenden, Wissenschaftliche sowie Sonstigen Mitarbeiter*innen in der Hochschulsebstverwaltung gebe.⁸ Jedoch wird alsbald die „herausgehobene Stellung“⁹ der Hochschullehrer*innen betont, die folgendermaßen begründet wird¹⁰:

- „Diese Hochschullehrer prägen aufgrund ihrer Vorbildung, ihrer meist langjährigen Tätigkeit und Erfahrung in Forschung und Lehre in erster Linie die Hochschule als wissenschaftliche Einrichtung.“
- „Sie tragen kraft ihres Amtes und Auftrages erhöhte Verantwortung für die Funktionsfähigkeit und den wissenschaftlichen Rang der Universität;“
- „sie sind nach ihrem Status und ihrer Funktion zur Forschung und Lehre sowie deren Organisation oder Mitorganisation in ihrem Fachbereich verpflichtet und daher mit der Sache der Wissenschaft besonders eng verbunden.“
- „Nach der derzeitigen Struktur der Universität sind sie die Inhaber der Schlüsselfunktionen des wissenschaftlichen Lebens.“
- „Infolge ihrer regelmäßigen längeren Zugehörigkeit zur Universität werden sie zudem durch langfristig wirkende Entscheidungen der Hochschulorgane stärker betroffen als die Gruppen der wissenschaftlichen Mitarbeiter und der Studenten.“¹¹

Daraus leitet das Bundesverfassungsgericht eine „besondere Stellung der Hochschullehrergruppe“¹² ab, welches die Gesetzgeber*in bei der Verteilung der Stimmgewichte in den Beschlussorganen zu berücksichtigen habe. Daraus folge jedoch nicht, dass „die Vertreter der Hochschullehrergruppe generell in den Gremien der Hochschulsebstverwaltung über eine ‚eindeutige Mehrheit‘ verfügen müßten.“¹³ Stattdessen stellt das BVerfG heraus,

- dass Forschung und Lehre nicht als „undifferenzierter Komplex“ betrachtet werden dürfe,
- dass die enge Verknüpfung von Forschung und Lehre im Wissenschaftsbetrieb nicht bedeute, dass „auf diesem weiten Gebiet bei der Stimmgewichtung der einzelnen Hochschulgruppen immer gleiche Vorkehrungen erforderlich“ seien
- und dass es einer „Abwägung mit den Erfordernissen“ bedürfe, „die sich aus den anderen Zwecken der Universität, insbesondere ihrer Ausbildungsfunktion ergeben.“¹⁴

Das BVerfG geht im Weiteren auf diese Differenzierungsmöglichkeiten ein. So stellt es fest, dass die „Angelegenheiten der Lehre [...] auch unmittelbar den Interessenbereich der Studenten“¹⁵ berühren würden, weshalb die Sinnhaftigkeit einer Mitwirkung hervorgehoben wird. Es geht sogar noch weiter, wenn es nicht nur von einer Berücksichtigung, sondern gar von einem *Ausgleich* der „Erfahrungen und Argumente von Lehrenden und Lernenden“¹⁶ spricht. Während es im späteren Verlauf den Hochschullehrer*innen in Angelegenheiten, die unmittelbar die Forschung berühren, einen *ausschlaggebenden Einfluss* (quasi absolute Sitzmehrheit) zuspricht¹⁷, kommt es an dieser Stelle zu dem Schluss, dass ihnen

8 BVerfGE 35, 79 (124f.), Rn. 155-158.

9 BVerfGE 35, 79 (125), Rn. 160.

10 Das BVerfG stützt sich hierbei auf die Faktoren Qualifikation, Funktion, Verantwortung und Betroffenheit, die es dem Gutachten der Westdeutschen Rektorenkonferenz entnahm.

11 BVerfGE 35, 79 (126), Rn. 161.

12 BVerfGE 35, 79 (128), Rn. 165.

13 BVerfGE 35, 79 (129), Rn. 168.

14 a.a.O.

15 BVerfGE 35, 79 (130), Rn. 170.

16 BVerfGE 35, 79 (130), Rn. 170.

17 BVerfGE 35, 79 (131), Rn. 174.

bei unmittelbar die Lehre betreffenden Angelegenheiten bloß ein *maßgebender Einfluss* zuteil werden müsse.^{18 19}

Das BVerfG differenziert also zwischen Angelegenheiten der Lehre und der Forschung. Bei Fragen, welche die Forschung unmittelbar betreffen, hebt es besonders deutlich die Stellung der Hochschullehrer*innen hervor und betont die verfassungsrechtliche Notwendigkeit ihres ausschlaggebenden Einflusses, welcher so definiert wird, dass sie sich „in diesem besonderen Bereich gegenüber den anderen Gruppen durchsetzen können.“²⁰ Die absolute Sitzmehrheit der Professor*innen, die derzeit so gut wie alle entscheidungstragenden Gremien dominiert, legt das BVerfG also konkret nur für Entscheidungen über Angelegenheiten, die die Forschung unmittelbar berühren, fest.

Zu guter Letzt deutet das BVerfG weitere Differenzierungsmöglichkeiten bzgl. der Stimmgewichtung bzw. des Gruppeneinfluss an, und nennt dabei u.a. „Zulassungsfragen“, „Erlass von Studienordnungen“ und das „Prüfungswesen“²¹, bei denen es der Gesetzgeber*in einen nicht näher ausgeführten *Gestaltungsspielraum* überlässt. Diesen Gestaltungsspielraum gilt es im Rahmen der Novellierung des Berliner Hochschulgesetzes zu nutzen, um der Akademischen Selbstverwaltung wieder Sinn und Legitimität zu verleihen.

LAK Berlin

02. April 2019

18 BVerfGE 35, 79 (130f.), Rn. 172.

19 Nach Auffassung der LandesAstenKonferenz ist damit in Fragen der Lehrinhalte die Weiche für eine paritätische Beteiligung von Studierenden, Hochschullehrer*innen und Wissenschaftlichen Mitarbeiter*innen gestellt.

20 BVerfGE 35, 79 (131f.), Rn. 174.

21 BVerfGE 35, 79 (132), Rn. 176.

Anlage 2

Negativbeispiele für Anwendung der Erprobungsklausel (FU)

Befugnisse der obersten Dienstbehörde, Personalstelle und Personalwirtschaftsstelle:

- Kompetenzverschiebung: Kuratorium → Präsidium (alleine)
- Konsequenz: Demokratiedefizit durch direktes Abhängigkeitsverhältnis zwischen Arbeitnehmer*innen (WiMi- & SoMi-Vertreter*innen) und dem Präsidium als ihrer Arbeitgeber*in → Präsidiumskritische Stimmen oder nicht ins „Leitbild“ des Präsidiums passende Mitarbeiter*innen können durch Nichtverlängerung befristeter Verträge von der Hochschule entfernt oder durch Androhung dessen ruhig gestellt werden.

Billigung des Entwurfs für den Haushaltsplan:

- Kompetenzverschiebung: Kuratorium (weiterhin Festlegung) → Präsidium
- Konsequenz: Demokratiedefizit durch direktes Abhängigkeitsverhältnis zwischen Haushaltsabhängigen (Prof-Vertreter*innen/Fachbereiche) und dem Präsidium als haushaltsinvolvierte Instanz
→ Gelderkürzungen für unliebsame Fachbereiche/Profs möglich (v.a. in Kombination mit Zielvereinbarungen und zusätzlichen informellen Strukturen zwischen Präsidium und Dekanaten)
- Beispiel: finanzielle (aka personelle) und räumliche Marginalisierung eines Professors nach unliebsamer Gegenkandidatur im Rahmen der Präsidiumswahl 2010

Zweckbestimmung von Professuren:

- Kompetenzverschiebung: AS (Vorschlag) & Kuratorium (Festlegung) → Präsidium (alleine)
- Konsequenz: Begrenzung der Wissenschaftslandschaft nach Gutdünken des Präsidiums
→ Beschränkung der Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 Abs.3 GG durch Monopolisierung der inhaltlichen Ausrichtung innerhalb einer Hochschule auf einen Personenkreis von vier bis fünf Personen (Präsidium)
→ Marginalisierung unliebsamer, oftmals kritischer Wissenschaftsbereiche (Professur inkl. aller wissenschaftlichen Angestellten)
- Beispiele:
 - Abschaffung der Professur für Kritische Psychologie (2009)
 - drohende Abschaffung der Professur für Ideengeschichte (und insgesamt Zurichtung des politikwissenschaftlichen Otto-Suhr-Instituts auf Internationale Beziehungen)
 - drohende Abwicklung des gesamten Osteuropa-Instituts (seit längerer Zeit mehrere Professuren vakant, weitere werden folgen)