



# VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

## B e s c h l u s s

In dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde

1. anonymisiert
2. anonymisiert

- Beschwerdeführer -

verfahrensbevollmächtigt: anonymisiert

- zu 1, 2 -

gegen § 18 Abs. 2 und § 18a Abs. 1 bis 5 des Landeshochschulgesetzes in der Fassung des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Hochschulrechts (HRWeitEG) vom 13. März 2018 (GBl. S. 85)

hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg gemäß § 58 Abs. 2 und Abs. 4 Satz 1 VerfGHG durch den Präsidenten Prof. Dr. Graßhof, den Vizepräsidenten Dr. Mattes und den Richter Gneiting

am 24. Mai 2022 einstimmig b e s c h l o s s e n:

Die Verfassungsbeschwerde wird als unzulässig zurückgewiesen.

## Gründe

### A.

Die Verfassungsbeschwerde wendet sich unmittelbar gegen Regelungen des Landeshochschulgesetzes (LHG) in der Fassung des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Hochschulrechts vom 13. März 2018 (GBl. S. 85).

### I.

Mit Urteil vom 14. November 2016 - 1 VB 16/15 - erklärte der Verfassungsgerichtshof die Regelungen über die Wahl und Abwahl der Rektoratsmitglieder in § 18 Abs. 1 bis 3, Abs. 5 Satz 1 bis 4 und Abs. 6 Satz 1 und 5 LHG in der Fassung vom 1. April 2014 (GBl. S. 99; im folgenden LHG a.F.) für unvereinbar mit Art. 20 Abs. 1 LV. Der Landesgesetzgeber reagierte auf diese Entscheidung mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung des Hochschulrechts vom 13. März 2018 (HRWeitEG), verkündet am 29. März 2018 (GBl. S. 85), durch das die Gesetzesbestimmungen über die Wahl und Abwahl der Rektoratsmitglieder, soweit vorliegend von Interesse, folgenden Wortlaut erhielten:

#### § 10 Gremien; Verfahrensregelungen

(1) <sup>1</sup>Art und Umfang der Mitwirkung der einzelnen Mitgliedergruppen und innerhalb der Mitgliedergruppen sowie die zahlenmäßige Zusammensetzung der Gremien bestimmen sich nach der fachlichen Gliederung der Hochschule, den Aufgaben der Gremien und nach der Qualifikation, Funktion, Verantwortung und Betroffenheit der Mitglieder der Hochschule. <sup>2</sup>Für die Vertretung in den nach Mitgliedergruppen zusammengesetzten Gremien bilden

1. die Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer und die außerplanmäßigen Professorinnen und Professoren, soweit sie hauptberuflich tätig sind und überwiegend Aufgaben einer Professur wahrnehmen,
2. die Akademischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ...,
3. die Studierenden ...,
4. die Studierenden ... sowie
5. die sonstigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

grundsätzlich je eine Gruppe; ...

...

(3) Für den Senat, den Fakultätsrat oder Sektionsrat und den Örtlichen Senat ist die Zahl der Mitglieder, die dem Gremium aufgrund von Wahlen angehören, in den Satzungen so zu bemes-

sen, dass die gewählten Vertreterinnen und Vertreter der Gruppe nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 in dem Gremium über eine Stimme mehr verfügen als alle anderen stimmberechtigten Mitglieder zusammen.

...

(6) <sup>1</sup>Mitglieder kraft Amtes werden durch ihre Stellvertreterinnen oder Stellvertreter vertreten. <sup>2</sup>Für Wahlmitglieder legt die Wahlordnung eine Stellvertretung fest; sie kann auch eine schriftliche Übertragung des Stimmrechts innerhalb der gleichen Gruppe vorsehen.

...

§ 18 Wahl der hauptamtlichen Rektoratsmitglieder; vorzeitige Beendigung der Amtszeit; nebenamtliche und nebenberufliche Rektoratsmitglieder

(1) <sup>1</sup>Zur Vorbereitung der Wahl eines hauptamtlichen Rektoratsmitglieds setzt die oder der Vorsitzende des Hochschulrats eine Findungskommission ein, deren Vorsitz sie oder er innehat. <sup>2</sup>Der Findungskommission gehören einschließlich der oder des Vorsitzenden des Hochschulrats gleich viele Mitglieder des Hochschulrats und des Senats, die nicht dem Rektorat angehören, sowie beratend eine Vertreterin oder ein Vertreter des Wissenschaftsministeriums an; die Grundordnung regelt die konkrete Zusammensetzung der Kommission im Einvernehmen mit dem Hochschulrat. <sup>3</sup>Die oder der Vorsitzende des Hochschulrats stimmt die Stellenausschreibung für das hauptamtliche Rektoratsmitglied mit der Findungskommission ab und schreibt die Stelle öffentlich aus.

(2) <sup>1</sup>Die Findungskommission beschließt einen Wahlvorschlag mit bis zu drei Namen; der Wahlvorschlag bedarf des Einvernehmens des Wissenschaftsministeriums. <sup>2</sup>Auf Verlangen des Hochschulrats oder des Senats (Wahlgremien) werden weitere Kandidatinnen oder Kandidaten in den Wahlvorschlag aufgenommen, sofern das Wissenschaftsministerium dazu das Einvernehmen erteilt. <sup>3</sup>Die Wahlgremien wählen in einer gemeinsamen Sitzung unter der Leitung der oder des Vorsitzenden des Hochschulrats die hauptamtlichen Rektoratsmitglieder. <sup>4</sup>Gewählt ist, wer die erforderliche Mehrheit in beiden Wahlgremien erreicht. <sup>5</sup>Im ersten Wahlgang ist die Mehrheit der Stimmen der Mitglieder, im zweiten Wahlgang die Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder und im dritten Wahlgang die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich. <sup>6</sup>Wird auch im dritten Wahlgang die erforderliche Mehrheit nicht erreicht, können beide Wahlgremien durch übereinstimmende Entscheidung beschließen, dass das Wahlverfahren zu beenden und die Stelle erneut auszuschreiben ist.

(3) <sup>1</sup>Wird auch im dritten Wahlgang nach Absatz 2 die erforderliche Mehrheit nicht erreicht und wird das Wahlverfahren nicht durch übereinstimmenden Beschluss der Wahlgremien nach Absatz 2 Satz 6 beendet, so setzt die oder der Vorsitzende des Hochschulrats ein Wahlpersonengremium ein, auf das das Recht zur Wahl übergeht. <sup>2</sup>Das Wahlpersonengremium besteht aus den externen Mitgliedern des Hochschulrats einschließlich seiner oder seines Vorsitzenden und der gleichen Zahl vom Senat zu benennender Senatsmitglieder. <sup>3</sup>Die Mitglieder aus Hochschulrat und Senat bilden ein einheitliches Wahlorgan, dessen Vorsitz die oder der Vorsitzende des Hochschulrats innehat. <sup>4</sup>Für die Wahl gilt Absatz 2 Sätze 4 bis 6 entsprechend mit der

Maßgabe, dass an die Stelle der Wahlgremien das Wahlpersonengremium tritt. <sup>5</sup>Für den Fall der Stimmgleichheit im dritten Wahlgang regelt die Grundordnung, dass entweder das Wahlverfahren zu beenden und die Stelle erneut auszuschreiben ist oder dass das Los entscheidet.

(4) ... <sup>3</sup>Ist die Stelle eines Amtsmitglieds im Senat unbesetzt oder ist ein Mitglied im Senat ausgeschlossen oder verhindert, findet eine Stellvertretung nach § 10 Absatz 6 statt. ...

(5) <sup>1</sup>Hochschulrat, Senat und Wissenschaftsministerium (Beteiligte) können das Amt eines hauptamtlichen Rektoratsmitglieds im wechselseitigen Einvernehmen vorzeitig beenden. <sup>2</sup>Jeder Beteiligte hat das Recht, den beiden anderen Beteiligten eine vorzeitige Beendigung vorzuschlagen. <sup>3</sup>Der Vorschlag eines Beteiligten ist angenommen, wenn die beiden anderen Beteiligten zustimmen. <sup>4</sup>Die Beschlüsse nach den Sätzen 2 und 3 bedürfen in Hochschulrat und Senat jeweils der Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder. ...

...

#### § 18a Abwahl durch die Gruppe der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer

(1) <sup>1</sup>Die wahlberechtigten Mitglieder der Gruppe der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer nach § 10 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 können das Amt eines Rektoratsmitglieds durch Abwahl vorzeitig beenden, wenn sie das Vertrauen in seine Amtsführung verloren haben. <sup>2</sup>Der Vertrauensverlust ist eingetreten, wenn die Mehrheit nach Absatz 4 erreicht wird. <sup>3</sup>Zur vorzeitigen Beendigung bedarf es eines Antrags (Abwahlbegehren), der von mindestens 25 Prozent der wahlberechtigten Mitglieder der Gruppe nach § 10 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1, die im Zeitpunkt der Unterzeichnung der Hochschule angehören, unterzeichnet sein muss. <sup>4</sup>Das Datum der Unterschrift ist jeweils zu erfassen. <sup>5</sup>Zwischen erster Unterschrift und Einreichung des Abwahlbegehrens dürfen nicht mehr als vier Wochen liegen. <sup>6</sup>Das Abwahlbegehren ist binnen drei Wochen nach seinem Eingang zuzulassen, wenn es vorschriftsmäßig gestellt ist.

(2) Ist das Abwahlbegehren zugelassen worden, sind drei aufeinanderfolgende Werktage als Abstimmungstage festzusetzen, die unter Berücksichtigung des Verfahrens nach Absatz 3 spätestens sechs Wochen nach der Bekanntmachung der Zulassung liegen müssen.

(3) <sup>1</sup>Vor der Durchführung der Abstimmung ist eine hochschulöffentliche Aussprache in einer gemeinsamen Sitzung des Senats und des Hochschulrats anzuberaumen, die die oder der Vorsitzende des Hochschulrats leitet. <sup>2</sup>In dieser Sitzung muss das Rektoratsmitglied, gegen das sich der Antrag richtet, Gelegenheit zur Stellungnahme gegenüber dem Senat und dem Hochschulrat erhalten. <sup>3</sup>Äußerungen aus der Hochschulöffentlichkeit können zugelassen werden. <sup>4</sup>Senat und Hochschulrat beschließen jeweils eine Stellungnahme zum Abwahlbegehren, die hochschulöffentlich bekannt gegeben werden.

(4) <sup>1</sup>Die Abstimmung erfolgt in freier, gleicher und geheimer Abstimmung. <sup>2</sup>Ist die Hochschule in Fakultäten oder Sektionen gegliedert, ist die Abwahl erfolgreich, wenn die Mehrheit der an der Hochschule vorhandenen wahlberechtigten Mitglieder der Gruppe nach § 10 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 für die Abwahl stimmt und diese Mehrheit an mindestens der Hälfte aller Fakultäten oder Sektionen erreicht wird. <sup>3</sup>An der DHBW ist anstelle der Fakultäten oder Sektionen

auf die Studienakademien abzustellen. <sup>4</sup>Ist eine Hochschule nicht in Fakultäten oder Sektionen gegliedert, ist die Abwahl erfolgreich, wenn zwei Drittel der an der Hochschule vorhandenen wahlberechtigten Mitglieder der Gruppe nach § 10 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 für die Abwahl stimmen. <sup>5</sup>Die Hochschulen können in der Satzung nach Absatz 6 strengere Voraussetzungen festlegen.

(5) <sup>1</sup>Die Entscheidung über die Zulassung des Abwahlbegehrens und die Durchführung des Verfahrens obliegen einem Abwahlausschuss. <sup>2</sup>Der Abwahlausschuss setzt sich zusammen aus der oder dem Hochschulratsvorsitzenden als Vorsitzende oder Vorsitzender und zwei weiteren Hochschulratsmitgliedern als Beisitzer, die der Hochschulrat bestimmt. <sup>3</sup>Die Mitglieder des Abwahlausschusses sind hinsichtlich der Durchführung des Verfahrens den Mitgliedern der Verwaltung der Hochschule und deren Einrichtungen gegenüber weisungsbefugt. <sup>4</sup>Der Abwahlausschuss kann die Durchführung des Verfahrens einer Beamtin oder einem Beamten des Landes mit Befähigung zum Richteramt, die oder der nicht der Hochschule angehören muss, übertragen. <sup>5</sup>Für sie oder ihn gilt Satz 3 entsprechend.

(6) <sup>1</sup>Eine Satzung der Hochschule regelt die weiteren Einzelheiten des Verfahrens einschließlich der Briefwahl. <sup>2</sup>Die Zulassung des Abwahlbegehrens, die Abstimmungstage und das Ergebnis der Abstimmung sind jeweils unverzüglich bekannt zu machen. <sup>3</sup>Die Bekanntmachung erfolgt nach Maßgabe einer besonderen Satzung gemäß § 8 Absatz 6 Satz 1. <sup>4</sup>Ein Abwahlbegehren gegen dasselbe Rektoratsmitglied ist frühestens sechs Monate nach Bekanntgabe des Ergebnisses der Abstimmung oder der Nichtzulassung eines Abwahlbegehrens erneut möglich.

#### § 19 Senat

...

(2) <sup>1</sup>Die Zusammensetzung des Senats wird in der Grundordnung geregelt mit der Maßgabe, dass

1. die gewählten Vertreterinnen und Vertreter der Gruppe nach § 10 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 über die Mehrheit der Stimmen nach § 10 Absatz 3 verfügen müssen; ...“

Durch das Vierte Hochschulrechtsänderungsgesetz vom 17. Dezember 2020 (GBl. S. 1204) wurde, neben weiteren Änderungen, § 18 Abs. 3 LHG inzwischen aufgehoben.

## II.

Die Beschwerdeführer sind Beamte auf Lebenszeit des Landes Baden-Württemberg im Amt eines Professors an der Hochschule A (Beschwerdeführer zu 1) bzw. an der Hochschule B (Beschwerdeführer zu 2). Der Beschwerdeführer zu 1 war auch Beschwerdeführer im Verfahren 1 VB 16/15.

Die Beschwerdeführer beantragen, § 18 Abs. 2 und § 18a Abs. 1 bis Abs. 5 LHG für unvereinbar mit Art. 20 Abs. 1 LV und Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG zu erklären. Sie tragen vor, die Vertreter der Hochschullehrer im Senat verfügten noch immer über keine effektiven Mitwirkungsrechte bei der Kreation und Abberufung der hauptamtlichen sowie nebenamtlichen Rektoratsmitglieder. Die im Gesamtgefüge der Hochschulorganisation starke Stellung des Rektorats, die zum substantiellen Kompetenzungleichgewicht in der Hochschulorganisation führe, habe auch nach den Reformen des Landesgesetzgebers keinen kompensatorischen Ausgleich durch die Wahl- und Abwahloptionen zugunsten der Hochschullehrer gefunden.

1. Die Hochschullehrer hätten keine gesicherte Möglichkeit, die Wahl eines hauptamtlichen Rektoratsmitglieds nach § 18 LHG zu verhindern. Sie verfügten nun zwar im Senat über eine Stimme mehr als alle anderen stimmberechtigten Mitglieder zusammen. Eine Mehrheit der Vertreter der Hochschullehrer setze aber voraus, dass sie beim Wahlakt präsent und einig seien. Lediglich im ersten Wahlgang im Senat, bei dem die Mehrheit der Stimmen entscheide, sei gesichert, dass gegen den Willen der Hochschullehrermehrheit kein Rektoratsmitglied gewählt werde. Im zweiten und dritten Wahlgang, in der die absolute oder relative Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheide, sei dies nur gesichert, wenn zusätzlich die Mehrheit der abgegebenen Stimmen der Hochschullehrer gewährleistet sei. Außerdem könnten die Hochschullehrer nicht verhindern, dass im anschließend einberufenen Wahlpersonengremium ein nicht genehmer Kandidat gewählt werde. Schließlich könne die Grundordnung der Hochschule bestimmen, dass dort nach Stimmengleichheit im dritten Wahlgang das Los entscheide (§ 18 Abs. 3 Satz 5 LHG).

2. Nach § 18 Abs. 5 Satz 1 LHG könnten sich die Vertreter der Hochschullehrer im Senat nach wie vor nicht von einem hauptamtlichen Rektoratsmitglied trennen. Auch das neue Ur-Abwahlrecht in § 18a LHG könne das substantielle Kompetenzungleichgewicht zwischen Rektorat und Hochschulräten gegenüber dem Senat nicht beseitigen, weil es nicht den Prinzipien der kontinuierlichen Kontrolle, der effektiven Kontrolle sowie der Organkontrolle entspreche.

a) Die Grundrechtsträger müssten mit kontinuierlichen Kontrollrechten ausgestattet sein, die einen Wirkungsgrad erreichen, der der unmittelbaren Wahrnehmung wissenschaftlicher Befugnisse entspreche. Die Kontrollrechte müssten so beschaffen sein,

dass mit ihnen einzelne Entscheidungen alltäglicher Arbeit der Leitungsorgane kontinuierlich überwachbar seien. § 18a LHG sei aber nicht auf eine kontinuierliche Kontrolle angelegt. Auch tatsächlich sei eine fortgesetzte Kontrolle mittels der Norm nicht herstellbar, weil die Hochschullehrer ihr Kontrollrecht bei realistischer Betrachtung aufgrund der hohen Hürden bei Organisation und Durchführung des Verfahrens nur einmal im Jahr ausüben könnten.

b) Das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit fordere zudem eine effektive Kontrolle der Leitungsorgane. Die Kontrollinstanz müsse über einen für die Kontrolle sachgerechten Kontrollmaßstab, über einen Zugang zu allen kontrollrelevanten Sachinformationen sowie über wirksame Kontrolloptionen verfügen. Diese drei Voraussetzungen erfülle § 18a LHG nicht.

aa) Ein sachgerechter Kontrollmaßstab setze voraus, dass die Kontrollinstanz im gleichen Maße wie das Leitungsorgan mit Hochschulrecht, -organisation und -entwicklung vertraut sei. Es seien Kenntnisse über die rechtlichen und tatsächlichen Anforderungen an das Leitungsorgan erforderlich, so dass eine Beurteilung auf der Grundlage von Emotionen unterbleibe. Eine elaborierte, von eigener Erfahrung geprägte Begegnung auf Augenhöhe müsse gegeben sein, um einen sachgerechten Maßstab an die Entscheidungen des Leitungsorgans anlegen zu können. § 18a LHG verhindere dies, indem es nicht die gewählten Hochschullehrer im Kollegialorgan, sondern die gesamte Gruppe der Professorenschaft als Kontrollinstanz einsetze. Letztere verfügten mangels Tätigkeit in der Selbstverwaltung nicht über die notwendigen Erfahrungen in einem Grad an Tiefe, der für eine angemessene Richtschnur zur Entscheidungsfindung bezüglich des Leitungsorgans erforderlich sei. Sie könnten nicht adäquat trennen, wann das Rektorat eine unpopuläre Entscheidung zum Wohl der Hochschule zwingend zu treffen habe und in welchen Szenarien es tatsächlich Ermessensspielräume zu Lasten einer wissenschaftsförderlichen Entwicklung der Hochschule bewusst ungenutzt lasse oder sogar rechtliche Vorgaben missachte. Die „breite Unzufriedenheit in der Hochschullehrerschaft“ sei kein sachgerechter Kontrollmaßstab.

bb) Die gesamte Gruppe der Professorenschaft als Kontrollinstanz verfüge zudem nicht über die für eine Kontrolle relevanten Sachinformationen. Sie erhielten weder Informationen über konkrete Entscheidungen des Leitungsorgans noch Sitzungsunterlagen der zentralen Hochschulgremien. Sie hätten - anders als die gewählten Hochschullehrer im Senat (vgl. § 19 Abs. 3 LHG) - auch kein eigenes Recht, weitergehende

Erkundigungen über die Tätigkeit des Leitungsorgans einzuholen. Ohne eine Informationsbasis dieser Art sei ein sachgerechter Kontrollmaßstab nicht zu bilden. Die Entscheidungsfindung bleibe unter der Schwelle einer Mindestrationalität auf rein emotionaler Ebene.

cc) Schließlich verfüge die Kontrollinstanz nur über wirksame Kontrolloptionen, wenn sie die Möglichkeit habe, zeitnah auf wissenschaftsinadäquate Entscheidungen zu reagieren. § 18a LHG sehe jedoch derart hohe Verfahrensanforderungen vor, dass ein Abwahlverfahren realistischweise mindestens ein halbes Jahr in Anspruch nehme. Darüber hinaus sei eine doppelte Mehrheit in der Hochschule und in mindestens der Hälfte aller Fakultäten zu hoch. Die Organisation einer basalen Informationsverschaffung fakultätsübergreifend für alle Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer über die Missstände sowie eine Gesamtmobilisation zur Abwahl sei im Rahmen der zeitlichen Vorgaben der Norm nicht realisierbar. Die Verfahrensanforderungen des § 18a LHG wirkten in praktischer Hinsicht als kaum überwindbare Verfahrensbarrieren.

Es bestehe zudem ein Risiko für die praktische Wirksamkeit in der Leitung des Abwahlverfahrens durch einen Abwahlausschuss, der sich gemäß § 18a Abs. 5 LHG allein durch den Hochschulrat bilde. Der mit dem Rektorat eng verbundene Hochschulrat sei damit in eine Position gebracht, in der er Verzögerungs- und Verhinderungstaktiken in das zeitlich eng gesetzte Abwahlverfahren einbringen könne.

c) Schließlich sei das Prinzip der Organkontrolle verletzt. Der Verfassungsgerichtshof habe klargestellt, dass die Kontrolle des Leitungsorgans zwingend durch den Senat und durch die sich im Senat befindlichen, gewählten Grundrechtsträger zu erfolgen habe.

## B.

### I.

Der Verfassungsgerichtshof hat dem Landtag und der Landesregierung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Der Landtag hat nicht Stellung genommen. Die Landesregierung hält die Verfassungsbeschwerde für unbegründet.



Sie meint, die Verfassungsbeschwerde beanstande unzutreffend, dass dem Abwahlverfahren des § 18a LHG ein sachgerechter Kontrollmaßstab fehle. Der Partizipationsanspruch an Entscheidungen der Hochschulverwaltung gründe allgemein auf der nach abstrakten Kriterien definierten Gruppenzugehörigkeit. Auf eine spezifische Tätigkeit oder Erfahrung in der Verwaltung komme es nicht an. Durch § 18a LHG würden die Grundrechtsträger der Wissenschaftsfreiheit selbst als Abwahlgorgan eingesetzt und dadurch letztlich die pluralistisch-grundrechtliche Entscheidungslegitimation optimiert.

Als voluntaristischer Wahlakt sei die Abwahl auch nicht notwendigerweise an spezifische Sachgründe gebunden. Die Abwahl sei ein Misstrauensvotum. Das Bundesverfassungsgericht habe in Bezug auf Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG klargestellt, dass bei hohen Abwahlhürden nicht kumulativ auf Sachgründe abgestellt werden dürfe, sondern deren Vorliegen mit dem Erreichen einer qualifizierten Mehrheit automatisch gegeben sei.

Die am Wahlverfahren beteiligten Mitglieder der Gruppe der Hochschullehrer könnten auch eine hinreichend informierte Wahlentscheidung treffen. Verfassungsrechtlich notwendig sei lediglich eine strukturelle Kontrolle, die es den Hochschullehrern ermögliche, sich von einer Hochschulleitung zu trennen, wenn es zu strukturellen Verwerfungen gekommen sei und insoweit eine Leitung nicht mehr das Vertrauen der Hochschullehrer genieße. Ein wie auch immer geartetes Fehlverhalten, wie es bei einer Intervention der Rechts- oder Fachaufsicht vorausgesetzt werde, sei für eine Abwahl nicht erforderlich. Die Selbstinformation sei - wie bei anderen Formen der direktdemokratischen Mitwirkung - eine Frage praktischer Organisation. Es liege an den einzelnen Akteuren, Argumente und Standpunkte zu bündeln, transparent zu machen und innerhalb der Hochschule zur Verfügung zu stellen.

Es sei verfassungsrechtlich auch nicht zu beanstanden, dass § 18a Abs. 4 Satz 2 LHG eine Mehrheit sowohl innerhalb der Gruppe der Hochschullehrer als auch zusätzlich gesondert in mindestens der Hälfte der Fakultäten verlange. Qualifizierte Mehrheiten habe auch das Bundesverfassungsgericht für zulässig erachtet. Die Regelung des § 18a Abs. 4 Satz 2 LHG verhindere, dass einige besonders große Fakultäten die Hochschule dominieren könnten. Außerdem zwingt die Vorschrift dazu, eine Abwahlinitiative auf ein hinreichend breites Fundament zu stellen.

Die Zuweisung der Zulassungsentscheidung über ein Abwahlbegehren an einen Abwahlausschuss begegne ebenfalls keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Zulassungsentscheidung sei eine rechtlich gebundene Entscheidung, bei der der Abwahlausschuss das Begehren zwingend und ohne eigene Bewertungsspielräume zulasse, wenn das Begehren den Voraussetzungen des § 18a Abs. 1 LHG entspreche.

Unzutreffend gingen die Beschwerdeführer schließlich davon aus, dass die Abwahl notwendigerweise immer in den Händen des Senats liegen müsse. Dies sei schon deshalb nicht haltbar, weil sich aus der Wissenschaftsfreiheit (Art. 20 Abs. 1 LV) nicht zwingend ableiten lasse, dass es das Organ des Senats überhaupt geben müsse. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer ergebe sich Abweichendes auch nicht aus der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 14. November 2016. Der Rekurs auf die Mitwirkung des Selbstverwaltungsorgans sei dort allein deshalb erfolgt, weil unter dem damaligen Hochschulrecht kein anderes Organ zur Verfügung gestanden habe, durch das die Hochschullehrer eine wirksame Kontrolle der Hochschulleitung hätten ausüben können.

## II.

In ihrer Replik räumen die Beschwerdeführer ein, dass die Verfassung keine konkreten Organisationsformen für die Hochschulen vorschreibe. Der Senat müsse deshalb zwar nicht zwingend das Abwahlorgan sein, aber der Landesgesetzgeber habe keine verfassungskonforme Alternative angeboten, sondern seine Einschätzungsprärogative verlassen.

Eine Informationsbeschaffung für das Plenum der Professoren sei weder gesetzlich noch faktisch angelegt oder abgesichert. Die Hochschullehrer erhielten lediglich eine gekürzte Fassung der Senatsprotokolle. Die Senatssitzungen seien nicht öffentlich. Die Senatsmitglieder dürften nicht über die Inhalte der Senatssitzungen berichten. Bei den Abwahlentscheidungen handele es sich außerdem um diffizile Personalentscheidungen, die einen gewissen Grad an Sachkenntnis und Erfahrung rund um die Hochschulselbstverwaltung und die Tätigkeit der Organe voraussetzten. Diese Sachkenntnis könne grundsätzlich nur durch Personen mit längerer Erfahrung durch Teilnahme als Organteil in dieser Selbstverwaltung gewonnen werden und sei von außen - selbst

für dienstlich bereits lange Zeit tätige Hochschullehrer - nicht über eine schriftliche Information über die „wichtigsten Fakten“ zu einer Abwahl oder andere Sekundärinformationen dieser Art ersetzbar.

Ein für die Grundrechtsträger und ihre Wissenschaftsfreiheit zentrales Schutzinstrument wie die Abwahl des Rektorats könne aus grundrechtlicher Sicht nicht von einem dritten, grundrechtsträgerfremden Abwahlausschuss abhängig sein; und schon gar nicht von einem Organ, das dem Rektorat näherstehe als dem Senat. Selbst wenn die Entscheidung einklagbar sei, bestehe die Möglichkeit der zeitlichen Verschleppung durch das Vorschieben (angeblicher) förmlicher Mängel. Über die Zulassung des Abwahlverfahrens müsse aus grundrechtlicher Sicht des Art. 20 Abs. 1 LV daher maßgeblich der Senat selbst entscheiden.

### III.

Darüber hinaus haben mehrere Hochschul- und Berufsverbände die Gelegenheit zur Stellungnahme wahrgenommen. Zum Teil schließen sie sich den Argumenten der Verfassungsbeschwerde an; zum Teil halten sie die angegriffenen Regelungen für unbedenklich.

### C.

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig. Die Beschwerdeführer haben die Möglichkeit eines Verstoßes gegen die gerügten Grundrechte nicht dargetan. Ob die übrigen Zulässigkeitsanforderungen erfüllt sind, kann dahinstehen. Insbesondere kann offenbleiben, ob die Jahresfrist des § 56 Abs. 4 VerfGH hinsichtlich des - im Wesentlichen - unverändert gebliebenen § 18 Abs. 2 LHG gewahrt wurde (vgl. VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 100), ob es sich bei den Ausführungen in der nach Ablauf der Jahresfrist eingegangenen Replik um zulässige Ergänzungen der Verfassungsbeschwerde oder aber um teilweise unzulässige substantielle Erweiterungen des Verfahrensgegenstands handelt (vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20.7.2010 - 1 BvR 748/06 -, BVerfGE 127, 87, 110, Juris Rn. 73) und ob hinsichtlich des inzwischen aufgehobenen § 18 Abs. 3 LHG ein fortbestehendes Rechtsschutzbedürfnis anzunehmen ist (vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 12.5.2015 - 1 BvR 1501/13 u.a. -, BVerfGE 139, 148 Rn. 44, Juris Rn. 44).

I.

Die Beschwerdebefugnis erfordert nach § 55 Abs. 1 VerfGH die Behauptung, durch die öffentliche Gewalt des Landes in einem seiner in der Verfassung des Landes Baden-Württemberg enthaltenen Rechte verletzt zu sein. Das setzt die Behauptung voraus, durch das angegriffene Gesetz in einem beschwerdefähigen Grundrecht oder grundrechtsgleichen Recht selbst, gegenwärtig und unmittelbar verletzt zu sein (vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 3.3.2004 - 1 BvR 2378/98 u.a. -, BVerfGE 109, 279, 305, Juris Rn. 93; VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 - Juris Rn. 115). Die Behauptung im Sinne des § 55 Abs. 1 VerfGH muss derart plausibel begründet werden, dass die mit der Verfassungsbeschwerde begehrte Feststellung einer Verletzung von Verfassungsrechten des Beschwerdeführers möglich erscheint (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 12.10.1993 - 2 BvR 2134/92 u.a. -, BVerfGE 89, 155, 171, Juris Rn. 59).

Liegt zu den mit der Verfassungsbeschwerde aufgeworfenen Verfassungsfragen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts oder des Verfassungsgerichtshofs vor, ist der behauptete Grundrechtsverstoß in Auseinandersetzung mit den von den Verfassungsgerichten entwickelten Maßstäben zu begründen (vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 1.12.2009 - 1 BvR 2857/07 u.a. -, BVerfGE 125, 39, 73, Juris Rn. 120; Beschluss des Zweiten Senats vom 7.12.2011 - 2 BvR 2500/09 u.a. -, BVerfGE 130, 1, 21, Juris Rn. 96; Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 4.5.2011 - 1 BvR 1502/08 -, Juris Rn. 19). Es bedarf einer umfassenden einfachrechtlichen und verfassungsrechtlichen Aufarbeitung der Rechtslage (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 9.8.2018 - 1 BvR 1981/16 -, Juris Rn. 9).

Diesen Substantiierungsanforderungen wird die Verfassungsbeschwerde angesichts der bereits ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Wahl und Abwahl der Leitungsorgane der Hochschulen und den Gewährleistungen der Wissenschaftsfreiheit des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG sowie der im konkreten Kontext vorliegenden Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 14. November 2016 - 1 VB 16/15 -, die Anlass für den Erlass der angegriffenen gesetzlichen Regelungen war, nicht gerecht. Der Angriff gegen § 18 Abs. 2 LHG steht offensichtlich im Widerspruch zum Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 14. November 2016. Die Rüge gegen § 18a LHG nimmt die Funktion des

Abwahlrechts nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie des Verfassungsgerichtshofs nicht hinreichend in den Blick.

## II.

Art. 20 Abs. 1 LV enthält wie Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG neben einem individuellen Freiheitsrecht für jeden, der an einer Hochschule in Wissenschaft, Forschung und Lehre tätig ist, eine objektive, das Verhältnis von Wissenschaft, Forschung und Lehre zum Staat regelnde, wertentscheidende Grundsatznorm. Im Gegensatz zu Art. 20 Abs. 1 LV erfasst Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG auch den Wissenschaftsbereich außerhalb von Hochschulen und gewährt auch insoweit landesverfassungsrechtlichen Schutz. Soweit es jedoch - wie hier - um die Wissenschaftsfreiheit an Hochschulen geht, wird Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG durch Art. 20 Abs. 1 LV verdrängt (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 123). Die von den Beschwerdeführern geltend gemachte Verletzung von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG (i.V.m. Art. 2 Abs. 1 LV) kommt somit nicht in Betracht. Die in Art. 20 Abs. 1 LV garantierte Wissenschaftsfreiheit ist gleichwohl im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG auszulegen (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - VB 16/15 -, Juris Rn. 124).

Wissenschaft ist ein grundsätzlich von Fremdbestimmung freier Bereich autonomer Verantwortung der dort Tätigen. Art. 20 Abs. 1 LV verpflichtet den Staat zu Schutz und Förderung wissenschaftlicher Betätigung und garantiert den in der Wissenschaft Tätigen zugleich die Teilhabe am Wissenschaftsbetrieb; diese Mitwirkung ist kein Selbstzweck, sondern dient dem Schutz vor wissenschaftsinadäquaten Entscheidungen, denn im Kern wissenschaftliche Entscheidungen sind der Wissenschaft selbst überlassen (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 125).

Die Sicherung der Wissenschaftsfreiheit durch organisatorische Regelungen verlangt, dass die 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 Organisation 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. Organisationsnormen sind dann mit Art. 20 Abs. 1 LV nicht

vereinbar, wenn durch sie ein Gesamtgefüge geschaffen wird, das die freie wissenschaftliche Betätigung und Aufgabenerfüllung strukturell gefährdet (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 126).

Zur Sicherung einer hinreichenden Mitwirkung im wissenschaftsorganisatorischen Gesamtgefüge müssen die Vertreter der Hochschullehrer in Gremien der Hochschulselbstverwaltung nicht generell über eine eindeutige Mehrheit verfügen (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 128). Soweit gruppenmäßig zusammengesetzte Kollegialorgane über Angelegenheiten zu befinden haben, die Forschung und Lehre unmittelbar betreffen, müssen jedoch folgende Grundsätze beachtet werden: Die Gruppe der Hochschullehrer muss homogen, das heißt nach Unterscheidungsmerkmalen zusammengesetzt sein, die sie gegen andere Gruppen eindeutig abgrenzt. Bei Entscheidungen, welche unmittelbar die Lehre betreffen, muss der Gruppe der Hochschullehrer der ihrer besonderen Stellung entsprechende maßgebende Einfluss verbleiben. Diesem Erfordernis wird genügt, wenn diese Gruppe über die Hälfte der Stimmen verfügt. Bei Entscheidungen, die unmittelbar Fragen der Forschung oder die Berufung der Hochschullehrer betreffen, muss der Gruppe der Hochschullehrer ein weitergehender, ausschlaggebender Einfluss vorbehalten bleiben. Bei allen Entscheidungen über Fragen von Forschung und Lehre ist eine undifferenzierte Beteiligung der Gruppe der nichtwissenschaftlichen Bediensteten auszuschließen (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 129).

Diese Grundsätze dürfen nicht dadurch ins Leere laufen, dass wesentliche wissenschaftsrelevante Entscheidungsbefugnisse dem gruppenmäßig zusammengesetzten Selbstverwaltungsorgan vorenthalten und auf Leitungsorgane oder von Externen dominierte Organe übertragen werden. Auch wenn eine starke Stellung der Leitungsorgane der Hochschule grundsätzlich zulässig ist, muss durch die Organisation der Hochschule insgesamt eine strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit vermieden werden. Je mehr, je grundlegender und je substantieller wissenschaftsrelevante personelle, sachliche und finanzielle Entscheidungsbefugnisse dem kollegialen Selbstverwaltungsorgan und damit den dort vertretenen Hochschullehrern entzogen und einem Leitungsorgan zugewiesen sind, desto stärker muss im Gegenzug die Mitwirkung des Selbstverwaltungsorgans und der dort vertretenen Hochschullehrer an der Bestellung und Abberufung der Mitglieder dieses Leitungsorgans ausgestaltet sein. Dies kann es erfordern, dass hinsichtlich der Wahl und der Abwahl der Leitungsorgane

eine - gegebenenfalls zum Schutz der Interessen der betroffenen Person qualifizierte - Mehrheit der Stimmen der gewählten Vertreter der Hochschullehrer im Selbstverwaltungsorgan gesetzlich gesichert wird, um den geringen Einfluss der Hochschullehrer auf wissenschaftsrelevante personelle, sachliche oder finanzielle Entscheidungen des Leitungsorgans zu kompensieren. Hinsichtlich der Wahl der Mitglieder eines Leitungsorgans ist ein hinreichendes Mitwirkungs-niveau gewährleistet, wenn ein Selbstverwaltungsgremium mit der Stimmenmehrheit der gewählten Vertreter der Hochschullehrer die Wahl eines Mitglieds, das das Vertrauen dieser Gruppe nicht genießt, verhindern kann. Die in ein Selbstverwaltungsorgan gewählten Vertreter der Hochschullehrer müssen sich außerdem von dem Mitglied eines Leitungsorgans, das ihr Vertrauen nicht mehr genießt, trennen können, ohne im Selbstverwaltungsgremium auf eine Einigung mit den Vertretern anderer Gruppen und ohne auf die Zustimmung eines weiteren Organs oder des Staates angewiesen zu sein (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 131 m.w.N.).

### III.

Gemessen an diesen - vom Verfassungsgerichtshof im Urteil vom 14. November 2016 herausgearbeiteten - Grundsätzen haben die Beschwerdeführer eine strukturelle Gefährdung ihrer freien wissenschaftlichen Betätigung durch die angegriffenen Organisationsnormen über die Wahl und Abwahl der Rektoratsmitglieder nicht dargetan.

1. Das gilt zum einen für die angegriffene Regelung in § 18 Abs. 2 LHG zur Wahl der hauptamtlichen Rektoratsmitglieder. Der Gesetzgeber hat die Vorgaben des Verfassungsgerichtshofs im Urteil vom 14. November 2016 entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise umgesetzt.

a) Hinsichtlich der Wahl der Mitglieder eines Leitungsorgans ist nach dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 14. November 2016 ein hinreichendes Mitwirkungs-niveau gewährleistet, wenn ein Selbstverwaltungsgremium mit der Stimmenmehrheit der gewählten Vertreter der Hochschullehrer die Wahl eines Mitglieds, das das Vertrauen dieser Gruppe nicht genießt, verhindern kann (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 131).

„Um eine solche Wahl zu verhindern, müssten die Hochschullehrer im Senat über die Mehrheit der Stimmen verfügen. Dann könnten die Hochschullehrer im Falle ihrer Einigkeit die Mitglieder des Senats in der Findungskommission bestimmen, nach § 18 Abs. 2 Satz 3 LHG im Einvernehmen mit dem Wissenschaftsministerium weitere Bewerber in den Wahlvorschlag aufnehmen, in allen drei Wahlgängen im Senat nach § 18 Abs. 2 LHG die Wahl eines hauptamtlichen Rektoratsmitglieds erreichen oder jedenfalls verhindern, dass mit geringeren Mehrheiten im Senat ein vom Hochschulrat präferierter Bewerber gewählt wird, sowie die Mitglieder des Senats im Wahlpersonengremium festlegen, gegen deren einheitlichen Willen dort ebenfalls kein hauptamtliches Rektoratsmitglied gewählt werden kann. Schließlich könnten sie in der Grundordnung bestimmen, dass im Falle des Scheiterns aller Wahlen eine Neuausschreibung und kein Losentscheid durchzuführen ist“ (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 199).

b) Diese Vorgaben wurden vom Gesetzgeber mit der gesetzlich gesicherten Stimmenmehrheit der Hochschullehrer im Senat nach § 10 Abs. 3 und § 19 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 LHG - offensichtlich - umgesetzt. Die dennoch erhobenen Rügen der Beschwerdeführer sind nicht nachvollziehbar.

Dass die Verhinderung eines den Hochschullehrern nicht genehmen Kandidaten unter Umständen die Einigkeit der Vertreter der Hochschullehrer voraussetzt, hat der Verfassungsgerichtshof gesehen und genügen lassen (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 199).

Die artikulierten Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Neuregelung, weil der maßgebliche Einfluss auf die Wahl des Rektoratsmitglieds die Anwesenheit der Vertreter der Hochschullehrer beim Wahlgang voraussetze, sind ohne Substanz. Ein Erfordernis der Stimmenmehrheit der Hochschulvertreter bei der konkreten Abstimmung, also der anwesenden Mitglieder (so wohl noch § 10 Abs. 3 LHG a.F., vgl. dazu LT-Drs. 16/3248, S. 59), ergibt sich weder aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 29.5.1973 - 1 BvR 424/71 u.a. -, BVerfGE 35, 79, 141 ff., Juris Rn. 163, 166; konkret zu § 18 Abs. 2 LHG BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 5.2.2020 - 1 BvR 1586/14 -, Juris Rn. 27) noch aus dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 14. November 2016. Jedenfalls hat der Gesetzgeber für den Fall der Verhinderung eines Wahlmitglieds die Stimmenmehrheit der Hochschullehrer durch eine zwingende Stellvertreterregelung



gesichert (§ 10 Abs. 6 Satz 2, § 18 Abs. 4 Satz 3 LHG; vgl. dazu die Gesetzesbegründung LT-Drs. 16/3248, S. 32, 34). Zu dieser zwingenden Stellvertreterregelung verhalten sich die Beschwerdeführer nicht. Weshalb und für welche Fälle der Gesetzgeber verpflichtet sein soll, die Stimmenmehrheit der Hochschullehrer auch noch darüber hinaus zu sichern, wird nicht dargelegt und ist nicht ersichtlich.

Ungeachtet des Umstands, dass die Regelung in § 18 Abs. 3 LHG über das Wahlpersonengremium und den Losentscheid inzwischen durch das Vierte Hochschulrechtsänderungsgesetz vom 17. Dezember 2020 (GBl. S. 1204) ersatzlos aufgehoben wurde, war der von den Beschwerdeführern angegriffene Losentscheid verfassungsrechtlich offensichtlich nicht zu beanstanden. Wie der Verfassungsgerichtshof im Urteil vom 14. November 2016 ausdrücklich ausgeführt hat, stand der Losentscheid ausweislich des Gesetzestextes zur Disposition durch eine Regelung in der Grundordnung. Die Hochschullehrer konnten mit ihrer Stimmenmehrheit im Senat daher selbst bestimmen, ob bei Scheitern sämtlicher Wahlgänge das Los entscheidet (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 199; vgl. dazu ausdrücklich auch BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 5.2.2020 - 1 BvR 1586/14 -, Juris Rn. 28).

2. Die Beschwerdeführer haben zum anderen auch eine strukturelle Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit durch die Regelung in § 18a LHG über die Abwahl eines Rektorsratsmitglieds nicht plausibel dargetan.

a) 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 (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24.6.2014 - 1 BvR 3217/07 -, BVerfGE 136, 338 Rn. 57, Juris Rn. 57; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 19.9.2019 - 1 BvR 2059/18 u.a. -, Juris Rn. 19). Solange der Gesetzgeber ein hinreichendes Maß an organisatorischer Selbstbestimmung der Grundrechtsträger sicherstellt, ist er frei, den Wissenschaftsbetrieb der Hochschulen nach seinem Ermessen zu regeln, um die unterschiedlichen Aufgaben der Wissenschaftseinrichtungen und die Interessen aller daran Beteiligten in Wahrnehmung seiner gesamtgesellschaftlichen Verantwortung in angemessenen Ausgleich zu bringen (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 26.10.2004 - 1 BvR 911/00 u.a. -, BVerfGE 111, 333, 355, Juris Rn. 140; Beschluss

des Ersten Senats vom 20.7.2010 - 1 BvR 748/06 -, BVerfGE 127, 87, 116, Juris Rn. 93). Der Verfassungsgerichtshof überprüft nicht, ob der Gesetzgeber die zweckmäßigste, vernünftigste oder gerechteste Lösung gefunden hat (vgl. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 24.4.2018 - 2 BvL 10/16 -, BVerfGE 149, 1 Rn. 46, Juris Rn. 46; VerfGH, Urteil vom 31.1.2019 - 1 VB 51/17 -, Juris Rn. 31).

Dem Gesetzgeber bietet sich ein breiter Fächer organisatorischer Formen und verfahrensrechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten an (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 29.5.1973 - 1 BvR 424/71 u.a. -, BVerfGE 35, 79, 135, Juris Rn. 145). Der Gesetzgeber ist weder an überkommene hochschulorganisatorische Strukturen noch an deren einzelne Elemente gebunden. Der Gesetzgeber darf nicht nur neue Modelle und Steuerungstechniken entwickeln und erproben, vielmehr ist er sogar verpflichtet, bisherige Organisationsformen kritisch zu beobachten und zeitgemäß zu reformieren. Ihm stehen dabei gerade hinsichtlich der Eignung neuer Organisationsformen eine Einschätzungsprärogative und ein Prognosespielraum zu (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 26.10.2004 - 1 BvR 911/00 u.a. -, BVerfGE 111, 333, 355 f., Juris Rn. 140; Beschluss des Ersten Senats vom 20.7.2010 - 1 BvR 748/06 -, BVerfGE 127, 87, 116, Juris Rn. 93; Beschluss des Zweiten Senats vom 24.4.2018 - 2 BvL 10/16 -, BVerfGE 149, 1 Rn. 45, Juris Rn. 45). Der Gesetzgeber ist darüber hinaus zu einer den Organisationsprinzipien der Gruppenuniversität entsprechenden typisierenden Betrachtungsweise berechtigt (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 29.5.1973 - 1 BvR 424/71 u.a. -, BVerfGE 35, 79, 135, Juris Rn. 145).

Insbesondere darf der Gesetzgeber die Art und Weise der Beteiligung der Grundrechtsträger frei gestalten, solange die Strukturen die freie Lehre und Forschung hinreichend gewährleisten. Er kann etwa eine direkte oder repräsentative Beteiligung an Entscheidungen, eine unmittelbare oder mittelbare Einflussnahme, Entscheidungs-, Veto-, Mitwirkungs- oder Anhörungsrechte, Aufsichts-, Informations- oder Kontrollrechte regeln, je nachdem, welche organisatorischen Strukturen ihm für eine funktionsfähige Wissenschaftsverwaltung geeignet erscheinen. Die zur Sicherung der Wissenschaftsadäquanz von hochschulorganisatorischen Entscheidungen gebotene Teilhabe der wissenschaftlich Tätigen muss nicht in jedem Fall im Sinne der herkömmlichen Selbstverwaltung erfolgen (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 26.10.2004 - 1 BvR 911/00 u.a. -, BVerfGE 111, 333, 356, Juris Rn. 141).

b) Dass der Gesetzgeber diesen weiten Gestaltungsspielraum durch die Einführung eines eigenen Abwahlrechts der Hochschullehrer außerhalb des Senats und unter unmittelbarer Beteiligung aller Grundrechtsträger überschritten hat, wird von den Beschwerdeführern nicht hinreichend dargelegt.

aa) Der Gesetzgeber war nach den dargestellten Grundsätzen nicht verpflichtet, die Mitwirkungsrechte der Hochschullehrer bei der Abberufung eines Rektoratsmitglieds durch eine Abwahlmöglichkeit im Senat sicherzustellen. Das haben die Beschwerdeführer in ihrer Replik auch selbst eingeräumt.

Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 14. November 2016 ausgeführt, das Erfordernis, dass die gewählten Hochschullehrer im Senat bei Entscheidungen über die Wahl und Abwahl von haupt- und nebenamtlichen Rektoratsmitgliedern über eine Mehrheit verfügen, könne nicht allein über eine geänderte Zusammensetzung dieser Selbstverwaltungsgremien, sondern auch „durch eine Änderung nur der für diese Entscheidungen geltenden Abstimmungsregeln“ erreicht werden (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 211). Selbst wenn diese Formulierung lediglich die Vertreter der Hochschullehrer im Senat im Blick gehabt haben und sie lediglich deren Mitwirkungsrechte bei der Abberufung der Rektoratsmitglieder angemahnt haben sollte, war dies ersichtlich der damals geltenden Rechtslage geschuldet. Eine Teilhabe der Grundrechtsträger an Kreation und Abberufung der Leitungsorgane war nach damaligem Hochschulrecht nur durch die Repräsentanten der Hochschullehrer im Senat möglich.

In seinem Urteil vom 14. November 2016 legt das Plenum des Verfassungsgerichtshofs Art. 20 Abs. 1 LV ausdrücklich im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG aus (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 124). Es ist deshalb fernliegend anzunehmen, es habe gleichwohl von der hier zitierten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts über den weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, die (Reform-)Offenheit des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit gegenüber jedweder Form der Hochschulorganisation und insbesondere über die ausdrücklich zulässige direkte Beteiligung der Hochschullehrer an den Entscheidungen und Kontrollrechten (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 26.10.2004 - 1 BvR 911/00 u.a. -, BVerfGE 111, 333, 356, Juris Rn. 141) abweichen wollen.

bb) Soweit die Beschwerdeführer darüber hinaus meinen, der Gesetzgeber habe mit § 18a LHG seinen Gestaltungsraum überschritten, weil die Prinzipien der kontinuierlichen Kontrolle und der effektiven Kontrolle verletzt seien, nehmen sie die Funktion des Abwahlrechts in der Rechtsprechung des Bundverfassungsgerichts und des Verfassungsgerichtshofs nicht hinreichend in den Blick.

(1) § 18a LHG dient weder der kontinuierlichen Kontrolle des Rektorats durch die Hochschullehrer noch ist die Norm ein Instrument der Überwachung der einzelnen Entscheidungen alltäglicher Arbeit des Leitungsorgans. Kontinuierliche Einfluss-, Kontroll-, Veto- und Informationsrechte (vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20.7.2010 - 1 BvR 748/06 -, BVerfGE 127, 87, 131, Juris Rn. 130) hinsichtlich der täglichen Arbeit der Leitungsorgane (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 5.2.2020 - 1 BvR 1586/14 -, Juris Rn. 26) sind von den Mitwirkungsrechten bei der Zusammensetzung des Leitungsorgans zu unterscheiden (vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24.6.2014 - 1 BvR 3217/07 -, BVerfGE 136, 338 Rn. 78, Juris Rn. 78). Im ersten Fall handelt es sich um unmittelbare Einflussnahmemöglichkeiten auf konkrete wissenschaftsrelevante Entscheidungen des Leitungsorgans im laufenden Hochschulbetrieb, im zweiten Fall um eine nur mittelbare Einflussnahme auf die Hochschulleitung mithilfe von Personalentscheidungen über die Zusammensetzung des Leitungsorgans.

Der Verfassungsgerichtshof hat im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Beschluss des Ersten Senats vom 20.7.2010 - 1 BvR 748/06 -, BVerfGE 127, 87, 128 f., Juris Rn. 122, 125; Beschluss des Ersten Senats vom 24.6.2014 - 1 BvR 3217/07 -, BVerfGE 136, 338 Rn. 60, 78, Juris Rn. 60, 78; Beschluss des Zweiten Senats vom 24.4.2018 - 2 BvL 10/16 -, BVerfGE 149, 1 Rn. 65, Juris Rn. 65; Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 5.2.2020 - 1 BvR 1586/14 -, Juris Rn. 17) im Urteil vom 14. November 2016 als alternative Optionen zur Herstellung einer verfassungsmäßigen Rechtslage ausdrücklich entweder die Anpassung der (laufenden) Sachentscheidungsbefugnisse der Hochschullehrer oder aber die Modifizierung der Regelungen über die Kreation und Abberufung der Rektoratsmitglieder benannt (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 211). Allein die Einführung effektiver Mitwirkungsrechte bei Kreation und Abberufung der Rektoratsmitglieder - bei unveränderten Sachentscheidungsbefugnissen im laufenden Hochschulbetrieb - führt somit nach dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom

14. November 2016 zu einem ausreichenden Partizipationsniveau der Hochschullehrer.

(2) Die Beschwerdeführer legen auch nicht plausibel dar, dass § 18a LHG dem Prinzip der effektiven Kontrolle widerspricht. Die Argumentation der Beschwerdeführer, die Kontrollinstanz müsse über einen sachgerechten Kontrollmaßstab, Zugang zu allen kontrollrelevanten Sachinformationen sowie über wirksame Kontrolloptionen verfügen, beruht auf der verfehlten Sichtweise, § 18a LHG müsse eine laufende Kontrolle der täglichen Arbeit des Rektorats ermöglichen.

In Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24.6.2014 - 1 BvR 3217/07 -, BVerfGE 136, 338 Rn. 95, Juris Rn. 95) hat der Verfassungsgerichtshof im Urteil vom 14. November 2016 dezidiert gefordert, dass sich die Hochschullehrer von einem Rektoratsmitglied, das ihr Vertrauen nicht mehr genießt, trennen können müssen (VerfGH, Urteil vom 14.11.2016 - 1 VB 16/15 -, Juris Rn. 131 und 203 - 205). Weshalb die Abwahl eines Rektoratsmitglieds durch die Hochschullehrer verfassungsrechtlich dennoch einen darüber hinaus gehenden - von den Beschwerdeführern im Übrigen nicht konkret benannten - Kontrollmaßstab voraussetzen soll, haben die Beschwerdeführer nicht nachvollziehbar dargetan. Mit ihrer Forderung nach einem „sachgerechten Kontrollmaßstab“ machen sie im Übrigen keine Rechtsverletzung geltend, sondern begehren - im Gegenteil - eine Beschränkung ihres nach der gesetzlichen Regelung sachlich nicht beschränkten Abwahlrechts. Ob der Gesetzgeber dazu im Interesse anderer Beteiligter, insbesondere des betroffenen Rektoratsmitglieds (vgl. dazu BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24.6.2014 - 1 BvR 3217/07 -, BVerfGE 136, 338 Rn. 95, Juris Rn. 95; Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 6.3.2020 – 1 BvR 2862/16 -, Juris Rn. 26), oder aus sonstigen Gründen berechtigt oder gar verpflichtet ist, kann offenbleiben.

Ob die Beschwerdeführer sich und ihren Berufskollegen darüber hinaus zu Recht die Fähigkeit absprechen, erkennen zu können, wann das Rektorat eine unpopuläre Entscheidung zum Wohl der Hochschule zwingend zu treffen habe und in welchen Szenarien es tatsächlich Ermessensspielräume zu Lasten einer wissenschaftsförderlichen Entwicklung der Hochschule bewusst ungenutzt lasse oder sogar rechtliche Vorgaben missachte, kann ebenfalls dahinstehen. Träger des Grundrechts aus Art. 20 Abs. 1 LV sind jedenfalls alle Hochschullehrer (im materiellen Sinne; vgl. BVerfG, Beschluss des

Ersten Senats vom 11.2.1981 - 1 BvR 303/78 -, BVerfGE 56, 192, 211, Juris Rn. 57; Beschluss des Ersten Senats vom 26.2.1997 - 1 BvR 1864/94 u.a. -, BVerfGE 95, 193, 210, Juris Rn. 67 f.). Soweit die Beschwerdeführer „einen gewissen Grad an Sachkenntnis und Erfahrung rund um die Hochschulsebstverwaltung“ voraussetzen und die Abwahlentscheidung deshalb nur in Hände von „Personen mit längerer Erfahrung durch Teilnahme als Organteil in dieser Selbstverwaltung“ legen wollen, fordern sie wiederum eine Beschränkung ihrer Mitwirkungsrechte, statt eine Rechtsverletzung darzulegen.

Die Beschwerdeführer haben auch nicht dargetan, dass eine hinreichende Information der Grundrechtsträger durch die Initiatoren des Abwahlbegehrens nicht möglich sein soll, etwa wenn dem Leitungsorgan konkretes Fehlverhalten vorgeworfen wird. Die Beschwerdeführer behaupten lediglich, die Senatsmitglieder dürften die Hochschullehrer nicht über den Inhalt der Senatssitzungen informieren, legen dies aber nicht substantiiert dar. Nach § 9 Abs. 5 Satz 3 LHG könnte zwar - nach dem Gesetzeswortlaut - eine Verschwiegenheitspflicht bei allen Angelegenheiten, die in nicht öffentlicher Sitzung behandelt worden sind, bestehen. Soweit die Beschwerdeführer aber pauschal rügen, Senatssitzungen seien nicht öffentlich, übersehen sie, dass die Hochschullehrer mit ihrer Stimmenmehrheit selbst die Öffentlichkeit der Sitzungen herstellen können (§ 10 Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 2 LHG). Aber auch soweit die Sitzungen nicht öffentlich sind, wird, ungeachtet der Auslegung des § 9 Abs. 5 Satz 3 LHG im Einzelnen, in der Kommentarliteratur vertreten, dass die Regelung zur Geheimhaltung sehr eng auszulegen ist. Es wird ein Recht zur angemessenen Berichterstattung der Gremienmitglieder in ihren Fakultäten und Einrichtungen oder gegenüber der Gruppe, die sie vertreten, angenommen. Dieses Recht finde seine Grenzen (nur) bei den in § 9 Abs. 5 Satz 2 bis 6 LHG aufgezählten besonderen Geheimhaltungstatbeständen (Schweitzer/Schwerdtfeger in v. Coelln/Haug, BeckOK HochschulR BW, <Bearb.-Stand 1.12.2021>, § 9 Rn. 63). Eine derartige Auslegung könnte - insbesondere im vorliegenden Zusammenhang - auch von Verfassungs wegen geboten sein. Es hätte den Beschwerdeführern obliegen, sich insoweit dezidiert mit dem einfachen Recht auseinanderzusetzen, um nachvollziehbar darzulegen, dass tatsächlich keine Informationsmöglichkeiten bestehen. Sie verhalten sich zu all dem jedoch nicht.

Darüber hinaus setzen sich die Beschwerdeführer nicht mit den ausdrücklich normierten Informationsmöglichkeiten nach § 18a Abs. 3 LHG auseinander. Danach muss vor

der Abstimmung eine hochschulöffentliche Aussprache in einer gemeinsamen Sitzung des Senats und des Hochschulrats stattfinden (Satz 1) und müssen sowohl Senat als auch Hochschulrat eine Stellungnahme zum Abwahlbegehren beschließen, die öffentlich bekannt zu geben ist (Satz 4).

Schließlich sind auch die weiteren Rügen gegen die zeitlichen Vorgaben des § 18a LHG und die Mehrheitserfordernisse ohne Substanz. Die Fristen des § 18a LHG dürften der - von den Beschwerdeführern selbst geforderten - zeitnahen Reaktion auf vermeintliches Fehlverhalten des Leitungsorgans dienen. Es ist schon nicht eindeutig ersichtlich, ob die Beschwerdeführer eine zu kurze oder eine zu lange Bemessung der Fristen rügen. Jedenfalls ist weder das eine noch das andere dargetan. Die Hochschullehrer können im Übrigen mit ihrer Mehrheit im Senat über weitere Einzelheiten des Verfahrens bestimmen (§ 18a Abs. 6 Satz 1 LHG). Die Beschwerdeführer verkennen weiterhin, dass der Gesetzgeber die Abwahl des Leitungsorgans von qualifizierten Mehrheiten abhängig machen darf (vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 26.10.2004 - 1 BvR 911/00 u.a. -, BVerfGE 111, 333, 364, Juris Rn. 169 a.E.; Beschluss des Ersten Senats vom 24.6.2014 - 1 BvR 3217/07 -, BVerfGE 136, 338 Rn. 95, Juris Rn. 95; Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 6.3.2020 - 1 BvR 2862/16 -, Juris Rn. 26). Das zusätzliche Erfordernis der Mehrheit in mindestens der Hälfte der Fakultäten oder Sektionen gemäß § 18a Abs. 4 Satz 2 LHG soll die Abwahl lediglich durch wenige, mitgliederstarke Fakultäten oder Sektionen verhindern (LT-Drs. 16/3248, S. 36). Verfassungsrechtliche Zweifel an dieser Regelung vermag die Verfassungsbeschwerde nicht aufzuzeigen. Schließlich begründen bloß abstrakt denkbare Blockademöglichkeiten durch den Abwahlausschuss keinen Verfassungsverstoß (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 26.10.2004 - 1 BvR 911/00 u.a. -, BVerfGE 111, 333, 364, Juris Rn. 170; Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 5.2.2020 - 1 BvR 1586/14 -, Juris Rn. 29).

D.

Der Beschluss ist unanfechtbar.