Gesicherte Wissenschaft

Wie Bund und Länder Wiss-MK und GWK gegen Obstruktion absichern – soweit das Recht es zulässt

Nikko Kulke & Mathes Trauer

29.07.2026 doi: 10.59704/9288351d2267b1c2

Der Ernstfall ist nicht länger abstrakt: Schon im September könnte die AfD bei der Landtagswahl in Sachsen-Anhalt die absolute Mehrheit gewinnen und damit auch das Wissenschaftsressort übernehmen. Das „Regierungsprogramm für Sachsen-Anhalt“ hat es in sich: Die AfD will Gender- und Postcolonial Studies abschaffen, Bologna rückabwickeln und demokratischer Mitbestimmung abseits der Ordinarien ein Ende bereiten. Bislang hätte eine solche wissenschaftsfeindliche Landesregierung durch gezielte Blockaden enormen Schaden an der Wissenschaftsfinanzierung anrichten können. Nun haben sich die Wissenschaftsministerkonferenz (Wiss-MK) und die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK) aufgemacht, das System der gemeinsamen Hochschul- und Wissenschaftspolitik gegen Obstruktionen abzusichern. Man wolle „Blockaderisiken verringern, [um] auch künftig verlässlich im Interesse für Wissenschaft und Forschung entscheiden zu können“, verkündete Falko Mohrs (SPD), niedersächsischer Wissenschaftsminister und stellvertretender Vorsitzender der GWK. Die Reformen der Wiss-MK und GWK sind geglückt. Sie stärken die Handlungsfähigkeit der Wiss-MK und sichern die gemeinsame Wissenschaftsfinanzierung gegen Obstruktionsrisiken ab. Gleichzeitig zeigen die Reformen die Grenzen der Resilienz durch Recht auf: Dort, wo Staatsverträge kündigungsanfällig bleiben oder das Grundgesetz Einstimmigkeit vorschreibt, kann politischer Konsens nicht durch Recht überformt werden.

Änderungen in der Wissenschaftsministerkonferenz

Bislang waren die Verhandlungen in der Wiss-MK von konstruktivem Austausch geprägt. Doch was passiert, wenn Länder sie künftig zur politischen Disruption nutzen? In der Wiss-MK kooperieren die Länder in überregionalen Fragen ihrer Wissenschafts-, Forschungs- und Hochschulpolitik. Die jeweiligen Ressortleiter:innen müssen die getroffenen Beschlüsse erst umsetzen; vorher entfalten sie keine Bindungswirkung. Dennoch berät die Wiss-MK Änderungen an Staatsverträgen, die einheitliche Regelungen für Hochschulzulassung und Studienakkreditierung der Länder ermöglichen. Blockaden könnten zum Ausschluss aus dem kooperativen System führen. Die Folge könnte ein Flickenteppich an Regelungen sein.

„13 ist das neue 16“

Mit den vorgesehenen Änderungen der Geschäftsordnung – der Beschlusstext liegt uns vor – rückt die Wiss-MK vom strikten Einstimmigkeitsprinzip ab. Künftig kann sie Beschlüsse mit einer Mehrheit von 13 der 16 Länderstimmen fassen. Allerdings enthält die Anpassung Einschränkungen: Für vier Entscheidungsfelder sah die Geschäftsordnung Einstimmigkeit vor (Abschnitt A5 GO-Wiss-MK). Dieser Grundsatz bleibt bestehen. Neu ist hingegen die Einführung eines Klärungsverfahrens in besonders sensiblen Bereichen: bei Finanzierungsfragen und bei Entscheidungen, die die Wiss-MK selbst betreffen. Diese Verfahren orientieren sich an einem dreistufigen Modell, das die der Wiss-MK übergeordnete Kultusministerkonferenz bereits in ihrer Geschäftsordnung eingeführt hatte. Verweigern bis zu drei Länder einen Beschluss in der Wiss-MK, hat die Präsidentin bzw. der Präsident zunächst zur Zustimmung aufzufordern. Bleibt dies erfolglos, befasst sich das Wiss-MK-Plenum mit dem abweichenden Vorschlag zum Beschluss. Führt auch dies nicht zur Verständigung, erörtert das Plenum die Konsequenzen der Nichtzustimmung und prüft, ob die

übrigen Länder eine Gegenfinanzierung übernehmen können. Erst wenn auch dieses Klärungsverfahren keine Lösung bringt, können 13 Länder den Beschluss in der nächsten Wiss-MK-Sitzung oder im schriftlichen Verfahren fassen. Klargestellt hat man auch, dass Enthaltungen und die Nichtteilnahme ohne Stimmendelegierung nicht als Gegenstimmen gelten.

Doch damit nicht genug. Bei Beschlüssen, die die Wiss-MK selbst betreffen, gelten noch strengere Anforderungen. Eine Abweichung vom Einstimmigkeitsprinzip ist nur möglich, wenn 13 Länder einstimmig einen Fall von Obstruktion feststellen. Drei Voraussetzungen müssen dafür erfüllt sein: Erstens muss „obstruktives Verhalten“ vorliegen. Zweitens muss das Klärungsverfahren vollständig durchgeführt worden sein. Drittens bedarf es als Folge der Nichtentscheidung einer erheblichen Beeinträchtigung gesetzlicher oder vertraglicher Verpflichtungen der Wiss-MK oder einer schwerwiegenden Gefährdung ihrer Funktionsfähigkeit. Die Tatsachen und Gründe für die Annahme einer Obstruktion muss der Beschluss dokumentieren.

Die geänderte Geschäftsordnung stärkt die Handlungsfähigkeit der Wiss-MK: Blockaden einzelner Länder sollen funktionswichtige Beschlüsse künftig nicht mehr verhindern. Gleichzeitig hält die neue Regelung das Konsensprinzip hoch. Nur in begrenzten Bereichen und unter hohen Voraussetzungen kann die Wiss-MK auch ohne Einstimmigkeit entscheiden. Damit sichert die Reform die Kooperation der konstruktiv zusammenarbeitenden Länder bei nicht bindenden Beschlüssen ab, die unter anderem die Anpassung der bindenden Staatsverträge vorbereiten.

Staatsverträge in Gefahr

Zwei Staatsverträge konnte die Wiss-MK nicht mehr rechtzeitig absichern. Man einigte sich zwar darauf, den Staatsvertrag über Hochschulzulassung und Studienakkreditierung alsbald zu überarbeiten und die Kündigungsmöglichkeiten anzupassen. Doch bis zu den Landtagswahlen im Herbst reicht die Zeit dafür nicht aus. Welche Obstruktionen drohen?

Im Staatsvertrag über die Hochschulzulassung von 2019 vereinbarten die Länder nach dem dritten Numerus-clausus-Urteil des Bundesverfassungsgerichts einheitliche Bedingungen für Hochschulzulassungen. Ziel war es, ein einheitliches länderübergreifendes Verfahren für die Vergabe von Studienplätzen, insbesondere von Studiengängen mit Zulassungsbeschränkungen, zu schaffen. Offen ist jedoch, was im Falle einer Kündigung geschieht. Wie bei der GWK hielt man das Obstruktionspotenzial für so gering, dass man gar nicht regelte, ob der Vertrag für die übrigen Parteien bestehen bliebe. Eine Landesregierung könnte gem. Art. 19 Abs. 3 des Staatsvertrags einseitig die Kündigung mit Wirkung zum 31. Dezember 2027 erklären. Eine Folge der Kündigung könnte der Ausschluss aus den Vergabeverfahren sein, die die von den Ländern gemeinsam eingerichtete Stiftung für Hochschulzulassung betreibt. Für die bundesweit zulassungsbeschränkten Studiengänge Humanmedizin, Pharmazie, Tier- und Zahnmedizin könnten sich Studieninteressierte in Sachsen-Anhalt nicht mehr zentral bewerben. Das kündigende Land müsste die Studienplatzvergabe selbst koordinieren und dabei hohe verfassungsrechtliche Anforderungen erfüllen.

Beim Studienakkreditierungsstaatsvertrag ist die Rechtslage klarer. Art. 18 Abs. 3 S. 4 des Vertrags bestimmt, dass die Kündigung eines Landes die Vertragsverhältnisse zwischen den übrigen Ländern unberührt lässt. Der Vertrag regelt die Qualitätssicherung und das gemeinsame Prüfungssystem von Lehre und Studium an den Hochschulen. Kündigt ein Land den Studienakkreditierungsstaatsvertrag, könnte dies im Ernstfall die Anerkennung von Abschlüssen aus diesem Land gefährden und ein isoliertes System etablieren.

Das Risiko ist für beide Fälle nicht rein theoretisch: Die AfD lehnt das Bologna-System ab und will Aufnahmeprüfungen anstelle des Numerus clausus für alle Fächer einführen. Ob die AfD im Falle eines Wahlsiegs die Verträge kündigt, ist unklar. Unklar ist auch, welche Auswirkungen das konkret hätte. Sicher ist jedoch, dass laut bayerischem Wissenschaftsminister Markus Blume „Chaos in der Republik“ drohe, wenn Hochschulzulassung und Studienakkreditierung nicht mehr einheitlich geregelt wären. Durch die verpasste Härtung der Staatsverträge hat man womöglich ein Tor

für Obstruktion offenstehen lassen. Es bleibt daher ein erhebliches Risiko, dass einzelne Länder künftig Sonderwege bei der Hochschulzulassung und Studienakkreditierung einschlagen – das könnte unabsehbare Folgen für Studierende haben.

Einstimmigkeitsprinzip ade?

Das entscheidendere Problem liegt in der rechtlichen Architektur des Systems der gemeinsamen Wissenschaftsfinanzierung. Bund und Länder organisieren dieses System gemeinsam. Art. 91b Abs. 1 S. 1 GG ermöglicht es ihnen, trotz der Kulturhoheit der Länder bei überregional bedeutsamen Vorhaben zusammenzuarbeiten. So will man den Wissenschaftsstandort Deutschland international stärken und Planungssicherheit ermöglichen. Der Haken liegt in Art. 91b Abs. 1 S. 2 GG: Betrifft eine Vereinbarung „im Schwerpunkt die Hochschulen“, müssen Bund und Länder einstimmig entscheiden. Was aufgrund eines parteiübergreifenden Grundkonsenses der Wissenschaftsfreundlichkeit lange unproblematisch war, wird vor dem Hintergrund der Landtagswahl in Sachsen-Anhalt zum Problem: Eine AfD-geführte Landesregierung könnte das System leicht blockieren. Doch zur Grundgesetzänderung kam es nicht. Die Reform setzt unterhalb des Verfassungsrechts an. Bund und Länder haben das GWK-Abkommen, das die gemeinsame Finanzierung von Wissenschaft, Forschung und Hochschulen regelt, dort geändert, wo Art. 91b GG keine Einstimmigkeit verlangt, das Abkommen aber dennoch den konsensualen Geist atmete. Die GWK kann deshalb künftig viele Beschlüsse mit einer Mehrheit von 29 aus 32 Stimmen fassen. Darüber hinaus adressiert die Reform fünf konkrete Schwachstellen des Systems: den unklaren Fortbestand der GWK nach Kündigung des Abkommens, das faktische Einzelveto der Regierungschef:innen bei Beschlüssen, die unzureichende Absicherung außeruniversitärer Forschungseinrichtungen, die Einführung einer finanziellen Beistandsklausel, falls einzelne Länder aussteigen, sowie unklare Folgen beim Austritt aus den Wissenschaftspakten.

Resilienz abseits des Konsenses

Diese fünf Änderungen zeigen, wie Bund und Länder die bislang vom Konsens geprägte Regelungsarchitektur der GWK gegen gezielte Obstruktion schützen wollen.

Erstens: Was geschieht, wenn ein Land das GWK-Abkommen kündigt? Bei Gründung der GWK gingen die Beteiligten offenbar nicht davon aus, dass Akteure die gemeinsame Wissenschaftsfinanzierung gezielt sabotieren könnten. Dieses Risiko bewerten Bund und Länder nun offenbar anders. Vor der Reform konnte jedes Land das Abkommen mit einer Zweijahresfrist kündigen. Unklar war jedoch, ob diese Kündigung das Abkommen insgesamt beendete oder ob es zwischen den übrigen Beteiligten fortbestand. Durch die Neuregelung in Art. 10 Abs. 1 GWK-Abkommen herrscht nun Klarheit: Solange weiterhin mindestens zehn Länder am Abkommen beteiligt sind, bleibt es bestehen. Sinkt die Anzahl der Länder darunter, müssen die übrigen Parteien entscheiden, ob sie das GWK-Abkommen fortführen wollen.

Zweitens: Auch das Beschlussverfahren war bislang anfällig für Obstruktion. Grundsätzlich galten nicht einstimmige Beschlüsse als gefasst, wenn nicht binnen vier Wochen ein:e Regierungschef:in die Beratung beantragte. Durch die Zustimmungsfiktion bekamen die Regierungschef:innen ein faktisches Einzelveto und konnten Beschlüsse blockieren. Künftig braucht es gem. Art. 4 Abs. 6 GWK-Abkommen mindestens „vier der vertragsschließenden Parteien“, um die Beratung zu beantragen. Blockiert nur ein Land, können nun auch nicht einstimmig getroffene Beschlüsse wirksam werden. Ein qualifiziertes Minderheitenrecht ersetzt damit das faktische Einzelveto.

Drittens: Obstruktionspotenzial bestand ferner bei den außeruniversitären Forschungseinrichtungen. An zwei Stellen setzt die Reform an: Zum einen haben Bund und Länder die Ausführungsvereinbarungen so angepasst, dass der Austritt eines Landes aus der Vereinbarung ihren Fortbestand nicht mehr berührt. Die übrigen Länder können die Vereinbarung fortführen und damit die Finanzierung weiter auf dieser Grundlage beschließen. Zum anderen – und entschei-

dender – hat die Reform das faktische Vetorecht bei der Finanzierung der Max-Planck- (MPG) und der Fraunhofer-Gesellschaft (FhG) entschärft. Vor der Reform mussten alle Länder, in denen Institute von FhG und MPG ansässig sind, dem jährlichen Wirtschaftsplan zustimmen. Da jedes Land mindestens ein Fraunhofer- bzw. Max-Planck-Institut beherbergt, konnte ein Land den gesamten Haushalt blockieren. Das ist nun anders: Ein Land muss zwar nicht gegen seinen Willen den Haushalt finanzieren. Es kann aber auch nicht mehr verhindern, dass andere Länder den Ausfall übernehmen und den Haushalt beschließen. Das faktische Sitzland-Veto ist damit Geschichte.

Viertens: Doch was passiert, wenn ein Land sich weigert zu zahlen? Dafür sieht die Anlage zum GWK-Abkommen in § 1 Abs. 3 erstmals eine finanzielle Solidaritätsklausel vor. Andere Länder und der Bund können künftig freiwillig die ausbleibende Finanzierung von Einrichtungen und Programmen übernehmen. Damit adressiert die Regelung konkret die AfD-Programmatik: Die AfD spricht sog. „Agendawissenschaften“, also Klima- und Genderforschung sowie Postkolonialen Studien, ihre Wissenschaftlichkeit ab und fordert, sie abzuschaffen oder ihnen die Finanzierung zu entziehen. Die Solidaritätsklausel erschwert finanzielle Austrocknungsversuche. Sie schützt nicht nur Beschäftigte und Einrichtungen, sondern stärkt auch wissenschaftliche Selbstbestimmung und Diskursmacht. Ob ein Forschungsfeld wissenschaftlichen Standards genügt, sollen nicht finanzpolitische Erwägungen bestimmen, sondern wissenschaftsinterne Debatten.

Fünftens: Auch einzelne Wissenschaftspakte wie die „Exzellenzstrategie“ oder „Innovation in der Hochschullehre“ boten Möglichkeiten der Obstruktion. Die Exzellenzstrategie (687 Mio. Euro jährlich) ist zwar nur durch den Bund oder drei Länder einseitig kündbar. Unklar war jedoch, was eine Kündigung der Verwaltungsvereinbarung durch drei Länder für die übrigen Beteiligten bedeuten würde. Bund und Länder haben nun klargestellt: Die Kündigung betrifft nur die austretenden Länder. Außerdem passt sich die Neuverteilung der Finanzierung automatisch nach dem Berechnungsschlüssel an.

Der eigentliche Test steht noch bevor

Der sorgenvolle Blick auf die Regelungen der GWK und Wiss-MK ist passé. Bund und Ländern ist es gelungen, das System der gemeinsamen Hochschul- und Wissenschaftspolitik in wesentlichen Teilen abzusichern. Nichtbindende Beschlüsse zwischen den Ländern in der Wiss-MK, wie bindende Verwaltungsabkommen zur gemeinsamen Finanzierung mit dem Bund in der GWK, können einzelne Länder nun nicht mehr blockieren. Kurzfristig können die Regelungen bei Obstruktion von einzelnen Ländern für Rechtssicherheit sorgen. Einen föderalen Flickenteppich bei Hochschulzulassung und Studienakkreditierung können Bund und Länder wegen der Kulturhoheit gleichwohl nicht verhindern. Für künftige Wissenschaftspakte, die zentrale Bausteine im System der Hochschul- und Forschungsförderung sind, gilt das Einstimmigkeitsprinzip gem. Art. 91b Abs. 1 S. 2 GG, sodass ein wissenschaftspolitischer Konsens von Bund und Ländern unerlässlich bleibt.

Langfristig darf Resilienz aber nicht bei Gremienarchitektur und Finanzierungsmechanismen enden. Zum einen darf Wissenschaftsfreiheit nicht zur Selbstgefälligkeit werden. Innovative Lehre, Wissenschaft und Forschung, die sich immer wieder an hohen Qualitätsstandards messen, sind das beste Argument für Deutschland als Standort starker Wissenschaft. Zum anderen braucht es gegenseitige Unterstützung auf allen Ebenen: Vernetzung von Studierenden, Wissenschaftler:innen und Verwaltungspersonal in Hochschulen und Forschungseinrichtungen. Angegriffene Wissenschaftler:innen dürfen nicht allein bleiben. Hier sind Forschung, Kreativität und solide Solidarität gefragt.

AUTOR*INNEN

Nikko Kulke
Nikko Kulke ist Doktorand am Max-Planck-Institut für Ethnologische Forschung in der Abteilung ‚Recht und Ethnologie', Halle, Deutschland.
Mathes Trauer
Mathes Trauer ist Doktorand am Max-Planck-Institut für Ethnologische Forschung in der Abteilung ‚Recht und Ethnologie', Halle, Deutschland.

EMPFOHLENE ZITATION

Kulke, Nikko; Trauer, Mathes: Gesicherte Wissenschaft: Wie Bund und Länder Wiss-MK und GWK gegen Obstruktion absichern – soweit das Recht es zulässt, Verfassungsblog, 29.07.2026, doi: 10.59704/9288351d2267b1c2.

Lizensiert unter CC BY-SA 4.0.

Langzeitarchiviert bei IntRechtDok unter: doi.org/10.17176/20260729-145248-0.