

Weichenstellung für die Hochschulpolitik

Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 29. Mai 1973

Das Bundesverfassungsgericht hat sich am 29. Mai in seiner Entscheidung über das sogenannte niedersächsische Vorschaltgesetz erstmals mit Fragen der Hochschulgesetzgebung befaßt und dabei eine Reihe von Grundsätzen wieder in Erinnerung gerufen, von denen nun wohl jede künftige Hochschulpolitik auszugehen hat. Das Urteil fiel mit sechs gegen zwei. Das Votum der zwei überstimmten Richter wurde mitveröffentlicht. Es zeichnet sich, so kann man wohl ohne Verletzung des Objektivitätsprinzips feststellen, mehr durch ein emanzipatorisches Vokabular als durch juristische Stringenz aus. Für die rechtspolitische Argumentation ist schon das Argument kennzeichnend, die Professoren müßten das „formal“ geringere Gewicht an Stimmen „durch das sachliche Gewicht ihrer Argumentation“ ausgleichen. Im Unterschied zum Mehrheitsgutachten sehen seine Autoren die Gefährdung der Hochschule offenbar nur vom Staat und nicht auch von gesellschaftlichen Gruppen her. Dem Mehrheitsvotum werfen sie u. a. vor, es schreibe eine Übergangsphase fest, während das Gericht doch gerade in einer solchen Phase „zukunfts offene Flexibilität“ wahren müsse.

Das Gericht, das seiner Aufgabe entsprechend und entgegen den Vorwürfen des Minderheitsvotums nur zu Rechtsfragen und nicht zu Fragen der Zweckmäßigkeit Stellung nahm, hat zunächst bekräftigt, daß die verfassungsrechtliche Aussage des Artikels 5, Absatz 3 des Grundgesetzes („Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei, die Freiheit zur Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung“) nicht zur Begründung oder Ablehnung beliebiger hochschulpolitischer Forderungen herangezogen werden dürfe und vor allem zur Frage nach der zweckmäßigsten Organisationsform der Hochschulen wenig beitrage. In den vergangenen Jahren sei „nicht überall der Versuchung widerstanden worden, Art. 5 Abs. 3 GG mit hochschulpolitischen Forderungen der verschiedensten Art aufzuladen“. Es komme also darauf an, „den verfassungsrechtlichen Gehalt des Art. 5 Abs. 3 genau zu definieren und den Gestaltungsraum des Gesetzgebers im Hochschulbereich möglichst eindeutig zu bestimmen“.

Wissenschaftsfreiheit als individualrechtliche Garantie

Entgegen sowohl vermeintlich konservativen wie auch vermeintlich revolutionären Positionen, welche mit Hilfe

des Schlagworts von der „institutionellen Garantie“ den Begriff der *Autonomie* gleichermaßen überzogen und dem Grundgesetz eine Entscheidung für ein bestimmtes Modell der Hochschulorganisation unterschieben wollten, bestätigt also das Verfassungsgericht die *Gestaltungskompetenz des Staates*. Die zugleich vorgenommene Begrenzung dieser Zuständigkeit besteht daher auch nicht in der Bekräftigung irgendeines Wissenschaftsverständnisses, etwa der „humboldtschen Universitätsidee“ oder des „emanzipatorischen Wissenschaftsbegriffs“, sondern im individualrechtlichen Charakter der Grundrechtsgarantie. „Das in Art. 5 Abs. 3 GG enthaltene Freiheitsrecht“, so argumentiert das Gericht, „schützt als Abwehrrecht die wissenschaftliche Betätigung gegen staatliche Eingriffe und steht jedem zu, der wissenschaftlich tätig ist oder tätig werden will“. Freilich besteht die entscheidende Ausgestaltung, die das Gericht in seinem Urteil der Grundrechtsinterpretation gibt, eben darin, daß es bei dieser abwehrenden und ausgrenzenden Bestimmung nicht stehenbleibt. Die Wertentscheidung des Grundgesetzes beinhaltet „nicht nur die Absage an staatliche Eingriffe“, sondern schließt auch „das Entstehen des Staates, der sich als Kulturstaat versteht, für die Idee einer freien Wissenschaft und seine Mitwirkung an ihrer Verwirklichung ein“. Der Staat sei demnach verpflichtet . . . sein Handeln positiv danach einzurichten, d. h. schützend und fördernd einer Aushöhlung dieser Freiheitsgarantie vorzubeugen.

Da die verbürgte Wissenschaftsfreiheit als eine individualrechtliche Garantie und nicht als der Anspruch einer Korporation oder einer Institution Geltung besitzt und der Staat nicht nur gehalten ist, seinerseits diese Freiheit zu respektieren, sondern sie auch gegen Bedrohungen durch andere, etwa durch Gruppen innerhalb der Universität selbst, aktiv zu schützen, so ergeben sich aus diesen beiden Voraussetzungen — und nur aus diesen beiden — schließlich doch einige verfassungsrechtliche Leitlinien für jedwede Hochschulgesetzgebung, die vor den politisch abzuwägenden Zweckmäßigkeitsüberlegungen Berücksichtigung verlangen. Hierher gehört vor allem, daß das Gericht, ausgehend von dem Faktum der *Gruppenuniversität*, sich gezwungen sieht, Maßstäbe für die Zuteilung von institutionalisierten Einflußpositionen anzugeben, welche der unterschiedlichen Art und Dauer der Teilhabe an Forschung und Lehre entsprechen. Gerade unter Hinweis auf das Gleichheitsgebot, das es verbiete, „Ungleiches gleich zu behandeln“, leitet das Gericht eine herausgehob-

bene Stellung der Hochschullehrer ab. Als maßgebliche Kriterien nennt es dabei „Qualifikation, Funktion, Verantwortung und Betroffenheit“.

Die Gruppe der Hochschullehrer müsse daher *in Fragen der Forschung und bei Berufungen* einen ausschlaggebenden Einfluß erhalten, der es ihnen ermögliche, sich gegen andere Gruppen durchzusetzen, während in Fragen der Lehre ihre Position zumindest gewährleisten müsse, daß sie „nicht überspielt werden“ können. Den Hochschullehrern muß also im ersten Falle mindestens die einfache Mehrheit, im zweiten dagegen die Hälfte der Stimmen eingeräumt werden. Diese besondere Stellung wird noch zusätzlich gesichert durch das Gebot der homogenen Gruppenzusammensetzung, wenn das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes festlegt, daß als *Hochschullehrer* nur gelten dürfe, wer „aufgrund der Habilitation oder eines sonstigen Qualifikationsbeweises mit der selbständigen Vertretung eines Faches in Forschung und Lehre“ beauftragt ist. Eine noch weiter gehende Differenzierung der Beteiligung, etwa „in Zulassungsfragen, bei dem Erlass von Studienordnungen, im Prüfungswesen, im Habilitationsverfahren usw.“ erscheint dem Gericht als zwar nicht verfassungsrechtlich geboten, aber doch naheliegend. Dagegen nennt es als ein weiteres gegebenenfalls verfassungsrechtlich abzuleitendes Gebot, das nur in dem konkreten Fall des niedersächsischen Vorschaltgesetzes nicht zur Diskussion stand, das sogenannte „Pares“-Prinzip. Gemeint ist damit der Grundsatz, „daß Prüfungsleistungen nur von den Personen bewertet werden dürfen, die selbst mindestens die Qualifikation besitzen, die durch die Prüfung festgestellt werden soll“.

Von interessierter Seite wurde nach der Verkündung des Urteils der Versuch unternommen, dieses in eine Bestätigung für das Prinzip der Gruppenuniversität umzumünzen. Abgesehen von der gerne übersehenen Banalität, daß das Bundesverfassungsgericht nicht über das Zweckmäßige und politisch Vertretbare, sondern über das verfassungsrechtlich Zulässige zu entscheiden hatte, wird jedoch das System der Gruppenuniversität in dem Urteil so deutlich angezweifelt und so entscheidend in seiner Zulässigkeit eingeschränkt, daß die daraufhin allenfalls noch erlaubten Ersatzkonstruktionen nur noch entfernte Ähnlichkeit mit dem aufweisen, was deren Verfechter unter dem *Wesen der Gruppenuniversität* verstehen. So erklärt das Gericht, die mit diesem Modell verbundenen Intentionen seien „vertretbar“. Ob allerdings „damit die zweckmäßigste Form der Hochschulorganisation gefunden“ sei, habe „das Bundesverfassungsgericht nicht zu entscheiden“. Es sei jedenfalls „nicht zu verkennen, daß sich aus der Konzeption der Gruppenuniversität gewisse Gefahren“ ergeben könnten. Das Gericht nennt in diesem Sinne mögliche Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit und der freien wissenschaftlichen Betätigung. Die Gruppenuniversität mache Interessengegensätze nicht nur

deutlich, sondern könne sie „unter Umständen sogar verfestigen“. Auf diese Weise würden „Gruppen-solidarisierung und Fraktionsbildung mit einer oft mehr ideologischen als wissenschaftsorientierten Zielsetzung begünstigt“. Eben deshalb müsse gegen die *spezifischen Gefahren* der Gruppenuniversität durch die vom Gericht eingeführten Mindestsicherungen verhindert werden, „daß wissenschaftlicher Sachverstand bei der Entscheidung von Fragen der Forschung und Lehre in den Beschlufsorganen der Wissenschaftsverwaltung überspielt wird“.

Konsequenzen für die Hochschulpolitik

Das Verfassungsgericht hat also nicht nur die *Gesetzgebungskompetenz der Parlamente* hervorgehoben und dem Umfang nach eindeutig abgegrenzt, sondern den Politikern auch endgültig das Alibi der totalen Hochschulautonomie genommen. Nachdem so die Justiz jenen Hochschulpolitikern, die sich selbst in den vergangenen Jahren in die Ecke manövriert haben, neuen Handlungsspielraum eröffnet hat, ist es nun an den Politikern, ihre zweite Chance zu nutzen. Dabei dürften diese gut beraten sein, wenn sie nicht den scheinbar bequemsten Ausweg wählen und das vom Verfassungsgericht als eben noch zulässig Bezeichnete durch Gesetz zum Verbindlichen erklären. Denn zum einen müßte eine Hochschulgesetzgebung, die, am Prinzip der Gruppenuniversität festhaltend, *hart am Rande der nun eindeutig definierten Legalität* operieren wollte, im Ergebnis zu einer äußerst komplizierten Organisation führen, so daß die Funktionsfähigkeit der Hochschulen noch stärker in Frage gestellt würde. Zum anderen aber wäre damit auch jene Möglichkeit zu einer völligen Neuorientierung vertan, die sich darin andeutet, daß das Urteil entgegen dem Vorwurf der beiden überstimmten Richter, eben dies nicht getan zu haben, *das Kriterium der Betroffenheit* einführt. Daß jedenfalls die in dem Urteil enthaltene Mehrheitsmeinung mit dem Kriterium der Betroffenheit das Stichwort für neue Denkanstöße gegeben hat, folgt wohl zwingend daraus, daß *nach der Karlsruher Entscheidung der Rückweg zur Ordinarienuiversität ebenso abgeschnitten ist, wie eine Gruppenuniversität, die im Sinne ihrer Befürworter diesen Namen verdiente, für die Zukunft ausgeschlossen wurde*. Wenn also in der Universität verschiedene gleich legitime Interessen aufeinanderstoßen, die nach politischem Ausgleich verlangen und andererseits dort auch besonders geschützte Rechte wahrgenommen werden, die nicht zur politischen Disposition stehen, so läge es doch nahe, jenen Bereich, in dem es um Sachkompetenz geht, von jenem (Hochschulplanung, Schwerpunktbildung in Forschung und Lehre, Hochschulverwaltung und Studienordnungen) zu trennen, für den das Prinzip demokratischer Legitimation gilt und für den damit der Grundsatz „ein Mann, eine Stimme“ sinnvoll angewendet werden kann.

Nachdem aber dann nicht nur aus der oft übersehenen Logik der Demokratisierungsargumentation, sondern auch aus der allgemeinen Bedeutung von Forschung und Ausbildung kaum noch zu begründen wäre, weshalb der Gesamtgesellschaft eine geringere „Betroffenheit“ zukommen sollte als den Hochschulangehörigen (deren größter Teil dies ohnehin nur vorübergehend ist), wäre aus diesem Umstand in Form völlig neuer Organisationsmodelle auch die Konsequenz zu ziehen. Sie könnte so aussehen, daß für jenen Bereich, den das Karlsruher Urteil als den Kern der grundgesetzlich geschützten Wissenschaftsfreiheit definiert, auch die Verantwortung der ausgewiesenen und

beamtenrechtlich in Pflicht genommenen Wissenschaftler gilt. Für den großen Rest der in den Hochschulen zu entscheidenden Fragen, um den sich fast ausschließlich der hochschulpolitische Streit dreht, für diese nicht eigentlich wissenschaftlichen, sondern politischen Angelegenheiten, sollten daher auch anstelle des institutionalisierten Hochschulgruppenkampfes nicht ständische, sondern demokratische, also parlamentarische Entscheidungsgremien vorgesehen werden, die zu einer Repräsentation der Gesamtgesellschaft führen. So auch erhielte die Forderung nach Demokratisierung im Bereich der Hochschulen allererst ihren Sinn.

Michael Zöller

Interview

Evangelische Thesen über Gewalt

Ein Gespräch mit Staatssekretär Roman Herzog

Wenige Monate nach der gemeinsamen evangelisch-katholischen Denkschrift zur „Sozialen Ordnung des Baubodenrechts“ erschienen in der zweiten Maihälfte kurz vor dem Zusammentritt der EKD-Synode in Coburg und der Wahl des neuen Rates der EKD innerhalb weniger Tage drei von Gremien der EKD vorbereitete Denkschriften. Am 15. Mai die Denkschrift über den „Entwicklungsdienst der Kirche“ (von der Kammer der EKD für kirchlichen Entwicklungsdienst) mit einem zustimmenden Nachwort des „Katholischen Arbeitskreises für Entwicklung und Frieden“ (KAEP) und die Thesenreihe über „Gewalt und Gewaltanwendung in der Gesellschaft“ (von der EKD-Kammer für öffentliche Verantwortung), und am 13. Mai die Denkschrift über „soziale Sicherung im Industriezeitalter“ (von der EKD-Kammer für soziale Ordnung) (alle drei veröffentlicht als Broschüren im Gütersloher Verlagshaus Gerd Mohn). Unter diesen Schriften verdient die Thesenreihe über Gewalt und Gewaltanwendung aus fünf Gründen besondere Aufmerksamkeit: 1. Das Thema Gewalt wird in den letzten Jahren in Industriestaaten und in Entwicklungsländern heftig diskutiert und ist eine noch „heftigere“ politische Realität. 2. Die Frage gehört seit Jahrzehnten zu den zentralen Streitpunkten in der sozial-ethischen Diskussion in der evangelischen Kirche. 3. Seit dem Streit um das Antirassismusprogramm des Ökumenischen Rates der Kirchen führte diese Frage zu scharfen Auseinandersetzungen innerhalb der Ökumene. 4. Spätestens seit „Populorum progressio“ (1967) ist das Thema

auch Gegenstand innerkatholischer Auseinandersetzung. 5. Hinsichtlich der „Wertung“ des Problems spielen unterschiedliche sozialetische bzw. sozialtheologische Ausgangspunkte zwischen evangelischen und katholischen Positionen eine nicht unerhebliche Rolle. Wir sprachen darüber mit dem Vorsitzenden der Kammer für öffentliche Verantwortung, dem früheren Professor für Staatsrecht und politische Wissenschaft an der Hochschule für Verwaltungswissenschaft in Speyer und jetzigen Bevollmächtigten des Landes Rheinland-Pfalz in Bonn, Staatssekretär Prof. Roman Herzog.

HK: Herr Staatssekretär Herzog, die Evangelische Kirche in Deutschland hat ihren Christen und der deutschen Öffentlichkeit insgesamt in den letzten Wochen gleich ein ganzes Bündel Denkschriften zugemutet. Aus diesem Bündel ragen die 12 Thesen über „Gewalt und Gewaltanwendung in der Gesellschaft“ nicht durch Umfang, wohl aber durch Aktualität heraus. Sie zeichnen als Vorsitzender der zuständigen Kammer für die Thesen verantwortlich. Worin sehen Sie deren Sitz im Leben, bzw. was war der akute Anlaß?

Herzog: Der akute Anlaß dieser Thesenreihe war die Diskussion über revolutionäre Bewegungen und revolutionäre Gewaltanwendung, die sich in der deutschen Öffentlichkeit und insbesondere in der evangelischen Christenheit im Anschluß an das sog. Antirassismus-