Staats- und Universitätsbibliothek Bremen
Staats-archiv Bremen
BREMISCHE BÜRGERSCHAFT

Kooperationsprojekt - Digitalisierung Drucksachen der Bremischen Bürgerschaft

Drucksache / Bremische Bürgerschaft, Landtag 8. Wahlperiode, 1971-75

(19.2.1974) Drucksache 8/879

Staats-und Universitätsbibliothek Bremen - Digitale Sammlungen

Visual Library

BREMISCHE BÜRGERSCHAFT **Drucksache 8 / 879**
Landtag 19. 02. 74
8. Wahlperiode

Mitteilung des Senats

Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Mai 1973 auf die Struktur der Universität Bremen

1. Der Präsident des Senats der Freien Hansestadt Bremen hat in der Sitzung der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) am 6. Juni 1973 erklärt, daß der Senat eine Arbeitsgruppe mit der Prüfung der möglichen verfassungsrechtlichen Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Mai 1973 auf die Struktur der Universität beauftragt habe und daß der Senat nach Abschluß dieser Prüfung der Bürgerschaft in der ersten Sitzung nach der Sommerpause 1973 berichten werde. Dieser Termin konnte nicht eingehalten werden; der Präsident des Senats hat den Präsidenten der Bürgerschaft bereits mit Schreiben vom 4. September 1973 entsprechend unterrichtet. Der Senat hielt es für erforderlich, vor einer abschließenden Beurteilung über die Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts die Meinung der Universität Bremen hierzu zu kennen. Dementsprechend wurde das von der Arbeitsgruppe erstellte Gutachten der Universität Bremen am 2. August 1973 mit der Bitte um Stellungnahme übersandt. Die Universität Bremen hat ihre Stellungnahme in Form eines in der Universität erarbeiteten Gutachtens am 28. November 1973 vorgelegt.

2. Dem Senat hat in seiner Sitzung am 12. Februar 1974 der als Anlage 1 beigefügte Bericht über das Ergebnis der Prüfung der Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts auf die Struktur der Universität Bremen vorgelegen, dem das von der Arbeitsgruppe erstellte Gutachten (Anlage 2) sowie das in der Universität Bremen erarbeitete Gutachten (Anlage 3) beigefügt waren.

3. Der Senat ist aufgrund des Berichts der Arbeitsgruppe und nach Würdigung der Gutachten zu der Auffassung gelangt, daß die Struktur der Universität Bremen unter Berücksichtigung der vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil aufgestellten Grundsätze und unter Einbeziehung der Bestimmungen des künftigen Hochschulrahmengesetzes durch ein bremisches Hochschulgesetz neu geregelt werden muß. Die Frage, ob und inwieweit das Mitbestimmungsmodell der Universität Bremen – wenn auch nur befristet wie vom Senat der Freien Hansestadt Bremen im Bundesrat und Bundestag beantragt – aufrechterhalten werden kann, hängt davon ab, ob das Hochschulrahmengesetz eine solche Möglichkeit eröffnen wird. Im übrigen werden Art und Umfang der Struktur der Universität Bremen ebenfalls nicht ohne Rücksicht auf die zu erwartenden Bestimmungen des Hochschulrahmengesetzes geregelt werden können. Der Senat hat dementsprechend den Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst gebeten, den Entwurf eines bremischen Hochschulgesetzes zu erarbeiten.

Dabei ist der Senat auch von der Überlegung ausgegangen, daß Bremen sich auf Dauer nicht als einziges Bundesland gegen eine bundesweite Entwicklung stellen kann. Die Länder Niedersachsen, Berlin und Nordrhein-Westfalen beabsichtigen, ihre Hochschulgesetze entsprechend den Grundsätzen des Bundesverfassungsgerichtsurteils zu ändern bzw. haben dies bereits getan. Die gleiche politische Auffassung vertritt auch die Universität Bremen, die in der Entschließung des Akademischen Senats am 11. Juli 1973 zu diesem Problem ausgeführt hat:

„Denn die Beschränkung der konsequenten Reform auf Bremen als eine einzige Insel würde im Hinblick auf die von vornherein fehlende Übertragbarkeit des Ex-

periments dessen sinngebende Berechtigung verfehlen, wäre aber vor allem nicht längerfristig durchzuhalten in seinem emanzipatorischen Reformanspruch, weil es in solch völliger Isolierung durch den übermächtigen Druck seitens der gesellschaftlichen Umgebung zerschlagen oder zumindest durch desorientierende Integration verfälscht bzw. entschärft würde."

4. Die Erarbeitung des Entwurfs eines bremischen Hochschulgesetzes wird wegen der Schwierigkeit der zu regelnden Materie, der noch ausstehenden Verabschiedung des Hochschulrahmengesetzes und der unerläßlichen Erörterung mit den bremischen Hochschulen, insbesondere mit der Universität Bremen, noch Zeit in Anspruch nehmen. Die Einbringung des Entwurfs eines bremischen Hochschulgesetzes in die Bürgerschaft wird deshalb nicht vor 1975 möglich sein.

4.1 Zwar entsprechen bis zum Inkrafttreten eines die Struktur der Universität Bremen neu regelnden Gesetzes die Organe und Gremien der Universität Bremen und die für diese geltenden Beschlußregeln nicht den vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil aufgestellten Grundsätzen. Für eine Übergangszeit können die Organe und Gremien der Universität Bremen aber dennoch rechtswirksam Beschlüsse fassen. Dies folgt daraus, daß das Urteil des Bundesverfassungsgerichts die verfassungswidrigen Vorschriften des niedersächsischen Vorschaltgesetzes nicht für nichtig erklärt, sondern lediglich festgestellt hat, daß sie mit dem Grundgesetz nicht vereinbar sind, und es dem Gesetzgeber überlassen hat, die festgestellten Verfassungsverstöße zu beseitigen. Deshalb ist es — auch für Bremen — hinnehmbar, verfassungsrechtlich zu beanstandende Bestimmungen bis zu deren Abänderung für eine angemessene Frist weiterhin Anwendung finden zu lassen. Als angemessene Frist ist mindestens die Zeit bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode anzusehen (vgl. unter Nr. 6 des Gutachtens der Arbeitsgruppe — Anlage 2).

4.2 Grundlage für ein bremisches Hochschulgesetz sollte das Hochschulrahmengesetz des Bundes sein. Sollte erkennbar werden, daß das Hochschulrahmengesetz nicht mehr in der laufenden Legislaturperiode der Bremischen Bürgerschaft verkündet wird, dann müßte unabhängig vom Inkrafttreten des Hochschulrahmengesetzes der Entwurf eines bremischen Hochschulgesetzes vom Senat in die Bremische Bürgerschaft eingebracht werden.

5. Die Bürgerschaft wird gebeten, von der Absicht des Senats Kenntnis zu nehmen, der Bürgerschaft noch in der laufenden Legislaturperiode den Entwurf eines bremischen Hochschulgesetzes zuzuleiten, das unter Einbeziehung des künftigen Hochschulrahmengesetzes die vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 29. Mai 1973 aufgestellten Grundsätze berücksichtigt.

Anlage 1

Bericht der vom Senat mit Beschluß vom 5. Juni 1973 eingesetzten Arbeitsgruppe

1. Der Senat hat durch Beschluß vom 5. Juni 1973 eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des Senators für Bildung, Wissenschaft und Kunst, des Senators für Rechtspflege und Strafvollzug, der Senatskanzlei und dem Regierungsanwalt eingesetzt mit dem Auftrag, die möglichen verfassungsrechtlichen Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Mai 1973 auf die Universität Bremen zu überprüfen und dem Senat zu berichten.

Das von der Arbeitsgruppe erstellte Gutachten ist in Ausführung des Senatsbeschlusses vom 26. Juni 1973 am 2. August 1973 der Universität zur Stellungnahme zugeleitet worden. Das in der Universität erarbeitete Gutachten ist der Senatskanzlei und dem Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst mit Begleitschreiben vom 28. November 1973 übermittelt worden.

2. Das Gutachten der Arbeitsgruppe und das in der Universität erarbeitete Gutachten kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Nach dem Gutachten der Arbeitsgruppe hat das Urteil des Bundesverfassungsgerichts Auswirkungen auf die Universität Bremen dahingehend, daß deren Struktur den vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil aufgestellten Grundsätzen entsprechen muß. Soweit die Struktur der Universität Bremen diesen Grundsätzen nicht entspricht, sind die Bremische Bürgerschaft (Landtag), der Senat der Freien Hansestadt Bremen und die Universität Bremen gehalten, durch Änderung der entgegenstehenden Rechtsvorschriften eine Anpassung vorzunehmen. Demgegenüber kommt das in der Universität Bremen erstellte Gutachten zu dem Ergebnis, daß das Urteil des Bundesverfassungsgerichts die Universität Bremen nicht erfasse und eine Veränderung der Struktur der Universität Bremen nicht erforderlich sei.

2.1 Die Arbeitsgruppe gründet ihr Ergebnis auf die „präjudizielle Kraft" des Bun-

desverfassungsgerichtsurteile, durch die eine faktische Bindung in gleichgelagerten Fällen eintritt (vgl. S. 5 und 6 – Anlage 2). Diese präjudizielle Kraft beruht auf der Stellung des Bundesverfassungsgerichts innerhalb der deutschen Gerichtsbarkeit und der daraus für die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder, der Behörden und der Körperschaften des öffentlichen Rechts folgenden Obliegenheit, der Rechtsauffassung des Bundesverfassungsgerichts, die dieses in den Gründen seiner Entscheidung niederlegt, zu folgen und entsprechend zu handeln. In diesem Zusammenhang kommt es auch auf das zu erwartende Ergebnis einer neuen verfassungsrechtlichen Auseinandersetzung an. Ein den vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil niedergelegten Grundsätzen nicht entsprechendes bremisches Handeln kann bei einer eventuellen – erneuten – verfassungsgerichtlichen Auseinandersetzung nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn Anhaltspunkte dafür gegeben sind, daß sich die Rechtsauffassung des Bundesverfassungsgerichts in absehbarer Zeit entscheidend ändert. Das ist nicht der Fall. Denn ein Minderheitenvotum zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist allein noch kein Anhaltspunkt dafür, daß sich die Rechtsauffassung des Bundesverfassungsgerichts in absehbarer Zeit entscheidend ändert, zumal das Minderheitenvotum gerade die rechtliche Beurteilung enthält, die von dem Bundesverfassungsgericht eben nicht geteilt wird.

Nach dem in der Universität erarbeiteten Gutachten kann dagegen die präjudizielle Kraft aufgrund ihrer faktischen Natur nur insoweit Wirkung entfalten, als die Begründung einer Entscheidung das zum politischen Handeln berufene Verfassungsorgan zu überzeugen vermag. Dies gelte besonders für Entscheidungen, die mit einem Sondervotum versehen seien. Wenn in derartigen Fällen gegen die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts gehandelt würde, so liege nach dem in der Universität erarbeiteten Gutachten hierin keine Mißachtung der Autorität des Bundesverfassungsgerichts, sondern vielmehr ein Beitrag, „eine noch im Fluß begriffene Entwicklung zur Klärung zu bringen" (S. 16 – Anlage 3).

2.2 Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts kann nach Auffassung des in der Universität erarbeiteten Gutachtens auch deshalb für Bremen unbeachtlich bleiben, weil nach der Interpretation der Mehrheitsentscheidung durch die Verfasser des Minderheitenvotums (vgl. S. 18 – Anlage 3) das Urteil nicht solche Universitäten erfassen sollte, die gegenüber denen des niedersächsischen Vorschaltgesetzes einen „anderen Fall" darstellen würden oder Modellversuche seien, die vom Konsensus der Beteiligten getragen würden (S. 19 – Anlage 3).

Beides treffe für die Universität Bremen zu (S. 19–22 und 22–25 – Anlage 3). Demgegenüber kommt die Arbeitsgruppe in ihrem Gutachten zu dem Ergebnis, daß dies nicht der Fall ist (vgl. S. 6–8 – Anlage 2).

2.2.1 Nach dem in der Universität erstellten Gutachten stellt die Universität Bremen deshalb einen „anderen Fall" dar, weil die Struktur der Universität Bremen nicht mit der der niedersächsischen Hochschulen verglichen werden könne (vgl. S. 19–22 – Anlage 3). Die Arbeitsgruppe hat demgegenüber in ihrem Gutachten dargelegt, daß die vom Bundesverfassungsgericht vorgenommene Auslegung des Artikels 5 Abs. 3 Satz 1 Grundgesetz auch auf Reformmodelle wie das der Universität Bremen Anwendung findet, so daß kein „anderer Fall" vorliegt (vgl. S. 6–7 – Anlage 2).

2.2.2 Das in der Universität erstellte Gutachten folgert aus dem zu dem Bundesverfassungsgerichtsurteil erstatteten Minderheitenvotum, daß das Bundesverfassungsgericht Universitäten mit einer von den in seinem Urteil aufgestellten Grundsätzen abweichenden Struktur dann nicht erfassen wollte, wenn es sich um einen Modellversuch handele und dieser Modellversuch vom Konsensus der Beteiligten getragen würde (vgl. S. 22–25 – Anlage 3). Bei diesem Konsens handele es sich um einen Gruppenkonsens, der in die Grundrechte der einzelnen Hochschullehrer deshalb nicht eingreife, weil der einzelne Grundrechtsträger Beschränkungen seines Individualgrundrechts hinnehmen müsse, die auf der Einordnung in ein Organisationsgefüge beruhten, dessen Grundlage Mehrheitsentscheidungen seien (vgl. S. 24 und 25 – Anlage 3).

Die Arbeitsgruppe hat demgegenüber bereits in ihrem Gutachten ausgeführt, daß es sich bei dem im Minderheitenvotum für den Modellversuch geforderten „Consensus der Beteiligten" nicht um einen Konsens der Gruppen, sondern um einen Konsens der Individuen handelt. Denn Ausgangspunkt des Bundesverfassungsgerichtsurteils ist das Individualgrundrecht des Artikels 5 Abs. 3 Grundgesetz (vgl. S. 7 – Anlage 2). Zwar schränkt jede Einordnung in ein Organisationsgefüge das Grundrecht des einzelnen ein. Diese Beschränkung darf aber nicht

in den Kernbereich wissenschaftlicher Betätigung eingreifen, der grundsätzlich der Selbstbestimmung des einzelnen Grundrechtsträgers vorbehalten ist (vgl. S. 7, 12 und 13 – Anlage 2).

2.3 Sowohl die Arbeitsgruppe als auch das in der Universität erstellte Gutachten lassen mit Rücksicht auf den in Rechtsprechung und Literatur umstrittenen Umfang der Bindungswirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts die Frage offen, inwieweit das Urteil des Bundesverfassungsgerichts nach § 31 Abs. 1 BVerfGG die bremischen Verfassungsorgane und die bremischen Gerichte und Behörden bindet. Nach Auffassung der Arbeitsgruppe kann die Frage des Umfangs der Bindungswirkung des Bundesverfassungsgerichtsurteils deshalb dahingestellt bleiben, weil dem Bundesverfassungsgerichtsurteil eine „präjudizielle Kraft" mit der Wirkung der faktischen Bindung in gleichgelagerten Sachen zukommt (vgl. S. 4–6 – Anlage 2). Das in der Universität erstellte Gutachten läßt diese Frage deshalb dahingestellt, weil die Vorläufige Verfassung der Universität Bremen in keinem Fall von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts betroffen sei (vgl. S. 18 – Anlage 3).

Soweit der Auffassung der Arbeitsgruppe in bezug auf die präjudizielle Kraft des Bundesverfassungsgerichtsurteils mit der Wirkung der faktischen Bindung in gleichgelagerten Sachen (vgl. S. 5 und 6 – Anlage 2) nicht gefolgt wird, ist zu berücksichtigen, daß dann die Frage des Umfangs der Bindungswirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts geprüft werden muß. Dabei ist darauf hinzuweisen, daß nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seinen Entscheidungen eine über den Einzelfall hinausgehende Bindungswirkung derart zukommt, daß die aus der Entscheidungsformel und den tragenden Gründen der Entscheidung sich ergebenden Grundsätze von allen beachtet werden müssen (vgl. S. 5 – Anlage 2).

Anlage 2

Gutachten zu den Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Mai 1973 auf die Universität Bremen

1. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit Urteil vom 29. Mai 1973 [1]) aufgrund von Verfassungsbeschwerden niedersächsischer Hochschullehrer das Vorschaltgesetz für ein niedersächsisches Gesamthochschulgesetz vom 26. Oktober 1972 (Nds. GVBI. S. 317) insoweit für nicht vereinbar mit dem Grundgesetz (GG) erklärt, als das Vorschaltgesetz in bezug auf die Mitwirkung der Beschwerdeführer in der Selbstverwaltung der wissenschaftlichen Hochschulen deren Grundrechte aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG verletzt.

Es ist im folgenden zu prüfen, ob das Urteil Auswirkungen auf die Struktur der Universität Bremen hat.

2. Nach § 31 Abs. 1 BVerfGG binden Entscheidungen des BVerfG die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden. Diese – nur den Entscheidungen des BVerfG zukommende – Bindungswirkung tritt als selbständiges Element neben die formelle und materielle Rechtskraft der Entscheidungen.

Wegen dieser Bindungswirkung der Entscheidungen des BVerfG haben die Verfassungsorgane, Behörden und Gerichte auch der Länder Rechtsnormen aufzuheben, abzuändern bzw. nicht zu erlassen, wenn und soweit das BVerfG diese für nichtig erklärt hat und wenn in ihrem Bereich Vorschriften mit dem gleichen rechtlichen Gehalt wie die für nichtig erklärten, gelten. Wenn durch § 31 Abs. 1 BVerfGG alle Gerichte und Behörden einer Bindung unterworfen werden, so ist das im Ergebnis auch eine Bindung „inter omnes". Die Wirkung gegen jedermann schafft eine Bindung der Gerichte und Behörden. Diese Bindung bedeutet, daß der einzelne niemals ein der bindenden Entscheidung widersprechendes Ergebnis erreichen kann [2]).

Aufgrund der Bindungswirkung ist grundsätzlich auch Bremen, obwohl nicht Partei in diesem Verfassungsstreit, vom Urteil des BVerfG betroffen.

3. Umstritten ist in Rechtsprechung und Literatur der Umfang der Bindungswirkung der Entscheidungen des BVerfG.

---

[1]) 1 BvR 424/71; 1 BvR 325/72 = NJW 73, 1176 ff.; im folgenden zitiert nach den Seiten des Originalurteils

[2]) vgl. Jesch JZ 54, 531; Kadenbach AöR 80, 411

3.1 Ein Teil der Rechtsprechung [1]) und der Literatur [2]) vertritt die Ansicht, daß zwar der Kreis der durch die Entscheidung Gebundenen über die am Verfahren Beteiligten hinaus erweitert werde, daß aber die Bindung nur das Rechtsverhältnis betreffe, das Gegenstand des Streits gewesen sei; die Bindungswirkung also nicht in anderen gleichgelagerten Fällen eintrete.

3.2 Dagegen werden nach der ständigen Rechtsprechung des BVerfG [3]) durch seine Entscheidungen auch am Verfahren Nichtbeteiligte in anderen Fällen gebunden, in denen die gleiche Rechtsfrage auftritt. Dadurch soll verhindert werden, daß weitere Gerichtsverfahren mit der gleichen Rechtsfrage, aber mit anderen Parteien durchgeführt werden müssen [4]).

3.3 Umstritten ist weiter, ob die Bindungswirkung nach § 31 Abs. 1 BVerfGG nur den Tenor, oder aber auch die sogenannten „tragenden Gründe" der Entscheidung mit umfaßt.

Nach der, trotz erheblicher abweichender Literatur und übriger Rechtsprechungsmeinung [5]), ständigen Rechtsprechung des BVerfG [6]) erstreckt sich die Bindungswirkung nicht nur auf die Entscheidungsformel, sondern auch auf die sogenannten tragenden Gründe des Urteils, die der Teil der Urteilsbegründung sind, ohne den die Entscheidungsformel nicht verständlich wäre.

3.4 Es kann jedoch hier dahingestellt bleiben, welcher Auffassung zu folgen ist. In Rechtsprechung und Literatur [7]) wird, soweit eine Bindungswirkung auf gleichgelagerte Fälle und auf die tragenden Gründe abgelehnt wird, die Ansicht vertreten, daß den BVerfG-Urteilen und den Urteilsgründen eine „präjudizielle Kraft" mit der Wirkung der faktischen Bindung in gleichgelagerten Sachen zukommt.

Diese präjudizielle Kraft ist tatsächlicher Natur. Dem deutschen Rechtssystem ist zwar eine Bindung an das Präjudiz im Grunde fremd. Aus rechtsstaatlichen Gründen besteht jedoch die ernste Verpflichtung der Verfassungsorgane des Bundes und der Länder, der Behörden und der Körperschaften des öffentlichen Rechts, der Rechtsauffassung des BVerfG, die dieses in den Gründen seiner Entscheidung niederlegt, zu folgen und entsprechend zu handeln. Mit der Entscheidung vom 29. Mai 1973 hat das BVerfG zum ersten Male für den Hochschulbereich in grundlegenderweise den verfassungsrechtlichen Gehalt des Art. 5 Abs. 3 GG definiert. Es hat dabei für sich in Anspruch genommen, „den Gestaltungsraum des Gesetzgebers im Hochschulbereich möglichst eindeutig zu bestimmen" [8]) und das ganze Feld, aber auch die Grenzen der Mitbestimmung an der Gruppenuniversität autoritativ abzustecken. Mag auch die Bewältigung der Probleme der Hochschulreform mit Hilfe von Gerichtsurteilen problematisch erscheinen, [9]) so sichert doch die besondere Rechtsstellung des BVerfG innerhalb der deutschen Gerichtsbarkeit und der entsprechend hohe Rang des Gerichts auch auf diesem Gebiet die

---

[1]) z. B. BVerwG NJW 66, 1474; BVerfG, Beschluß vom 7. 4. 60, 1 BvR 818/58 (zitiert nach Maunz/Sigloch, u. a., Komm. z. BVerfGG, Rdnr. 15, Fußn. 2 zu § 31); OVG Berlin, NJW 54, 775

[2]) vgl. Kadenbach AöR, a. a. O., S. 411; Klein, Gleichheitssatz und Steuerrecht, S. 145 (zitiert nach Maunz/Sigloch, a. a. O. Rdnr. 15 Fußn. 2); Bachof NJW 54, 511; Jesch, a. a. O., S. 531; Schneider, DVBl. 54, 185

[3]) vgl. BVerfG E 7, 108

[4]) vgl. Maunz/Sigloch u. a. Rdnr. 15 zu § 31; ebenso auch BGH GSZ NJW 54, 1073 ff.; LAG Frankfurt NJW 54, 1096

[5]) vgl. BGH GSZ NJW 54, 1073 ff.; BGH NJW 54, 510 ff.; BVerwG JZ 55, 243; BDiszHof DÖV 55, 300; LAG Frankfurt NJW 54, 1096; BFH DB 71, 319; Arndt DVBl. 52, 2; Scheuner DÖV 54, 641 ff.; anders noch in DVBl. 52, 617; Kadenbach, a. a. O., S. 385 ff.; Schneider DVBl. 54, 186 und DVBl. 54, 219; Baring ZBR 54, 69; Lechner Komm. z. BVerfGG 2. Aufl. 67, 193 f., anders noch 1. Aufl. 1954; Kriele, Theorie der Rechtsgewinnung 1967, S. 290 f.; Lucas NJW 54, 1274; Schäfer NJW 54, 1468; Bursche DVBl. 54, 598 f.; Kern DVBl. 54, 274; Schnorr RdA 54, 96; Peters JZ 54, 589; Bachof NJW 54, 512; Willms JZ 54, 526; Jesch, a. a. O., S. 530; Merk AöR 55, 354; Oppermann JZ 73, 433

[6]) vgl. BVerfG 1, 14 (37); 19, 377 (392); 20, 56 (87); ebenso OVG Lüneburg DVBl. 54, 191 ff. und NJW 54, 1094; Maunz-Sigloch u. a., a. a. O., Rdnr. 12 zu § 31; Geiger, Komm. z. BVerfGG Anm. 3 zu § 31; Forsthoff DVBl. 54, 72; Leibholz/Rupprecht, BVerfGG, Köln 1968, Anm. 2 zu § 31

[7]) vgl. Kadenbach AöR, a. a. O., S. 420; Schneider, a. a. O., S. 187; Jesch, a. a. O., S. 532; BGH GSZ JZ 54, 493; Lechner 1967, a. a. O., S. 194; Oppermann, a. a. O.

[8]) S. 64

[9]) vgl. Entschließung der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) vom 27. Juni 1973 (zu Drucksache 8/562)

gebotene Achtung und eine umfassende Anerkennung in allen Bereichen deutscher Hoheitsgewalt.

In Anbetracht dessen kann ein den im Urteil niedergelegten Grundsätzen nicht entsprechendes bremisches Handeln bei einer – erneuten – verfassungsgerichtlichen Auseinandersetzung nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn Anhaltspunkte dafür gegeben sind, daß sich die Rechtsauffassung des BVerfG in absehbarer Zeit entscheidend ändert. Das ist nicht der Fall.

Das BVerfG-Urteil ist deshalb auch von Bremen zu beachten. Soweit geboten, ist die Struktur der Universität Bremen entsprechend den vom BVerfG in seinem Urteil vom 29. Mai 1973 aufgestellten Grundsätzen zu ändern.

4. Etwas anderes könnte sich nur ergeben, wenn aus den Gründen des Urteils entnommen werden kann, daß die vom BVerfG vorgenommene Auslegung des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nicht auf Reformmodelle wie das der Universität Bremen Anwendung findet [1]).

4.1 Anhaltspunkt dafür könnte das von den Richtern Dr. Simon und Frau Rupp-von Brünneck erstattete Minderheitsvotum sein, in dem unter anderem ausgeführt wird: [2])

„Jedenfalls ist die verfassungsrechtliche Beurteilung in ihrer sachlichen Tragweite auf eine Gruppenuniversität in der konkreten Art des niedersächsischen Vorschaltgesetzes beschränkt; sie ist beispielsweise nicht auf die Zusammensetzung solcher Kollegialorgane übertragbar, in denen neben den Gruppen der Hochschulangehörigen außeruniversitäre Kräfte als Vertreter des Allgemeininteresses mitwirken. Da über solche abweichende Regelungen im anhängigen Verfahren auch nach Meinung der Mehrheit weder negativ noch positiv zu entscheiden war, ist Gegenstand der Entscheidung ebensowenig eine Hochschulgesetzgebung, die dem Mehrheitsergebnis zwar im Regelfall Rechnung trägt, jedoch – ähnlich wie die Experimentierklausel des Richtergesetzes für die einstufige Juristenausbildung – bei einzelnen Universitäten, etwa bei Neugründungen, Spielraum für abweichende, vom Consensus der Beteiligten getragene Modellversuche läßt."

Diese Ausführungen lassen jedoch nicht den Schluß zu, daß das BVerfG die Struktur der Universität Bremen ausnehmen wollte.

Aus der Wendung: „Jedenfalls ist die verfassungsrechtliche Beurteilung in ihrer sachlichen Tragweite auf eine Gruppenuniversität in der konkreten Art des niedersächsischen Vorschaltgesetzes beschränkt" läßt sich nicht entnehmen, das Urteil erfasse nicht auch Reformmodelle. Dies ergibt sich aus dem nachfolgenden Halbsatz, der besagt, daß die verfassungsrechtliche Beurteilung „beispielsweise nicht auf die Zusammensetzung solcher Kollegialorgane übertragbar (sei), in denen neben Gruppen der Hochschulangehörigen außeruniversitäre Kräfte als Vertreter des Allgemeininteresses mitwirken". Werden beide Halbsätze im Zusammenhang gelesen, so wird deutlich, daß lediglich Kollegialorgane nach dem niedersächsischen Vorschaltgesetz verglichen werden sollten, deren Zusammensetzung vom BVerfG als nicht verfassungskonform angesehen worden ist, mit Kollegialorganen, in denen nicht nur Hochschulangehörige, sondern auch Personen mitwirken, die nicht der Universität angehören.

Dagegen wird keine Gegenüberstellung der Gruppenuniversitäten nach dem niedersächsischen Vorschaltgesetz mit denen in anderen Ländern vorgenommen.

4.2 In der von der Mehrheitsmeinung getragenen Urteilsbegründung ist weder ausdrücklich ausgeführt noch indirekt angedeutet, daß das Urteil nicht Hochschulmodellversuche erfasse. Dies läßt sich auch nicht daraus entnehmen, daß das BVerfG im Zusammenhang mit der Stellung der Professoren wiederholt von der Struktur der „heutigen" [3]) oder „derzeitigen" [4]) Universitäten spricht. Die Verwendung dieser Begriffe findet ihre Erklärung vielmehr darin, daß das Gericht in der Urteilsbegründung die Organisationsform der Gruppenuniversitäten nach den „modernen Hochschulgesetzen", wozu es auch das niedersächsische Vorschaltgesetz zählt, in Gegensatz setzt zur Struktur der „herkömmlichen

---

[1]) so: Presseerklärung des Rektors der Universität Bremen vom 1. Juni 1973, in der die Ausführungen des Minderheitenvotums insoweit als authentische Interpretation der Gerichtsmeinung angesehen werden.

[2]) S. 24

[3]) S. 91

[4]) S. 82 und 83

Ordinarienuniversität" [1]). Diese Ausführungen bedeuten lediglich, daß das BVerfG bei der Beurteilung der Wissenschaftsfreiheit die Struktur der heutigen Universität, nämlich die der Gruppenuniversität, zugrunde legt. Zu diesen heutigen Universitäten gehört auch die Universität Bremen.

Ein weiterer Anhaltspunkt dafür, daß das BVerfG in seine Erwägungen auch Reformuniversitäten, an denen die Mitbestimmung in Form der sogenannten Drittelparität praktiziert wird, einbezogen hat, ist die ausdrückliche Erwähnung des Wortes „Drittelparität" [2]).

Diese Drittelparität entspricht zwar nicht der in Bremen praktizierten. Nach der Definition des BVerfG ist vielmehr die weitestgehende Form der Mitbestimmung an der Hochschule eine Drittelparität, nach der jeweils ein Drittel der Stimmen Vertretern der Hochschullehrer, der wissenschaftlichen Mitarbeiter und der Studenten zusteht [3]). Über diese Regelung geht die Form der Mitbestimmung nach der Bremer Universitätsverfassung hinaus, die je ein Drittel der Stimmen den Hochschullehrern, den Dienstleistern und den Studenten zuspricht. Wenn aber schon die weniger weitreichende Mitbestimmung in Form der vom BVerfG geschilderten Art verfassungswidrig ist, gilt dies erst recht für die weitergehende Mitbestimmung von Dienstleistern und Studenten nach der Vorläufigen Universitätsverfassung vom 27. Mai 1972 (Brem.ABl. S. 361) – VUV –.

4.3 Das Urteil des BVerfG erfaßt auch solche Universitäten, deren Struktur vom Konsens aller in der Universität vertretenen Gruppen getragen wird. Zwar wird in dem Minderheitenvotum ausgeführt, daß „Gegenstand der Entscheidung ebensowenig eine Hochschulgesetzgebung (ist), die dem Mehrheitsergebnis zwar für den Regelfall Rechnung trägt, jedoch – ähnlich wie die Experimentierklausel des Richtergesetzes für die einstufige Juristenausbildung – bei einzelnen Universitäten, etwa bei Neugründungen, Spielraum für abweichende, vom Consensus der Beteiligten getragene Modellversuche läßt". Das Minderheitenvotum läßt dabei völlig offen, ob es sich beim „Consensus der Beteiligten" um den Konsens der Individuen oder der Gruppen handeln muß. Da die Minderheit insoweit das von der Mehrheit getragene BVerfG-Urteil interpretiert, kann es sich aber nur um Individuen handeln, denn Ausgangspunkt des BVerfG-Urteils ist das Individualgrundrecht des Art. 5 Abs. 3 GG. Eine „Consensus der einzelnen Beteiligten" wäre jedoch ein sehr labiler Konsens, der jederzeit, wenn einer der Beteiligten seine Zustimmung zurückziehen würde, zusammenbrechen könnte.

Aus Art. 5 Abs. 3 GG ergibt sich die Verpflichtung des Staates, die Wissenschaftsfreiheit zu fördern und zu schützen [4]). Im Bereich der Universität hat der Staat deshalb durch geeignete organisatorische Maßnahmen dafür zu sorgen, daß das Grundrecht der freien wissenschaftlichen Betätigung soweit unangetastet bleibt, wie das unter Berücksichtigung der anderen Aufgaben der Universität und der Grundrechte der verschiedenen Beteiligten möglich ist. Der einzelne Träger des Grundrechts aus Art. 5 Abs. 3 GG hat ein Recht auf solche staatlichen Maßnahmen organisatorischer Art [5]). Die zur Sicherung der Wissenschaftsfreiheit erforderlichen organisatorischen Maßnahmen erfordern eine Beachtung der vom BVerfG in seinem Urteil aufgestellten Grundsätze [6]). Diese Verpflichtung des Staates zur Sicherung der Wissenschaftsfreiheit durch organisatorische Maßnahmen wird nicht dadurch aufgehoben, daß die Struktur einer Universität, die nicht den vom BVerfG aufgestellten Grundsätzen entspricht, vom Konsens aller Gruppen getragen wird. Denn Grundrechte sind unverzichtbar. Zwar kann der einzelne Träger des Grundrechts vom Geltendmachen der ihm aus Art. 5 Abs. 3 GG erwachsenen Befugnisse absehen. Dies kann aber nicht eine Gruppe mit Wirkung für die ihr angehörenden Hochschulmitglieder tun. Selbst wenn davon ausgegangen würde, daß alle Mitglieder der Universität der bestehenden Struktur zustimmen und vom Geltendmachen der ihnen aus Art. 5 Abs. 3 GG erwachsenen Befugnisse absehen würden, würde dies nichts ändern, denn dem einzelnen Grundrechtsträger darf nicht die Möglichkeit genommen werden, jederzeit das ihm zustehende Grundrecht geltend zu machen [7]).

---

[1]) S. 79
[2]) S. 62
[3]) S. 62
[4]) S. 67
[5]) S. 68
[6]) S. 70
[7]) vgl. BVerfGE 34, 165 (196 ff.)

Dies darf nicht durch eine entgegenstehende Organisationsstruktur ausgeschlossen sein.

4.4 Somit kann weder dem Urteil noch dem Minderheitenvotum entnommen werden, daß die Entscheidung des BVerfG nicht auch auf die Universität Bremen zu beziehen ist.

5. Die Struktur der Universität Bremen wird geregelt durch die nach § 9 Abs. 1 des Gesetzes über die Errichtung einer Universität in Bremen vom 8. September 1970 (Brem.GBl. S. 101) — Universitätserrichtungsgesetz — erlassene VUV und durch das Gesetz über den Zusammenschluß der Pädagogischen Hochschule der Freien Hansestadt Bremen und der Universität Bremen vom 3. April 1973 (Brem.GBl. S. 29) — Integrationsgesetz —. Diese Struktur ist an den vom BVerfG in seinem Urteil aufgestellten Grundsätzen zu messen.

5.1 Nach dem BVerfG-Urteil muß die Gruppe der Hochschullehrer homogen sein, soweit gruppenmäßig zusammengesetzte Kollegialorgane über Angelegenheiten zu befinden haben, die Forschung und Lehre unmittelbar oder die Berufung von Hochschullehrern betreffen.

Dabei versteht das BVerfG unter Hochschullehrer den akademischen Forscher und Lehrer, der aufgrund der Habilitation oder eines sonstigen Qualifikationsbeweises mit der selbständigen Vertretung eines wissenschaftlichen Faches in Forschung und Lehre betraut ist. Denn „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 regelmäßig längeren Zugehörigkeit zur Universität werden sie zudem durch langfristig wirkende Entscheidungen der Hochschulorgane stärker betroffen als die Gruppen der wissenschaftlichen Mitarbeiter und der Studenten" [1]).

Die Kollegialorgane der Universität, die über Angelegenheiten der Forschung und Lehre unmittelbar und über die Berufung von Hochschullehrern zu entscheiden haben, sind nach der VUV gruppenparitätisch zusammengesetzt. Zur Gruppe der Hochschullehrer zählen nach § 3 VUV die Professoren, die Assistenzprofessoren, die wissenschaftlichen Angestellten mit Lehraufgaben, die Gastprofessoren und die Vertreter von Professoren und Assistenzprofessoren.

5.1.1 Unter Zugrundelegung der vom BVerfG genannten Kriterien (Qualifikation, Funktion, Verantwortung und Betroffenheit) können zu der Gruppe der Hochschullehrer im Sinne des BVerfG-Urteils die Professoren und die Assistenzprofessoren gerechnet werden. Die Professoren sind wissenschaftlich ausgewiesen (§ 165 f Abs. 1 Bremisches Beamtengesetz) und aufgrund dieses Qualifikationsbeweises mit der selbständigen Vertretung eines wissenschaftlichen Faches in Forschung und Lehre betraut. Auch die Assistenzprofessoren haben den für einen Hochschullehrer im Sinne des BVerfG-Urteils erforderlichen Qualifikationsbeweis durch die Qualität einer Promotion oder durch gleichwertige Arbeiten erbracht (§ 165 i Abs. 2 i. V. m. § 165 f Abs. 2 Bremisches Beamtengesetz). Sie nehmen — wie die Professoren — selbständig, d. h. weisungsungebunden Lehr- und Forschungstätigkeit wahr. Zwar gehören die Assistenzprofessoren der Universität nur für die Dauer von sechs Jahren an. Dies hindert jedoch nicht, sie der Gruppe der Hochschullehrer hinzuzuzählen. Denn das BVerfG sieht in der dauernden Zugehörigkeit zur Hochschule nicht das entscheidende Merkmal für einen Hochschullehrer. Das BVerfG spricht lediglich davon, daß die Hochschullehrer regelmäßig der Hochschule länger angehören und daß sie eine meist langjährige Tätigkeit aufweisen [2]). Durch die Zusätze „meist" und „regelmäßig" gibt das BVerfG zu erkennen, daß die dauernde Zugehörigkeit zu einer Hochschule nicht notwendige Voraussetzung für einen Hochschullehrer ist. Zwar wird in anderen Ländern, da die Assistenzprofessoren im BVerfG-Urteil nicht erwähnt und deshalb auch nicht ausdrücklich der Gruppe der Hochschullehrer zugeordnet worden sind, die Ansicht vertreten, daß die Assistenzprofessoren nicht der Gruppe der Hochschullehrer zugeordnet werden

[1]) S. 82 f.

[2]) S. 83

könnten, da sie nicht den vom BVerfG für Hochschullehrer aufgestellten Merkmalen entsprechen. Dieser Ansicht kann für Bremen — wie oben ausgeführt — nicht gefolgt werden. Auch der Entwurf zur Vorbereitung des Regierungsentwurfs eines Hochschulrahmengesetzes vom 29. Juni 1973 ordnet die Assistenzprofessoren der Gruppe der Hochschullehrer zu. In dem Entwurf ist allerdings vorgesehen, daß Professoren und Assistenzprofessoren innerhalb der Gruppe der Hochschullehrer grundsätzlich jeweils eine besondere Gruppe bilden. Ob eine solche Regelung für die Universität Bremen ebenfalls geboten ist und in welchem Verhältnis Professoren und Assistenzprofessoren in der Gruppe der Hochschullehrer vertreten sein sollen, kann hier dahingestellt bleiben.

5.1.2 Die wissenschaftlichen Angestellten mit Lehraufgaben sind nicht der Gruppe der Hochschullehrer im Sinne des BVerfG-Urteils zuzurechnen. Wissenschaftliche Angestellte mit Lehraufgaben sind für eine Übergangszeit bis 1976 an die Universität Bremen berufen worden, wenn geeignete promovierte Bewerber für den jeweiligen Fachbereich nicht zur Verfügung standen. Die wissenschaftlichen Angestellten haben zwar ein abgeschlossenes Hochschulstudium. Während ihrer Tätigkeit an der Universität Bremen sollen sie sich aber neben der ihnen obliegenden Lehrtätigkeit weiter qualifizieren. Die wissenschaftlichen Angestellten haben daher nicht die vom BVerfG für Hochschullehrer geforderte Qualifikation in Lehre und Forschung; diese wollen sie erst erwerben.

5.1.3 Entsprechendes gilt für die als Assistenten an die ehemalige Pädagogische Hochschule abgeordneten Lehrer, die nach § 2 Abs. 1 Integrationsgesetz Mitglieder der Universität geworden sind und nach § 4 Abs. 3 Satz 2 dieses Gesetzes korporationsrechtlich den Hochschullehrern der Universität gleichstehen. Nach § 2 Abs. 2 der durch § 6 Abs. 2 Integrationsgesetz aufgehobenen Assistentenordnung der Pädagogischen Hochschule der Freien Hansestadt Bremen vom 15. Dezember 1969 (Bremer Schulblatt — 850/1 —) kam für eine Tätigkeit als Assistent nur in Betracht, wer die Zweite Lehrerprüfung abgelegt hatte oder promoviert war oder ein abgeschlossenes wissenschaftliches Studium nachweisen konnte. Die o. g. Assistenten sind ausnahmslos nicht promoviert. Allein die Zweite Lehrerprüfung oder ein abgeschlossenes wissenschaftliches Studium entsprechen nicht den vom BVerfG aufgestellten Voraussetzungen.

5.1.4 Gastprofessoren und Vertreter von Professoren und Assistenzprofessoren sind der Gruppe der Hochschulmitglieder zuzurechnen, die ihrer Qualifikation und ihrem Status entspricht. Denn durch die Wahrnehmung von Vertretungsaufgaben ändert sich die Qualifikation der Vertreter nicht. Insbesondere wird ein wissenschaftlicher Angestellter mit Lehraufgaben nicht dadurch Mitglied der Gruppe der Hochschullehrer, daß er vertretungsweise die Aufgaben eines Professors wahrnimmt.

5.1.5 Die nach der VUV und nach § 4 Abs. 3 Satz 2 des Integrationsgesetzes zusammengesetzte Gruppe der Hochschullehrer entspricht nicht der vom BVerfG geforderten Homogenität und ist deshalb nicht verfassungskonform. Um die Gruppe der Hochschullehrer entsprechend den Forderungen des BVerfG homogen zusammensetzen zu können, bedarf es einer entsprechenden Änderung, insbesondere des § 3 VUV und einer entsprechenden Änderung bzw. Streichung der Vorschrift des § 4 Abs. 3 Satz 2 des Integrationsgesetzes.

5.2 Nach dem BVerfG-Urteil muß, soweit gruppenmäßig zusammengesetzte Kollegialorgane über Angelegenheiten entscheiden, die Forschung und Lehre unmittelbar oder die Berufung von Hochschullehrern betreffen, der Gruppe der Hochschullehrer der ihrer besonderen Stellung entsprechende maßgebende Einfluß verbleiben. Dabei geht das BVerfG davon aus, daß der von ihm geforderte Einfluß dann besteht, wenn die Gruppe der Hochschullehrer in unmittelbar die Lehre betreffenden Fragen über die Hälfte der Stimmen verfügt, wobei auszuschließen ist, daß bei Abstimmungen ein „Entscheidungs-Patt" auftritt. Hierfür bieten sich nach den Ausführungen des BVerfG als denkbare Regelungen an: Stichentscheid durch den Vorsitzenden des Gremiums, Verpflichtung zu erneuter Beratung mit veränderter Stimmengewichtung oder die Beteiligung des Staates als Schlichter und Vertreter der Allgemeininteressen [1]).

Bei Entscheidungen über Fragen, die unmittelbar Forschungs- oder Berufungsangelegenheiten betreffen, muß den Hochschullehrern ein ausschlaggebender Einfluß eingeräumt werden [2]). Dieser kann nach den Ausführungen des BVerfG z. B. dadurch sichergestellt werden, daß die Gruppe der Hochschullehrer von

---

[1]) S. 102 f.
[2]) S. 90 und 92

vornherein oder bei einer wiederholten Abstimmung die Mehrheit der Stimmen erhält oder dadurch, daß eine Regelung getroffen wird, wonach bei Abstimmungen Beschlüsse schon mit qualifizierten Mehrheiten der Hochschullehrer zustande kommen [1]).

Eine Mitentscheidung der nichtwissenschaftlichen Bediensteten in Berufungsangelegenheiten ist auszuschließen [2]).

Außerdem ist sicherzustellen, daß bei Entscheidungen über Angelegenheiten, die Forschung und Lehre unmittelbar betreffen, eine undifferenzierte Beteiligung der nichtwissenschaftlichen Mitarbeiter unterbleibt [3]).

Alle Kollegialorgane und Gremien der Universität Bremen sind gruppenmäßig (hauptsächlich gruppenparitätisch) zusammengesetzt. In keinem Kollegialorgan und in keinem Gremium der Universität Bremen haben Hochschullehrer den vorstehend genannten maßgebenden Einfluß. Nach der VUV verfügt keine Gruppe von Mitgliedern der Universität über die Hälfte der Stimmen oder mehr in Kollegialorganen oder Gremien der Universität; nur gemeinsam mit mindestens einer Gruppe oder deren Angehörigen kann eine Gruppe Stimmengleichheit oder -mehrheit erlangen. Soweit die Kollegialorgane und Gremien Regelungen und Entscheidungen treffen, die nicht den Bereich von Lehre und Forschung unmittelbar oder Berufungsangelegenheiten berühren, ist dies verfassungsrechtlich unbedenklich. Soweit aber die nach der VUV zusammengesetzten Kollegialorgane und Gremien Regelungen und Entscheidungen im Bereich der wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten treffen, verstößt dies gegen die vom BVerfG aufgestellte Forderung eines maßgebenden Einflusses der Hochschullehrer und ist somit nicht verfassungskonform. Die VUV muß insoweit entsprechend geändert werden.

Ob und inwieweit die Kollegialorgane und Gremien der Universität Bremen nicht den vom BVerfG aufgestellten Forderungen entsprechen, ist einzeln anhand ihrer jeweiligen Funktion zu prüfen:

5.2.1 Der Konvent (§§ 16, 17 VUV) als Grundordnungsversammlung der Universität ist in erster Linie für korporationsrechtliche Angelegenheiten und allgemeine Rahmenregelungen zuständig, von denen alle Hochschulmitglieder in gleicher Weise berührt sind. Insoweit regelt er — nach bisheriger Praxis — nur allgemeine Verwaltungsangelegenheiten, die Lehre und Forschung nicht unmittelbar berühren [4]). Die Bestimmungen der VUV bezüglich des Konvents bedürfen deshalb keiner Änderung.

5.2.2 Der Akademische Senat (§§ 18, 19, 67 VUV) beschließt in Forschungs- und Lehrangelegenheiten sowie in Berufungsfragen. Durch Änderung der VUV müssen deshalb für den Akademischen Senat die vom BVerfG für zulässig erachteten Mitbestimmungsregelungen vorgesehen werden.

5.2.3 Die Entscheidungsgremien auf der Studienbereichs- und Fachsektionsebene nehmen unmittelbaren Einfluß auf die Gestaltung der wissenschaftlichen Tätigkeit der einzelnen Hochschullehrer. Den Studienbereichsräten obliegt insoweit insbesondere die Organisation und Entwicklung von Lehre und Forschung und die Sicherstellung des Studienangebots in den von ihnen betreuten Studiengängen, vorrangig durch Initiierung, Planung, Förderung und Evaluierung von Projekten (§§ 30, 31, 45 Abs. 6 VUV). Die Fachsektionsräte entscheiden über die Angelegenheiten der Fachsektionen, die im Bereich von Lehre und Forschung der Kritik, Entwicklung und Vermittlung wissenschaftlicher Theorien und Methoden dienen (§§ 37, 38 VUV).

Da sowohl die Studienbereichsräte als auch die Fachsektionsräte über wissenschaftsrelevante Angelegenheiten entscheiden, muß insoweit die Mitbestimmungsregelung für diese Räte einen entsprechend den vom BVerfG aufgestellten Grundsätzen maßgebenden Einfluß der Gruppe der Hochschullehrer vorsehen.

Das gleiche gilt, wenn und soweit Studienbereichsräte und Fachsektionsräte ihnen obliegende Aufgaben an ihre Ausschüsse und Kommissionen zur selbständigen Erledigung übertragen (§§ 31 Abs. 1 Satz 2, 38 Abs. 1 Satz 2 VUV).

5.2.4 Das BVerfG fordert keinen maßgebenden Einfluß der Hochschullehrer — abgesehen vom Bereich der Berufungen — in vorbereitenden Kommissionen und

---

[1]) S. 103
[2]) S. 89 f.
[3]) S. 89 f.
[4]) vgl. S. 77

Ausschüssen, über deren Vorschläge dann die zuständigen Kollegialorgane zu entscheiden haben. Dies gilt allerdings mit der Einschränkung, daß die zuständigen Kollegialorgane bei ihren Entscheidungen jederzeit von den Empfehlungen der Kommissionen und Ausschüsse abweichen können [1]).

5.2.4.1 Die Berufungskommissionen erarbeiten Berufungsvorschläge (§ 66 Abs. 1 VUV). Über die Vorschläge entscheidet der Akademische Senat. Das BVerfG fordert mit Rücksicht auf die starke Stellung, die den Berufungskommissionen im Berufungsverfahren faktisch zukommt, daß der Gruppe der Hochschullehrer ein entscheidender Einfluß eingeräumt wird [2]). Dies ist durch Änderung der VUV im Rahmen der vom BVerfG für zulässig angesehenen Mitbestimmungsregelung sicherzustellen.

5.2.4.2 Die Studiengangkommissionen (§§ 41, 42 VUV) gehören zu den vorbereitenden Kommissionen und Ausschüssen, über deren Vorschläge die zuständigen Kollegialorgane (Akademischer Senat und Studienbereichsrat) zu entscheiden haben. Sie bestehen je zur Hälfte aus Vertretern der Hochschullehrer und der Studenten. Eine Regelung für den Fall des „Entscheidungs-Patt" besteht nicht. Da das BVerfG für vorbereitende Kommissionen und Ausschüsse, über deren Vorschläge die zuständigen Kollegialorgane zu entscheiden haben, keinen maßgebenden Einfluß der Gruppe der Hochschullehrer fordert, bestehen hiergegen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Eine Beschlußfassung in der Studiengangkommission gegen die Gruppe der Hochschullehrer ist nicht möglich. Sollte ein „Entscheidungs-Patt" eintreten und sollte deshalb die Studiengangkommission funktionsunfähig werden, dann ist es den entsprechend dem BVerfG zusammengesetzten Kollegialorganen (Akademischer Senat und Studienbereichsrat) unbenommen, die Angelegenheiten, über die die Studiengangkommission nicht Beschluß gefaßt hat, aufzugreifen. Zwar kann der Studienbereichsrat von Vorschlägen, Stellungnahmen und Entwürfen der Studiengangkommission, die mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen verabschiedet worden sind, nur mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen abweichen. Insoweit besteht eine eingeschränkte Bindungswirkung des zuständigen Kollegialorgans an die Beschlüsse der Studiengangkommission. Der Studienbereichsrat kann nicht jederzeit von Empfehlungen der Studiengangkommission abweichen. Eine Bindungswirkung tritt — vorausgesetzt, alle Mitglieder der Studiengangkommissionen sind anwesend — nur ein, wenn mindestens ein Sechstel der Hochschullehrer den Beschluß der Studiengangkommission mittragen. Bei dieser Gegebenheit bleibt der Gruppe der Hochschullehrer ein maßgebender Einfluß, so daß es vertretbar ist, daß der Studienbereichsrat sich bei einer solchen Beschlußfassung nicht ohne weiteres über den Beschluß der Studiengangkommission hinwegsetzen darf. Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen insoweit nicht.

5.2.4.3 Die Zentrale Planungskommission (§§ 21 bis 23 VUV) berät die Organe und Gremien der Universität und koordiniert die Planungsarbeit aller Gliederungen der Universität. Die in § 23 Abs. 4 VUV genannten Empfehlungen und Vorschläge der Zentralen Planungskommission im Bereich der unmittelbar Forschung und Lehre betreffenden Angelegenheiten, die mit der Mehrheit ihrer Mitglieder gefaßt worden sind, können vom Akademischen Senat nur mit der Mehrheit seiner Mitglieder abgelehnt werden. Kommt kein Ablehnungsbeschluß des Akademischen Senats zustande, so gilt die betreffende Empfehlung oder der betreffende Vorschlag der Zentralen Planungskommission als vom Akademischen Senat beschlossen, sofern nicht dagegen ein wirksamer Widerspruch eingelegt wird. Da bereits Empfehlungen und Vorschläge der Zentralen Planungskommission als vom Akademischen Senat beschlossen gelten, wenn „nur" die Hälfte der Mitglieder des Akademischen Senats diese ablehnen, besteht eine starke Bindungswirkung des Akademischen Senats an Beschlüsse der Zentralen Planungskommission, die auch nicht dadurch gemildert wird, daß gemäß § 75 Abs. 4 VUV Widerspruch eingelegt werden kann. Zwar kann die Gruppe der Hochschullehrer im Akademischen Senat, der nach den vom BVerfG als zulässig erachteten Regelungen zusammengesetzt ist, gegen Empfehlungen und Vorschläge der Zentralen Planungskommission, die Beschlüsse des Akademischen Senats geworden sind, Widerspruch mit der Maßgabe einlegen, daß ein Beschluß des Akademischen Senats insoweit nicht zustande kommt. Dies kann zu einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Akademischen Senats in den in § 23 Abs. 4 VUV ge-

---

[1]) S. 106 f.

[2]) S. 10 ff.

nannten Angelegenheiten führen. Gegen eine solche Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Akademischen Senats sind Vorkehrungen zu treffen [1]). Auch steht der Gruppe der Hochschullehrer bei einer solchen Regelung nicht der vom BVerfG als Mindestmaß geforderte Einfluß zu, da die Gruppe der Hochschullehrer in den in § 23 Abs. 4 VUV genannten Angelegenheiten eigene Vorstellungen nicht durchsetzen kann. Die insoweit in § 23 Abs. 4 VUV getroffene Regelung ist somit nach dem BVerfG-Urteil nicht verfassungskonform. Durch Änderung der VUV muß entweder die einschränkende Bindungswirkung aufgehoben oder in bezug auf die Zentrale Planungskommission die vom BVerfG als zulässig angesehene Mitbestimmungsregelung eingeführt werden.

5.2.4.4 Die Ausschüsse und Kommissionen des Akademischen Senats (§ 20 VUV), die Planungskommissionen (§ 44 VUV) und die Kommissionen und Ausschüsse nach dem Integrationsgesetz (§ 2) beraten die zuständigen Kollegialorgane, sprechen Empfehlungen aus und dienen der Vorbereitung der Entscheidungen des zuständigen Kollegialorgans. An die Empfehlungen und Vorschläge dieser Kommissionen und Ausschüsse sind die zuständigen Kollegialorgane nicht gebunden; sie können von den Vorschlägen und Empfehlungen dieser Ausschüsse und Kommissionen jederzeit abweichen. Die nach der VUV vorgesehene Zusammensetzung und Mitbestimmungsregelung dieser Kommissionen und Ausschüsse ist deshalb verfassungsrechtlich unbedenklich.

5.2.4.5 Die drittelparitätisch zusammengesetzte Bibliothekskommission (§§ 24, 25 VUV) und die drittelparitätisch zusammengesetzte Rechenzentrumskommission (§§ 26, 27 VUV) entscheiden unter der Verantwortung des Akademischen Senats über ihre Angelegenheiten. Als wissenschaftsrelevante Angelegenheiten könnten die Beschlußfassung über Strukturfragen des Bibliothekssystems und der Literaturversorgung der Universität (§ 25 Abs. 2 lit. a VUV) und die Beschlußfassung über Strukturfragen der EDV-Versorgung der Universität (§ 27 Abs. 2 lit. a VUV) in Frage kommen.

Soweit die Bibliothekskommission und/oder die Rechenzentrumskommission Entscheidungen treffen, die unmittelbar Forschung und Lehre berühren, ohne daß der Akademische Senat die endgültige Entscheidung trifft, kann nur die vom BVerfG als zulässig angesehene Mitbestimmungsregelung vorgesehen werden.

Entsprechendes gilt für Räte weiterer wissenschaftlicher Einrichtungen (§ 5 Abs. 2 lit. b VUV).

5.2.4.6 Nach der bisherigen Praxis nimmt die Kommission für Information und Öffentlichkeit (§§ 28, 29 VUV) keine wissenschaftsrelevanten Aufgaben wahr. Sollten hier Änderungen eintreten, ist die vom BVerfG für zulässig erachtete Mitbestimmungsregelung vorzusehen.

5.2.4.7 Die Aufgaben der Graduierten- und Tutorenausschüsse und der Projektkommission (§ 5 Abs. 2 lit. e und lit. k), sind in der VUV nicht geregelt. Soweit sie wissenschaftsrelevante Aufgaben wahrnehmen, sind sie entsprechend den Grundsätzen des BVerfG zusammenzusetzen.

5.2.5 Die sich aus Art. 5 Abs. 3 GG ergebende Wissenschaftsfreiheit garantiert dem einzelnen Grundrechtsträger grundsätzlich die Freiheit, im Bereich von Forschung und Lehre in persönlicher und autonomer Verantwortung zu entscheiden [2]).

Dieses Individualrecht aus Art. 5 Abs. 3 GG wird durch den Eintritt in die Universität nicht verändert. Dennoch ist im Bereich der Universität eine freie wissenschaftliche Betätigung nur unter Berücksichtigung der anderen Aufgaben der Universität und der Grundrechte der verschiedenen Beteiligten möglich [3]).

Nach den Bestimmungen der §§ 45–48 VUV ist der Betätigungsraum der Hochschullehrer im Bereich der Lehre eingeengt. Zwar haben die Hochschullehrer das Recht, die von ihnen beabsichtigten wissenschaftlichen Vorhaben durchzuführen. Gefördert mit Sach- und Personalmitteln sowie mit Dienstleistungen werden aber vorrangig diejenigen wissenschaftlichen Vorhaben, die als studiengangbezogen anerkannt worden sind. Über die Anerkennung eines wissenschaftlichen Vorhabens als studiengangbezogen entscheidet der Studienbereichsrat auf der Grundlage der betreffenden Studienordnung. Der Studienbereichsrat kann auch gegen den Willen des Hochschullehrers die Studiengangbezogenheit eines

[1]) S. 103
[2]) S. 65
[3]) S. 68

wissenschaftlichen Vorhabens mit der Maßgabe aberkennen, daß das wissenschaftliche Vorhaben nicht mehr vorrangig gefördert wird. Auch haben die Hochschullehrer im Rahmen der für ihr Dienstverhältnis geltenden Regelungen die zur Sicherung des Studienangebots gefaßten Beschlüsse des Studienbereichsrats zu verwirklichen. Soweit das Studienangebot nicht anders sichergestellt werden kann, haben die Hochschullehrer ihre Pflichtstunden für wissenschaftliche Vorhaben zur Verfügung zu stellen, die als studiengangbezogen anerkannt worden sind.

Diese Regelungen greifen aber nicht in den Kernbereich wissenschaftlicher Betätigung ein, der grundsätzlich der Selbstbestimmung des einzelnen Grundrechtsträgers vorbehalten ist. Den Studienbereichsräten obliegt die verfassungsrechtlich gebotene Aufgabe, für die Sicherung des Studienangebots zu sorgen. Die Hochschulen haben nicht nur die Pflege der reinen Wissenschaft zur Aufgabe; sie sind vor allem Ausbildungsstätten für bestimmte Berufe. Beide Funktionen überschneiden sich; sie können nicht losgelöst für sich betrachtet werden [1]).

Es begegnet deshalb keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, wenn der entsprechend den Grundsätzen des BVerfG entscheidende Studienbereichsrat über den Einsatz der Hochschullehrer in der Lehre beschließt. Im übrigen kann der Hochschullehrer auch trotz Nichtanerkennung der Studiengangbezogenheit das von ihm beabsichtigte wissenschaftliche Vorhaben ggf. außerhalb der dienstlich vorgeschriebenen Pflichtstunden durchführen, wenn auch unter erschwerten Umständen. Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen nicht.

6. Aus dem Urteil des BVerfG folgt zwar, daß die vorgenannten Bestimmungen der VUV abgeändert werden müssen. Der Entscheidung läßt sich aber nicht entnehmen, daß Organe und Gremien, die nicht verfassungskonform zusammengesetzt sind, mit Erlaß des Urteils nicht mehr tätig werden und keine Entscheidungen mehr treffen dürfen. Das BVerfG hat die beanstandeten Vorschriften des niedersächsischen Vorschaltgesetzes ausdrücklich nicht für nichtig erklärt, sondern lediglich festgestellt, daß sie mit dem GG nicht vereinbar sind. Das Gericht war auf diese Feststellung beschränkt, da durch eine Nichtigerklärung der beanstandeten Vorschriften ein regelungsloser Zustand eingetreten wäre [2]). Die Entscheidung des BVerfG, verfassungswidrige Vorschriften dennoch zunächst bestehen zu lassen, läßt die Anwendung der verfassungswidrigen Bestimmungen für eine „angemessene Frist" [3]) bis zu einer Anpassung der verfassungsrechtlich beanstandeten Vorschriften zu.

So hat z. B. das BVerfG [4]) die überholte Rechtsanschauunng über das besondere Gewaltverhältnis als Entlastung dafür angesehen, daß im Rahmen des Strafvollzugs in Grundrechte der Strafgefangenen ohne gesetzliche Grundlage eingegriffen wurde. Die Bundesregierung hatte dem nunmehr gewonnenen Grundrechtsverständnis, daß derartige Eingriffe nicht durch das sogenannte besondere Gewaltverhältnis gedeckt seien, dadurch Rechnung getragen, daß sie bereits im Zusammenhang mit der Strafrechtsreform die Vorarbeiten für ein Strafvollzugsgesetz wieder aufnahm (Kommission, Entwurf, Regierungsentwurf). Nach Ansicht des BVerfG hat damit die Bundesregierung ohne schuldhaftes Zögern reagiert. Bei dieser Sachlage mußten auch Eingriffe in die Grundrechte von Strafgefangenen, die keine gesetzliche Stütze hatten, noch für eine gewisse Übergangszeit hingenommen werden, bis der Gesetzgeber Gelegenheit hatte, entsprechend dem weiterentwickelten Grundrechtsverständnis ein Strafvollzugsgesetz mit fest umrissenen Eingriffstatbeständen zu erlassen. Diese Frist hatte das BVerfG jedoch begrenzt. Als Fristende setzte es das Ende der laufenden Legislaturperiode, d. h. eine Frist von 15 Monaten [5]). Allerdings sollte dies nicht besagen, daß während dieser Frist beliebige Eingriffe in Grundrechte von Strafgefangenen zulässig gewesen wären. Es sei jedesmal zu prüfen, ob Eingriffe in zulässiger Weise erfolgen, dies sei jedoch nur dann der Fall, wenn ein Eingriff unerläßlich sei, um den Strafvollzug aufrechtzuerhalten und geordnet durchzuführen [6]).

---

[1]) S. 75 f.

[2]) vgl. BVerfGE 6, 257 ff. (264 f.); 8, 210 ff. (210, LS 2); 16, 131; 18, 288 ff. (301); 21, 12; 22, 349 ff. (360 f.); 25, 167; Schefold/Leske NJW 73, 1279 ff. (1299 mit weiteren Nachweisen)

[3]) BVerfGE 6, 257 (265 f.); ebenso 33, 1 (13); 33, 303 (348), Schefold/Leske, a. a. O., mit weiteren Nachweisen

[4]) BVerfGE 33, 1 (12 f.)

[5]) BVerfGE 33, 1 (12 f.)

[6]) wie vor

Im Falle des Nichtehelichen-Rechts hatte das BVerfG bereits am 23. Oktober 1958 dem Bundesgesetzgeber eine angemessene Frist gesetzt [1]) und das Ende dieser Frist in der Entscheidung vom Januar 1969 [2]) für Oktober 1969 (Ende der damaligen Legislaturperiode) festgestellt. Diese Frist währte also elf Jahre. Die Zulässigkeit dieser Fristlänge wurde vom BVerfG mit der Vorrangigkeit bzw. Gleichrangigkeit anderer Gesetzesvorhaben und mit der Schwierigkeit der zu regelnden Materie begründet.

Einer Weitergeltung der als nicht verfassungskonform bezeichneten Vorschriften steht nicht entgegen, daß die Hochschullehrer bis zur Änderung der Vorschriften weiterhin in ihrem Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 GG verletzt werden [3]). Das BVerfG hat in den Entscheidungsgründen ausgeführt, daß die mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen organisatorischen Regelungen nicht ohne weiteres in den unantastbaren Kernbereich des Art. 5 Abs. 3 GG eingreifen, sondern sich lediglich darauf auswirken können [4]). Die mögliche Grundrechtsverletzung durch organisatorische Normen hat aber nicht die schwerwiegende Bedeutung wie unmittelbare Eingriffe in Grundrechte, die durch Entscheidungen der Kollegialorgane selbst geschehen könnten. Für eine Übergangszeit sind Eingriffe in Grundrechte der Hochschullehrer gemessen an dem überwiegenden Interesse an der Aufrechterhaltung des geordneten Lehrbetriebes zu dulden. Es ist daher auch zumutbar, daß sie hingenommen werden, bis die zuständigen Instanzen im Rahmen des ihnen zustehenden Gestaltungsspielraumes gemeinsame geeignete Mittel gefunden haben, diese Grundrechtsverletzungen zu beseitigen. Man wird jedoch verlangen müssen, daß die Arbeiten zur Anpassung der VUV bzw. des Integrationsgesetzes entsprechend den Grundsätzen des BVerfG unverzüglich in Gang gebracht und durchgeführt werden [5]).

7. Die Anpassung an die vom BVerfG aufgestellten Richtlinien kann durch Novellierung derjenigen Vorschriften des Universitätserrichtungsgesetzes und des Integrationsgesetzes erfolgen, die die Zusammensetzung der Universitätsorgane regeln. Möglich ist aber auch eine entsprechende Anpassung der VUV an die vom BVerfG aufgestellten Richtlinien durch die Universität Bremen. Hierbei ist es auch denkbar, daß – Berufungskommissionen ausgenommen – lediglich die Beschlußregeln für Angelegenheiten, die Forschung und Lehre unmittelbar betreffen, geändert werden.

Um der Universität Bremen die Möglichkeit zu geben, die ihrer zukünftigen Arbeit angemessenste Organisationsform im Rahmen der durch das BVerfG-Urteil aufgestellten Grundsätze vorzuschlagen, sollte zunächst eine entsprechende Änderung der VUV durch die Universität angestrebt werden. Der Universität sollte daher vom Senat zunächst Gelegenheit gegeben werden, die geänderte VUV innerhalb einer angemessenen Frist zur Genehmigung vorzulegen.

8. Zusammenfassung

8.1 Das BVerfG-Urteil betrifft aufgrund seiner präjudiziellen Kraft die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder einschließlich deren Körperschaften des öffentlichen Rechts. Die Universität Bremen als Reformmodell ist hiervon nicht ausgenommen.

8.2 Die Gruppe der Hochschullehrer an der Universität muß sich entsprechend den Grundsätzen des BVerfG-Urteils homogen zusammensetzen.

8.3 Soweit Kollegialorgane und sonstige Gremien der Universität Bremen in unmittelbarer Forschung und Lehre betreffenden Fragen oder in Berufungsangelegenheiten entscheiden, muß die vom BVerfG als zulässig erachtete Mitbestimmungsregelung vorgesehen werden.

8.4 Soweit die Struktur der Universität Bremen mit dem Grundgesetz nicht vereinbar ist, muß dies für eine Übergangszeit hingenommen werden.

8.5 Die Bremische Bürgerschaft (Landtag), der Senat der Freien Hansestadt Bremen und die Universität Bremen haben durch Änderung der entgegenstehenden Rechtsvorschriften die Struktur der Universität den vom BVerfG in seinem Urteil aufgestellten Grundsätzen anzupassen.

---

[1]) BVerfGE 8, 210 (210, Ls 2)

[2]) BVerfGE 25, 167 (185, 188)

[3]) so auch Schefold/Leske, a. a. O., S. 1302

[4]) S. 74, 75 und abweichende Meinung S. 3, 4

[5]) vgl. auch Schefold/Leske, a. a. O., S. 1303, die die Frist im Regelfall auf die jeweils ablaufende Legislaturperiode der betroffenen Gesetzgeber terminieren

Gutachten zu den Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 29. 5. 1973 auf die Universität Bremen

1. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit dem Urteil vom 29. 5. 1973 (1) aufgrund von Verfassungsbeschwerden niedersächsischer Hochschullehrer das Vorschaltgesetz für ein niedersächsisches Gesamthochschulgesetz vom 26. 10. 1972 insoweit für nicht vereinbar mit dem Grundgesetz (GG) erklärt, als das Vorschaltgesetz in bezug auf die Mitwirkung der Beschwerdeführer in der Selbstverwaltung der wissenschaftlichen Hochschulen deren Grundrechte aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG verletzt.

Der politische Senat der Freien Hansestadt Bremen hat daraufhin eine Arbeitsgruppe gebildet, die die möglichen verfassungsrechtlichen Auswirkungen dieses Urteils auf die Vorläufige Universitätsverfassung der Universität Bremen vom 27. 5. 1972 prüfen sollte (2). Die gutachterliche Stellungnahme dieser Arbeitsgruppe liegt nunmehr vor und kommt im wesentlichen zu folgendem Ergebnis (3): „Das BVerfG-Urteil betrifft aufgrund seiner präjudiziellen Kraft die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder einschließlich deren Körperschaften des öffentlichen Rechts. Die Universität Bremen als Reformmodell ist hiervon nicht ausgenommen."

Die Vorschriften der Vorläufigen Universitätsverfassung (VUV) betreffend die Zusammensetzung der Kollegialorgane und deren Abstimmungsmodalitäten seien entsprechend den im Urteil des BVerfG aufgestellten Grundsätzen zu ändern (4).

2. Die Universität Bremen nimmt zu dem Gutachten der Arbeitsgruppe wie folgt Stellung:

2.1 Zu Recht geht das Gutachten davon aus, daß Ausgangspunkt für eine Überprüfung der Auswirkungen des BVerfG-Urteils § 31 Abs. 1 BVerfGG sein muß. In dieser Bestimmung heißt es: „Die Entscheidungen des BVerfG binden die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden." Den Entscheidungen des BVerfG kommt damit eine Bindungswirkung zu, die über die gewöhnliche materielle Rechtskraftwirkung eines Urteils hinausgeht (5). Betrifft die materielle Rechtskraftwirkung nur die am Verfahren Beteiligten, so zieht § 31 Abs. 1 BVerfGG den Kreis der Gebundenen erheblich weiter. Daraus folgt, daß im Ergebnis die Entscheidungen des BVerfG eine Bindungswirkung inter omnes konstituieren, „so daß auch der einzelne Rechtsunterworfene niemals eine der bindenden Entscheidung widersprechende Rechtsgestaltung durchsetzen kann" (6). Insoweit ist der Inhalt von § 31 Abs. 1 BVerfGG in Literatur und Rechtsprechung unstreitig.

Umstritten hingegen ist der Umfang dieser Bindungswirkung. Während teilweise die Auffassung vertreten wird, die Bindungswirkung erstrecke sich lediglich auf den konkreten Streitgegenstand (7), so ist die Gegenauffassung der Ansicht, daß auch andere Fälle, die die gleiche Rechtsfrage betreffen, einbezogen werden (8). Strittig ist auch, ob von § 31 Abs. 1 BVerfGG lediglich der Tenor der Entscheidung (9) oder aber auch die sog. „tragenden Gründe" mit umfaßt werden (10).

Das Gutachten kommt zu dem Schluß, daß „den BVerfG-Urteilen und den Urteilsgründen eine ‚präjudizielle Kraft' mit der Wirkung der faktischen Bindung in gleichgelagerten Sachen" zukomme (11). Diese präjudizielle Kraft sei tatsächlicher Natur.

Zwar ist es richtig, daß in der Literatur auch von denen, die § 31 BVerfGG einschränkend auslegen, auf diese „präjudizielle Kraft" der Verfassungsgerichtsentscheidungen hingewiesen wird (12). Gerade jedoch, weil diese präjudizielle Kraft von faktischer Natur ist, wäre es verfehlt, aus ihr Rechtswirkungen herzuleiten. Zu Recht wird deshalb in der Literatur betont, daß sie das „Merkmal der Freiwilligkeit" in sich trägt (13). So wird aus der Autorität einer Entscheidung des BVerfG auch lediglich die Pflicht für die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder gefolgert, „sich mit den Rechtsauffassungen des BVerfG ... in jedem Fall sorgfältig auseinanderzusetzen" (14). Bereits die Tatsache, daß der Senat der Freien Hansestadt Bremen eine Arbeitsgruppe zur Erstellung eines Rechtsgutachtens beauftragt hat (15), (in diesem Zusammenhang ist auch der Hinweis von Bürgermeister Koschnick vor der Bremischen Bürgerschaft, daß das Urteil des BVerfG sorgfältig zu prüfen sei, zu erwähnen) zeigt, daß er diese Pflicht sehr ernst nimmt.

Gegenstand dieser Prüfung ist nun aber gerade wesentlich die Frage, inwieweit

die Entscheidung des BVerfG eine rechtliche Bindung für den bremischen Landesgesetzgeber erzeugt. Wird eine solche verneint, so steht es zur politischen Disposition der gesetzgebenden Körperschaft, inwieweit sie der Entscheidung des BVerfG folgen will oder nicht. Es würde einen Zirkelschluß bedeuten, wenn man den Gesetzgeber unter Berufung auf die Autorität des BVerfG von dieser politischen Entscheidung entbinden wollte: Gerade weil die sog. „präjudizielle Kraft" der BVerfG-Entscheidungen faktischer Natur ist, kommt sie nur insoweit zustande, als die Begründung einer Entscheidung das zum politischen Handeln berufene Verfassungsorgan zu überzeugen vermag (16).

Dies gilt um so mehr für Entscheidungen, die mit einem Sondervotum versehen sind. In der Literatur wird besonders darauf hingewiesen, daß „Sondervoten zeigen, wo eine Entwicklung noch im Fluß ist" (17). Sondervoten lassen erkennen, „ob eine Entscheidung auf gesicherter und einhelliger Rechtsauffassung des Gerichts beruht, oder ob mit einem Wandel gerechnet werden muß oder darf" (18). Besonders unter diesem Blickwinkel erscheint die Autorität (19) des BVerfG in einem anderen Licht: Entscheidet sich der Gesetzgeber — in den Fällen, wo es ihm rechtlich möglich ist — gegen die Auffassung der Mehrheit des Gerichts, so mißachtet er nicht die Autorität des BVerfG, sondern trägt dazu bei, eine noch im Fluß begriffene Entwicklung zur Klärung zu bringen.

Als erstes Zwischenergebnis ist daher festzuhalten, daß die „präjudizielle Kraft" der Entscheidung des BVerfG den bremischen Landesgesetzgeber nicht bindet. Entscheidend kommt es vielmehr darauf an, inwieweit § 31 Abs. 1 BVerfGG eine **rechtliche** Bindung des bremischen Landesgesetzgebers an die Entscheidung des BVerfG erzeugt.

2.2 Wie bereits oben ausgeführt, kommt es hierbei auf den Umfang der durch § 31 Abs. 1 BVerfGG konstituierten Bindungswirkung an. Eine Pflicht, die Struktur der Universität Bremen zu verändern, könnte sich möglicherweise dann ergeben, wenn die sog. „tragenden Gründe" der Entscheidung in die Bindungswirkung mit einbezogen wären.

Unter den tragenden Gründen einer Entscheidung werden diejenigen Teile der Begründung verstanden, die nicht hinweggedacht werden können, ohne daß der Tenor der Entscheidung schlechthin unverständlich wäre (20). So könnte man nun etwa daran denken, bestimmte Ausführungen des BVerfG über die Rolle der Hochschullehrer im universitären Leben zu den tragenden Gründen hinzuzurechnen. Dies könnte wiederum bedeuten, daß möglicherweise eine bestimmte Entscheidung — etwa bestimmte Paritäten in universitären Gremien — mit notwendiger Konsequenz folgen müßte, und auch für das Land Bremen verbindlich wäre.

2.2.1 Fraglich ist jedoch zunächst, ob die tragenden Gründe einer Entscheidung des BVerfG überhaupt in die Bindungswirkung von § 31 Abs. 1 BVerfGG mit einbezogen sind.

Diese Frage ist in Rechtsprechung und Literatur umstritten (21). Das BVerfG selbst hat hier entschieden, daß der Teil, aber auch nur der Teil, der Begründung der für den Entscheidungstenor erheblich ist, in die Bindungswirkung mit einbezogen ist (22). Hierbei ist jedoch zu bedenken, daß die Ausführungen des BVerfG zu dieser Frage hier keine endgültige Klärung gebracht haben und dies auch nicht konnten: Da das BVerfG niemals Gelegenheit hatte, diese Frage im Tenor eines Urteils zu entscheiden, sind seine diesbezüglichen Ausführungen selbst bestenfalls „tragende Gründe", deren Einbeziehung in die Bindungswirkung aber gerade zweifelhaft ist (23).

Diejenigen Autoren, die auch die tragenden Gründe einer Verfassungsgerichtsentscheidung den Rechtsfolgen des § 31 Abs. 1 BVerfGG unterwerfen wollen, folgern dieses Ergebnis vor allem daraus, daß „alle Äußerungen der verschiedensten Organe, insbesondere der verschiedenen Verfassungsorgane des Staates, ... Äußerungen ein und derselben Rechtsperson Staat" seien (24). Ohne Selbstwiderspruch könne sich der Staat nur in **einem** Sinne äußern (25). Bei verschiedener Auffassung einzelner Verfassungsorgane käme nach unserer Rechtsordnung dem BVerfG die maßgebliche Meinungsäußerung zu. Hieraus wird gefolgert, daß es die wesentliche Aufgabe des BVerfG sei, in Zweifelsfällen die Sätze des GG auszulegen; der konkrete Rechtsstreit sei nur Anlaß, eine solche Auslegungsfrage zu entscheiden (26). Von daher sei es nur konsequent, auch die tragenden Gründe einer Entscheidung in die Bindungswirkung mit einzubeziehen, da dies einer einheitlichen staatlichen Willensäußerung nur förderlich sein könne.

Es mag hier dahinstehen, inwieweit dieser Auffassung von einer einheitlichen,

monolithischen Staatsgewalt zu folgen ist, jedenfalls aber verkennt sie das Wesen des BVerfG. Wie groß die Bedeutung des BVerfG für das gesamte Verfassungsleben der Bundesrepublik auch sein mag, so ist das BVerfG doch in erster Linie **Gericht** (27). (Vgl. auch den Wortlaut von § 1 BVerfGG: „Das BVerfG ist ein ... **Gerichtshof** des Bundes".) Das BVerfG „schafft nicht Recht, sondern wendet das Recht an" (28). Dies ergibt sich bereits aus dem unsere Rechtsordnung beherrschenden Grundsatz der Teilung der Gewalten. Überzeugend hat der Große Zivilsenat des Bundesgerichtshofes dargelegt, daß es dem Prinzip der Gewaltenteilung entgegenlaufen würde, bezöge man auch die tragenden Gründe in die Wirkungen des § 31 Abs. 1 BVerfGG mit ein. Die Begründung einer BVerfG-Entscheidung würde dann im Ergebnis wie ein Gesetz wirken. Hierzu hat der Große Zivilsenat ausgeführt:

„Das aber würde bedeuten, daß das BVerfG etwas vermöchte, was nicht nur allen Gerichten, sondern auch dem Gesetzgeber verschlossen ist, nämlich seinen Begründungen eine gesetzesähnliche Bindungswirkung zu verleihen. Wäre nicht nur der richterlichen Sachentscheidung, sondern auch den Urteilsgründen schlechthin gesetzesgleiche Wirkung beizumessen, so wäre neben den ordentlichen, vom Volke gewählten Gesetzgebungsorganen ein weiteres mit umfassender Zuständigkeit ausgestattetes, nicht unmittelbar vom Volke gewähltes Gesetzgebungsorgan vorhanden, und zwar ein Gesetzgebungsorgan des Bundes, das entgegen der sonstigen föderativen Ordnung der Bundesrepublik Recht nicht nur für den Bund, sondern auch unbeschränkt für die Länder und Gemeinden setzen könnte, ohne an die im Rechtsstaat unerläßlichen Sicherungen und Formen des Gesetzgebungsverfahrens gebunden zu sein" (29).

Darüber hinaus weist das Gericht — und in diesem Zusammenhang sei auch auf das Sondervotum der hier zu erörternden Entscheidung verwiesen — darauf hin, daß solch eine extensive Auslegung des § 31 BVerfGG „eine fortschreitende Erstarrung des politischen und verfassungsrechtlichen Lebens zur Folge hätte" (30).

2.2.2 Das bisher gewonnene Ergebnis rechtfertigt sich auch aus der gesetzessystematischen Stellung von § 31 Abs. 1 BVerfGG. Es ist nicht einzusehen, warum es im Fall des § 31 Abs. 2 BVerfGG, wonach Entscheidungen des BVerfG in bestimmten Fällen Gesetzeskraft erlangen können, einer Veröffentlichung der Entscheidungsformel im Bundesgesetzblatt bedarf, wenn de facto das gleiche Ergebnis bereits über die Bindungswirkung im Sinne von § 31 Abs. 1 erreicht werden könnte (31). Ähnliches ergibt sich auch aus § 95 Abs. 1 Satz 2 BVerfGG, wonach im Falle der Verfassungsbeschwerde das BVerfG aussprechen kann, „daß auch jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme das GG verletzt" (32). „Ist aber eine solche fakultative Entscheidung gem. § 95 Abs. 1 Satz 2 dem BVerfG **expressis verbis** gestattet, so kann die Vornahme einer gleichartigen Maßnahme gegen einen anderen nicht schon kraft der Bindungswirkung des § 31 Abs. 1 verboten sein" (33).

2.2.3 Die tragenden Gründe von Verfassungsgerichtsentscheidungen in die Bindungswirkung mit einzubeziehen, erscheint auch aus einem anderen Grunde bedenklich. Gerade das Urteil des BVerfG zum nieders. Vorschaltgesetz zeigt, wie schwierig, ja geradezu unmöglich, es im Einzelfall ist, zwischen „tragenden Gründen" und obiter dicta zu unterscheiden (34). Im Einzelfall wäre es somit unmöglich, im vorhinein festzustellen, welche Ausführungen des Gerichtes der Bindungswirkung unterliegen (35). Die so gegebene beständige Rechtsunsicherheit wäre jedoch mit dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit schlechterdings unvereinbar.

2.3 Es bleibt daher festzuhalten, daß die „tragenden Gründe" einer Entscheidung des BVerfG nicht von der Bindungswirkung des § 31 Abs. 1 BVerfGG umfaßt werden.

Selbst wenn man jedoch gegenteiliger Auffassung ist, so folgt daraus nicht, daß sich aus den tragenden Gründen der hier in Frage stehenden Entscheidung unmittelbare Konsequenzen für den bremischen Landesgesetzgeber ergeben. Auch wenn man nämlich der Urteilsbegründung Bindungswirkung zuerkennen würde, bedeutete dies nicht, daß die Begründung als eine Summe abstrakter Sätze wirken würde, aus denen sich Rechtsfolgen für eine Vielzahl regelungsbedürftiger Bereiche deduzieren ließen. Vielmehr ist zu beachten, daß die Begründung auf einen konkreten Rechtsstreit bezogen ist.

Auch wenn man also die Begründung einer Entscheidung in die Bindungswirkung des § 31 Abs. 1 BVerfGG mit einbezieht, so kann sich diese nur auf dieselbe, allenfalls die gleiche Rechtsfrage beziehen (36).

2.4 Damit ist zugleich ein weiteres Problem berührt, das für die vorliegende Fragestellung von Bedeutung ist. Unabhängig davon, ob die Begründung in die Bindungswirkung von § 31 Abs. 1 BVerfGG einzubeziehen ist, ist des weiteren nämlich auch umstritten, ob die Bindungswirkung lediglich den konkreten Streitgegenstand umfaßt oder aber auch andere Fälle, in denen die gleiche Rechtsfrage zur Entscheidung bzw. Regelung steht.

Ein Teil der Literatur vertritt die Auffassung, die Rechtsfolge des § 31 Abs. 1 BVerfGG trete lediglich für den konkreten Streitgegenstand ein. Für den hier in Frage kommenden Fall der Verfassungsbeschwerde bedeutet dies, daß nach dieser Auffassung der Bindungswirkung lediglich der Ausspruch unterliegt, daß ein oder mehrere konkrete Beschwerdeführer durch ein konkretes Gesetz in ihren Grundrechten verletzt sind (37). Andere Autoren hingegen folgern, daß es durch § 31 Abs. 1 BVerfGG dem Gesetzgeber des Bundes und der Länder verwehrt sei, in anderen, gleichgelagerten, d. h. die gleiche Rechtsfrage betreffenden Fällen, nochmals in gleicher Weise gesetzgeberisch tätig zu werden (38).

2.5 Welcher dieser Auffassungen zu folgen ist, kann dahingestellt bleiben, wenn es sich ergibt, daß die vorläufige Verfassung der Universität Bremen in keinem Fall von der Entscheidung des BVerfG betroffen ist.

2.5.1 Das Gutachten der vom Senat der Freien Hansestadt Bremen eingesetzten Arbeitsgruppe untersucht diese Frage gleichermaßen und prüft, ob sich hierfür aus dem Sondervotum Anhaltspunkte ergeben können. Das Gutachten verneint diese Frage und kommt zu dem abschließenden Ergebnis: „Somit kann weder aus dem Urteil noch dem Minderheitenvotum entnommen werden, daß die Entscheidung des BVerfG nicht auch auf die Universität Bremen zu beziehen ist" (39).

Das Gutachten der Arbeitsgruppe begründet sein Ergebnis damit, daß es die Ausführungen des Sondervotums, bestimmte Universitätsmodelle seien von der Entscheidung des BVerfG ausgenommen (40), dahingehend interpretiert, „daß (damit) lediglich Kollegialorgane nach dem nieders. Vorschaltgesetz verglichen werden sollten, deren Zusammensetzung vom BVerfG als nicht verfassungskonform angesehen worden ist, mit Kollegialorganen, in denen nicht nur Hochschulangehörige, sondern auch Personen mitwirken, die nicht der Universität angehören" (41).

2.5.2 Das Gutachten verkennt damit jedoch den Inhalt des Sondervotums, dem gerade im Falle der hier zu erörternden Entscheidung besondere Bedeutung zukommt.

Schon für den Regelfall muß es als eine gewichtige Entscheidung von Verfassungsrichtern angesehen werden, sich zur Abfassung eines Sondervotums zu entschließen. Die Änderung des BVerfGG, die das Sondervotum in das deutsche Verfassungsgerichtsverfahren einführte, zielte nicht darauf ab, Sondervoten als Regel für alle Fälle zu erheben, in denen einzelne Richter abweichender Meinung sind. Der Gesetzgeber übertrug den jeweils überstimmten Richtern vielmehr die besondere Verantwortung, vom Institut des Sondervotums nur nach gewissenhafter Prüfung dann Gebrauch zu machen, wenn es ihre Überzeugung nicht zuläßt, zur Mehrheitsentscheidung zu schweigen (42). Muß deshalb der Inhalt von Sondervoten immer sorgfältig erwogen werden, so liegt hier der ganz außergewöhnliche Fall vor, daß das Sondervotum nicht nur seine eigene Auffassung vorträgt, sondern auch die Verfasser der Mehrheitsentscheidung interpretiert, darüber hinaus aber auch Stellungnahmen abgibt, die in der Mehrheitsentscheidung nicht enthalten sind, jedoch vom Konsens aller am Verfahren beteiligten Richter getragen werden. Das Sondervotum ist insoweit bislang ohne Widerspruch geblieben. Gerade das vorliegende Sondervotum muß deshalb für die Interpretation des Urteils von erstrangiger Bedeutung sein.

In dem Sondervotum heißt es: „Jedenfalls ist die verfassungsrechtliche Beurteilung in ihrer sachlichen Tragweise auf eine Gruppenuniversität in der konkreten Art des nieders. Vorschaltgesetzes beschränkt; sie ist beispielsweise nicht auf die Zusammensetzung solcher Kollegialorgane übertragbar, in denen neben den Gruppen der Hochschulangehörigen außeruniversitäre Kräfte als Vertreter des Allgemeininteresses mitwirken. Da über solche abweichende Regelungen im anhängigen Verfahren auch nach Meinung der Mehrheit weder negativ noch positiv zu entscheiden war, ist Gegenstand der Entscheidung ebensowenig eine Hochschulgesetzgebung, die dem Mehrheitsergebnis zwar für den Regelfall Rechnung trägt, jedoch — ähnlich wie die Experimentierklausel des Richtergesetzes für die einstufige Juristenausbildung — bei einzelnen Universitäten, etwa bei Neugründungen, Spielraum für abweichende, vom Konsensus der Beteiligten getragene Modellversuche läßt" (43).

3. Diesen Ausführungen ist zu entnehmen, daß durch das BVerfG-Urteil zwei Fallgruppen nicht erfaßt werden sollen. Dies sind einmal die „ganz anderen Fälle", wofür die Verfasser des Sondervotums die Kollegialorgane, in denen auch außeruniversitäre Kräfte mitwirken, nur als Beispiel („beispielsweise") (44) anführen. Zum anderen aber soll auch eine Hochschulgesetzgebung, die der des nieders. Vorschaltgesetzes zwar ähnlich ist, dann nicht erfaßt werden, wenn drei Kriterien erfüllt sind:

1. darf es sich nur um einzelne Universitäten, also um keine Allgemeinregelung handeln,
2. muß es sich um einen Modellversuch handeln und
3. muß der Modellversuch vom Konsensus der Beteiligten getragen sein.

Es kann jedoch vorläufig dahingestellt bleiben, ob die Universität Bremen der 2. Fallgruppe zuzurechnen ist. Ergibt sich nämlich, daß die Struktur der Universität Bremen nicht lediglich eine Variante einer Universitätsverfassung ist, wie sie durch das nieders. Vorschaltgesetz geschaffen werden sollte, sondern einen anderen Fall bildet, so wird sie von der Entscheidung des BVerfG nach keiner der vertretenen Meinungen betroffen. Es kann dann deshalb auch unentschieden bleiben, ob den in der Literatur geäußerten Meinungen zu folgen ist, die der Bindungswirkung von § 31 BVerfGG lediglich den konkreten Streitgegenstand unterwerfen, oder denen, die die Bindungswirkung auch auf gleichgelagerte Rechtsfragen erstrecken (45).

3.1 Das Urteil des BVerfG hat nämlich den Inhalt von Art. 5 Abs. 3 GG lediglich konkretisiert. Im Hinblick auf eine ganz bestimmte Organisationsform von Forschung und Lehre, nämlich die Gruppenuniversität im Sinne des Nieders. Vorschaltgesetzes (46). Ebensowenig wie aus der Entscheidung des BVerfG gefolgert werden kann, daß Art. 5 Abs. 3 GG es dem Gesetzgeber gebietet, Wissenschaft überhaupt in der Form der herkömmlichen wissenschaftlichen Hochschule zu organisieren, ebensowenig können aus der Entscheidung Konsequenzen für eine andere Ausgestaltung der Gruppenuniversität als der im Nieders. Vorschaltgesetz gezogen werden. Dies wollte das Sondervotum klarstellen.

4. Daß die Regelungen der Vorläufigen Verfassung der Universität Bremen gegenüber denen des Nieders. Vorschaltgesetzes einen „anderen Fall" darstellen und mit letzteren deshalb nicht vergleichbar sind, ergibt sich vor allem aus vier Punkten.

4.1 Dies wird bereits deutlich, wenn man die Regelungen über die Beschlußfassung in den Kollegialorganen näherer Betrachtung unterzieht. Will man nämlich diese Beschlußregeln daraufhin untersuchen, ob sie den Hochschullehrern mehr oder weniger Einfluß gewähren als in Niedersachsen geplant, so zeigt sich, daß ein solcher Vergleich undurchführbar ist, da die Regelungen des „Bremer Modells" von völlig anderen Prinzipien ausgehen.

Gem. § 2 Abs. 5 des Nieders. Vorschaltgesetzes sollten — mit Ausnahme der nichtwissenschaftlichen Mitarbeiter — alle Mitglieder der Kollegialorgane gleiches Stimmrecht haben, soweit es sich um folgende Fragen handelte:

1. die Koordinierung von Forschungsvorhaben,
2. die Planung des Lehrangebotes,
3. Vorschläge in Personalangelegenheiten der Hochschullehrer und wissenschaftlichen Mitarbeiter,
4. die Beschlußfassung über Prüfungs- und Studienordnungen.

Läßt man im Hinblick auf das fehlende Stimmrecht die nichtwissenschaftlichen Mitarbeiter unberücksichtigt, so läßt sich vereinfacht sagen, daß das Nieders. Vorschaltgesetz bei der Besetzung der Kollegialorgane von dem Prinzip ausging, daß in ihnen Hochschullehrer, wissenschaftliche Mitarbeiter und Studenten im Verhältnis von 2:1:1 vertreten sein sollten. So sollten Senat und Fachbereichsräte etwa im Verhältnis 8:4:4 besetzt sein, der Fakultätsrat im Verhältnis 12:6:6, der Verwaltungsausschuß im Verhältnis 4:2:2. Eine Ausnahme von diesem Prinzip sollte lediglich das Konzil machen, worin die bezüglich der oben angeführten Angelegenheiten stimmberechtigten Mitglieder im Verhältnis 1:1:1 (24:24:24) vertreten sein sollten.

Nimmt man diese Regelungen zusammen, so ergeben sich daraus folgende Konsequenzen. Ist eine Frage, etwa betreffend die Planung des Lehrangebotes, zwischen Hochschullehrern einerseits und wissenschaftlichen Mitarbeitern und Studenten andererseits kontrovers (es mag hier dahingestellt bleiben, inwieweit

eine solche Annahme realistisch ist), so würden die Hochschullehrer einen wissenschaftlichen Mitarbeiter oder einen Studenten benötigen, um ihre Auffassung durchzusetzen. Andererseits aber benötigten wissenschaftliche Mitarbeiter und Studenten ebenso lediglich einen Hochschullehrer, um die gegenteilige Auffassung durchzusetzen. Als Konsequenz ergibt sich mithin, daß nach den Regelungen des Nieders. Vorschaltgesetzes die Mehrheit der Gruppe der Hochschullehrer durch die einfache Mehrheit des gesamten stimmberechtigten Gremiums ohne weiteres überstimmt werden könnte. Eine weitere Konsequenz dieser Regelungen, auf die hier hinzuweisen ist, ist die Möglichkeit einer Pattsituation zwischen der Gruppe der Hochschullehrer einerseits sowie der Studenten und wissenschaftlichen Mitarbeiter andererseits, sofern man es als realistisch ansieht, daß Probleme derart gruppenspezifisch kontrovers diskutiert werden.

Demgegenüber geht die Vorläufige Verfassung der Universität Bremen von völlig anderen Prinzipien aus. Da — mit Ausnahme der Studiengangkommissionen — die Gremien der Universität Bremen drittelparitätisch im Verhältnis 1:1:1 besetzt sind und alle Statusgruppen gleichermaßen stimmberechtigt sind, ist die Möglichkeit von Pattsituationen von vornherein ausgeschlossen.

Ist es nun einerseits nicht möglich, daß sich die (homogen gedachte) Gruppe der Hochschullehrer dadurch durchsetzt, daß sie lediglich **ein** anderes Gremienmitglied „auf ihre Seite bringt", so sehen die Beschlußregeln andererseits einen differenzierteren Minderheitenschutz vor als das Nieders. Vorschaltgesetz. Dieser Minderheitenschutz wird vor allem durch § 75 Abs. 4 VUV gewährleistet. § 75 Abs. 4 VUV lautet: „Die Mehrheit der Mitglieder einer Gruppe kann innerhalb von drei Arbeitstagen gegen einen Beschluß Widerspruch einlegen. In diesem Falle ist der Beschlußantrag in der darauffolgenden Sitzung des Gremiums erneut auf die Tagesordnung zu setzen. In dieser Sitzung kann gegen den entsprechenden Beschluß nur dann mit der Mehrheit der Mitglieder einer Gruppe ein wirksamer Widerspruch eingelegt werden, wenn der Widerspruch zugleich von wenigstens einem Drittel der Mitglieder des Gremiums unterstützt wird."

Konkret für die Gruppe der Hochschullehrer bedeutet dies: Die Mehrheit der Hochschullehrer kann sich gegen einen mit einfacher Mehrheit des Gremiums gefaßten Beschluß wirksam zur Wehr setzen, sofern es ihr gelingt, noch so viele Gremienmitglieder von der eigenen Auffassung zu überzeugen, daß eine Sperrminorität von $^1/_3$ entsteht.

Diese Widerspruchsmöglichkeit ist gem. § 75 Abs. 3 lediglich dann ausgeschlossen, wenn ein Beschluß mit Zweidrittel-Mehrheit der Mitglieder eines Gremiums gefaßt worden ist. Dies bedeutet, daß die Mehrheit der Gruppe der Hochschullehrer lediglich dann endgültig überstimmt werden kann, wenn sie fast alle anderen Mitglieder des Gremiums gegen sich hat.

Zusammenfassend läßt sich daher sagen:

Gegenüber dem Prinzip des nieders. Modells, die Hochschullehrer in den Beschlußgremien in doppelter Anzahl als die jeweiligen anderen stimmberechtigten Statusgruppen zu repräsentieren, sieht das Bremer Modell das Prinzip eines wirksamen Minderheitenschutzes vor.

Bereits aus diesen Überlegungen ergibt sich, daß die Struktur der Universität Bremen unvergleichbar ist mit der Struktur, die für die Universitäten Niedersachsens vorgesehen war. Mit der Vorläufigen Verfassung der Universität Bremen ist damit ein neuer, anderer Tatbestand geschaffen, für den das Urteil des BVerfG keine Gültigkeit haben kann.

4.2 Dieses Ergebnis rechtfertigt sich auch aus einem weiteren Gesichtspunkt. Wenn das Urteil des BVerfG von „Drittelparität" spricht, so meint es die Drittelparität, wie sie im Nieders. Vorschaltgesetz vorgesehen war. Diese sah vor, daß Hochschullehrer, **wissenschaftliche** Mitarbeiter und Studenten in universitären Gremien mit Stimmrecht repräsentiert sind. Gegenüber dieser Konzeption weist die Universität Bremen jedoch schon den gewichtigen Unterschied auf, daß nach ihrer Personalstruktur die Gruppe der sogen. wissenschaftlichen Mitarbeiter überhaupt nicht existiert. „Drittelparität" meint hier die mit Stimmrecht ausgestattete Repräsentanz von Hochschullehrern, Studenten und nichtwissenschaftlichen Mitarbeitern.

Bereits dies für sich allein genommen würde ausreichen, um klarzumachen, daß der bremische Hochschulgesetzgeber dadurch einen Tatbestand geschaffen hat, der grundlegend unterschieden ist von dem, der dem BVerfG zur Entscheidung vorlag.

Gerade dies jedoch verkennt das von der Arbeitsgruppe erstellte Gutachten. Dies wird vor allem aus dem dort gezogenen Schluß deutlich, die Mitbestimmungsregelungen des Nieders. Vorschaltgesetzes seien gegenüber den bremischen ein „Weniger", so daß die Drittelparität des „Bremer Modells" „erst recht" verfassungswidrig sein müsse (48). Demgegenüber muß festgehalten werden, daß die Drittelparität, wie sie in der Universität Bremen praktiziert wird, kein „Mehr" gegenüber einer die nichtwissenschaftlichen Mitarbeiter ausschließenden Drittelparität ist, sondern ein aliud. Ging es bei den Regelungen des Nieders. Vorschaltgesetzes lediglich darum, die Struktur der herkömmlichen Universität zu demokratisieren, so stellt die Konzeption der Universität Bremen den Versuch dar, die Organisation von Wissenschaft auf eine völlig neue Grundlage zu stellen.

Dieser Konzeption liegt die Überlegung zugrunde, daß es die Komplexität moderner Wissenschaft verbietet, Wissenschaft als das Produkt eines „einsamen" Forschers zu begreifen. Die zunehmende Arbeitsteilung auch im Bereich der Wissenschaft integriert eine immer größere Zahl der im engeren Sinne nicht wissenschaftlich ausgebildeten Mitarbeiter in den Prozeß wissenschaftlicher Erkenntnis. Es ist ein Faktum, daß — unabhängig von der Repräsentanz in Gremien — etwa im Bereich der Universitätsverwaltung Entscheidungen von weittragender Bedeutung getroffen werden, die unmittelbar den Prozeß wissenschaftlicher Erkenntnis tangieren, ohne die aber auch andererseits wissenschaftliche Erkenntnis nicht möglich ist. Hieraus zieht das Bremer Modell die Konsequenz.

Es verbietet sich im Rahmen dieser rechtlichen Erwägungen, Erörterungen darüber anzustellen, inwieweit diese Konzeption wissenschaftstheoretisch richtig oder wissenschaftspolitisch sinnvoll ist. Diese Entscheidung hat der bremische Hochschulgesetzgeber — auf der Grundlage einer umfassenden Diskussion — getroffen.

Entscheidend für die hier zur Erörterung stehende Rechtsfrage ist jedoch, daß die Drittelparität des Bremer Modells nicht als eine Fortschreibung der Linie Ordinarienuniversität — Gruppenuniversität im Sinne des Nieders. Vorschaltgesetzes — Bremer Modell gedacht werden kann, sondern daß hier eine Organisation von Wissenschaft geschaffen worden ist, die auf grundsätzlich anderen, neuen Prinzipien beruht. Auch aus diesen Überlegungen heraus kann die Entscheidung des BVerfG für die Struktur der Universität Bremen mithin keine Konsequenzen haben.

4.3 Diese Überlegungen werden weiter erhärtet, wenn man das Projektstudium als **Strukturmerkmal** (§ 50 Abs. 1 VUV) näherer Betrachtung unterzieht. Das Projektstudium stellt die Einheit von Forschung und Lehre insofern auf eine neue Grundlage, als es davon ausgeht, daß auch der Forschungsprozeß selbst nur in arbeitsteiliger Kooperation von Lehrenden und Lernenden betrieben werden kann. Erläuternd heißt es hierzu im Studienführer der Universität Bremen (47): „Im Mittelpunkt der Reformüberlegungen an der Universität Bremen steht die Reform des Studiums, und zwar sowohl bezüglich der Erforschung der Hochschuldidaktik als auch bezüglich der Neubestimmung der Studieninhalte.

Generell sind die traditionellen großen Vorlesungen und Seminare in Bremen nicht übernommen worden. Vielmehr ist die in Projekten organisierte Kleingruppenarbeit die vorherrschende Studienform.

Nach den bisher entwickelten Vorstellungen wird ein Projekt als zeitlich befristete Lehrveranstaltung durch eine übergreifende Thematik (Problemzusammenhang) definiert. In ihm soll eine größere Anzahl von Studenten, Tutoren und Hochschullehrern in kleinen Gruppen verschiedene Arbeitsvorhaben (Methode des „forschenden Lernens") durchführen ... Auch längerfristige Forschungsvorhaben können Bestandteil der Projekte sein."

4.3.1 Die Grundkonzeption des Projektstudiums drückt sich ebenso in § 47 VUV aus:

„(2) Veranstalter eines wissenschaftlichen Vorhabens sind diejenigen Mitglieder der Universität, die über dessen Zielsetzung, Thema und Arbeitsplan übereingekommen sind, und darüber dem zuständigen Gremium der Universität eine schriftliche Mitteilung machen. Veranstalter kann in begründeten Fällen auch ein einzelnes Mitglied sein.

(3) Alle Hochschullehrer und Studenten der Universität haben das Recht, wissenschaftliche Vorhaben zu veranstalten und an allen wissenschaftlichen Vorhaben der Universität teilzunehmen.

(4) Mitarbeiter haben während ihrer Dienstzeit dieses Recht, soweit es zur Erfüllung ihrer dienstlichen Leistungsaufgaben erforderlich ist."

(In Zusammenhang mit den unter 4.2 angestellten Überlegungen ist hier insbesondere auf § 47 Abs. 4 VUV hinzuweisen. Auch diese Bestimmung zieht die Konsequenz aus der wachsenden Notwendigkeit, alle Universitätsangehörigen in die wissenschaftliche Arbeit im engeren Sinne zu integrieren.)

Ist es für die Universitäten herkömmlicher Struktur – auch die sogen. Gruppenuniversitäten (!) – kennzeichnend, daß wissenschaftliche Vorhaben (Seminare, Colloquien etc.) typischerweise von einer Person, eben dem Ordinarius bzw. dem Hochschullehrer veranstaltet werden, so erklärt die VUV dies in § 47 Abs. 2 Satz 2 gerade zur Ausnahme. Sie geht davon aus, daß Wissenschaft ein Prozeß fortschreitenden, arbeitsteiligen Erkennens ist, in den Lehrende und Lernende gleichermaßen einbezogen sind.

4.3.2 Dies, wie überhaupt das Prinzip des Projektstudiums, bedeutet nun nicht, daß dem Hochschullehrer in der Universität Bremen keine Schlüsselstellung zukäme. Während in der Universität herkömmlichen Typs Forschung und Lehre in einem Verhältnis zeitlicher Aufeinanderfolge standen (der Hochschullehrer forschte zunächst und lehrte dann das Erforschte) und zudem der Kontakt zwischen Lehrenden und Lernenden (Massenvorlesung) äußerst gering war, sichert das Projektstudium dem Hochschullehrer einen Einfluß, wie ihn herkömmliche Lehrveranstaltungen nicht kennen. Die Identität von Forschung und Lehre im Prinzip des forschenden Lernens, verbunden mit der Kleingruppenarbeit, ermöglichen es dem Hochschullehrer während des gesamten Prozesses der Wissensaneignung anleitend tätig zu werden. Diese enge Verzahnung von Lehren und Lernen bringt es mit sich, daß der Hochschullehrer einerseits ständig die Möglichkeit hat, korrigierend in den Lernprozeß einzugreifen, andererseits aber die Lernenden auch in die Lage versetzt werden, die Problematik eines Entscheidungsprozesses zu überblicken und sinnvoll an Entscheidungen mitzuwirken. Indem so eine exakt abgrenzbare Unterschiedenheit der Bereiche Forschung und Lehre nicht mehr gegeben ist, stellt sich das Projektstudium als ein Strukturelement dar, das den Akzent auf eine Kooperation von Lehrenden und Lernenden setzt. Die Vorschriften der VUV über die paritätische Zusammensetzung der universitären Gremien und deren Abstimmungsmodalitäten ziehen hieraus letztlich nur die organisatorischen Konsequenzen.

4.4 Zusammenfassend läßt sich daher feststellen:

Die Mitbestimmungsregelungen der Universität Bremen müssen im Kontext des Projektstudiums, des qualitativ veränderten Begriffes von Drittelparität, sowie der differenzierten Beschlußregeln (Minderheitenschutz) gesehen werden. Nimmt man dies alles zusammen, so zeigt sich, daß das Bremer Modell mit dem Modell des Nieders. Vorschaltgesetzes schlechterdings unvergleichbar ist. Das Bremer Modell läßt sich nicht unter Beurteilungsschemata subsumieren, die darauf abstellen, ob die Hochschullehrer „mehr" oder „weniger" Einfluß haben und dies an der Repräsentanz in Gremien messen; die Bremer Konzeption liegt vielmehr quer dazu. Dies zeigt sich auch an der Praxis täglicher Gremienarbeit. Legte das BVerfG seiner Entscheidung unausgesprochen (mit welcher Berechtigung, mag hier dahinstehen) den Tatbestand zugrunde, daß sich bei in Gremien zu fällenden Entscheidungen Hochschullehrer einerseits und Studenten und nichtwissenschaftliche Mitarbeiter andererseits gegenüberstehen würden, so zeigt sich in der Praxis der Bremer Universität, daß eine derartige Gegenüberstellung bis dato unbekannt ist. Sind in Gremien verschiedene Auffassungen vorhanden, so verläuft die Zäsur quer durch die einzelnen Statusgruppen.

Dies kann nicht als das Ergebnis von Zufällen betrachtet werden, sondern ist vielmehr als die Folge einer veränderten Organisation von Wissenschaft aufzufassen.

Aus allem leitet sich daher ab, daß die Struktur der Universität Bremen nicht mit der für die niedersächsischen Hochschulen geplanten verglichen werden kann. Die Universität Bremen stellt daher einen „anderen Fall" im Sinne des Sondervotums dar, für den die Entscheidung des BVerfG keine Gültigkeit besitzt.

5. Selbst jedoch dann, wenn man der Auffassung ist, daß die Struktur der Universität Bremen dem vom BVerfG entschiedenen Tatbestand wenigstens ähnlich ist, bleibt zu fragen, ob die Universität Bremen nicht unter den zweiten Fall zu subsumieren ist, für den das Sondervotum ausführt, daß er von der Entscheidung des BVerfG nicht betroffen ist.

Wie bereits oben dargelegt wurde, ist dies dann der Fall, wenn die vom Sondervotum genannten drei Kriterien (50), Einzelfall, Modellversuch, Konsens der Beteiligten, gegeben sind.

5.1 Daß es sich bei der die Universität Bremen betreffenden Gesetzgebung um die Gesetzgebung für einen Einzelfall handelt, ergibt sich ohne weiteres und bedarf keiner weiteren Darlegung.

5.2 Die Universität Bremen ist darüber hinaus auch Modellversuch. So wies Bürgermeister Koschnick darauf hin (51), daß es darum gehe, „neue Ansätze einer Universitätskonzeption für die Industriegesellschaft zu verwirklichen". Dies kann nicht bedeuten, daß mit dem „Bremer Modell" eine Konzeption gefunden wäre, die gleichsam als „Patentlösung" für alle Zukunft Gültigkeit hätte. Es entspricht vielmehr dem Selbstverständnis der Universität, daß sie ihre eigene Struktur einem beständigen Prozeß wissenschaftlicher Kritik und Überprüfung unterwirft. Erst dieser Prozeß wird zeigen, inwieweit das „Bremer Modell" auch langfristig Wissenschaft organisieren kann.

5.2.1 Gegen einen solchen Modellversuch kann unter Hinweis auf das BVerfG-Urteil auch nicht eingewandt werden, daß ein derartiger Versuch ja letztendlich nur das Ziel verfolgen könne, einen verfassungswidrigen Zustand zu etablieren. Zwar ist es richtig, daß das BVerfG teilweise der Gefahr erliegt, „Details der Hochschulorganisation in schwer korrigierbarer Weise verfassungsrechtlich (zu) normieren" (52). Demgegenüber muß jedoch gesehen werden, daß nach einhelliger Meinung die Bindungswirkung des § 31 BVerfGG nicht für das BVerfG selbst besteht. „Das Gericht kann seine in einer früheren Entscheidung vertretene Rechtsauffassung aufgeben, auch soweit sie für die damalige Entscheidung tragend war" (53). Wenn damit grundsätzlich die Möglichkeit offengehalten ist, daß das BVerfG seine Rechtsauffassung ändern kann, so liegt dem de ratio zugrunde, daß ein einmaliger Spruch des BVerfG mögliche Fortentwicklungen im gesellschaftlichen und rechtlichen Bereich nicht für alle Zukunft abschneiden soll. Sinn der Verfassungsgerichtsentscheidung kann es daher nicht sein, die Organisation von Wissenschaft im universitären Bereich für alle Zukunft auf die in der Entscheidung niedergelegten Standards zu fixieren.

Damit ist grundsätzlich die Möglichkeit, in späterer Zukunft die Hochschulorganisation auch generell auf eine veränderte Grundlage zu stellen, nicht nur politisch wünschenswert, sondern auch verfassungsrechtlich gegeben.

Der Gesetzgeber kann der Aufgabe, den Bereich der Wissenschaftsorganisation den Bedingungen einer sich stets verändernden Gesellschaft anzupassen, jedoch nur dann nachkommen, wenn er hierbei auf Erfahrungen und empirisches Material zurückgreifen kann. Solche Erfahrungen lassen sich jedoch nur durch Modellversuche gewinnen. Erst die in einem Modellversuch gemachten Erfahrungen können die Grundlage für eine spätere gesetzgeberische Entscheidung sein, und — möglicherweise — dem BVerfG einmal die Gelegenheit geben, den Inhalt von Art. 5 Abs. 3 GG auf einen veränderten Tatbestand hin zu konkretisieren.

Modellversuche sind daher in der Praxis moderner Gesetzgebung nichts Außergewöhnliches. Beispielhaft kann hier § 5 b des Deutschen Richtergesetzes (DRiG) angeführt werden, worin der Bundesgesetzgeber die Möglichkeit eröffnet hat, eine Vielzahl von Reformmodellen zu erproben. Dabei hat er bewußt in Kauf genommen, daß sich eine Reihe der erprobten Modelle als untauglich erweisen werden und in die geplante bundeseinheitliche Regelung keinen Eingang finden werden. Wenn der Gesetzgeber daher dennoch das Reformexperiment zugelassen hat, so in der Erkenntnis, daß sich Wissenschaft — und auch bei der Organisation von Wissenschaft handelt es sich um eine wissenschaftlich zu bewältigende Aufgabe — nur in einem beständig fortschreitenden Prozeß von trial and error weiterentwickeln kann.

Sowohl aus dem Wesen von Wissenschaft selbst, als auch aus dem Prinzip der grundsätzlichen Revidierbarkeit von Verfassungsgerichtsentscheidungen ergibt sich damit, daß das Urteil des BVerfG kein Hindernis für die Erprobung von Reformmodellen sein kann (54). Dies stellt das Sondervotum klar.

5.3 Um den Kriterien des Sondervotums zu genügen, müßte das „Bremer Modell" weiterhin auf dem Konsensus der Beteiligten beruhen.

Dies ist jedoch der Fall. Die Verfassung der Universität Bremen und ihre Mitbestimmungsregelungen werden nicht nur vom Konsens aller in der Universität vertretenen Gruppen getragen, sondern (und auch in diesem Punkt besteht ein wesentlicher Unterschied zu dem gewissermaßen oktroyierten Nieders. Vorschaltgesetz) haben die einzelnen Gruppen am Zustandekommen dieser Verfassung selbst mitgearbeitet.

5.3.1 Dies hält das Gutachten der Arbeitsgruppe jedoch nicht für ausreichend. Das BVerfG habe ausgeführt, Art. 5 Abs. 3 GG beinhalte sowohl ein klassisches Individualgrundrecht (status negativus) als auch ein Teilhaberecht. Das Teilhaberecht sei jedoch Bestandteil des Individualgrundrechts. Dieses habe das BVerfG jedoch durch die Regelungen des Niedersächsischen Vorschaltgesetzes für verletzt erklärt. Anknüpfungspunkt für einen Konsens der Beteiligten müsse daher das Individualgrundrecht sein. Es müsse sich um einen Konsens der **einzelnen** Beteiligten handeln, der jedoch „ein sehr labiler Konsens (wäre), der jederzeit, wenn einer der Beteiligten seine Zustimmung zurückziehen würde, zusammenbrechen könnte" (55). Im übrigen seien Grundrechte unverzichtbar, und dem einzelnen Grundrechtsträger dürfe nicht die Möglichkeit genommen werden, „jederzeit das ihm zustehende Grundrecht geltend zu machen" (56).

5.3.2 Diesen Uberlegungen kann jedoch nicht gefolgt werden. Zwar ist es richtig, daß Grundrechte unverzichtbar sind, jedoch liegt auch im Falle eines Gruppenkonsens kein Grundrechtsverzicht vor.

5.3.2.1 Zunächst bleibt festzuhalten, daß, soweit es sich bei Art. 5 Abs. 3 GG um das klassische Abwehrrecht handelt, ein Grundrechtsverzicht schon deshalb nicht vorliegt, weil diese Seite von Art. 5 Abs. 3 GG in keinem Falle tangiert ist.

Das BVerfG definiert den Inhalt dieses Freiheitsrechts wie folgt: „Das in Art. 5 Abs. 3 GG enthaltene Freiheitsrecht schützt als Abwehrrecht die wissenschaftliche Betätigung gegen staatliche Eingriffe und steht jedem zu, der wissenschaftlich tätig ist oder tätig werden will" (57). In diesem Freiraum herrsche „absolute Freiheit von jeder Ingerenz öffentlicher Gewalt" (58). Es unterliegt jedoch keinem Zweifel, daß diese individualrechtliche Komponente von Art. 5 Abs. 3 GG durch die Vorläufige Verfassung der Universität Bremen nicht tangiert ist. Dies hat das BVerfG auch für den Fall des Niedersächsischen Vorschaltgesetzes nicht behauptet. Ein Grundrechtsverzicht kann in diesem Bereich also gar nicht vorliegen.

5.3.2.2 Darüber hinaus führt das BVerfG jedoch aus, daß Art. 5 Abs. 3 GG auch ein Teilhaberecht konstituiere. Da der Staat hinsichtlich des Wissenschaftsbetriebes heute weitgehend ein faktisches Monopol besitze (59), sei die Ausübung der Grundfreiheiten des Art. 5 Abs. 3 GG notwendigerweise mit einer Teilhabe an staatlichen Leistungen verbunden. Aus der Wertentscheidung des GG für eine Institution „freie Wissenschaft" ergäbe sich „ein Recht auf solche staatlichen Maßnahmen auch organisatorischer Art, die zum Schutze seines (des Wissenschaftlers) grundrechtlich gesicherten Freiheitsraumes unerläßlich sind . . ." (60). „Diese Befugnis des einzelnen Grundrechtsträgers, gegenüber der öffentlichen Gewalt, die Beachtung der wertentscheidenden Grundsatznorm durchsetzen zu können, gehört zum Inhalt des Individualgrundrechts, dessen Wirkungskraft dadurch verstärkt wird" (61).

Es bleibt zu prüfen, ob durch einen Gruppenkonsens der einzelne hinsichtlich dieser Komponente von Art. 5 Abs. 3 GG auf sein Grundrecht verzichtet.

Ist nun zwar auch die teilhaberechtliche Komponente von Art. 5 Abs. 3 GG Bestandteil des Individualgrundrechts, so wird aber die Wirkungskraft dieses Grundrechts gerade dadurch verstärkt, daß der Grundrechtsträger sich in einen organisierten Wissenschaftsbetrieb einfügt. Auf die Bereitstellung solcher Maßnahmen „auch organisatorischer Art" gibt das Teilhaberecht gerade einen Anspruch (62). Dies wiederum hat notwendigerweise zur Konsequenz, daß sich der einzelne Grundrechtsträger bestimmte Beschränkungen des Individualgrundrechts gefallen lassen muß. Dies verkennt auch das BVerfG nicht (63). Solche Beschränkungen mußte letztlich auch der Hochschullehrer der alten Ordinarienuniversität hinnehmen.

Diese spezifische Natur der Grundrechtsbeschränkungen, die sich daraus ergeben, daß sich der einzelne in ein Organisationsgefüge einordnet, ist jedoch gerade die, daß dieses Organisationsgefüge auf der Grundlage von Mehrheitsentscheidungen beruht.

Pointiert läßt sich sagen, daß auch die Ordinarienuniversität auf einem Konsens beruhte, allerdings lediglich einem Konsens der Ordinarien. Die Verfassung der Ordinarienuniversität bildete gewissermaßen die Grundlage, die Rahmenbedingung, auf der sich das Teilhaberecht im Sinne von Art. 5 Abs. 3 GG artikulieren konnte. Ebensowenig wie der an einer Universität traditioneller Prägung tätige Hochschullehrer unter Berufung auf Art. 5 Abs. 3 GG die Errichtung einer drittelparitätisch organisierten Gruppenuniversität fordern kann, ist das Gegenteil einem Hochschullehrer der Universität Bremen möglich.

Würde man demgegenüber, wie es das Gutachten tut, einen Konsens nur auf der

Grundlage eines Konsenses von allen beteiligten Individuen für möglich halten, so müßte dies letztendlich auf den Verzicht hinauslaufen, Wissenschaft überhaupt wirkungsvoll zu organisieren. Das Teilhaberecht des Art. 5 Abs. 3 GG wäre damit seiner Effektivität beraubt, und zwar für jede denkbare Organisation von Wissenschaft.

Bei dem der Universität Bremen zugrundeliegenden Konsens handelt es sich deshalb nicht um einen Grundrechtsverzicht, auch wenn der einzelne diesen Konsens nicht zu Fall bringen kann. Da Wissenschaft wirkungsvoll — und darauf zielt letztlich das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 GG in diesem Kontext ab — nur im Zusammenwirken mit anderen betrieben werden kann, ergibt sich stets die Notwendigkeit demokratischer Mehrheitsentscheidungen. Nichts anderes kann gelten, wenn, wie in der Universität Bremen, eine Vielzahl von Grundrechtsträgern über die zukünftige Verfassung des universitären Wissenschaftsprozesses beschließt und der Gesetzgeber diese Entscheidung respektiert. Teilt ein einzelner Grundrechtsträger diesen Konsens nicht, so ist er nicht in seinem Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 GG verletzt, sondern muß die Mehrheitsentscheidung als eine grundrechtsimmanente Beschränkung seines Individualrechts hinnehmen. Sein individuelles Grundrecht muß hier zurücktreten, um die Effektivität der Grundrechte der Mehrheit zu gewährleisten.

Im übrigen bleibt festzuhalten, daß auch das Sondervotum nur auf einen Gruppenkonsens abgestellt haben kann, da es schlechterdings unmöglich ist, die Struktur einer Universität auf dem Konsens einzelner Individuen zu gründen.

Als Ergebnis ist festzuhalten, daß die Entscheidung des BVerfG auch deshalb nicht auf die Struktur der Universität Bremen übertragen werden kann, weil hier für einen Einzelfall ein auf dem Konsens aller beteiligten Gruppen beruhender Modellversuch praktiziert wird, den das Sondervotum — und insoweit spricht es auch für die Mehrheitsmeinung — aus dem Kreis der von der Entscheidung betroffenen Adressaten ausnimmt.

6. Aus allem ergibt sich daher, daß das „Bremer Modell" von dem Urteil des BVerfG rechtlich nicht nur nicht betroffen ist, sondern daß im Gegenteil eine sich den verändernden gesellschaftlichen Bedürfnissen anpassende Weiterentwicklung der Organisation von Forschung und Lehre auf der Grundlage von Reformmodellen verfassungspolitisch wünschenswert ist. Wenn schon das BVerfG die Erprobung von Reformmodellen durch sein Urteil nicht verhindern wollte, so wäre es um so bedauerlicher, wenn dies durch ein einfaches Bundesgesetz geschehen würde.

Dem Senat der Freien Hansestadt Bremen ist deshalb dringend anzuraten, auf die Einführung einer Experimentierklausel im Hochschulrahmengesetz hinzuwirken. Nur durch eine solche Klausel kann sichergestellt werden, daß einem künftigen Bundesgesetzgeber empirische Daten zur Verfügung stehen, die ihn in die Lage versetzen, sachgerechte wissenschaftspolitische Entscheidungen zu treffen.

Wie sich aus dem oben Dargelegten ergibt, würde eine Experimentierklausel im Hochschulrahmengesetz keine Mißachtung eines Spruchs des BVerfG bedeuten, sondern würde den durch die Entscheidung des BVerfG offengehaltenen Spielraum in verfassungspolitisch wünschenswerter Weise nutzen.

7. Ergebnis:

Aus der Entscheidung des BVerfG zum Vorschaltgesetz für ein niedersächsisches Gesamthochschulgesetz folgt nicht, daß der bremische Landesgesetzgeber die Struktur der Universität Bremen zu verändern hätte.

Anmerkungen:

[1]) 1 BvR 424/71; 1 BvR 325/72 = NJW 1973, 1176 ff, im folgenden zitiert nach den Seitenzahlen des Originalurteils.

[2]) Vgl. Bürgermeister Koschnick vor der Bremischen Bürgerschaft, Plenarprotokoll der 32. Sitzung am 7. 6. 1973 . . .

[3]) Gutachten der vom Senat der Freien Hansestadt Bremen eingesetzten Arbeitsgruppe, vv. Manuskript (im folgenden zitiert als „Gutachten". . .).

[4]) Gutachten, S. 40.

[5]) Vgl. Bachof, NJW 1954, S. 511; BGH GSZ NJW 1954 1073 ff (1074).

[6]) So Jesch, JZ 1954, 528 ff (531).

[7]) Dafür Scheuner, DVBl 1952, 613 ff (617); Schneider, DVBl 1954, 184 ff (185).

[8]) So etwa Reinhardt, RdA 1954, 41 ff (42 f); auch BVerwG NJW 1966, 1474.

[9]) So BGH GSZ NJW 1954; 1073 ff; Jesch a. a. O.

[10]) BVerfGE 1, 14 (37); 19, 377 (392); 20, 56 (87).

[11]) Gutachten . . . S. 4.

[12]) Vor allem Schneider, a. a. O. S. 187.

[13]) BGH GSZ a. a. O. S. 187; Kadenbach, AöR Bd. 80 (41 N. F.) 385 ff (420).

[14]) Kadenbach, a. a. O. S. 421.

[15]) Vgl. Bremische Bürgerschaft, Plenarprotokoll, a. a. O.

[16]) Dies betont auch Schneider, a. a. O.

[17]) Heyde, JöR, N. F. Bd. 19 1970, S. 201 (218).

[18]) Heyde, a. a. O. S. 218; Federer, JZ 1963, S. 511 (521).

[19]) Zum Begriff der Autorität des obersten Gerichtshofs im demokratischen Staat vgl. Loewenstein, JöR N. F. Bd. 4 1955, S. 123 ff.

[20]) Leibholz/Rupprecht, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Kommentar, Köln 1968, Rdn 2 zu § 31; Schorr, RdA 1954, 95 ff (96).

[21]) **Dafür** sprechen sich aus:

BVerfGE 3, 264; Lechner, Kommentar zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz 1954, § 31 Anm. II; Scheuner, DVBl. 1952 S. 613 ff (617); Forsthoff, DVBl. 1954 S. 69 ff (72); Zweigert, JZ 1972, S. 321 ff (327).

Dagegen:

BGH GSZ a. a. O.; Jesch, JZ 1954, S. 528 ff.; Kadenbach, AöR Bd. 80 (41 N. F.) S. 385 ff.; Schneider, DVBl. 1954 S. 184 ff (187); Bachof, NJW 1954, S. 510 ff (512); Arndt, DVBl. 1952, S. 1 ff (2); Schäfer NJW 1954, S. 1465 ff (1468); Baring, ZBR 1954, S. 65 ff (69); Lucas, NJW 1954, S. 1273 ff (1274); Bursche, DVBl. 1954, S. 597 ff (598 f); Kern, DVBl.1954, S. 273 ff (274); Schorr RdA 1954, S. 95 ff (96); Peters, JZ 1954, S. 589 ff (589); Willms, JZ 1954, S. 525 ff (526); Merk, AöR 1955, S. 534.

[22]) Vgl. die Rechtsprechungsübersicht bei Leibholz/Rupprecht, a. a. O.

[23]) Vgl. BGH GSZ NJW 1954, S. 1073 ff (1074).

[24]) So Geiger, NJW 1954, 1057 ff (1057).

[25]) Geiger, a. a. O. S. 1078.

[26]) Geiger, a. a. O.

[27]) BGH GSZ a. a. O.; Kadenbach a. a. O., S. 403; Jesch, a. a. O. S. 531.

[28]) BGH GSZ, a. a. O. S. 1075.

[29]) BGH GSZ, a. a. O.

[30]) BGH GSZ, a. a. O.; so auch Kadenbach, a. a. O. S. 415.

[31]) Kadenbach, a. a. O. S. 414.

[32]) Kadenbach, a. a. O. S. 415.

[33]) Kadenbach, a. a. O.

[34]) Vgl. BGH GSZ a. a. O.

[35]) BGH GSZ a. a. O.

[36]) Hierzu auch BVerWG NJW 1966, 1474.

[37]) Hierfür Jesch, a. a. O. S. 531 f.

[38]) Hierfür Reinhardt, a. a. O.

[39]) Gutachten . . . S. 13

[40]) Abweichende Meinung der Richter Dr. Simon und Rupp-v. Brünneck zum Urteil des ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts (zitiert nach den Seitenzahlen des Originalurteils), S. 24.

[41]) Gutachten . . . S. 8.

[42]) Vgl. Heyde, a. a. O. S. 226 m. w. Nachw.; auch Federer, a. a. O. S. 521. Abweichende Meinung . . . a. a. O. S. 24.

[43]) Abweichende Meinung . . . a. a. O. S. 24.

[44]) A. a. O. S. 24.

[45]) Vgl. oben, Fußn. 37 und 38.

[46]) Vgl. auch Schlink, DÖV 1973, S. 541 ff (543), der besonders hervorhebt, daß die Universität Bremen und ähnliche Reformmodelle von dem Urteil nicht betroffen sind.

[47]) Studienführer der Universität Bremen, 1973/74, S. 7.

[48]) Gutachten . . ., S. 10.

[49]) So Bürgermeister Koschnick vor der Bremischen Bürgerschaft, zitiert nach, Studienführer, a. a. O. S. 4.

[50]) Abweichende Meinung . . . S. 24.

[51]) A. a. O. S. 4.

[52]) So Schlink, a. a. O. S. 543.

[53]) Vgl. Leibholz/Rupprecht, Rdn. 3 zu § 31.

[54]) Ebenso Schlink a. a. O.

[55]) Gutachten . . . S. 11.

[56]) Gutachten . . . S. 12.

[57]) Urteil des BVerfG a. a. O. S. 64.

[58]) A. a. O.

[59]) Diese Behauptung kritisiert vor allem Schlink a. a. O., der darauf hinweist, daß gerade neuerdings eine Tendenz bestehe, Forschung und Wissenschaft aus der Universität auszulagern. Er weist in diesem Zusammenhang des weiteren darauf hin, daß die Entscheidung des BVerfG insgesamt auf ungenügender Tatsachenerhebung beruhe.

[60]) Urteil des BVerfG a. a. O. S. 68 f.

[61]) A. a. O. S. 69.

[62]) A. a. O.

[63]) A. a. O. S. 76.

Carl Schünemann Bremen