



03. Juli 2013

Universität zu Köln • Albertus-Magnus-Platz • 50923 Köln

Senat TOP 4.1

Der Kanzler

An den Rektor
A.d.D.

K

VK

St02

14.6.2013
20.06.13
Ru 19/6

Stabsstelle 02.1
Justitiar

Herr Alexander May, LL.M.

Telefon: +49 221 470-3872
Telefax: +49 221 470-5189
a.may@verw.uni-koeln.de
verwaltung.uni-koeln.de

Zur Zulässigkeit einer Zivilklausel

Köln, 18.06.2013

AZ: 02.11 - Zivilklausel

ab 17.06.13

Sehr geehrter Herr Rektor,

der Senat hat am 17.04.2013 über das Thema Zivilklausel beraten und beschlossen, die Formulierungsvorschläge für eine Zivilklausel rechtlich prüfen zu lassen, auch hinsichtlich einer möglichen Verankerung in der Grundordnung oder in einem Leitbild der Universität.

I. Sachverhalt

Derzeit liegt für die nächste Senatssitzung folgender Antrag vom 07.06.2013 eines studentischen Senators vor:

„Der Senat beschließt folgenden Passus in die Grundordnung der Universität zu Köln in den Paragraphen 2 „Hochschulaufgaben“, Punkt 1, aufzunehmen:

„Sie [die Universität] trägt als zivile Einrichtung zu einer friedlichen und zivilen Entwicklung der Gesellschaft bei, zu Völkerverständigung und zur Humanisierung der Lebensverhältnisse weltweit. Die Universität sieht sich der Aufklärung verpflichtet, sie fördert ein gesellschaftlich verantwortliches Handeln ihrer Mitglieder sowie die kritische Reflexion der politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Interessen der Zeit.“

II. Bewertung

1. Rechtliche Ausgangslage

Die rechtlichen Rahmenbedingungen ergeben sich überwiegend aus der Rechtsprechung zu Art. 5 Abs. 3 GG:

Servicezeiten:
Mo. Di. Do 9.00 – 18.00 Uhr
Mi. 9.00 – 18.00 Uhr
Fr. 9.00 – 13.00 Uhr
und nach Vereinbarung

Albertus-Magnus-Platz
50923 Köln
Zentrale:
Tel. +49 221 470-0
Fax +49 221 470-5151

Zu erreichen mit:
KVB-Bahnlinie 9
KVB-Buslinien 130, 136, 142, 146

Bankverbindung:
Sparkasse Köln/Bonn
BLZ 370 501 08
Kto.-Nr. 18 00 694 835
IBAN DE44 3705 0198 1800 694835
BIC COLSDE33

- Maßgeblich ist zunächst das sog. Hochschulurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29.05.1973 (BVerfGE 35, 79).

Darin konturiert das Gericht das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit und bezieht die wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten wie Planung, Finanzierung und Organisation von Forschung und Lehre in den Schutzbereich ein. Der Staat, auch und gerade in Gestalt der Hochschule, habe sich jeglicher Einflussnahme auf die Wissenschaftler zu enthalten und sich zu deren Vorhaben neutral zu verhalten.

- Sodann ist das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum hessischen Universitätsgesetz vom 01.03.1978 (BVerfGE 47, 327) relevant.

In dem überprüften Gesetz hieß es, dass alle Angehörigen der Universität "die gesellschaftlichen Folgen wissenschaftlicher Erkenntnis mitzubedenken" und die Fakultät zu informieren hätten, wenn "ihnen Ergebnisse der Forschung, vor allem in ihrem Fachgebiet bekannt (werden), die bei verantwortungsloser Verwendung erhebliche Gefahr für die Gesundheit, das Leben oder das friedliche Zusammenleben der Menschen herbeiführen können."

Das Gericht stellt fest, dass diese Formulierungen verfassungskonform auslegbar sind und damit Bestand haben können. Zunächst sei die Verpflichtung, gesellschaftliche Folgen mitzubedenken ein Eingriff in den geschützten Erkenntnisvorgang. Dieser Eingriff sei nur gerechtfertigt, wenn die Pflicht zum Mitbedenken "auf schwerwiegende Folgen für verfassungsrechtlich geschützte Gemeinschaftsgüter beschränkt (wird), deren Beeinträchtigung bei der im Einzelfall vorzunehmenden Abwägung nach der Wertordnung des Grundgesetzes schwerer wiegt als die dem Wissenschaftler auferlegte Verpflichtung." Eine rechtliche Verpflichtung der Wissenschaftler, allgemeine gesellschaftliche oder politische Aspekte mitzubedenken, bestehe nicht und könne auch nicht geschaffen werden.

Unter diesem Aspekt sei auch die Informationspflicht verfassungskonform, denn Gesundheit, Leben, und friedliches Zusammenleben seien Rechtsgüter von Verfassungsrang. Dabei war für das Gericht wichtig, dass die Information an ein internes Gremium erfolgte und nicht eine gesellschaftliche Kontrolle der Wissenschaft, etwa durch (hochschul-)öffentliche Diskussion bezweckt war.

- In diesem Zusammenhang ist auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zu internen Kommissionen zur Überprüfung der Wissenschaftlichkeit (BVerwG, Urt. v. 11.12.1996 – 6 C 5/95) einschlägig.

Solche Kommissionen dürfen einzelne Forschungsvorhaben untersuchen, wenn ein konkreter Verdacht auf Verletzung der Wissenschaftlichkeit (wiss. Fehlverhalten) besteht. Der Universität als staatlicher Institution stehe es jedoch nicht zu, lediglich kritisch gesehene, aber dennoch zulässige Forschung einer (hochschul-)öffentlichen Diskussion zuzuführen und dadurch mittelbar Druck auf den Wissenschaftler auszuüben.

2. Im Einzelnen

a) Keine Legitimierung von Eingriffen in Wissenschaftsfreiheit

Die Universität darf folglich keinen Druck auf die Auswahl und Gestaltung bestimmter Forschungsfragen oder Kooperationspartner ausüben, sofern das Vorhaben den methodischen Anforderungen der Wissenschaftlichkeit genügt und inhaltlich im konkreten Einzelfall höhere Verfassungsgüter nicht verletzt. Das gilt auch dann, wenn der Wissenschaftler bereits einen potentiellen (und politisch evtl. umstrittenen) Drittmittelgeber gefunden hat.

Eine beachtliche Wertekollision tritt regelmäßig nur bei medizinischer Forschung am Menschen und bei der Forschung mit besonders gefährlichen Stoffen auf. Der Konflikt ist für diese Bereiche bereits gesetzlich gelöst.

Darüberhinaus ist kaum vorstellbar, dass bereits die bloße Möglichkeit der Doppelnutzung eines Forschungsergebnisses oder die Auswahl eines bestimmten Kooperationspartners zu einer konkreten Gefährdung für verfassungsrechtlich geschützte Gemeinschaftsgüter führt. Daher werden inhaltlich lenkende Maßnahmen in diesem Bereich – mit oder ohne Zivilklausel – immer unzulässig sein.

Eine Zivilklausel, die solche Einflussnahmen bezweckte, wäre unzulässig.

Sollte ein Forschungsvorhaben tatsächlich einmal überragende verfassungsrechtlich geschützte Gemeinschaftsgüter gefährden, so wäre das Vorhaben alleine aus diesem Grunde, niemals jedoch wegen einer Zivilklausel unzulässig. Hinsichtlich einer inhaltlichen Lenkung von Forschungsvorhaben ist eine Zivilklausel folglich wirkungslos.

b) Mitbedenken

Eine Aufforderung durch die Universität als staatliche Institution an die Mitglieder, gesellschaftliche Folgen mitzubedenken, ist nur zulässig, soweit die Aufforderung auf die Folgen für verfassungsrechtlich geschützte Gemeinschaftsgüter beschränkt ist.

Dass es bei den Wissenschaftlern in der Regel zum persönlichen oder in vielen Wissenschaftsdisziplinen ggf. zum fachlichen Anspruch oder sogar zum Forschungsgegenstand gehört, allgemeine gesellschaftliche oder politische Folgen mitzubedenken, bleibt davon unberührt und berechtigt nicht den Staat (in Gestalt der Universität) eben dies seinerseits zu fordern.

Eine Selbstverpflichtung der Universität zur aktiven, institutionellen Förderung der "kritische[n] Reflexion der politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Interessen der Zeit" mag verfassungskonform, also ohne Grundrechtseingriffe umsetzbar sein. Sie birgt aber die naheliegende Gefahr, von Wissenschaftlern unzulässigerweise zu verlangen, sich mit allgemeineren gesellschaftlichen Fragen als den verfassungsrechtlich geschützten Gemeinschaftswerten zu befassen. Nochmals: diese Erwartung an Wissenschaftler kann jeder Mensch persönlich haben, nicht aber – in verrechtlichter Form – die Universität als staatliche Institution.

c) Zielbestimmung

Die Universität kann für sich selbst das Ziel erklären, sich im Rahmen ihrer institutionellen Möglichkeiten zur Schwerpunktsetzung bestimmten Forschungsbereichen mehr zu- oder abwenden zu wollen. Dies darf jedoch nie zu aktiven Beschränkungen konkreter Forschungsvorhaben führen, die diesen allgemeinen Zielen nicht entsprechen.

Dazu bedarf es keiner Regelung in der Grundordnung, wenngleich dies nicht unzulässig wäre.

Eine abstrakte Zielbestimmung ist in der Grundordnung mit § 2 Abs. 1 bereits vorhanden. § 2 Abs. 1 GO ist ein Überbleibsel einer älteren und längeren Formulierung, welche überwiegend den damaligen Wortlaut des Hochschulgesetzes NRW wiederholte. Das heutige HG NRW enthält diese Formulierungen nicht mehr. Rechtlich kann § 2 Abs. 1 GO als repetitive Formel beschrieben werden, die nichts enthält, was nicht ohnehin bereits gilt.

Mit Blick auf die von Verfassungs wegen begrenzte rechtliche Operationalisierbarkeit einer Zivilklausel bleibt festzustellen, dass es keinen rechtlichen Anlass gibt, eine Zivilklausel in die Grundordnung aufzunehmen. Da die Grundordnung heutzutage den Charakter eines juristischen Arbeitsmittels hat, erscheint es sinnvoll, die Grundordnung nicht mit Formulierungen ohne eigenen Regelungsgehalt zu belasten.

d) Neutralitätspflicht

Die Formulierungen müssen so gewählt werden, dass sie keine über die Verfassungswerte hinausweisende politische Tendenz aufweisen, denn dies widerspräche dem Neutralitätsgebot staatlicher Einrichtungen und der Universität im Besonderen.

Der Antrag des studentischen Senators erscheint nicht ausreichend neutral zu sein.

- „Zivil“ ist nach dem allgemeinen Sprachgebrauch der Gegenbegriff zu „militärisch“ (siehe nur: <http://www.duden.de/rechtschreibung/zivil>). Die Aussage, die Universität sei eine zivile Einrichtung, trifft zu, denn die Universität ist jedenfalls keine militärische Einrichtung.
- Eine Ausrichtung der Universität auf eine „zivile Entwicklung der Gesellschaft“ kann hingegen nur als Abgrenzung von militärischen Entwicklungen verstanden werden. Dies widerspricht indes der

- Wertung der Verfassung, die zwar sehr wohl ein friedliches Zusammenleben als Gemeinschaftswert enthält, dessen Verwirklichung sie aber sowohl durch eine zivile Gesellschaftsordnung, als auch durch militärische Verteidigungsfähigkeit sicherstellt. Friedlichkeit hat nach der Verfassung eben beide Säulen zur Grundlage: Zivilgesellschaft und Militär. Ein bewusstes Ausblenden einer einzelnen dieser beiden Facetten ist folglich eine politische Aussage. Vorliegend ist genau diese politische Aussage auch bezweckt, denn sie folgt zwingend aus der wegen der Entstehungsgeschichte nicht negierbaren Motivation der Zivilklauselbewegung, welche im Ergebnis jegliche – auch noch so entfernte – Befassung der Universität mit Militär- oder Rüstungsthemen und -organisationen ablehnt. Mit dieser Abgrenzung verleiße die Universität sowohl die gebotene Neutralität als auch ihre Zuständigkeit, genauso wie eine kommunale Gemeinde, die sich in rechtlich verbindlicher Weise unzulässig selbst zur „atomwaffenfreien Zone“ erklärt (BVerwGE 87, 228 - 'Atomwaffenfreie Zone' München).
- Es gibt Hinweise von Historikern und Politikern, dass die Begriffe "Völkerverständigung" und "Humanisierung der weltweiten Lebensverhältnisse" einseitig politisch belegt und jedenfalls nicht politisch neutral sind. Diese Hinweise erscheinen stichhaltig, sollten aber von den Fachleuten dargelegt werden.
 - Ähnliches gilt für ein Bekenntnis zur Aufklärung.

e) Bestimmtheit

Angesichts der deutlichen Rechtsprechung zum hessischen Universitätsgesetz sollte eine Formulierung so gewählt werden, dass sie nicht vom Anwender durch Auslegung auf ein verfassungskonformes Niveau reduziert werden muss. Vielmehr sollte die Formulierung nur zulässige Inhalte haben und aus sich heraus klar und verständlich ihre rechtliche Reichweite definieren.

Von weitreichenden und unbestimmten Formulierungen, die nachträglich und nur mit Kenntnis der Rechtsprechung auf ein zulässiges Maß zurechtinterpretierbar sind, wird dringend abgeraten.

Der Antrag erscheint zu unbestimmt, denn er suggeriert weit mehr, als die Klausel inhaltlich leistet.

3. Ergebnis

Nach alledem erscheint der Antrag des studentischen Senators in weiten Teilen unzulässig.

Ob die Formulierung in die Grundordnung oder in ein Leitbild aufgenommen oder als Entschließungserklärung postuliert wird, ist rechtlich nicht determiniert.

(May)