



Gesetzgebungskompetenzen in der Bildungspolitik

Ein Grund für das Scheitern der Arbeit der Föderalismuskommission im Dezember letzten Jahres war der Konflikt im bildungspolitischen Bereich. Rückenwind erhielten die Länder auch durch zwei Urteile des Bundesverfassungsgerichtes zur Juniorprofessur und zu den Studiengebühren vom 27.07.2004 bzw. vom 26.01.2005.

Den Hintergrund dieser Debatte bildet neben Art. 91 a Abs. 1 Nr.1 GG Art. 75 Abs. 1 Nr.1a GG. Hiernach hat der Bund das Recht, Regelungen über allgemeine Grundsätze des Hochschulwesens als Rahmenvorschriften für die Gesetzgebung der Länder zu erlassen.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterliegt jedoch strengen Anforderungen. Da es sich um eine **Rahmengesetzgebungskompetenz** handelt, sind in Einzelheiten gehende und unmittelbar geltende Regelungen nur ausnahmsweise zulässig (Art. 75 Abs. 2 GG). Zudem bezieht sich Art. 75 Abs. 1 Nr. 1a GG von vornherein nur auf die „**allgemeinen Grundsätze** des Hochschulwesens“. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes besteht schließlich nur, wie sich aus der Bezugnahme von Art. 75 Abs. 1 S.1 GG auf Art. 72 GG ergibt, wenn und soweit die Voraussetzungen der sog. **Erforderlichkeitsklausel** vorliegen, d.h., wenn und soweit Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.

Diese Voraussetzungen hat das Bundesverfassungsgericht in seinen Urteilen zu Juniorprofessuren und zu den Studiengebühren präzisiert.

Bei der **Juniorprofessur**-Entscheidung stand die Frage im Vordergrund, inwieweit der Bund gem. Art. 75 Abs. 2 GG in Einzelheiten geltende Regelungen erlassen darf. Eine Juniorprofessur war eine 2002 in das Hochschulrahmengesetz aufgenommene Regelung, die es jungen Wissenschaftlern mit herausragender Promotionsleistung ermöglichen sollte, ohne die in Deutschland bisher übliche Habilitation Hochschulprofessuren erhalten zu können. Sie sollte dem wissenschaftlichen Nachwuchs bereits mit Anfang des dreißigsten Lebensjahres die Möglichkeit zu eigenverantwortlicher Forschung und Lehre geben. Nach Auffassung des Bundesgesetzgebers handelte es sich bei diesen Regelungen gemessen am Umfang und an den Materien des Hochschulrahmengesetzes sowohl quantitativ wie qualitativ um Ausnahmefälle i.S.d. Art. 75 Abs. 2 GG. Dem widersprach das Bundesverfassungsgericht mit seiner Entscheidung vom 27.07.2004. Die Vorschriften über die Juniorprofessur seien keine Ausnahmen i.S.d. Art. 75 Abs. 2 GG. Ein Ausnahmefall i.S.v. Art. 75 Abs. 2 GG liege nur dann vor, wenn die Rahmenvorschriften ohne die in Einzelheiten gehenden oder unmittelbar geltenden Regelungen verständigerweise nicht erlassen werden könnten, diese also schlechthin unerlässlich seien. Das sei bei den Regelungen über die Juniorprofessur nicht der Fall.

Mit seinem Urteil vom 26.01.2005 über die **Studiengebühren** stellte der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts fest, dass die vom Bund im Hochschulrahmengesetz festgeschriebene Verpflichtung der Länder auf den Grundsatz der Gebührenfreiheit des Erststudiums gegen Art. 72 Abs. 2 GG, dessen Voraussetzungen, wie gesehen, auch bei der Inanspruchnahme der Rahmengesetzgebungskompetenz nach Art. 75 Abs. 1 Nr.1a GG vorliegen müssen, verstößt und insoweit nichtig ist. Die Regelung hatte nach Auffassung des Bundesgesetzgebers Grundsatzcharakter. Mit ihr sollte die Zielsetzung des Art. 72 Abs. 2 GG, gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen, verwirklicht werden. Das Bundesverfassungsgericht war hingegen der Ansicht, dass die Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG nicht vorlagen. Zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse sei eine bundesgesetzliche Regelung erst dann erforderlich, wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet. Gegenwärtig sei eine solche Gefahr nicht zu erblicken. Dies gelte, soweit die Länder bei der Einführung von Studiengebühren auf die Wahrung gleicher Bildungschancen achten und Belangen einkommenschwacher Bevölkerungskreise angemessen Rechnung tragen. Die Einführung von Studiengebühren falle allein in die Kompetenz der Länder, die – unter Berücksichtigung der Sozialverantwortung – volle Gestaltungsfreiheit hätten. Denn ein besonderes rechtfertigendes Interesse an bundeseinheitlicher Regelung ergebe sich nicht bereits aus dem Anliegen, möglichst breiten Kreisen der Bevölkerung den Zugang zum Hochschulstudium zu eröffnen und diesbezügliche Barrieren abzubauen oder gar nicht erst zu errichten.

Quellen / weiterführende Literatur

- BVerfG, 2 BvF 2/02 vom 27.07.2004, in: NJW 2004, S.2803 ff. (Juniorprofessur).
- BVerfG, 2 BvF 1/03 vom 26.01.2005, in: NJW 2005, S.493 ff. (Studiengebühren).
- BVerfG, 1 BvR 636/02, in: NJW 2004, S.2363 ff.
- Sannwald, Rüdiger, Kommentierung zu Art. 75 GG, in: Schmidt-Bleibtreu, Bruno / Klein, Franz (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, 10. Auflage, Bonn 2004.
- Umbach/Clemens, Kommentierung zu Art. 75 GG, in: dies. (Hrsg.), Grundgesetz, Mitarbeiterkommentar Band II, Art. 38-146 GG, Heidelberg 2002.