

# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

## **BESCHLUSS**

BVerwG 6 BN 1.05  
VGH 9 S 2290/03

In der Normenkontrollsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
am 22. August 2005  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht  
Dr. B a r d e n h e w e r und die Richter am Bundesverwaltungsgericht  
V o r m e i e r und Dr. B i e r

beschlossen:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 8. März 2005 wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 5 000 € festgesetzt.

#### G r ü n d e :

<rd nr="1"/>Die auf den Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) gestützte Beschwerde hat keinen Erfolg.

<rd nr="2"/>Grundsätzliche Bedeutung kommt einer Rechtssache nur zu, wenn sie eine für die erstrebte Revisionsentscheidung erhebliche Frage des revisiblen Rechts aufwirft, die im Interesse der Einheit oder der Fortbildung des Rechts revisionsgerichtlicher Klärung bedarf. Das Darlegungserfordernis des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO verlangt die Bezeichnung einer konkreten Rechtsfrage, die für die Revisionsentscheidung erheblich sein wird, und einen Hinweis auf den Grund, der ihre Anerkennung als grundsätzlich bedeutsam rechtfertigen soll (Beschluss vom 19. August 1997 - BVerwG 7 B 261.97 - Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 26). Diesen Anforderungen genügt die Beschwerde nicht.

<rd nr="3"/>1. Der Antragsteller möchte zunächst geklärt wissen, ob "sich die Antragsbefugnis i.S.d. § 47 Abs. 2 VwGO eines (emeritierten) Hochschullehrers ausnahmsweise aus Art. 20 Abs. 3 GG ergeben (kann), wenn eine Prüfungs- und Studienordnung formell nicht ordnungsgemäß zustande gekommen ist". Er meint, er sei als beamteter Hochschulprofessor aufgrund seiner dienstrechtlichen Gehorsams-

pflicht gehalten, eine "in Kraft getretene, rechtswidrige Prüfungs- und Studienordnung" anzuwenden, solange diese "rechtswirksam" sei. Würde von ihm verlangt, aufgrund einer offensichtlich rechtswidrigen Prüfungs- und Studienordnung tätig zu werden, so verstieße er sehenden Auges gegen seine Bindung an Gesetz und Recht gemäß Art. 20 Abs. 3 GG. Dadurch und durch die mit einer offensichtlich rechtswidrig zustande gekommenen Studien- und Prüfungsordnung verbundene Rechtsunsicherheit werde - zumindest mittelbar - in das ihm als Hochschullehrer verbürgte Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 GG eingegriffen. Deshalb müsse er die Befugnis haben, die umstrittene Satzung gerichtlich überprüfen zu lassen, zumal er als Emeritus auf ihren Inhalt und das ihrem Erlass vorangegangene Verfahren keinen Einfluss haben können.

**<rd nr="4"/>**Die von der Beschwerde aufgeworfene Frage rechtfertigt die Zulassung der Revision nicht. Sie lässt bereits jeden Hinweis darauf vermissen, worin die allgemeine, fallübergreifende Bedeutung der durch den Zusatz "ausnahmsweise" erheblich eingeschränkten Fragestellung liegen soll. Davon abgesehen kann sie auf der Grundlage der bisherigen Rechtsprechung beantwortet werden, ohne dass es einer Überprüfung in einem Revisionsverfahren bedarf. Den Antrag auf gerichtliche Normenkontrolle kann gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Was die Rechtsstellung der Hochschullehrer anlangt, ist in der Rechtsprechung geklärt, dass ihnen Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG einen gegen Eingriffe des Staates geschützten Freiraum verbürgt, der vor allem die auf wissenschaftlicher Eigengesetzlichkeit beruhenden Prozesse, Verhaltensweisen und Entscheidungen bei dem Auffinden von Erkenntnissen, ihrer Deutung und Weitergabe umfasst. Die Hochschullehrer müssen so frei wie möglich ihren wissenschaftlichen Auftrag erfüllen können; dies schließt auch Anforderungen an die Organisation des Hochschulwesens ein (stRspr des BVerfG, s. Urteil vom 29. Mai 1973 - 1 BvR 424/71 u.a. - BVerfGE 35, 79 <128> und Beschluss vom 26. Oktober 2004 - 1 BvR 911/00 u.a. - BVerfGE 111, 333 <353>). Andererseits sind die grundrechtlichen Gewährleistungen des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG, soweit sie sich auf die Hochschulorganisation erstrecken, kein Selbstzweck; darum sind die Hochschullehrer gegen hochschulorganisatorische Entscheidungen nur insoweit geschützt, als diese die Erfüllung ihrer Aufgabe, freie Wis-

senschaft zu ermöglichen, gefährden können (Beschluss vom 26. Oktober 2004 a.a.O. <354 f.>). Nach der einfach-gesetzlichen Konkretisierung in § 4 Abs. 3 HRG umfasst die Freiheit der Lehre insbesondere die Abhaltung von Lehrveranstaltungen und deren inhaltliche und methodische Gestaltung sowie das Recht auf Äußerung von wissenschaftlichen Lehrmeinungen (Satz 1 a.a.O.); Entscheidungen der zuständigen Hochschulorgane in Fragen der Lehre sind allerdings grundsätzlich insoweit zulässig, als sie sich auf die Organisation des Lehrbetriebes und auf die Aufstellung und Einhaltung von Studien- und Prüfungsordnungen beziehen (Satz 2 a.a.O.). In diesem Sinne hat das Bundesverwaltungsgericht bereits entschieden, dass Studien- und Prüfungsordnungen in Anbetracht ihres Inhalts und ihrer Zielrichtung vorrangig an dem Grundrecht der Studenten auf Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) zu messen sind. Eine Kollision mit dem Grundrecht der Hochschullehrer auf Lehrfreiheit ist allenfalls insoweit denkbar, als von den gestellten Leistungsanforderungen Rückwirkungen auf die inhaltliche und methodische Gestaltung der Lehrveranstaltungen ausgehen (Beschluss vom 24. Mai 1991 - BVerwG 7 NB 5.90 - Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 134). Das Normenkontrollgericht hat hierzu festgestellt, dass die vom Antragsteller angegriffenen Bestimmungen der Studien- und Prüfungsordnung solche Rückwirkungen auf dessen Lehr- und Prüfertätigkeit offensichtlich nicht haben, und ihm deshalb die Antragsbefugnis, gestützt auf Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG, abgesprochen.

<rd nr="5"/>Ausgehend davon lässt sich die vom Antragsteller formulierte Frage ohne weiteres verneinen: Jenseits des Grundrechtsschutzes aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG kann sich die Antragsbefugnis des Hochschullehrers für einen Normenkontrollantrag gegen Regelungen einer Studien- und Prüfungsordnung nicht unmittelbar aus dem Rechtsstaatsprinzip ergeben. Zwar ist die vollziehende Gewalt gemäß Art. 20 Abs. 3 GG an Gesetz und Recht gebunden. Daraus folgt aber anerkanntermaßen nicht, dass ein der Normbindung unterworfenen Beamter allein deshalb befugt ist, Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der betreffenden Norm im Wege des gerichtlichen Rechtsschutzes geltend zu machen. Vielmehr ist er regelmäßig auf die Möglichkeit beschränkt, seine Bedenken intern oder auf dem Aufsichtsweg in Form der sog. Remonstration anzubringen (vgl. statt vieler: Beschluss vom 30. November 1993 - BVerwG 2 B 156.93 - Buchholz 316 § 21 VwVfG Nr. 4). Es liegt auf der Hand und bedarf keiner grundsätzlichen Klärung, dass diese Erwägungen auch für emeritierte

(entpflichtete) Professoren i.S.d. § 76 Abs. 1 HRG gelten. Daran ändert sich entgegen der Auffassung des Antragstellers nichts dadurch, dass diese, wie vom Normenkontrollgericht in Anwendung irrevisiblen Landesrechts festgestellt, für die Gremien der Hochschule nicht mehr wahlberechtigt und nicht mehr wählbar, also an der hochschulinternen Willensbildung beim Erlass einer Studien- und Prüfungsordnung weder unmittelbar noch mittelbar beteiligt sind. Dieses Defizit lässt sich offenkundig nicht mittels eines erweiterten gerichtlichen Rechtsschutzes, d.h. durch Überdehnung der in § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO geregelten Antragsbefugnis, kompensieren; diese setzt vielmehr die Möglichkeit der Verletzung eines subjektiven Rechts des Antragstellers voraus, welches die rechtsstaatliche Gesetzesbindung als solche nicht vermitteln kann.

**2.** Auch die weitere Frage, ob "sich die Antragsbefugnis i.S.d. § 47 Abs. 2 VwGO eines (emeritierten) Hochschullehrers daraus (ergibt), dass die Festlegung von Prüfungs- und Studienordnungen geeignet ist, in die akademische Lehre einzugreifen, und dadurch zugleich auch eine Verletzung der Rechte des jeweiligen (emeritierten) Hochschullehrers aus Art. 5 Abs. 3 GG möglich ist", führt nicht zur Zulassung der Revision. Die Frage zielt auf die bereits angesprochene Feststellung des Normenkontrollgerichts, die vom Antragsteller angegriffenen Bestimmungen der Studien- und Prüfungsordnung hätten offensichtlich keine Rückwirkung auf seine durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützte Tätigkeit. Er meint demgegenüber, eine Studien- und Prüfungsordnung, die Rechte der Studierenden betreffe, wirke - gewissermaßen automatisch - stets auch auf die "durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützte freie Lehre der Prüfenden" zurück. Mithin sei die Möglichkeit der Beeinträchtigung des für seine eigene wissenschaftliche Betätigung erforderlichen Freiraums durch die Studien- und Prüfungsordnung jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen, was für die Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ausreiche.

**3.** Einen grundsätzlichen Klärungsbedarf zeigt die Beschwerde auch insoweit nicht auf. Das Bundesverwaltungsgericht hat bereits entschieden, dass an die Geltendmachung einer Rechtsverletzung nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO grundsätzlich die gleichen Anforderungen zu stellen sind, wie sie für die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO gelten. Ausreichend, aber auch erforderlich, ist daher, dass der Antragsteller hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als mög-

lich erscheinen lassen, dass er durch den zur Prüfung gestellten Rechtssatz in seinen subjektiven Rechten verletzt wird. Die Antragsbefugnis fehlt, wenn offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise subjektive Rechte des Antragstellers verletzt sein können (Urteil vom 24. September 1998 - BVerwG 4 CN 2.98 - BVerwGE 107, 215 <217 f.>, vom 17. Mai 2000 - BVerwG 6 CN 3.99 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 141, vom 17. Januar 2001 - 6 CN 4.00 - Buchholz 406.27 § 12 BBergG Nr. 1 und vom 30. April 2004 - BVerwG 4 CN 1.03 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 165). Was die Antragsbefugnis von Hochschullehrern in Bezug auf von der Hochschule erlassene Studienordnungen anlangt, ist geklärt, dass solche Regelungen nicht in erster Linie an dem Grundrecht der Hochschullehrer aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG, sondern an dem Grundrecht des Studenten auf Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) zu messen sind. Eine Kollision mit der Lehrfreiheit ist, wie bereits in anderem Zusammenhang ausgeführt wurde, allenfalls insoweit denkbar, als von den gestellten Leistungsanforderungen Rückwirkungen auf die inhaltliche und methodische Gestaltung der Lehrveranstaltungen ausgehen. Nur wenn derartige Rückwirkungen im konkreten Fall möglich sind, ist die Antragsbefugnis des Hochschullehrers gegeben (Beschluss vom 24. Mai 1991 a.a.O.). Im vorliegenden Fall hat das Berufungsgericht festgestellt, dass Rückwirkungen auf die Lehr- und Prüfertätigkeit des Antragstellers von den angegriffenen Bestimmungen der Studien- und Prüfungsordnung offensichtlich nicht ausgehen. Ob diese Beurteilung zutrifft, ist eine Frage des Einzelfalls und entzieht sich einer darüber hinausgehenden Klärung.

**3.** Schließlich misst der Antragsteller folgender Frage grundsätzliche Bedeutung zu: "Ergibt sich aus der Organisationsform der 'Gruppenuniversität', wonach die Angelegenheiten der Universität grundsätzlich in die Beratungs- und Entscheidungskompetenz aller ihrer Mitglieder fallen, die diese durch die Stimmrechte ihrer gewählten Vertreter in den kollegialen Beschlussorganen der Universitätsverwaltung ausüben, wobei der Gruppe der Hochschullehrer in Angelegenheiten, die unmittelbar Forschung und Lehre betreffen, aufgrund ihrer besonderen, die Hochschule als wissenschaftliche Einrichtung prägenden Stellung letztlich ein mehr oder weniger bestimmender Einfluss zukommen muss, ein selbstständig durchsetzbares subjektives Verfahrensrecht der Professoren bei dem Erlass von wissenschaftsrelevanten Satzungen?" In dieser Allgemeinheit würde sich die aufgeworfene Frage in einem Revisionsverfahren schon deshalb nicht stellen, weil sie die Besonderheit ver-

nachlässigt, dass der Antragsteller den Status eines emeritierten Professors innehat. Aber auch bei einer entsprechenden Einschränkung rechtfertigt sie die Revisionszulassung nicht. Die Frage knüpft daran an, dass das Normenkontrollgericht es ausdrücklich offen gelassen hat, ob beim Erlass der umstrittenen Studien- und Prüfungsordnung Rechte der zuständigen Gremien, nämlich des erweiterten Fakultätsrates, des Senats sowie des Hochschulrates, durch die Inanspruchnahme von Eilentscheidungsrechten der jeweiligen Gremienvorsitzenden verletzt worden sind. Der Sache nach möchte der Antragsteller geklärt wissen, ob ein derartiger - unterstellter - Verstoß gegen Verfahrensrecht das subjektiv-öffentliche Recht eines emeritierten Professors aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG verletzen und daher für diesen eine Antragsbefugnis i.S.d. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO begründen kann.

**<rd nr="9"/>**Auch diese Frage lässt sich auf der Grundlage der bisherigen Rechtsprechung eindeutig beantworten, ohne dass es hierzu eines Revisionsverfahrens bedarf. Das Bundesverwaltungsgericht hat bereits entschieden, dass die Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO) in Hochschulstreitigkeiten die in den Vorschriften des jeweiligen Landeshochschulrechts begründete Möglichkeit der Existenz subjektiver Mitgliedschafts- und Mitwirkungsrechte voraussetzt (Beschlüsse vom 9. Oktober 1984 - BVerwG 7 B 187.84 - Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 106 und vom 18. August 1997 - BVerwG 6 B 15.97 - Buchholz 421.0 Prüfungswesen Nr. 381); für die Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO gilt nichts anderes. Wie schon erwähnt, hat das Normenkontrollgericht in Anwendung irrevisiblen Landesrechts festgestellt, dass der Antragsteller als entpflichteter Professor zwar Mitglied der Antragsgegnerin geblieben, für deren Gremien aber weder wahlberechtigt noch wählbar, also an deren Willensbildung in hochschulinternen Angelegenheiten nicht mehr beteiligt ist. Damit steht zugleich fest, dass die Verfahrensregeln, deren Verletzung der Antragsteller rügt, nicht seinen rechtlich geschützten Interessen dienen, ihm also eine Antragsbefugnis nicht vermitteln können.

**<rd nr="10"/>**Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO, die Festsetzung des Streitwertes auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 2, § 72 Nr. 1 GKG.

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Hochschulrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

GG Art. 5 Abs. 3 Satz 1, Art. 12 Abs. 1  
HRG § 4 Abs. 3  
VwGO § 47 Abs. 2 Satz 1

Stichworte:

Universität; Hochschule; Hochschullehrer; Professor; emeritierter Professor; Emeritus; Studien- und Prüfungsordnung; Lehre; Lehrfreiheit; Normenkontrolle; Antragsbefugnis; Remonstration.

Leitsätze:

1. Die Antragsbefugnis für ein Normenkontrollverfahren (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO) setzt voraus, dass der Antragsteller substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch den zur Prüfung gestellten Rechtssatz in seinen subjektiven Rechten verletzt wird.

2. Studien- und Prüfungsordnungen der Hochschule sind vorrangig an dem Grundrecht der Studenten auf Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) zu messen. Eine Kollision mit dem Grundrecht der Hochschullehrer auf Lehrfreiheit (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG) ist nur denkbar, soweit von den gestellten Leistungsanforderungen Rückwirkungen auf die inhaltliche und methodische Gestaltung der Lehrveranstaltungen ausgehen.

Beschluss des 6. Senats vom 22. August 2005 - BVerwG 6 BN 1.05

I. VGH Mannheim vom 08.03.2005 - Az.: VGH 9 S 2290/03 -