

## Kurzgutachten

### **Rechtliche Würdigung des Gesetzesentwurf der Staatsregierung:**

Gesetz zur Förderung der Bundeswehr in Bayern mit geplanten Änderungen im Hochschulinnovationsgesetz, im Bayerischen Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen, im Bayerischen Denkmalschutzgesetz, im Bayerischen Landesplanungsgesetz und in der Bayerischen Bauordnung

Initiativdrucksache Nr. 19/1556 vom 09.04.2024

---

### **I. Gesetzesinhalt – und Zusammenfassung:**

Die Staatsregierung sieht aufgrund des russischen Überfalls auf die Ukraine einen Bedarf, den „Zugang zu Hochschulen“ der Bundeswehr sicherzustellen. Dazu wurde ein neuer Gesetzesentwurf auf den Weg gebracht, der die Förderung der Bundeswehr in Bayern vorsieht.

Art. 1. Der Gesetzesänderung sieht eine Änderung des Bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes vor:

- 1) Sie statuiert eine „Sollenspflicht“ der Hochschulen, mit Bundeswehreinrichtungen zusammenzuarbeiten. Auf Antrag im „Interesse der nationalen Sicherheit“ wird diese „Sollensvorschrift“ zu einer Pflicht („haben zusammenzuarbeiten“).
- 2) Gleichsam sollen nun pauschal zivil betriebene Forschung für militärische Zwecke verwendet werden können. Eine sogenannte „Zivilklausel“, die Forschungsergebnisse auf zivile Nutzungen beschränkt, kann von den Hochschulen im Einzelnen nicht mehr beschlossen werden.

Art. 2 der Gesetzesänderung sieht eine Änderung des bay. Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen vor:

Sie erlegt im Wesentlichen Schulen eine Pflicht auf im Rahmen politischer Bildung mit Jugendoffzier:innen der Bundeswehr zusammenzuarbeiten.

Art. 3 behandelt die Nutzung von Baudenkmalern auf Militärgeländen:

Diese wird im Rahmen des Kurzgutachtens nicht weiter beleuchtet.

Art. 4 statuiert eine Änderung des Bayerischen Landesplanungsgesetzes:

Insbesondere wird vorgesehen, dass für die Landesplanung die „räumlichen Erfordernisse der Verteidigung und des Zivilschutzes“ im überragenden öffentlichen Interesse stehen, e contrario andere Belange an untergeordneter Stelle stehen. Das Gesetz betont, dass, bis auf den Ausbau erneuerbarer Energie, den „Erfordernissen der Verteidigung und des Zivilschutzes“ im besonderen Maße Rechnung zu tragen sei.

Art. 5 bezweckt einer Änderung der Bayerischen Bauordnung:

Ist bis jetzt für den Vollzug der BayBO die untere Bauaufsichtsbehörde zuständig (Art. 53 Abs. 1 BayBO), so will sich das Gesetz für militärisch genutzte Grundstücke nun eine andere Aufsichtsbehörde vorbehalten. Satzungen gem. Art. 81 Abs. 1 – 3 BayBO sollen keine Anwendung auf Militärgelände mehr finden.

## II. Zur Änderung des Bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes

Zivil- und Transparenzklauseln sind in aller erster Linie Selbstverpflichtungen von Hochschulen ausschließlich zu zivilen Zwecken zu forschen und zu lehren. Nun sollen diese durch das Änderungsgesetz pauschal verboten bzw. für „unwirksam“ erklärt werden. Ein gesetzlich festgeschriebenes Verbot greift in unzulässigem

Maße in die Autonomie und Selbstverwaltungsstrukturen der bayerischen Hochschulen ein.

## 1. Vereinbarkeit von Zivilklauseln mit Art. 108 BV

Im Hinblick auf die den Hochschulen verfassungsmäßig zugestandene Wissenschaftsfreiheit (Art. 108 BV), stellt sich die Frage, ob die allgemeine Abschaffung von Zivilklauseln der Bayerischen Verfassung standhält.

Grundrechtlich geschützt wird von der Wissenschaftsfreiheit die „auf wissenschaftlicher Eigengesetzlichkeit beruhenden Prozesse, Verhaltensweisen und Entscheidungen bei der Suche nach Erkenntnissen, ihrer Deutung und Weitergabe“.<sup>1</sup>

Die Zivilklausel schränkt auf der einen Seite die freie Verwertbarkeit der Forschungsergebnisse und damit die Wissenschaftsfreiheit ein, gleichermaßen ist sie durch die Wissenschaftsfreiheit selbst unmittelbar geschützt, da es im freien Ermessungsspielraum der Hochschulen liegt, die Verwertbarkeit auf zivile Zwecke einzuschränken.

### a) Einschränkung der Ansicht zu Zivilklauseln

Eine Ansicht befürwortet, dass Zivilklauseln bereits für sich genommen einen Eingriff in den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 GG begründen. Für die Grenzen des Schutzbereiches sei es irrelevant, ob Forschungsergebnisse etwaiges Schadens- oder Missbrauchspotential aufweisen. Die Rüstungs- und Verteidigungsindustrie steht es damit frei, wissenschaftliche Ergebnisse zu verwerten.<sup>2</sup> Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Zivilklausel sei damit „prekär“.<sup>3</sup> Das Grundgesetz erteilt militärischer Gewalt keine Absage, sondern

---

<sup>1</sup> Dreier GG/Krüper, 4. Aufl. 2023, GG Art. 5 Abs. 3 Artikel 5 III (Wissenschaft), Rn. 42.

<sup>2</sup> Speiser, Wissenschaftsrecht, Springer Verlag, Berlin 2022, S. 79.

<sup>3</sup> Dürig/Herzog/Scholz/Gärditz, 103. EL Januar 2024, GG Art. 5 Abs. 3 Rn. 187

lässt sie im Rahmen des Völkerrechts als legale Option der Verteidigung zu. Auch aus Art. 26 Abs. 1 S. 1 GG geht keine Verpflichtung einer aktiven Friedensförderung hervor.<sup>4</sup>

#### b) Verfassungsrechtlicher Schutz zu Zivilklauseln

Die gegenteilige Ansicht geht davon aus, dass das Gesetz ein Friedensgebot enthält. Die in den verschiedenen Artikeln zu findende Haltung verpflichtet den Staat zu friedensförderndem völkerstaatlichem Verhalten.<sup>5</sup> Bereits in der Präambel bekennt das Grundgesetz sich dazu, „dem Frieden der Welt zu dienen“. Eine Auslegung der Wissenschaftsfreiheit im Lichte des Friedensgebots des Grundgesetzes ist notwendig. Insbesondere Art. 26 GG gibt dem Bekenntnis zum „Frieden der Welt“ feste Konturen im Zusammenhang mit dem völkerrechtlichen Gewaltverbot. Die Verfassungsbestimmungen des Art. 1 Abs. 2, Art. 9 Abs. 2, Art. 24 Abs. 2 und Abs. 3 sowie Art. 25, 26 GG verpflichten Rechtsordnung und Politik der Bundesrepublik auf eine friedliche Ordnung der Völkergemeinschaft.<sup>6</sup> Ebenso ist absolute Grenze der Wissenschaftsfreiheit die Menschenwürde, deren Kernsubstanz abwägungsresistent ist, aber auch das Grundrecht auf Leben und körperliche wie psychische Unversehrtheit.<sup>7</sup> Die Würde des Menschen bedingt eine friedliche Ausrichtung der Forschung und Lehre. Ebenso kommt den staatlichen Hochschulen, wenn überhaupt, eine subsidiäre Bedeutung zu, da Ausbildung und Wissenschaftsbetrieb für militärische Zwecke eigens sichergestellt werden (zB Universität der Bundeswehr München, Helmut-Schmidt-Universität). Es ist daher eine „Grenze“ zur Wissenschaftsfreiheit zu ziehen und die Forschungsergebnisse von Seiten der Hochschulen auf zivile Nutzungen zu

---

<sup>4</sup> Dürig/Herzog/Scholz/Herdegen, 103. EL Januar 2024, GG Art. 26 Rn. 5.

<sup>5</sup> Speiser, Wissenschaftsrecht, Springer Verlag, Berlin 2022, S. 79; bezweifelt allerdings durch Hufen, 2017, S. 1267f.

<sup>6</sup> Dürig/Herzog/Scholz/Herdegen, 103. EL Januar 2024, GG Art. 26 Rn. 2.

<sup>7</sup> Sachs/Bethge, 9. Aufl. 2021, GG Art. 5 Rn. 232.

beschränken und den Eingriff in die Wissenschaftsfreiheit durch die Hochschulen als „gerechtfertigten Eingriff“ anzusehen.

### c) Bewertung

Aus dem Friedensgebot der Verfassung und – sofern man den Hochschulen eine minimale Einschätzungsprärogative und den „Zweck“ und Ziel der Hochschulen Beachtung schenkt, muss prinzipiell grundrechtlicher Schutz der Zivilklauseln zugestanden werden.

### III. Zur Änderung des BayEUG

Schulen sind der Wertordnung der Verfassung verpflichtet. Art. 131 Abs. 2 und 3 stellen bindende Rechtssätze dar und verpflichten insoweit die Gesetzgebung.

Schulen sind der Wertordnung der Verfassung verpflichtet.

Art. 131 Abs. 2 und 3 stellen bindende Rechtssätze dar und verpflichten insoweit die Gesetzgebung.

Die Verfassung greift mit der Formulierung „Aufgeschlossenheit für alles Wahre, Gute und Schöne“ auf das klassische Bildungsideal zurück. Der Begriff des „Wahren“ ist ethisch-politisch im Sinne der Grundwerte der Verfassung zu verstehen. Diese Formulierung wird auch in Art. 1 Abs. 1 S. 3 BayEUG als Bildungs- und Erziehungsauftrag verwandt.

Die beabsichtigte Änderung des BayEUG ist daher im Lichte des Friedensgebots der Bayerischen Verfassung auszulegen. Berücksichtigt werden muss jedoch, dass eine Verfassungsbeschwerde oder eine Popularklage nicht allein auf die Präambel der Bay. Verfassung gestützt werden kann. Allerdings wirkt die Präambel als Auslegungsdirektive im Rahmen der teleologischen Auslegung oder als Verfassungsauftrag.

Hier ist insbesondere Art. 107 Abs. 1 BV zu berücksichtigen. Art. 107 Abs. 1 BV gewährleistet die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Die Gewissensfreiheit ist nicht auf die Entfaltung religiöser Bekenntnisse gerichtet, sondern soll dem Individuum existenzielle Konflikte ersparen, die entstehen können, wenn der Staat Handlungsweisen abverlangt, die seiner innersten Überzeugung widersprechen. Eine Gewissensentscheidung ist jede „ernste sittliche, das heißt an den Kategorien von Gut und Böse orientierte Entscheidung (...), die der Einzelne in einer bestimmten Lage als für sich bindend und unbedingt verpflichtend innerlich erfährt, sodass er gegen sie nicht ohne ernste Gewissensnot handeln könnte.“<sup>8</sup>.

Mit der Änderung des BayEUG wird den Schüler:innen nicht die Wahlmöglichkeit an Veranstaltungen der Bundeswehr teilzunehmen gegeben, vielmehr ist damit eine Zusammenarbeit der Schulen mit der Bundeswehr verpflichtend. Auch wird nicht auf eine Freiwilligkeit der Teilnahme an schulischen Veranstaltungen mit der Bundeswehr abgestellt. Damit ist die Gewissensfreiheit tiefgehend eingeschränkt.

#### IV. Fazit

Leider kann in diesem Rahmen nur oberflächlich auf die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes eingegangen werden. Sehr deutlich wird die Verfassungswidrigkeit bei der Frage der Gewissensfreiheit. So ist es jeder/jedem Bürger:in möglich nicht zur Bundeswehr zu gehen und kann damit seine/ihre Haltung klar zum Ausdruck bringen, wohingegen schulische Maßnahmen und Veranstaltungen für Schüler:innen bindend und verpflichtend sind.

---

<sup>8</sup> BVerGE 12,54 (55)