

# Ordnungspolitisches Instrument

## Zur Einführung von 1 000 Mark Studiengebühren in Baden-Württemberg

Anna Luczak



Der Süden ist in letzter Zeit im Bereich der Hochschulen zum politischen und juristischen Experimentierfeld für Ideen zur Abschaffung des gebührenfreien Studiums geworden. Wissenschaftsminister Trotha hat zwar die Einziehung der allgemeinen sog. Rückmeldegebühren in Höhe von 100 Mark ausgesetzt, nachdem das diesbezügliche Gesetz vom Verwaltungsgerichtshof dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt wurde. Davon unbeeinflusst, aber weitgehend unbeachtet vom öffentlichen Interesse zahlen Studierende nach dem Bildungsguthabenmodell des Landeshochschulgebührengesetzes (LHGebG) seit dem Wintersemester 1997/98 1 000 Mark, wenn sie die Regelstudienzeit um vier Semester überschritten haben. Der politische Protest dagegen blieb ebenso wie der gegen die 100 Mark ungehört. So haben auch die davon betroffenen Studierenden den Klageweg beschritten. Im April dieses Jahres sind nun in Freiburg und Karlsruhe die ersten Pilotverfahren erstinstanzlich entschieden worden.<sup>1</sup>

Beide Verwaltungsgerichte (VG) sind der Auffassung, daß die Erhebung von allgemeinen Studiengebühren in der fraglichen Form verfassungsgemäß sei. Das ist nicht weiter verwunderlich, dieselben Gerichte empfinden auch die Rückmeldegebühren als verfassungskonform. Augenfällig ist jedoch der Aufwand, mit dem die Verfahren betrieben wurden, sowie der Umfang der Urteilsbegründungen. Alle fraglichen Urteile (wie gesagt der ersten Instanz!) umfassen an die 30 Seiten. Insbesondere die Freiburger Urteile lesen sich wie wissenschaftliche Aufsätze für hochschulrechtliche Fachpublikationen. Als Erklärung hierfür könnte dienen, daß einer der entscheidenden Richter, Richter Bostedt, der passenderweise unmittelbar vor Beginn des Verfahrens vom VG Sigmaringen nach Freiburg delegiert wurde, derzeit zum Thema Studiengebühren promoviert.

Abgesehen von diesen netten Details zum Zustandekommen beinhalten die Entscheidungen durchaus bemerkenswerte Einschätzungen zum Grundsatz

der Ausbildungsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz (GG) und demgegenüber der Gebührenpflichtigkeit an deutschen Hochschulen. Nebenfragen beschäftigen sich mit dem Zeitpunkt der Gültigkeit des Gesetzes für bereits Studierende, also dem Themenkomplex der echten oder unechten Rückwirkung gemäß Art. 20 Abs. 1 GG, oder dem Entgegenstehen von internationalen Verträgen<sup>2</sup> oder des Grundsatzes der Bundestreue aufgrund des Beschlusses der Ministerpräsidenten zur Abschaffung von Studiengebühren aus dem Jahre 1970. Die daraus herrührenden Bedenken an der Verfassungsmäßigkeit sind jedoch nur von bedingtem grundsätzlichen Interesse: Die Frage der Rückwirkung spielt nur begrenzte Zeit eine Rolle und Vereinbarungen der Ministerkonferenzen können leicht durch neue ausgehebelt werden.

Von entscheidender Bedeutung ist demgegenüber die Bewertung der Gebührenpflicht im Sinne der Ausbildungsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG. Dem widmen die Urteile auch mindestens ein Drittel ihrer Begründungen und kommen teilweise zu unterschiedlichen Ergebnissen. Während das Freiburger VG gar nicht den Schutzbereich für eröffnet hält, kommt das Karlsruher VG nach Bejahung des Eingriffs entsprechend eines Gutachten von Professor von Mutius<sup>3</sup> erst bei der Dreistufentheorie zur Rechtfertigung der Maßnahme.<sup>4</sup> In Freiburg wird die Auffassung vertreten, Art. 12 Abs. 1 GG beinhalte eine Verpflichtung des Staates, dem Einzelnen die positive Wahrnehmung der Ausbildungsfreiheit zu garantieren. Dazu gehöre aber nur die Bereitstellung der Einrichtungen der Hochschulen, der weitere Umfang der Verwirklichung könne – insbesondere angesichts „der Problematik der Kompetenz zur Verteilung knapper Haushaltsressourcen“<sup>5</sup> – vom Gesetzgeber entschieden werden. Übereinstimmend ordnen die Gerichte die Hochschulbildung dem Recht der Leistungsverwaltung zu.

Knackpunkt der Argumentation ist die Möglichkeit für Studierende, eine erste Ausbildung vollkommen gebührenfrei zu absolvieren. Das LHGebG sieht grund-

sätzlich eine allgemeine Gebührenpflicht für alle Studierenden vor, räumt ihnen aber ein sogenanntes Bildungsguthaben ein, das sie von der Zahlungspflicht „befreit“.<sup>6</sup> Damit seien die Mindestvoraussetzungen für die Verwirklichung der Ausbildungsfreiheit, die dann als Recht auf Erstausbildung gedeutet wird, gegeben. Das LHGebG dient nach Auffassung der Gerichte der Studienzeitverkürzung (nach Auffassung der Landesregierung als hochschul- und ordnungspolitisches Instrument)<sup>7</sup>. Dies sei ein gewichtiger öffentlicher Belang. Damit wird die Vorstellung von einem Studium verabschiedet, das nicht rein technisch berufsbezogene Fertigkeiten, sondern die Kompetenz zur wissenschaftlichen Herangehensweise an Fragestellungen vermittelt. Mit der Berufsfixierung wird der Bildungsbegriff aus Art. 12 GG derart verengt, daß die Unterscheidung der Ausbildung an Universitäten und Berufsschulen kaum noch möglich ist. Bleibt die vage Hoffnung, daß die KultusministerInnen in dem angestrebten Staatsvertrag zu Studiengebühren oder das Berufungsgericht noch einen anderen Bildungsbegriff verfolgen.

**Anna Luczak studiert Jura und lebt in Freiburg.**

### Anmerkungen:

- 1 VG Karlsruhe Az.: 7 K 3014/98; VG Freiburg Az.: 1 K 2488/98 und 1 K 269/99.
- 2 Internationaler Pakt vom 19.12.1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, BGBl. II 1973, 1569 oder Art. 10 Nr. 1 der Europäischen Sozialcharta, BGBl. II 1964, 1261.
- 3 V. Mutius, 78.
- 4 VG Karlsruhe Az.: 7 K 3014/98, 10ff.
- 5 VG Freiburg Az.: 1 K 2488/98, 14.
- 6 Haug *WissR* 1998, 1, 7.
- 7 Haug *WissR* 1998, 1, 2.

### Literatur:

- zu aktuellen Entwicklungen:  
<<http://www.uni-freiburg.de/fibs>>  
Haug, Volker, „Bildungsguthaben“ – das baden-württembergische Modell, *Wissenschaftsrecht (WissR)* 1998, 1ff.  
von Mutius, Albert / Simon, Stephan, Verfassungswidrigkeit der Studiengebühren in Baden-Württemberg?, 1998 (unveröffentlichtes Gutachten im Auftrag der GEW).

FoR

Ausbildung