

Normerlaßgebot, Normerlaßverbot, Normerlaßdelegation

- zur Multidimensionalität des Grundrechts auf Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG) -

I. Einleitung: Wissenschaftliches Fehlverhalten und "Regeln guter wissenschaftlicher Praxis" - Empfehlungen der DFG

Ein Fall wissenschaftlichen Fehlverhaltens schwerwiegender Art hat nicht nur in der wissenschaftlichen Gemeinschaft, der scientific community, für Unruhe gesorgt, sondern auch bei einer interessierten Öffentlichkeit Aufsehen erregt¹. Ein international angesehener Krebsforscher steht im Verdacht, zusammen mit seiner ehemaligen Mitarbeiterin Laborergebnisse und Publikationen manipuliert zu haben. Der Bericht einer Untersuchungskommission soll den Fälschungsvorwurf bestätigt haben².

Dieser Vorgang entfachte breite Diskussionen darüber, ob die Wissenschaft über ausreichende Kontrollmechanismen zur Verhinderung mißbräuchlicher oder unredlicher Wissenschaftspraxis verfüge oder ob ein Eingreifen des Staates oder der Hochschulen zumal durch Erlaß neuer Regelungen zum Schutz der staatlich finanzierten Wissenschaft und der auf ihre Ergebnisse angewiesenen und vertrauenden Öffentlichkeit erforderlich sei³.

Der Fall hat auch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG), die zentrale Selbstverwaltungsorganisation der Wissenschaft in Deutschland - ein eingetragener Verein, der 64 wissenschaftliche Hochschulen, 13 außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, 7 Akademien und 3 Wissenschaftsverbände als Mitglieder in sich vereint und der im Grundsatz zu 50 % vom Bund und zu 50 % von den Ländern finanziert wird - auf den Plan gerufen. Das Präsidium der DFG hat eine international zusammengesetzte Kommission unter Vorsitz des Präsidenten der DFG berufen und damit beauftragt, den Ursachen von Unredlichkeit im Wissenschaftssystem nachzugehen, präventive Gegenmaßnahmen zu diskutieren, die existierenden Mechanismen wissenschaftlicher Selbstkontrolle zu überprüfen und Empfehlungen zu ihrer Sicherung zu geben. Diese Kommission hat am 19. Dezember 1997 als Ergebnis ihrer Arbeit einstimmig verabschiedete Empfehlungen vorgelegt, die in einer Denkschrift mit dem Titel "Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis" der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden sind⁴. Kern der Empfehlungen ist die Betonung der Notwendigkeit von "Regeln guter wissenschaftlicher Praxis", die von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern eingehalten werden sollten. Diese Regeln stellt die DFG im einzelnen nicht selbst auf. Vielmehr sollen sie vor allem von den Hochschulen formuliert werden, wie Empfehlung 2 ausdrücklich bestimmt: *"Hochschulen und außeruniversitäre Forschungsinstitute sollen unter Beteiligung ihrer wissenschaftlichen Mitglieder Regeln guter wissenschaftlicher Praxis formulieren, sie allen ihren Mitgliedern bekanntgeben und diese darauf verpflichten. Diese Regeln sollen fester Bestandteil der Lehre und der Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses sein."*

¹ Deutsches Ärzteblatt v. 10.10.1997, S. 2144; Der Spiegel 26/1997, S. 202 ff.

² Deutsches Ärzteblatt v. 17.10.1997, S. 2216.

³ Vgl. Deutsche Forschungsgemeinschaft, Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis, Denkschrift, Weinheim 1998, S. 5.

⁴ S. Fn. 3; die 16 Empfehlungen sind zusammenfassend abgedruckt in NJW 1998, S. 1764 f.

Die DFG geht augenscheinlich davon aus, daß die Hochschulen das Recht haben, solche "Regeln guter wissenschaftlicher Praxis" zu erlassen und ihre Mitglieder darauf zu verpflichten. Diese Kompetenzannahme wirft jedoch ein grundlegendes Problem auf:

II. Problemstellung: Die Verteilung der Normerlaßkompetenz im Wissenschaftsbereich

Der Lebensbereich der Wissenschaft ist von einem komplexen Normgeflecht geprägt, das sich aus zwei unterschiedlichen Normkategorien konstituiert, aus rechtlichen Normen, die einen hoheitlichen Normanwendungsbefehl in sich bergen, und aus außerrechtlichen Normen, welche zumal die wissenschaftlichen Eigengesetzlichkeiten beschreiben. Eine wissenschaftsimmanente Norm, etwa die, lege artis zu forschen, ist a priori keine Rechtsnorm. Wenn und soweit allerdings der Staat oder die Hochschule in ihrer Funktion als Körperschaft des Öffentlichen Rechts Regeln guter wissenschaftlicher Praxis erläßt, geraten die beiden Normkategorien in eine Verschränkungslage. Es stellt sich folgende Frage: *Wie verteilt sich die Normerlaßkompetenz im Bereich wissenschaftlicher Sachverhalte, wer darf welche Normen erlassen und inwieweit darf er das; wie verhalten sich außerrechtliche und rechtliche Normen im Wissenschaftsbereich zueinander?*

Diese Fragestellung wird in der genannten Denkschrift der DFG als "noch wenig geklärt"⁵ qualifiziert. Die nachfolgenden Überlegungen sollen einen Beitrag zur Klärung bieten. Dreh- und Angelpunkt wird dabei die Struktur des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG) sein. Eine Analyse der *multidimensionalen Grundrechtsstruktur des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG* wird es ermöglichen, die Wissenschaftsfreiheit nicht nur als "klassisches" Grundrecht, nämlich als subjektiv-öffentliches Abwehrrecht des Grundrechtsberechtigten gegen den Grundrechtsverpflichteten, zu begreifen, sondern in ihr eine dreigliedrige Regel zur Verteilung der Normerlaßkompetenz im Bereich der Wissenschaft zu erblicken. Diese Kompetenzverteilungssystematik wird Maßstab für die Beantwortung der Frage sein, ob und inwieweit Staat und Hochschule "Regeln guter wissenschaftlicher Praxis" zu erlassen und damit der genannten DFG-Empfehlung Folge zu leisten berechtigt sind.

⁵ S. 34 der in Fn. 3 bezeichneten Denkschrift: "Das Verhältnis der wissenschaftsinternen Normen, die wissenschaftliches Fehlverhalten von regelgerechter wissenschaftlicher Arbeit abzugrenzen erlauben, zur Verfassungsnorm der Forschungsfreiheit ist ... noch wenig geklärt."

III. Wesen und Inhalt multidimensionaler Grundrechtsdogmatik

Das Denken in Grundrechtsdimensionen ist in der Grundrechtsdogmatik noch nicht selbstverständlich, aber doch im Vordringen begriffen⁶. Jarass stellte kürzlich fest: "In der neueren Grundrechtsdogmatik wurde der zentrale Stellenwert der Grundrechtsfunktionen herausgearbeitet."⁷ Auch das Bundesverfassungsgericht betont die Multifunktionalität der Grundrechte, wenn es bereits im Lüth-Urteil ausführt: "Die Grundrechte sind in erster Linie Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat; in den Grundrechtsbestimmungen verkörpert sich aber auch eine objektive Wertordnung, die als verfassungsrechtliche Grundentscheidung für alle Bereiche des Rechts gilt".⁸

Multidimensionale Grundrechtsbetrachtung besteht in der Analyse der unterschiedlichen Geltungsrichtungen und Geltungsweisen der Grundrechte. Diese gewähren dem Grundrechtsberechtigten nicht nur ein subjektiv- öffentliches Abwehrrecht von Verfassungsrang gegen den Grundrechtsverpflichteten, sie wirken darüber hinaus in ganz unterschiedlicher Weise und Richtung. Insgesamt können mindestens 10 Grundrechtsdimensionen unterschieden werden; im Überblick⁹:

1. Die eingriffsabwehrrechtliche Dimension

Das ist die "klassische" Grundrechtsdimension, der status negativus. Die Grundrechte nehmen mittels der Verbürgung subjektiver Rechte Interessen des einzelnen unter einen besonderen verfassungsrechtlichen Schutz, sie schützen die Freiheitssphäre des einzelnen auf der Ebene des Verfassungsrechts, indem sie ihm einen Anspruch auf Abwehr einer staatlicherseits oder sonst hoheitlich veranlaßten Verkürzung seiner Freiheitssphäre einräumen, wenn die Verkürzung nicht ihrerseits verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist. In diesem Bereich ist der traditionelle grundrechtsdogmatische Dreiklang "Schutzbereich", "Vorbehaltsbereich", "Schranken-Schranken" zu Hause.

⁶ Dreier, Dimensionen der Grundrechte, 1993; ders. GG-Kommentar, 1996, Vorbem. vor Art. 1 GG, Rn. 43 ff. m.w.N.; "Dimensionen" der Grundrechte klingen schon bei Häberle, Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL Bd. 30 (1972), S. 43 ff (73) an; vgl. auch Morlok, Selbstverständnis als Rechtskriterium, 1993, S. 289, 300, 384 f.; Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band III/Halbband 2 spricht von "Multifunktionalität", S. 1729 ff; ferner Hain, Schlette, Schmitz, Ermessen und Ermessensreduktion - ein Problem im Schnittpunkt von Verfassungs - und Verwaltungsrecht - AöR Bd. 122 (1997), S. 32 ff. (46); der Ausdruck "Multidimensionalität" findet sich bei Willke, Stand und Kritik der neueren Grundrechtstheorie, 1975, S. 204.

⁷ Jarass, Bausteine einer umfassenden Grundrechtsdogmatik, AöR 1996, S. 345 ff. (347); deutlich auch Gallwas, Grundrechte, 2. Auflage, Rn. 123 ff.

⁸ BVerfGE 7, S. 198 ff.

⁹ Die Erarbeitung einer "multidimensionalen Grundrechtsdogmatik" steht noch aus. Sie müßte insbesondere die Beziehungen der verschiedenen Grundrechtsdimensionen zueinander klären, Interdependenzen und Wege zu deren Auflösung aufzeigen.

2. Die leistungsrechtliche Dimension

Diese Dimension betrifft ebenfalls das Grundrechtsverhältnis des Grundrechtsberechtigten zum Grundrechtsverpflichteten, freilich in umgekehrter Richtung. Es geht nicht um die Frage, was der Staat gegen- über dem einzelnen darf, sondern darum, was der einzelne vom Staat verlangen kann. Betroffen ist der status positivus. Einzelne Grundrechte betreffen vorzugsweise diese Dimension, beispielsweise Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 101 GG, aber auch Art. 128 Abs. 1 BV. Auch aus den traditionellen Abwehrrechten und aus dem allgemeinen Gleichheitssatz läßt sich eine leistungsrechtliche Dimension erschließen¹⁰.

Die leistungsrechtliche Dimension der Grundrechte ist dogmatisch bisher noch nicht abschließend geklärt¹¹. Insbesondere besteht - trotz mehrerer einschlägiger Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts¹² - keine Einigkeit über die Prüfungssystematik¹³. Systematisieren läßt sich die leistungsrechtliche Dimension etwa wie folgt¹⁴: sie ist betroffen, wenn ein Grundrechtsberechtigter von einem Grundrechtsverpflichteten eine Leistung begehrt, die nicht auf die Behebung einer Grundrechtsverletzung gerichtet ist. Eine solche kann in der Bereitstellung einer Sache, einer Einrichtung oder eines Dienstes, in der Ausgestaltung oder im Fortbestand einer bereitgestellten Leistung oder im Unterlassen einer freiheitsbeeinträchtigenden Maßnahme im Rahmen eines existierenden Leistungsverhältnisses bestehen.

3. Die Wertordnungsdimension

Das ist die weitestreichende Dimension der Grundrechte¹⁵. Das Bundesverfassungsgericht, beeinflusst von der Grundrechtsauffassung Rudolf Smends¹⁶, formuliert: "In den Grundrechtsbestimmungen des Grundgesetzes verkörpert sich aber auch eine objektive Wertordnung, die als verfassungsrechtliche Grundentscheidung für alle Bereiche des Rechts gilt."¹⁷ Diese objektive Wertordnung, der objektivrechtliche Gehalt, ist bei allen rechtlich erheblichen Vorgängen zu beachten: bei der Rechtssetzung ebenso wie bei der Rechtsanwendung, der Auslegung und der Rechtsfortbildung. Die Grundrechte bilden eine *umfassende* Maßstabsfunktion für sämtliche Bereiche des Rechts, freilich in jeweils unterschiedlicher Prägetiefe.

¹⁰ Gallwas, Grundrechte, 2. Aufl., Rn. 149.

¹¹ Aus der Literatur vgl. nur: Dreier, in: ders., Grundgesetzkommentar, Vorbem. vor Art. 1, Rn. 50 ff.; Martens/Häberle, Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL 30 (1972), S. 43 ff.; Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 395 ff.; Murswiek, Grundrechte als Teilhaberechte, soziale Grundrechte, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 1992, S. 243 ff.

¹² BVerfGE 33, 303 ("numerus clausus"), 75, 40 (Privatschulfinanzierung), 35, 79 (Hochschulurteil).

¹³ Vgl. Jarass (FN 7), der den klassischen Dreischritt der eingriffsabwehrrechtlichen Dimension auf die leistungsrechtliche Dimension übertragen will.

¹⁴ Nach Gallwas, Grundrechte, 2. Auflage, S. 176.

¹⁵ Vgl. Jarass, AöR Bd. 110 (1985), S. 363 ff.

¹⁶ Smend, Verfassung und Verfassungsrecht (1928), in: Staatsrechtliche Abhandlungen, 2. Aufl. 1968, S. 119 ff.; dazu Kröger, Grundrechtsentwicklung in Deutschland, 1998, S. 60, 63, 87.

¹⁷ BVerfGE 7, S. 198 ff. (Leitsatz 1).

4. Die Drittwirkungs- oder Horizontaldimension

Diese Dimension betrifft die Grundrechtsgeltung unter Privaten, genauer unter solchen Rechtssubjekten, die nicht ihrerseits Grundrechtsverpflichtete sind¹⁸. Herkömmlicherweise sagt man, den Grundrechten komme keine unmittelbare Drittwirkung zu, sie seien aber auch im Privatrechtsverhältnis nicht völlig ohne Bedeutung, ihr Gehalt sei bei der Anwendung und Auslegung der jeweils einschlägigen Normen des Privatrechts im Rahmen einer mittelbaren Drittwirkung zu beachten. Das Bundesverfassungsgericht mißt den Grundrechten in diesem Zusammenhang eine "Ausstrahlungswirkung"¹⁹ bei, die es aus der objektiv-rechtlichen Wertordnungsdimension ableitet²⁰.

5. Die Mitwirkungsdimension

Grundrechte beinhalten zu einem großen Teil auch den Schutz von Interessen des einzelnen im Rahmen der Beteiligung an Meinungsbildungs-, Organisationsbildungs-, und Organisationsgestaltungsprozessen²¹. Man kann insoweit von einer "mitwirkungsrechtlichen Dimension" der Grundrechte sprechen²².

6. Die Gleichheitsdimension

Diese relationale Grundrechtsdimension ist nicht nur, wie man auf den ersten Blick meinen könnte, im allgemeinen und in den speziellen Gleichheitsrechten verkörpert, sie hat vielmehr einen doppelten Ansatz: sie findet sowohl in den Gleichheits- als auch in den Freiheitsrechten Ausdruck. Die Freiheitsrechte differenzieren nämlich regelmäßig nicht quantitativ und auch nicht qualitativ zwischen den verschiedenen, vom besonderen verfassungsrechtlichen Schutz erfaßten Interessen²³. So findet z.B. jede Meinungsäußerung, ob nun anspruchsvoll oder eher niveaulos, grundsätzlich den Schutz des Art. 5 Abs. 1 GG²⁴. Die Grundrechte enthalten freiheitsrechtliche Differenzierungsverbote. Plakativ könnte man daher von der *freiheitsrechtlichen Dimension der Gleichheitsrechte* oder der *gleichheitsrechtlichen Dimension der Freiheitsrechte* sprechen²⁵.

¹⁸ Vgl. dazu aus der umfangreichen Lit.: Schwabe, Die sogenannte Drittwirkung der Grundrechte, 1971; Classen, Die Drittwirkung der Grundrechte in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AöR Bd. 122 (1997), S. 65 ff.; Canaris, Grundrechte und Privatrecht, AcP 184 (1984), S. 201 ff.; Hager, Grundrechte im Privatrecht, JZ 1994, S. 373 ff.; Oeter, "Drittwirkung" der Grundrechte und die Autonomie des Privatrechts, AöR Bd. 119 (1994), S. 529 ff.

¹⁹ dazu Kröger, Grundrechtsentwicklung in Deutschland, S. 89.

²⁰ BVerfGE 7, 198, 205.

²¹ So etwa Art. 5 Abs. 1, 9 Abs. 1 und 3, 38 Abs. 2 GG.

²² Gallwas, Grundrechte, Rn. 151 ff.

²³ Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, 1987, S. 65, der von einem formalen Freiheitsbegriff spricht.

²⁴ Freilich können sich Differenzierungen im Bereich der Vorbehalts- und Schranken-Schranken-Regelungen ergeben.

²⁵ Dazu und zur Bedeutung des Gleichheitssatzes für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung der allgemeinen polizeirechtlichen Adressatenpflichten: Lindner, Die verfassungsrechtliche Dimension der allgemeinen polizeirechtlichen Adressatenpflichten, 1997, S. 73 f, 178 (These 14); ders., Die gleichheitsrechtliche Dimension des Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG), NJW 1998, S. 1208 ff.; Kirchhof, Der allgemeine Gleichheitssatz, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 124, Rn. 103: "Jeder hat gleichen Anspruch auf Freiheit"; Kriele, Freiheit und Gleichheit, in: Benda/Maihofer/Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts, S. 129 ff.

7. Die verfahrensrechtliche Dimension²⁶

Staatliches grundrechtsrelevantes Tätigwerden läuft regelmäßig in einem geregelten Verfahren ab, das allgemein in den Verwaltungsverfahrensgesetzen oder bereichsspezifisch in spezialgesetzlichen Verfahrensbestimmungen normativ erfaßt und gesteuert wird. Verfahren hat in mehrfacher Weise grundrechtliche Relevanz: zum einen ist das Verfahren selbst so zu gestalten, daß durch Verfahrenshandlungen keine ungerechtfertigten Grundrechtsverkürzungen erfolgen. Zum zweiten muß das Verfahren - funktional - auf effektiven Schutz der grundrechtserheblichen Interessen gerichtet sein, die durch die im Verfahren zu treffende Entscheidung verkürzt oder realisiert werden sollen. Schließlich gibt es drittens unmittelbare Verfahrensgrundrechte, wie etwa Art. 101, 103 GG. Das Bundesverfassungsgericht führt aus, daß *"... die Grundrechte nicht nur die Ausgestaltung des materiellen Rechts beeinflussen, sondern zugleich Maßstäbe für eine den Grundrechtsschutz effektuierende Organisations- und Verfahrensgestaltung sowie für eine grundrechtsfreundliche Anwendung vorhandener Verfahrensvorschriften setzen."*²⁷

8. Die organisationsrechtliche Dimension²⁸

Grundrechtsausübung, d.h. die tatsächliche Verwirklichung der unter den grundrechtlichen Schutz fallenden Interessen des einzelnen, ist zwar häufig ohne weiteres und individuell, zunehmend freilich nur noch dann möglich, wenn andere oder der Staat mitwirken, zumal in einer besonderen Organisation. Diese bereitzustellen oder mindestens zu ermöglichen ist Sache des Staates. Eine Pflicht dazu läßt sich aus einzelnen Grundrechten herleiten. Aber nicht nur dieser Zusammenhang von Grundrechtsausübung und Organisation rechtfertigt es, von organisationsrechtlicher Dimension der Grundrechte zu sprechen. Auch die organisationsrechtlichen Normen selbst müssen sich an den Grundrechten messen lassen²⁹. So führt das Bundesverfassungsgericht im Hochschulurteil (BVerfGE 35, 79, 120 ff.) aus, daß der Gesetzgeber alle erforderlichen geeigneten organisatorischen Vorkehrungen treffen müsse, um die Gefahr funktionsschädigender oder die freie wissenschaftliche Betätigung unzulässig beeinträchtigender Entscheidungen im Rahmen des Möglichen und Zumutbaren auszuschließen.

²⁶ Alexy, Rechte auf Organisation und Verfahren, in: Theorie der Grundrechte, S. 428 ff.; Goerlich, Grundrechte als Verfahrensgarantien, 1981; Bethge, Grundrechtsverwirklichung und Grundrechtssicherung durch Organisation und Verfahren, NJW 1982, S. 1 ff.; Lerche/Schmitt Glaeser/Schmidt-Aßmann, Verfahren als staats- und verwaltungsrechtliche Kategorie, 1984; Ossenbühl, Grundrechtsschutz im und durch Verfahrensrecht, in: Festschrift für Eichenberger, 1982, S. 183 ff.; Denninger, Staatliche Hilfe zur Grundrechtsausübung durch Verfahren, Organisation und Finanzierung, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 1992, S. 291 ff.

²⁷ BVerfGE 69, 315 (355); 84, 59 ff.

²⁸ Vgl. dazu die Nachweise in den beiden voranstehenden Fußnoten. Eingehend Gallwas, Grundrechte, Rn. 428 ff.

²⁹ Gallwas, Grundrechte, 2. Auflage 1995, Rn. 431, 433: "Organisationsnormen stehen unter dem verfassungsrechtlichen Gebot konkreter Grundrechtsadäquanz"; Schmidt-Aßmann, Die Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 GG als Organisationsgrundrecht, in: Festschrift für Thieme, 1993, S. 697 ff.

9. Die Schutzdimension

Grundrechte gewähren dem einzelnen nicht nur Abwehrrechte gegen Eingriffe des Staates, sie entfalten auch eine schutzrechtliche Dimension. Sie verpflichten den Staat dazu, die Grundrechte vor drittseitiger oder anderen Verletzungen zu schützen. Der Staat hat sich schützend und fördernd vor die Grundrechte zu stellen.³⁰ Isensee spricht gar von einem *Grundrecht auf Sicherheit*.

10. Die Optimierungsdimension

Die Grundrechte fordern als Prinzipien³¹ ihre eigene Optimierung, sie haben als Optimierungsgebote³² einen zweigestuften Normbereich: während die erste Ebene einen bestimmten Lebensbereich unter besonderen verfassungsrechtlichen Schutz stellt, fordert eine zweite Ebene als Metaebene eine möglichst große Realisierung dieses Schutzes. Man kann daher von einer Optimierungsdimension der Grundrechte sprechen, die alle am Rechtsleben beteiligten Personen, Gesetz -, Verordnungs - und Satzungsgeber, Gerichte, Verwaltung und je nach Drittwirkungslage auch Private umzusetzen haben. Die Optimierungsdimension der Grundrechte kann zumal bei der Auslegung der Grundrechtsbestimmungen Berücksichtigung finden. Bei Auslegungszweifeln fordert die Optimierungsdimension in reflexiver Wirkung die Wahl derjenigen Auslegungsvariante, die den größtmöglichen Grundrechtsschutz ermöglicht. Läßt sich der Schutzbereich eines Grundrechts nicht zweifelsfrei ermitteln - und das ist angesichts der normativen Offenheit³³ der meisten Grundrechtsbestimmungen regelmäßig der Fall - darf nicht die enge, sondern muß die weitestmögliche Tatbestandsauslegung gewählt werden³⁴.

³⁰ BVerfGE 39, S. 1 ff. ; 88, S. 203 ff.; Isensee, *Das Grundrecht auf Sicherheit*, 1983; ders., *Das Grundrecht als Abwehrrecht und als staatliche Schutzpflicht*, in: Isensee/Kirchhof, *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. V, 1992, S. 143 ff.; Dietlein, *Die Lehre von den grundrechtlichen Schutzpflichten*, 1992; Robbers, *Sicherheit als Menschenrecht*, 1987.

³¹ Dazu grundlegend Alexy, *Theorie der Grundrechte*, S. 75 f. Alexy teilt die Normen in zwei Gruppen ein, in die der Prinzipien und die der Regeln, wobei er unter Regeln Normen versteht, "die stets nur entweder erfüllt oder nicht erfüllt werden können" (S. 76). Jede Norm ist entweder Regel oder Prinzip. Prinzipien sind nach Alexy "Optimierungsgebote, die dadurch charakterisiert sind, daß sie in unterschiedlichen Graden erfüllt werden können und das gebotene Maß ihrer Erfüllung nicht nur von den tatsächlichen, sondern auch von den rechtlichen Möglichkeiten abhängt."

³² Alexy, aaO, S. 75.

³³ Höfling, *Offene Grundrechtsinterpretation*, S. 93.

³⁴ Eine Grenze findet der Schutzbereich erst am Wortsinn von grundrechtlichen Tatbestandsmerkmalen.

IV. Die multidimensionale Struktur des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG)

Die unter III. abstrakt dargestellten grundrechtlichen Geltungsweisen und Geltungsrichtungen lassen sich an Hand der Wissenschaftsfreiheit des Art. 5 Abs. 3 GG exemplifizieren. Das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit hat eine multidimensionale Struktur³⁵:

1. Die eingriffsabwehrrechtliche Dimension

In seiner klassischen Funktion³⁶ nimmt das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit jede wissenschaftliche Betätigung insofern unter verfassungsrechtlichen Schutz, als es dem Grundrechtsberechtigten einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf Abwehr einer hoheitlicherseits veranlaßten Verkürzung der wissenschaftlichen Freiheitssphäre einräumt, wenn sich die Verkürzung nicht ihrerseits verfassungsrechtlich rechtfertigen läßt³⁷. *"Das in Art. 5 Abs. 3 GG enthaltene Freiheitsrecht schützt als Abwehrrecht die wissenschaftliche Betätigung gegen staatliche Eingriffe und steht jedem zu, der wissenschaftlich tätig ist oder tätig werden will."*³⁸ Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG garantiert einen vorbehaltlos geschützten Freiraum, in dem *"absolute Freiheit von jeder Ingerenz öffentlicher Gewalt"*³⁹ herrscht. Damit steht freilich noch nicht fest, welche Interessen dem zentralen Schutzbereichsbegriff "Wissenschaft" zugeordnet werden können. Zur inhaltlichen Erschließung des Schutzbereiches ist die abwehrrechtliche Dimension um die gleichheitsrechtliche Dimension (unten 6.) und um die Optimierungsdimension (s. unten 10.) anzureichern, denen als Querschnittsdimensionen unter anderem eine Auslegungsfunktion im Rahmen der Schutzbereichsermittlung zukommt.

³⁵ Vgl. dazu Trute, Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung, 1994, S. 245 ff.: "Dimensionen der Wissenschaftsfreiheitsgarantie".

³⁶ BVerfG 35, 79, 112; 90, 1, 11.

³⁷ Vgl. Dickert, Naturwissenschaften und Forschungsfreiheit, 1991, S. 137 f.

³⁸ BVerfGE 35, 79, 112.

³⁹ BVerfGE 35, 79, 112.

2. Die leistungsrechtliche Dimension⁴⁰

Über die klassische Abwehrfunktion hinaus hat das Bundesverfassungsgericht in seinem wegweisenden Hochschulurteil aus dem Jahre 1973 dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit eine leistungsrechtliche Dimension erschlossen. Ausgehend von der Annahme, daß Wissenschaft im wesentlichen nur in einem organisierten Wissenschaftsbetrieb praktizierbar sei und daß der Staat in finanzieller Hinsicht weithin ein faktisches Monopol zur funktionsfähigen Institutionalisierung eines freien Wissenschaftsbetriebes habe, leitet das Gericht aus der Grundrechtsnorm des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG eine Pflicht des Staates ab, funktionsfähige Institutionen für einen freien Wissenschaftsbetrieb zur Verfügung zu stellen⁴¹. Darauf hat der Wissenschaftler einen Anspruch: *"Dem einzelnen Träger des Grundrechts aus Art. 5 Abs. 3 GG erwächst aus der Wertentscheidung ein Recht auf solche staatlichen Maßnahmen auch organisatorischer Art, die zum Schutz seines grundrechtlich gesicherten Freiraumes unerlässlich sind, weil sie ihm die freie wissenschaftliche Betätigung überhaupt erst ermöglichen."*⁴²

Bei der Erfüllung dieser Pflicht hat der Staat freilich einen weiten Gestaltungsspielraum: von der Bereitstellung eigenständiger Organisationsformen des privaten Rechts und finanzieller Förderung dieser Organisationen bis zur Schaffung eigenständiger Organisationsformen des öffentlichen Rechts⁴³ sind vielfältige Organisationsformen denkbar. Zu beachten ist freilich, daß sich die Organisation im Bereich der Wissenschaftsfreiheit ihrerseits an Art. 5 Abs. 3 GG messen lassen muß. Art. 5 Abs. 3 GG enthält insofern im Rahmen seiner organisatorisch-leistungsrechtlichen Dimension gleichzeitig eine gestaltungsbegrenzende Funktion. Diese ist Ausfluß der organisationsrechtlichen Dimension der Grundrechte, die ihrerseits wiederum von der Optimierungsdimension beeinflusst wird⁴⁴.

3. Die Wertordnungsdimension

Das Bundesverfassungsgericht mißt der Wissenschaftsfreiheit eine objektive Wertordnungsfunktion bei. Art. 5 Abs. 3 GG enthalte eine Wertentscheidung, die auf der Schlüsselfunktion beruhe, die einer freien Wissenschaft sowohl für die Selbstverwirklichung des Einzelnen als auch für die gesamtgesellschaftliche Entwicklung zu- komme⁴⁵. Diese Wertentscheidung verpflichte den Staat dazu, als Kulturstaat für die Idee einer freien Wissenschaft einzustehen und schützend und fördernd einer Aushöhlung dieser Freiheitsgarantie vorzubeugen. Das Bundesverfassungsgericht sieht die Wertordnungsdimension als Quelle für die leistungs- und schutzrechtliche Dimension der Wissenschaftsfreiheit⁴⁶. Darüberhinaus hat Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG als objektive Wertentscheidung "Ausstrahlungswirkung" auf alle Rechtsbereiche, insbesondere auf Privatrechtsverhältnisse. Damit ist die Frage der Drittwirkung der Wissenschaftsfreiheit angesprochen.

⁴⁰ Trute, Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung, 1994, S. 412 ff.

⁴¹ BVerfGE 35, 79, 115.

⁴² BVerfGE 35, 79, 116.

⁴³ Gallwas, Grundrechte, 2. Aufl. 1995, Rn. 432.

⁴⁴ Dazu später unten bei 8.

⁴⁵ BVerfGE 35, 79, 114; 90, 1, 11; BVerfG NJW 1997, S. 513 ff. (514).

⁴⁶ So auch Dickert, aaO, S. 139 ff., der aus der Wertordnungsfunktion der Grundrechte die Drittwirkungsdimension, die Schutzdimension, die organisations- und verfahrensrechtliche Dimension sowie die leistungsrechtliche Dimension ableitet.

4. Die Drittwirkungsdimension

Art. 5 Abs. 3 GG gilt nicht unmittelbar im Verhältnis von Privatrechtssubjekten. Der mit einem Forschungsprojekt betraute Wissenschaftler, der seine wissenschaftliche Leistung in Erfüllung seiner arbeitsvertraglichen Pflichten gegenüber einem industriell forschenden Arbeitgeber etwa der Chemie -, Biotechnologie - oder Halbleiterindustrie erbringt, kann sich dessen Weisungen nicht unter Berufung auf Art. 5 Abs. 3 GG entziehen⁴⁷. Die Drittwirkung ist lediglich eine mittelbare, eine wertordnungsbedingte. Die rechtliche Wertung von Privatrechtsbeziehungen hat, wenn und soweit sie wissenschaftliche Sachverhalte betrifft, die Ausstrahlungswirkung des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG zu berücksichtigen⁴⁸. Ein hier nicht zu vertiefendes Sonderproblem stellt die Frage nach der Grundrechtsbindung privatrechtlich organisierter, aber im wesentlichen staatlich finanzierter außeruniversitärer Forschungseinrichtungen⁴⁹ dar. Zwei Fragen wären zu klären: (1) Indiziert die öffentliche Finanzierung einer privatrechtlich organisierten Forschungseinrichtung deren Grundrechtsverpflichtung gegenüber den bei ihr beschäftigten Wissenschaftlern?⁵⁰ (2) Inwieweit kann sich die öffentlich finanzierte, privatrechtlich organisierte Forschungsorganisation ihrerseits auf Art. 5 Abs. 3 GG berufen⁵¹?

5. Die Mitwirkungsdimension

Der Wissenschaftsfreiheit kommt auch eine mitwirkungsbezogene Funktion zu. Diese hat das Bundesverfassungsgericht in seinem ersten Hochschulurteil entwickelt. Zwar habe der Hochschulgesetzgeber bei der Gestaltung des Hochschulwesens einen Spielraum, er müsse jedoch insbesondere bei gremienbezogenen Regelungen der besonderen Stellung der Hochschullehrer, die die Hochschule als wissenschaftliche Einrichtung prägen, Rechnung tragen. Daraus zieht das Gericht die Folgerung, daß der einzelne Hochschullehrer *"bei der Beratung über wesentliche Fragen seines Fachgebietes zu Gehör kommen"*⁵² müsse.

⁴⁷ Dickert, aaO, S. 326 ff. Davon unberührt bleibt die grundrechtlich gesicherte Abwehrposition des forschenden Arbeitnehmers und des ihn beschäftigenden forschenden Arbeitgebers gegen hoheitliche Ingerenzen.

⁴⁸ Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl., Art. 5, Rn. 83; Dickert, aaO, S. 140.

⁴⁹ Hauptbeispiel: Die "Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V.", deren Haushalt zu weit über 90% aus öffentlichen Mitteln finanziert wird, vgl. dazu Meusel, Handbuch des Wissenschaftsrechts, Bd. 2, 2. Aufl. 1996, S. 1293 ff. (1299); zur MPG ferner Trute, aaO, S. 515 ff.

⁵⁰ Dazu ausführlich Dickert, Naturwissenschaften und Forschungsfreiheit, 1991, S. 321 ff.

⁵¹ Dazu ausführlich Dickert, Naturwissenschaften und Forschungsfreiheit, 1991, S. 308 ff.

⁵² BVerfGE 35, 79, 129; Gallwas, Grundrechte, 2. Aufl., Rn. 156.

6. Die Gleichheitsdimension

Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG hat als Freiheitsrecht auch eine gleichheitsrechtliche Dimension. Die Definition von Wissenschaft steht unter dem Vorbehalt des Gleichheitssatzes. Dieser prägt die Bestimmung des freiheitsrechtlichen Schutzbereiches. Die gleichheitsrechtliche Dimension der Wissenschaftsfreiheit ist dieser selbst immanent: Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG differenziert nicht zwischen verschiedenen "Wissenschaften", enthält sich einer einengenden Definition wissenschaftlichen Verhaltens und ist daher als freiheitsrechtliches Differenzierungsverbot zu verstehen. So wie das "Auffanggrundrecht" des Art. 2 Abs. 1 GG vor dem Hintergrund seiner gleichheitsrechtlichen Dimension als Regel zur Verteilung der Interessendefinitionskompetenz zu verstehen ist und dem einzelnen Menschen die Interessendefinition und dem Staat damit korrespondierend ein Interessendifferenzierungsverbot zuordnet⁵³, so verteilt auch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG die wissenschaftsbezogene Definitionskompetenz zwischen Staat und Bürger. Der Staat definiert die Wissenschaftsfreiheit als grundrechtlich geschützt, muß jedoch aus Gründen des gleichheitsrechtlichen Bezugs der Wissenschaftsfreiheit die Schutzbereichsbestimmung den Grundrechtsberechtigten, dem einzelnen Wissenschaftler, den Universitäten oder den außeruniversitären Forschungseinrichtungen gewerblicher und nicht gewerblicher Art überlassen. Die Ermittlung des Schutzbereichs ist gleichheitsgeprägt und somit versubjektiviert. Der einzelne Grundrechtsberechtigte entscheidet darüber, ob, zu welchem Zwecke, in welchem Arbeitsgebiet und mit welchen Methoden er wissenschaftlich tätig wird. Bereich, Umfang, Verfahren wissenschaftlichen Verhaltens obliegen *seiner* Definition. Den Staat trifft ein Definitions⁵⁴ - und ein Identifikationsverbot⁵⁵. Insofern kann man durchaus von einer gleichheitsrechtlich geforderten "*Grundrechtsauslegung durch die, die es angeht*"⁵⁶ sprechen. Fragestellung und Grundsätze wissenschaftlicher Methodik, die Bewertung des Ergebnisses und seine Verbreitung entziehen sich staatlicher Definition, Differenzierung und Bewertung. Sie unterliegen wissenschaftlichen, also außerrechtlichen Eigengesetzlichkeiten. "*Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG schützt nicht eine bestimmte Auffassung von Wissenschaft oder eine bestimmte Wissenschaftstheorie. Das wäre mit der prinzipiellen Unvollständigkeit und Unabgeschlossenheit unvereinbar, die der Wissenschaft trotz des für die konstitutiven Wahrheitsbezugs eignet.*"⁵⁷

Selbstverständlich kann der einzelne nicht willkürlich *jegliches* Verhalten oder Interesse als wissenschaftliches qualifizieren und damit dem besonderen, vorbehaltlos gewährleisteten grundrechtlichen Schutz des Art. 5 Abs. 3 GG unterstellen. Die Definitionskompetenz des Grundrechtsberechtigten findet seine Grenze dort, wo der mögliche Wortsinn endet. Diesen will das Bundesverfassungsgericht denkbar weit verstanden wissen⁵⁸. Unter Wissenschaft fällt alles, "*was nach Inhalt und Form als ernsthafter, planmäßiger Versuch zur Ermittlung*

⁵³ Vgl. dazu Lindner, Die gleichheitsrechtliche Dimension des Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG), NJW 1998, S. 1208 ff.

⁵⁴ So auch Ridder, Die soziale Ordnung des Grundgesetzes, 1975, S. 135. Anders Dickert, Naturwissenschaften und Forschungsfreiheit, 1991, S. 170 f., der ein staatliches Definitionsverbot für mit Struktur und Konzeption des Grundgesetzes unvereinbar erklärt; vgl. dazu auch Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 29.

⁵⁵ Dickert, aaO, S. 170.

⁵⁶ Vgl. dazu Dickert, aaO, S. 168 ff.

⁵⁷ BVerfGE NJW 1994, 1781.

⁵⁸ Man könnte mit einer gewissen Berechtigung einschränkend von einem "qualitativen Definitionsverbot" oder von einem "Differenzierungsverbot" sprechen. Der Staat gewährleistet das System "Wissenschaft" im denkbar weitesten Wortsinn als grundrechtsgeschützt, innerhalb dieses Systems trifft ihn ein Definitions - und ein Differenzierungsverbot. Vgl. dazu Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, 1992, S. 30.

der Wahrheit anzusehen ist."⁵⁹ Die Weite des von Art. 5 Abs. 3 GG geschützten, gleichheitsgeprägten Freiraumes wird auch in einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts deutlich, in der auch *"Mindermeinungen und Forschungsansätze, die sich als irrig oder fehlerhaft erweisen"* grundrechtlichen Schutz genießen, ebenso wie *"unorthodoxes oder intuitives Vorgehen"*⁶⁰. Dem Bereich der Wissenschaft sei ein Werk erst dann entzogen, wenn es den Anspruch von Wissenschaftlichkeit nicht nur im einzelnen oder nach der Definition bestimmter Schulen, sondern systematisch verfehle, so daß nach Inhalt und Form von einem ernsthaften Versuch zur Ermittlung von Wahrheit nicht mehr die Rede sein könne⁶¹. Ähnlich das Bundesverfassungsgericht: *"Der Schutz dieses Grundrechts hängt weder von der Richtigkeit der Methoden und Ergebnisse ab noch von der Stichhaltigkeit der Argumentation und Beweisführung oder der Vollständigkeit der Gesichtspunkte und Belege, die einem wissenschaftlichen Werk zugrundeliegen. Über gute und schlechte Wissenschaft kann nur wissenschaftlich geurteilt werden."*⁶²

Die gleichheitsrechtliche Prägung der freiheitsrechtlichen Tatbestandsdefinition rechtfertigt nun nicht die These, daß alle schutzbereichserfaßten wissenschaftlichen Interessen auch in gleichem Maße schützenswert sind⁶³. Eine Differenzierung im Schutzniveau ist vor dem gleichheitsrechtlichen Hintergrund der Wissenschaftsfreiheit dann gerechtfertigt, wenn die grundrechtlichen Vorbehalts- und Schranken-Schrankenregelungen eine Grundrechtseinschränkung zulassen. Da Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG die Wissenschaftsfreiheit vorbehaltlos unter grundrechtlichen Schutz stellt, ist die hoheitlich veranlaßte Verkürzung eines wissenschaftlichen Interesses nur dann zulässig, wenn einem anderen Verfassungsgut im Einzelfall ein höherer Rang zukommt⁶⁴.

⁵⁹ BVerfGE 35, 79, 113; 90, 1, 11; BVerwG NJW 1997, 1996.

⁶⁰ BVerwG NJW 1997, 1996.

⁶¹ BVerwG NJW 1997, 1996, 1997.

⁶² BVerfG NJW 1994, 1781, 1782.

⁶³ Zu den Voraussetzungen der Sachgerechtigkeit von Differenzierungen in der Schutzwürdigkeit schutzbereichsmäßig gleichrangig geschützter Interessen vgl. Lindner, Die gleichheitsrechtliche Dimension des Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG), NJW 1998, 1208, 1209.

⁶⁴ Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl., Art. 5 Rn. 84; BVerwG NJW 1997, 1996, 1997; vgl. dazu auch unten VI.3.c.

7. Die verfahrensrechtliche Dimension

Der Wissenschaftsfreiheit kommt ferner verfahrensrechtliche Bedeutung zu. Hoheitliche Verfahren mit Bezug zum wissenschaftlichen Bereich sind so zu gestalten, daß sie die Wissenschaftsfreiheit nicht verletzen, ferner kann umgekehrt die Wissenschaftsfreiheit die Durchführung von Verfahrenshandlungen fordern oder mindestens zulassen. Das Bundesverwaltungsgericht hat dem Art. 5 Abs. 3 GG in einer jüngst ergangenen Entscheidung sowohl eine *verfahrenseröffnende* als auch eine *verfahrensbeschränkende* Funktion beigemessen:

a. Die *verfahrenseröffnende* Bedeutung liegt darin, daß Hochschulorgane durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG berechtigt sein können, eine Kommission zur Aufklärung etwaiger Mißbräuche der Forschungsfreiheit durch einzelne Wissenschaftler einzusetzen. Voraussetzung für die Einleitung eines solchen letztlich auf den institutionellen Schutz der Wissenschaftsfreiheit zielenden "Ermittlungsverfahrens" sei allerdings, daß "konkrete Anhaltspunkte" für ein wissenschaftliches Fehlverhalten bestünden⁶⁵.

b. Gleichzeitig hat Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG eine *verfahrensbeschränkende* Funktion. Das durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG ermöglichte "Ermittlungsverfahren" zur Aufklärung wissenschaftlichen Fehlverhaltens hat sich in seiner Ausgestaltung wiederum an der Wissenschaftsfreiheit messen zu lassen. Das Bundesverwaltungsgericht formuliert in dem bereits genannten Urteil Verfahrensregeln, insbesondere eine Art Unschuldsvermutung: Ergebe sich bei den Untersuchungen nicht zweifelsfrei ein Mißbrauch oder eine Verletzung von verfassungsrechtlich geschützten Rechtsgütern, müsse das Verfahren eingestellt werden. Die Hochschulorgane dürften keine amtlichen Stellungnahmen zu den wissenschaftlichen Arbeiten abgeben⁶⁶ oder vom Wissenschaftler bestimmte Maßnahmen wie etwa die Berichtigung von Veröffentlichungen verlange.

⁶⁵ BVerwG NJW 1997, 1996, 1997.

⁶⁶ BVerwG NJW 1997, 1996, 1997 f.

8. Die organisationsrechtliche Dimension

Im Zusammenhang mit der leistungsrechtlichen Dimension der Wissenschaftsfreiheit (oben 2.) wurde bereits auf die organisationsrechtliche Dimension hingewiesen. Diese prägt sich in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in zweierlei Weise aus:

a. Zum einen verpflichtet Art. 5 Abs. 3 GG den Staat, eine funktionsfähige Organisation für einen freien Wissenschaftsbetrieb zur Verfügung zu stellen⁶⁷. In diesem Organisationsbereitstellungsgebot verbinden sich organisations- und leistungsrechtliche Dimension der Wissenschaftsfreiheit miteinander.

b. Zum anderen haben sich die Organisationsstrukturen ihrerseits am Maßstab der Wissenschaftsfreiheit messen zu lassen. Die organisationsrechtliche Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers erfährt an Art. 5 Abs. 3 GG und der darin enthaltenen Wertentscheidung eine Grenze⁶⁸. *"Ein effektiver Grundrechtsschutz fordert daher adäquate organisationsrechtliche Vorkehrungen."*⁶⁹ Wenn ein Grundrecht nur durch Teilnahme an einem staatlicherseits bereitgestellten umfassenden Leistungsapparat wirksam genutzt werden kann und die dem einzelnen *"offenstehenden Möglichkeiten zur Verwirklichung des Grundrechts von den Organisationsformen jenes Apparates unmittelbar abhängen"*⁷⁰, sind aus Art. 5 Abs. 3 GG folgende organisationsrechtlichen Grundsätze für die Ausgestaltung wissenschaftlicher Institutionen, insbes. Hochschulen, abzuleiten⁷¹:

aa. Der Staat hat für die Organisation des Wissenschaftsbetriebes in seinen Hochschulen ein möglichst großes Maß an Freiheit für die wissenschaftliche Tätigkeit des einzelnen Wissenschaftlers zu verwirklichen. An diesem Postulat zeigt sich gleichzeitig die reflexive Optimierungsdimension des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG⁷².

bb. Daneben hat der Staat bei der Organisationsgestaltung das Spannungsfeld konkurrierender Rechte und Interessen zu beachten. Die Wissenschaftsfreiheit des einzelnen Wissenschaftlers zielt zwar auf möglichst ungehinderte Verwirklichung seiner wissenschaftsbezogenen Interessen, diese können sich allerdings nicht unbeschränkt durchsetzen, da innerhalb derselben Organisation mehrere Grundrechtsberechtigte mit wissenschaftlichem Optimierungsinteresse aufeinandertreffen und auch andere Zwecke der Organisation, etwa der Ausbildungszweck der Hochschule, optimierungsbegrenzend wirken. Der einzelne Wissenschaftler hat keinen Anspruch auf optimale Ausstattung, weil angesichts nicht unbegrenzt zur Verfügung stehender Mittel auch andere Wissenschaftler ausgestattet werden müssen. Der Hochschullehrer kann sich zudem gegen ausbildungsbedingte, organisatorische Maßnahmen, etwa die Pflicht zur Korrektur von Examensklausuren nicht unter Berufung auf seine Wissenschaftsfreiheit zur Wehr setzen. Organisatorische Regelungen, die auf die freie wissenschaftliche Betätigung des einzelnen Grundrechtsberechtigten nicht einwirken, sind vor dem Hintergrund des Art. 5 Abs. 3 GG unbedenklich. Andererseits darf der Staat nicht unter Berufung auf organisatorische Aspekte unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten reglementieren, etwa Methode und Gegenstand der jeweiligen wissenschaftlichen Forschung.

⁶⁷ BVerfGE 35, 79, 115.

⁶⁸ BVerfGE 35, 79, 120.

⁶⁹ BVerfGE 35, 79, 121.

⁷⁰ BVerfGE 35, 79, 121.

⁷¹ Zum folgenden BVerfGE 35, 79, 121 ff.

⁷² Dazu unten 10.

cc. Art. 5 Abs. 3 GG verbietet es dem Hoheitsträger, einen Wissenschaftsbetrieb organisatorisch in einer Weise auszugestalten, daß die Gefahr der Funktionsunfähigkeit oder der Beeinträchtigung des für die wissenschaftliche Betätigung der Mitglieder erforderlichen Freiheitsraumes herbeigeführt wird⁷³.

⁷³ So ausdrücklich BVerfGE 35, 79, 124.

9. Die Schutzdimension

Diese auch der leistungsrechtlichen Dimension zuzuordnende grundrechtliche Geltungsrichtung, die in der Literatur auch aus der objektiven Wertordnungsdimension erschlossen wird⁷⁴, spricht auch das Bundesverwaltungsgericht namentlich an. Es weist den Hochschulen eine wissenschaftsbezogene Schutzpflicht zu: *"Die Hochschulen haben die Wissenschaftsfreiheit der einzelnen Grundrechtsträger insbesondere vor staatlichen Eingriffen zu schützen...."*⁷⁵. Ähnlich das Bundesverfassungsgericht: *"Dem einzelnen Träger des Grundrechts aus Art. 5 Abs. 3 GG erwächst aus der Wertentscheidung ein Recht auf solche staatlichen Maßnahmen auch organisatorischer Art, die zum Schutz seines grundrechtlich gesicherten Freiraumes unerlässlich sind, weil sie ihm frei wissenschaftliche Betätigung überhaupt erst ermöglichen."*⁷⁶

Ein weiterer Anwendungsbereich könnte sich der Schutzdimension durch die wachsende Entpersonalisierung⁷⁷ wissenschaftlicher, insbesondere naturwissenschaftlicher Forschung im außeruniversitären Bereich erschließen. Nicht mehr der - traditionell - unabhängige Gelehrte und Wissenschaftler prägt die außeruniversitäre Forschung, der einzelne Forscher ist vielmehr eingebunden in komplex organisierte Formen der wissenschaftlichen Betätigung, er ist regelmäßig mit einem Teilprojekt eines Forschungsgegenstandes befaßt, weisungs- und teamgebunden. Dieser durch die zunehmende Technisierung, Spezialisierung und Internationalisierung zumal naturwissenschaftlicher Forschung begründete Strukturwandel führt im außeruniversitären Forschungsbereich zu einer Einbuße an individueller wissenschaftlicher Freiheit⁷⁸. Dieser Freiheitsverlust ist vor dem Hintergrund der lediglich mittelbaren Drittwirkung⁷⁹ zwar grundsätzlich hinzunehmen, es stellt sich bei zunehmender Entpersonalisierung und möglicherweise gleichzeitig anwachsender Verlagerung naturwissenschaftlicher Forschung auf außerstaatliche Forschungsinstitutionen allerdings die Frage, ob nicht der Staat in Ausfluß der schutzrechtlichen Dimension der Wissenschaftsfreiheit verpflichtet ist, derartige Gefährdungen der individuellen Wissenschaftsfreiheit einzuschränken oder wenigstens ein Mindestmaß an wissenschaftlicher Autonomie sicherzustellen⁸⁰. Der Beantwortung dieser Frage kann hier nicht näher nachgegangen werden.

⁷⁴ Dickert, Naturwissenschaften und Forschungsfreiheit, 1991, S. 140.

⁷⁵ BVerwG NJW 1997, 1996, 1997.

⁷⁶ BVerfGE 35, 79, 116.

⁷⁷ Dazu Dickert, aaO, S. 99 ff.

⁷⁸ Dickert, aaO, S. 102.

⁷⁹ Vgl. dazu oben bei 4.

⁸⁰ Dazu ausführlich Dickert, aaO, S. 333 ff.

10. Die Optimierungsdimension

Diese bereits mehrfach angesprochene⁸¹ Dimension ist der Wissenschaftsfreiheit immanent. Das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG ist normtheoretisch ein Prinzip und fordert daher - in reflexiver Wirkungsweise - seine eigene Optimierung. Diese entfaltet sich in zweierlei Weise, erstens bei der Schutzbereichsermittlung (a.), zweitens bei der Organisationsausgestaltung (b.).

a. Bei der Ermittlung des vom *Schutzbereich* der Wissenschaftsfreiheit erfaßten Lebensbereiches fordert das in der Metaebene der Grundrechtsnorm verankerte Optimierungsgebot ein möglichst weites Verständnis des Tatbestandsmerkmals "Wissenschaft". Der Geltungskraft des Grundrechts ist bereits auf der Ebene des Schutzbereiches zu größtmöglicher Wirksamkeit zu verhelfen. Das führt zu dem bereits oben bei 6. dargelegten staatlichen Definitions- und Identifikationsverbot und der damit im Zusammenhang stehenden versubjektivierten Schutzbereichsermittlung "durch die, die es angeht". Der Einwand, ein solches Schutzbereichsverständnis sei vor dem Hintergrund der leistungsrechtlichen Grundrechtsdimension der Wissenschaftsfreiheit unhaltbar⁸², da der Kreis der Wissenschaftler unübersehbar groß werde und die Leistungsfähigkeit des Staates begrenzt sei, läßt sich ohne weiteres widerlegen: für die leistungsrechtliche Dimension gelten andere Grundsätze als für die eingriffsabwehrrechtliche Grundrechtsfunktion. Bei der Verteilung der Leistungen an den Wissenschaftsbetrieb hat der Staat einen weiten unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit stehenden Gestaltungsspielraum (vgl. oben bei 2.). Nicht jeder schutzbereichsgestaltenden Interessendefinition eines einzelnen Wissenschaftlers entspricht ein leistungsrechtlicher Anspruch gegen den Staat, wohl aber ein Eingriffsabwehranspruch, wenn und soweit die Interessenverkürzung nicht ihrerseits verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist. Erklärt der Grundrechtsberechtigte ein bestimmtes wissenschaftliches Interesse als für ihn maßgeblich, so hat er gegen den Grundrechtsverpflichteten zwar nicht ohne weiteres einen Finanzierungsanspruch, wohl aber einen Anspruch auf Verbots- und Bewertungsabwehr.

Gleichheitsbezug und Optimierungsgedanke bieten mithin eine Möglichkeit zur Lösung des tatbestandlichen "Definitionsdilemmas"⁸³ bei Art. 5 Abs.3 Satz 1 GG⁸⁴. Sie entziehen gleichzeitig allen Versuchen immanenter Schutzbereichsgrenzen den Boden. Lediglich einen schutzbereichsimmanenten Vorbehalt offensichtlichen Mißbrauchs wird man anerkennen können. So handelt mißbräuchlich und damit ohne Recht⁸⁵, wer durch seine Grundrechtsausübung *offensichtlich* vorrangige Interessen eines anderen Grundrechtsträgers, der Allgemeinheit oder der Staatsgewalten⁸⁶ verletzt. Durch eine solche schutzbereichsimmanente Mißbrauchsgrenze können aber sozusagen nur die größten Fälle aus dem Schutzbereich herausgefiltert werden⁸⁷. Das wird nur ganz ausnahmsweise der Fall sein, wenn das angeblich wissenschaftliche Verhalten a priori unter keinem Gesichtspunkt

⁸¹ Vgl. bei 2., 8.

⁸² Dickert, aaO, S. 172.

⁸³ Dickert, aaO, S. 128.

⁸⁴ Zu den daraus folgenden Einzelheiten s. oben bei 6.

⁸⁵ Vgl. Gallwas, Der Mißbrauch von Grundrechten, 1967, S. 99 ff.

⁸⁶ Zu dieser Dreiteilung Gallwas, aaO, S. 37 ff.

⁸⁷ Beispiel: Forschungsaktivitäten, die zum Tode von "Versuchspersonen" führen. Rechtspolitisch umstrittene Forschung, etwa das Klonen von Lebewesen, Gentechnikprojekte, Tierversuche o.ä. lassen sich nicht von vorneherein dadurch verbieten, daß man sie mittels einer schutzbereichsimmanenten Mißbrauchsschranke aus dem Schutzbereich der Wissenschaftsfreiheit ausschneidet. Anders etwa Dickert, Naturwissenschaften und Forschungsfreiheit, 1991, S. 443, der den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 GG durch das "Prinzip Verantwortung" immanent begrenzt sieht.

gegenüber dem verletzten verfassungsrechtlich geschützten Interesse Vorrang haben kann. Jedenfalls kann die Annahme schutzbereichsimmanenter Grenzen der Forschungsfreiheit kein Vehikel zur Aushöhlung der vorbehaltlosen Gewährleistung des Art. 5 Abs. 3 GG sein. Wenn kein Fall offensichtlichen Mißbrauches vorliegt, so fällt das betreffende Verhalten in den Schutzbereich der Wissenschaftsfreiheit, soweit es mindestens im Ansatz auf Erkenntnis gerichtet ist. Eine hoheitlicherseits veranlaßte Verkürzung dieses Interesses ist nur dann zulässig, wenn sich ein verfassungsrechtlich geschütztes Interesse dartun läßt, hinter das das von Art. 5 Abs. 3 GG geschützte Interesse zurücktritt. Das damit angesprochene Rangverhältnis ist durch Abwägung zu ermitteln⁸⁸.

b. Zum zweiten zeigt sich die Optimierungsdimension im Zusammenhang mit dem organisationsrechtlichen Charakter der Wissenschaftsfreiheit. Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG verpflichtet den Staat zur Bereitstellung geeigneter organisatorischer und institutioneller Strukturen für die wissenschaftliche Betätigung⁸⁹. Für die Erfüllung dieser Bereitstellungspflicht ist dem Staat ein weiter Gestaltungsspielraum eingeräumt, den das Bundesverfassungsgericht allerdings unter einen *Optimierungsvorbehalt* stellt. Die wissenschaftlichen, insbesondere universitären Strukturen müssen den Grundrechtsberechtigten ein möglichst hohes Maß an Freiheit wissenschaftlicher Betätigung ermöglichen⁹⁰.

⁸⁸ Vgl. dazu auch unten VI.3.c.

⁸⁹ Vgl. dazu bereits oben bei 8.

⁹⁰ BVerfGE 35, 79, 123.

V. Die Wissenschaftsfreiheit als Normerlaßgebot und Norminhaltsdirektive

Vor dem Hintergrund der multidimensionalen Struktur der Wissenschaftsfreiheit ist im folgenden zu erörtern, wie Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG die wissenschaftsbezogene Normerlaßkompetenz zwischen Staat und wissenschaftlicher Selbststeuerung verteilt. Dabei erweist sich die Grundrechtsnorm des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG zunächst - staatsgerichtet - als *Normerlaßgebot* und *Norminhaltsdirektive*.

1. Art. 5 Abs. 3 GG als Normerlaßgebot

Die leistungs- und organisationsrechtliche Dimension der Wissenschaftsfreiheit verpflichten den Staat zur Bereitstellung geeigneter organisatorischer und institutioneller Strukturen für die wissenschaftliche Betätigung⁹¹. Diese Strukturen muß der jeweilige Hochschulgesetzgeber für die staatlichen Hochschulen⁹² durch den Erlass von Rechtsregeln schaffen. Insofern trifft den Staat - Bund und Länder in Gemäßheit der in den Art. 70 ff. GG geregelten Verteilung der Gesetzgebungskompetenz - ein *Normerlaßgebot*. Bei dessen Erfüllung haben der Bund hochschulrahmenrechtliche Regelungen und die Länder Hochschulgesetze erlassen. Ferner existieren dienstrechtliche Vorschriften über die "Rechtsverhältnisse der Hochschullehrer sowie des weiteren wissenschaftlichen und künstlerischen Personals den Hochschulen"⁹³. Diese gesetzlichen Regelungen enthalten u.a. Strukturvorschriften, Organisations-, Kompetenznormen (z.B. zum Erlass von Hochschulsatzungen), Vorschriften über Besetzung, Kompetenzen und Entscheidungsfindung von Hochschulgremien. Der organisationsrechtliche Gestaltungsspielraum des jeweils zuständigen Gesetzgebers ist aber nicht unbeschränkt. Es ist die Wirkung des Art. 5 Abs. 3 GG als *Norminhaltsdirektive* zu beachten:

2. Art. 5 Abs. 3 GG als Norminhaltsdirektive

Die organisationsrechtliche Dimension in ihrer gestaltungsbegrenzenden Komponente und die Optimierungsdimension der Wissenschaftsfreiheit⁹⁴ wirken als Norminhaltsdirektive. Art. 5 Abs. 3 GG fordert vom Normgeber, bei der Strukturierung wissenschaftlicher Organisationen im Hochschulbereich den Grundrechtsberechtigten "*soviel Freiheit ihrer wissenschaftlichen Betätigung zu gewähren, wie dies unter Berücksichtigung der Aufgaben der Universität und der Belange der verschiedenen in der Universität tätigen Grundrechtsträger möglich ist*"⁹⁵. Der Gesetzgeber dürfe den Wissenschaftsbetrieb nicht so organisieren, "*daß die Gefahr der*

⁹¹ Vgl. dazu oben IV. 2. und 8.

⁹² Anders ist die Situation bei den außeruniversitären Forschungseinrichtungen, bei denen zwischen den "rein" privatrechtlichen Forschungstätigkeiten etwa der Privatwirtschaft und den privatrechtlich organisierten, aber öffentlich finanzierten Forschungsorganisationen (z.B. MPG) zu unterscheiden ist. Hier kommt der Normgeber seiner Bereitstellungsverpflichtung dadurch nach, daß er geeignete privatrechtliche Strukturen zur Verfügung stellt bzw. entsprechende Haushaltsmittel ausweist. Damit verbunden ist eine Normerlaßdelegation: der Staat ermächtigt etwa die MPG zum satzungsmäßigen Erlass wissenschaftsstruktureller und organisatorischer Normen.

⁹³ Vgl. das Bayerische Hochschullehrergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Januar 1995 (GVBl S. 44; BayRS 2030-1- 2-K), zuletzt geändert durch § 4 Vierzehntes Gesetz zur Änderung beamtenrechtlicher Vorschriften vom 20.2.1998 (GVBl S. 52).

⁹⁴ Dazu oben IV. 8. und 10.

⁹⁵ BVerfGE 35, 79, 123.

*Funktionsunfähigkeit oder der Beeinträchtigung des für die wissenschaftliche Betätigung erforderlichen Freiraumes herbeigeführt wird.*⁹⁶

⁹⁶ BVerfGE 35, 79, 124.

VI. Die Wissenschaftsfreiheit als Normerlaßverbot und Normerlaßdelegation

1. Art. 5 Abs. 3 GG als Definitions - und Identifikationsverbot

Die Analyse der gleichheitsrechtlichen Dimension der Wissenschaftsfreiheit und deren Qualifizierung als Prinzip und Optimierungsgebot haben ergeben, daß den Grundrechtsverpflichteten ein materielles Definitions - und ein Identifikationsverbot trifft⁹⁷. Dem hoheitlichen Normgeber ist es verwehrt, die Lebenswirklichkeit, das soziale System "Wissenschaft" definitorisch-normativ einzugrenzen. Er hat die Wissenschaft als "Kommunikations - und Handlungszusammenhang"⁹⁸ zu beachten, als gesellschaftliches Teilsystem, das von eigengesetzlichen Selbstdefinitionsprozessen⁹⁹ geprägt ist. Der Normgeber darf Wissenschaft nicht mit einer bestimmten Wissenschaftstheorie oder mit bestimmten wissenschaftlichen Eigengesetzlichkeiten identifizieren. Man könnte insofern auch von einem *Systembegrenzungsverbot* sprechen.

2. Art. 5 Abs. 3 GG als Verbot zum Eingriff in das autopoietische Teilsystem "Wissenschaft" und als Normerlaßdelegation

Art. 5 Abs. 3 GG schützt das gesellschaftliche Teilsystem "Wissenschaft" als autopoietisches soziales System¹⁰⁰ nicht nur vor normativen Systembegrenzungen (oben 1.), sondern stellt gleichzeitig die ein solches System prägenden selbstreferentiell angelegten Kommunikationsprozesse und Steuerungsmechanismen unter besonderen verfassungsrechtlichen Schutz. Diese bringen die einzelnen Elemente des Systems Wissenschaft hervor: Regeln wissenschaftlicher Methode und Praxis, Definition von Forschungsgegenständen und -umfang, Selbstkontrolle, Evaluation und Reputation durch Kommunikation in der scientific community, Forschung im Team¹⁰¹; Kommunikation durch Publikation, Art und Umfang dieser Publikation, Sicherung der Kommunikation durch Dokumentation u.a.. Sämtliche systemimmanente Kommunikations - und Steuerungsprozesse und die daraus sich ergebenden wissenschaftlichen Eigengesetzlichkeiten werden durch Art. 5 Abs. 3 GG hoheitlicher Beeinflussung entzogen. Dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit kommt damit die Funktion einer *Normerlaßdelegation* zu. Es nimmt dem Staat grundsätzlich die Regelungskompetenz und weist sie der wissenschaftlichen Systemselbststeuerung zu.

Davon unberührt bleibt die Pflicht des Staates zur Bereitstellung institutioneller und organisatorischer Strukturen, die die Existenz des Systems Wissenschaft sicherstellen. Die Organisation ihrerseits muß durch ein hinreichendes Maß an "Distanz zum Staat"¹⁰² gekennzeichnet sein.

⁹⁷ Vgl. oben bei IV.6.

⁹⁸ Trute, Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung, 1992, S. 62, 64 ff.

⁹⁹ Trute, aaO, S. 62.

¹⁰⁰ Vgl. dazu Trute, aaO, S. 78; grundlegend Luhmann, Die Wissenschaft der Gesellschaft, 1990

¹⁰¹ Ein Forscherteam könnte wiederum als autopoietisches Subsystem verstanden werden, in dem selbstreferentielle Kommunikations - und Steuerungsprozesse stattfinden.

¹⁰² Gallwas, Grundrechte, 2. Aufl., Rn. 432.

Es ist allerdings zu konstatieren, daß die selbstreferentiellen Kommunikations - und Steuerungsvorgänge des Systems "Wissenschaft" mindestens insofern staatlicher Beeinflussung ausgesetzt sind, als Organisation und Finanzierung der Wissenschaft dem Staat normative Steuerungsmöglichkeiten eröffnet. Diese gilt es zu minimieren, durch das bereits genannte organisationsrechtliche Postulat "Distanz vom Staat" und durch eine weitgehende Finanzautonomie¹⁰³ der staatlichen Hochschulen und der Wissenschaftsorganisationen.

¹⁰³ Zur Frage eines verfassungsrechtlichen Gebotes der Finanzautonomie Trute, aaO, S. 440 ff.

3. Modifikationen des Normerlaßverbotes

Betrachtet man die Wissenschaft als grundrechtlich gesichertes autopoietisches Teilsystem und folgert man daraus ein staatliches Systembegrenzungsverbot und eine systemsichernde Normerlaßdelegation, und berücksichtigt man zugleich die Existenz anderer gesellschaftlicher Teilsysteme im gesellschaftlichen Gesamtsystem, so kann das wissenschaftsbezogene Normerlaßverbot in dreierlei Weise modifiziert werden. Gegen wissenschaftsregelnde hoheitliche Normen sind vor dem Hintergrund des Art. 5 Abs. 3 GG dann keine Einwände zu erheben, wenn

- die Normen das Teilsystem "Wissenschaft" gar nicht treffen (a.),
- sie der Aufrechterhaltung des Teilsystems oder seiner Funktionsfähigkeit dienen (b.)

oder

- sie zum Schutze anderer gesellschaftlicher Teilsysteme gleichen Ranges erforderlich sind (unten c.)

a. Regeln, die lediglich den Bereich betreffen, die vom System "Wissenschaft" nicht erfaßt sind, können keinen Eingriff in das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 GG darstellen. Dem Systembereich "Wissenschaft" ist ein Verhalten freilich erst dann entzogen, wenn *"es den Anspruch von Wissenschaftlichkeit nicht nur im einzelnen oder nach der Definition bestimmter Schulen, sondern systematisch verfehlt, so daß nach Inhalt und Form von einem ernsthaften Versuch zur Ermittlung von Wahrheit nicht mehr die Rede sein kann."*¹⁰⁴ Dadurch wird nicht etwa das staatliche materielle Definitionsverbot unterlaufen, sondern lediglich der Lebensbereich beschrieben, der außerhalb der im weitesten Sinne des Wortes Wissenschaft verstandenen Lebenswirklichkeit steht. Was nicht einmal ansatzweise als ernsthafter Versuch zur Ermittlung von Wahrheit anzusehen ist, steht außerhalb des Systems "Wissenschaft". Dies zu prüfen, sind Behörden und Gerichte befugt¹⁰⁵.

b. Die zweite Modifikation ist dadurch gekennzeichnet, daß sich der zu regelnde Lebenssachverhalt zwar innerhalb des Systems "Wissenschaft" befindet, jedoch Elemente aufweist, die das System selbst oder mindestens seine Funktionsfähigkeit gefährden. Als Beispiel dafür sei der oben bei I. geschilderte Fall des Krebsforschers genannt, der Laborergebnisse fälscht oder zwar nicht fälscht, aber verfälscht publiziert. Der Forscher agiert *im* System, handelt oder kommuniziert jedoch systemgefährdend. Solch systemgefährdendes Verhalten kann der Gesetzgeber ausdrücklich verbieten, wenn nicht gar bereits Straftatbestände (etwa Betrug oder Urkundenfälschung) greifen. Grundrechtsdogmatisch ist ein derartiges Verbot bereits auf der Schutzbereichsebene anzusiedeln. Verhaltensweisen, die das System "Wissenschaft" als solches gefährden, genießen keinen Grundrechtsschutz. Freilich ist die Voraussetzung der Wissenschaftsgefährdung eng zu fassen. Nur solches Verhalten, das auch in der scientific community einhellig als systemzerstörend oder systemgefährdend abgelehnt wird, fällt aus dem Schutzbereich heraus. Das Argument der Systemgefährdung darf jedoch keinen Hebel dafür bieten, bestimmtes wissenschaftliches Verhalten, das etwa nicht einer herrschenden Meinung entspricht, zu verbieten. Unorthodoxes, unsystematisches, assoziativ-sprunghaftes, punktuell-einseitiges, nur sporadisches oder lückenhaftes Vorgehen bleiben im Schutzbereich

¹⁰⁴ BVerwG NJW 1997, S. 1996, 1997.

¹⁰⁵ Bethge, in: Sachs, Grundgesetz-Kommentar, 1996, Art. 5, Rn. 207.

der Wissenschaftsfreiheit. Häufig führt gerade das Ungewöhnliche, Abweichende oder Revolutionäre zu neuartigen Erkenntnissen, zu Paradigmenwechseln¹⁰⁶. Methodenoffenheit ist systemprägend, lediglich Fälschung und Lüge bei Forschung und Publikation sind systemsprengend.

c. Die dritte Modifikation der Normerlaßverbotsfunktion des Art. 5 Abs. 3 GG trägt der interdependenten Stellung des Subsystems "Wissenschaft" Rechnung. Neben der Wissenschaft gibt es andere Lebenswirklichkeiten, andere Subsysteme. Diese verschiedenen Systeme stehen nun nicht beziehungslos nebeneinander, sondern weisen Verbindungen auf, die Systemkonflikte auslösen können. Die rechtliche Lösung solcher Systemkonflikte ist auf höchstrangiger Ebene dem Verfassungsrecht vorbehalten. Für das Verhältnis der Wissenschaften zu anderen Systemen ist maßgeblich, daß Art. 5 Abs. 3 GG die Wissenschaftsfreiheit vorbehaltlos gewährleistet. Einschränkungen der Wissenschaftsfreiheit zugunsten anderer gesellschaftlicher oder individueller Systeme lassen sich nicht durch einfaches Gesetz rechtfertigen, sondern bedürfen der Rechtfertigung unmittelbar durch die Verfassung¹⁰⁷. Eine Regelung, die ein dem System Wissenschaft zuzuordnendes Interesse oder Verhalten verkürzt, ist nur dann verfassungsmäßig, wenn durch diese Verkürzung einem anderen Interesse Rechnung getragen wird, das ebenfalls Verfassungsrang hat und zwar einen höheren. Letzteres ist durch einen komplexen Abwägungsprozeß zu ermitteln¹⁰⁸.

In diese Fallkonstellation fallen vor allem die rechtspolitisch umstrittenen Wissenschaftsprobleme: Gentechnik, Embryonenschutz, Tierschutz etc.

Nicht hierher gehören organisationsbedingte unvermeidbare Einschränkungen wissenschaftlicher Betätigung¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Daß Wissenschaft nicht nur aus Kontinuität und kritischer Rationalität besteht, ist eine wesentliche These des Wissenschaftstheoretikers Kuhn, *Die Struktur wissenschaftlicher Revolution*, 1967.

¹⁰⁷ Bethge, aaO, Rn. 223.

¹⁰⁸ Daß sich die Abwägung nicht lediglich auf eine Verhältnismäßigkeitsprüfung beschränkt, zeigt sich besonders deutlich im Abwägungsschema bei Gallwas, *Grundrechte*, 2. Aufl., Rn. 660; vgl. auch Dickert, *Naturwissenschaften und Forschungsfreiheit*, 1991, S. 424.

¹⁰⁹ Dazu oben bei IV.8.b.bb.

VII. Erlaß von "Regeln guter wissenschaftlicher Praxis" durch die staatlichen Hochschulen?

Nunmehr kann die oben bei I. aufgeworfene Frage beantwortet werden, ob und inwieweit die staatlichen Hochschulen¹¹⁰ berechtigt sind, verpflichtende "Regeln guter wissenschaftlicher Praxis" zu erlassen:

1. Stellung der staatlichen Hochschulen im Wissenschaftssystem

Die Hochschulen sind nicht nur als staatliche Einrichtungen¹¹¹, sondern auch als Körperschaften des öffentlichen Rechts¹¹² Hoheitsträger, so daß das im Vorstehenden entwickelte Konzept der Kompetenzverteilung zwischen Staat und Wissenschaft zur Anwendung kommt. Zwar sind auch die staatlichen Hochschulen Grundrechtsberechtigte im Hinblick auf die Wissenschaftsfreiheit¹¹³, diese Grundrechtsberechtigung ist aber im wesentlichen eine funktionale, sie dient der Sicherung der Distanz der Hochschule zum Staat¹¹⁴. Die Hochschule kann sich dem Staat gegenüber auf Art. 5 Abs. 3 GG berufen und wissenschaftsbeschränkende Maßnahmen abwehren. Anders stellt sich das Verhältnis der Hochschule als Körperschaft zu den ihr angehörenden wissenschaftlichen Mitgliedern dar. Diesen gegenüber kann sich die Hochschule nicht auf Art. 5 Abs. 3 GG berufen. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht jüngst im Zusammenhang mit der Bewertung von Forschungsergebnissen eines Hochschullehrers durch die Hochschule ausdrücklich festgestellt: *"... steht dem Grundrecht der individuellen Forschungsfreiheit des Hochschullehrers auch nicht ein Grundrecht der Universität auf Wissenschaftsfreiheit dergestalt gegenüber, daß in ihrem Verhältnis zum einzelnen Hochschullehrer eine praktische Konkordanz herzustellen und diese deshalb berechtigt wäre, die Forschungsergebnisse eines Wissenschaftlers zu bewerten.....Eine Zuständigkeit für einen Eingriff in die Forschungsfreiheit, gestützt auf ein eigenes Recht der Hochschule oder des Fachbereiches aus Art. 5 III 1 GG kann es daher nicht geben."*¹¹⁵

Für den Erlaß von "Regeln guter wissenschaftlicher Praxis" durch die Hochschule, etwa im Rahmen von Hochschulsatzungen¹¹⁶, ist daher das Schema zur Verteilung der Normerlaßkompetenz zwischen Hoheitsträger und Wissenschaft zu beachten. Daraus folgt dreierlei: die Hochschule trifft grundsätzlich ein *Regelerlaßverbot* (unten 2.). Dieses ist modifiziert durch eine *Systemerhaltungskompetenz* (unten 3.) und eine damit zusammenhängende *Verfahrensgestaltungskompetenz* (unten 4.).

¹¹⁰ Für privatrechtlich organisierte außeruniversitäre Forschungseinrichtungen gelten die nachfolgenden Ausführungen nicht.

¹¹¹ Vgl. Art. 4 Abs. 1 Satz 2 BayHSchG

¹¹² Vgl. Art. 4 Abs. 1 Satz 1 BayHSchG

¹¹³ Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 5 Rn. 79 a.

¹¹⁴ Zum verfassungsrechtlichen Gebot der Staatsdistanz der Wissenschaftsorganisationen vgl. bereits oben bei VI.2.

¹¹⁵ BVerwG NJW 1997, S. 1996, 1997; zustimmend Schachtschneider/Beyer, Forschung und Lehre sind frei, BayVBl. 1998, S. 171 ff.

¹¹⁶ Auf die Frage, ob es für den Erlaß solcher Satzungen eines eigenen Kompetenztitels für die Hochschulen im jeweiligen Hochschulgesetz bedürfte oder ob sich die Kompetenz aus der Hochschulautonomie begründen ließe, sei hier aus Platzgründen nicht näher eingegangen.

2. Regelerlaßverbot

a. Das aus Art. 5 Abs. 3 GG resultierende Definitions - und Identifikationsverbot verbietet es der Hochschule, etwa in einer Satzung normativ zu fixieren, welches Verhalten als wissenschaftlich zu qualifizieren ist und welches nicht. Lediglich die eher selbstverständliche Regelung, daß ein Verhalten dann als unwissenschaftlich zu qualifizieren sei, wenn es nicht einmal einen ernsthaften Versuch zur Ermittlung der Wahrheit darstelle, wäre unbedenklich¹¹⁷.

b. Art. 5 Abs. 3 GG schützt die Wissenschaft als selbstreferentielles soziales System vor hoheitlichen Ingerenzen und delegiert die Normerlaßkompetenz auf die Träger wissenschaftlicher Selbststeuerung. Die Hochschule als Hoheitsträger trifft somit ein Interventionsverbot im Hinblick auf die Elemente des Systems "Wissenschaft", die nicht vom Staat, sondern durch die systemimmanenten Steuerungsmechanismen und Kommunikationsprozesse selbstreferentiell hervorgebracht werden. Regelungen, die die Art und Weise wissenschaftlichen Arbeitens betreffen, bestimmte Methoden vorgeben, nahelegen oder verbieten sind ebenso verfassungswidrig wie Bestimmungen über Art und Weise, Umfang oder Gestaltung von Dokumentation oder Publikationen. Gleichzeitig trifft die Hochschule ein Bewertungsverbot. Sie darf nicht abstrakt-generell festlegen, welches wissenschaftliche Verhalten gut und welches schlecht ist. Ebenso wie die Hochschule nicht berechtigt ist, Forschungsergebnisse eines Wissenschaftlers im Einzelfall zu bewerten¹¹⁸, darf sie Bewertungskriterien nicht abstrakt und verbindlich festlegen. *"Über gute und schlechte Wissenschaft ... kann nur wissenschaftlich geurteilt werden."*¹¹⁹

Das bedeutet allerdings nicht, daß der Hochschule jeglicher Gestaltungsraum genommen wäre; sie hat ohne weiteres die Möglichkeit, die Vergabe zusätzlicher, d.h. über die Grundausrüstung hinausgehender, Mittel an besondere Bedingungen zu knüpfen und auf diese Weise Schwerpunkte im Wettbewerb mit anderen Hochschulen zu setzen.

Allgemeine Verhaltensregeln, per Satzung erlassen und für alle wissenschaftlichen Mitglieder projektunabhängig verbindlich, sind jedoch verfassungswidrig.

¹¹⁷ Dazu oben VI.3.a.

¹¹⁸ BVerwG NJW 1997, 1996; zustimmend Schachtschneider/Beyer, aaO, die das forschungsbezogene Bewertungsverbot zu Recht auf die Lehrevaluation erstrecken und amtliche Bewertungen der Qualität der Lehre für verfassungswidrig halten.

¹¹⁹ BVerfG NJW 1994, S. 1781, 1782.

3. Systemerhaltungskompetenz

Aus dem eben dargestellten Regelerlaßverbot folgt nicht, daß die Hochschule dem unter I. geschilderten wissenschaftlichen Fehlverhalten tatenlos zusehen müßte.

Fälschung wissenschaftlicher Daten, Manipulation von Daten im Rahmen von Publikationen und ganz allgemein Lügen sind systemgefährdende oder gar - zerstörende Verhaltensweisen, die nicht den Schutz des Art. 5 Abs. 3 GG genießen¹²⁰. Die Hochschule hat eine Systemerhaltungskompetenz, sie darf die genannten Verhaltensweisen abtrakt-generell verbieten - sie regelt damit allerdings nur eine Selbstverständlichkeit. Wesentlicher erscheint es, Fälschungen der genannten Art auf die Spur zu kommen. Dazu bietet es sich an, geeignete Verfahren zu finden. Dafür hat die Hochschule eine Verfahrensgestaltungskompetenz.

4. Verfahrensgestaltungskompetenz

Die Kompetenz zum Erlaß von Verfahrensvorschriften zur Aufklärung wissenschaftlichen Fehlverhaltens folgt aus der eben behandelten Systemerhaltungskompetenz der Hochschule¹²¹. So lautet Empfehlung 8 der DFG-Denkschrift¹²²: *"Hochschulen und Forschungseinrichtungen sollen Verfahren zum Umgang mit Vorwürfen wissenschaftlichen Fehlverhaltens vorsehen."*

Die Ausgestaltung eines solchen Verfahrens wird ihrerseits durch Art. 5 Abs. 3 GG gesteuert - verfahrensrechtliche Dimension der Wissenschaftsfreiheit¹²³. So wird man eine grundrechtlich begründete Ausgangsvermutung zugunsten des einzelnen Wissenschaftlers annehmen müssen, ebenso wie eine Entscheidung zugunsten des Wissenschaftlers, wenn sich der Vorwurf nicht zweifelsfrei erhärten läßt¹²⁴.

¹²⁰ Vgl. oben VI.3.b.

¹²¹ Davon unberührt bleibt selbstverständlich das in den beamten - und hochschullehrerrechtlichen Vorschriften geregelte Disziplinarrecht.

¹²² Vgl. Fn. 3

¹²³ Vgl. oben III.7.

¹²⁴ So das BVerwG NJW 1997, S. 1996, 1998.

VIII. Zusammenfassung

1. Ein Fall wissenschaftlichen Fehlverhaltens in der Krebsforschung hat die Deutsche Forschungsgemeinschaft dazu veranlaßt, den Hochschulen zu empfehlen, verbindliche "Regeln guter wissenschaftlicher Praxis" zu formulieren.
2. Die Frage der Zulässigkeit solcher für die Mitglieder der Hochschulen verbindlicher Regeln wirft die grundsätzliche Problematik der Verteilung der Normerlaßkompetenz im Bereich wissenschaftlicher Sachverhalte und des Verhältnisses außerrechtlicher und rechtlicher wissenschaftsbezogener Normen zueinander auf.
3. Diese Problematik ist vor dem Hintergrund der multidimensionalen Struktur des Grundrechts auf Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG) zu sehen. Die Wissenschaftsfreiheit weist neben der "klassischen" *eingriffsabwehrrechtlichen Dimension* und der *Wertordnungsdimension* eine *leistungs-* und *organisationsrechtliche Dimension* auf, die den Staat zur Bereitstellung funktionsfähiger Institutionen für einen freien Wissenschaftsbetrieb verpflichtet. Die Organisationsgestaltung steht unter einem Optimierungsvorbehalt. Die *Optimierungsdimension* prägt zusammen mit der *gleichheitsrechtlichen Dimension* der Wissenschaftsfreiheit die Ermittlung des Schutzbereiches. Die Definition des Begriffes Wissenschaft steht unter einem Gleichheits- und einem Optimierungsvorbehalt und fällt damit in den Kompetenzbereich der Grundrechtsberechtigten. Den Staat trifft ein "*Definitions*" - und ein "*Identifikationsverbot*".

Daneben lassen sich der Wissenschaftsfreiheit eine *mitwirkungsrechtliche*, eine *verfahrensrechtliche*, eine *schutzrechtliche* sowie eine *Drittwirkungsdimension* zuordnen.
4. Die multidimensionale Struktur der Wissenschaftsfreiheit erschließt deren Funktion als *verfassungsrechtliche Regel zur Verteilung der Normerlaßkompetenz zwischen Staat und wissenschaftsinterner Systemsteuerung*.
 - a. Als *Normerlaßgebot* verpflichtet Art. 5 Abs. 3 GG in seiner leistungs- und organisationsrechtlichen Dimension den Staat zur Bereitstellung geeigneter Organisationsstrukturen. Diese sind im wesentlichen im Hochschulrahmengesetz des Bundes und den Hochschulgesetzen der Länder geregelt.
 - b. Art. 5 Abs. 3 GG stellt den Organisationsspielraum des Staates unter einen Optimierungsvorbehalt, fungiert somit - in Ausprägung der Optimierungsdimension - als *Norminhaltsdirektive*.
 - c. Der Wissenschaftsfreiheit läßt sich aufgrund ihrer Optimierungsdimension und ihres gleichheitsrechtlichen Bezuges ein *Normerlaßverbot* entnehmen. Der Grundrechtsverpflichtete darf keine Normen erlassen, mit denen er Wissenschaft näher definiert oder er sich mit einer wissenschaftlichen Richtung identifiziert. Er darf inhaltlich nicht in das autopoietische Sozialsystem "Wissenschaft" regelnd eingreifen. Die wissenschaftsimmanenten Eigengesetzlichkeiten werden in selbstreferentiellen Kommunikations- und Steuerungsprozessen hervorgebracht. Art. 5 Abs. 3 GG entzieht diese Systemprozesse dem hoheitlichen Regelungszugriff und fungiert daher als *Normerlaßdelegation*.

d. Die Funktion des Art. 5 Abs. 3 GG als Normerlaßverbot ist in dreierlei Hinsicht zu modifizieren: Gegen wissenschaftsregelnde Normen sind vor dem Hintergrund des Art. 5 Abs. 3 GG dann keine Einwände zu erheben, wenn

- das soziale Teilsystem "Wissenschaft" gar nicht getroffen wird,
- die Normen der Aufrechterhaltung des Teilsystems dienen oder
- sie zum Schutz anderer mit mindestens gleichem Verfassungsrang geschützter Interessen erforderlich sind.

5. Auf die Frage der Zulässigkeit des Erlasses von "Regeln guter wissenschaftlicher Praxis" durch staatliche Hochschulen sind drei Antworten zu geben:

a. Die Hochschule trifft grundsätzlich ein *Regelerlaßverbot*. Sie darf normativ nicht zwischen gutem und schlechtem wissenschaftlichen Verhalten unterscheiden, insoweit besteht also ein Bewertungsverbot.

b. Die Hochschule hat aber eine *Systemerhaltungskompetenz*, die es ihr erlaubt, wissenschaftliches Fehlverhalten zu verbieten. Solches Fehlverhalten ist vor dem Hintergrund des Art. 5 Abs. 3 GG einschränkend zu interpretieren und nur bei wissenschaftlichen Lügen, Fälschungen oder Manipulationen zu bejahen.

c. Gleichzeitig hat die Hochschule das Recht zum Erlaß von Verfahrensvorschriften zum Umgang mit Vorwürfen wissenschaftlichen Fehlverhaltens. Diese *Verfahrensgestaltungskompetenz* steht jedoch unter dem Vorbehalt der verfahrensrechtlichen Dimension der Wissenschaftsfreiheit.