

Universität Bayern e.V. | Kaulbachstraße 31 | 80539 München

Frau Staatsrätin
Karolina Gernbauer
Amtschefin und Bevollmächtigte
des Freistaats Bayern beim Bund
Bayerische Staatskanzlei
80327 München

München, 15.03.2024

**Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Förderung der Bundeswehr
in Bayern
Ihr Zeichen: B II 5 - 1356-1-276
Anlagen**

Universität Augsburg
Otto-Friedrich-Universität Bamberg
Universität Bayreuth
Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt
Friedrich-Alexander-Universität
Erlangen-Nürnberg
Hochschule für Philosophie München
Ludwig-Maximilians-Universität München
Technische Universität München
Technische Universität Nürnberg
Universität der Bundeswehr München
Universität Passau
Universität Regensburg
Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Sehr geehrte Frau Staatsrätin Gernbauer,
sehr geehrter Herr Dr. Urban,

Universität Bayern e. V. – die bayerischen Universitätenkonferenz, dankt Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen der Verbändeanhörung zum Entwurf des Gesetzes zur Förderung der Bundeswehr in Bayern Stellung nehmen zu dürfen.

Diese Stellungnahme bündelt die Rückmeldungen aller bayerischen Universitäten und fasst zentrale Empfehlungen zusammen. Die einzelnen Stellungnahmen und Gutachten, die u. a. auch von öffentlich-rechtlichen bzw. verfassungsrechtlichen Expertinnen und Experten der Universitäten erstellt wurden, sind beigefügt.

Die bayerischen Universitäten teilen grundsätzlich die Analyse der Staatsregierung in Bezug auf die veränderte globale sicherheitspolitische Bedrohungslage und einen daraus erwachsenen Bedarf zur Steigerung der Verteidigungsfähigkeit auch durch eine kooperative Haltung der Hochschulen zur Bundeswehr. Sie unterstützen das verfassungsmäßige Ziel einer wehrhaften und verteidigungsfähigen Demokratie gegen Bedrohungen von innen und



außen. Nur eine Demokratie, die ihre freiheitlich demokratische Grundordnung und ihre Grundrechte schützen kann, ist Garant für das zentrale Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit und autonomen Universitäten.

Der Verteidigungsauftrag und die Wissenschaftsfreiheit sind nach herrschender Meinung verfassungsrechtlich gleichrangig, weshalb der Gesetzgeber gehalten ist, einen inhaltlichen Ausgleich im Wege praktischer Konkordanz herzustellen. Der von der bayerischen Staatsregierung vorgeschlagene Gesetzentwurf zur Förderung der Bundeswehr nimmt sich dieser Herausforderung an. Die Empfehlungen der bayerischen Universitäten streben danach, diesen Ausgleich weiter zu verbessern und an die universitäre Realität anzupassen.

Zu § 1 Änderung des Bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes

Nr. 1. Kooperationsgebot sowie Kooperationspflicht im Interesse der nationalen Sicherheit

Dem Art. 6 wird folgender Abs. 8 angefügt:

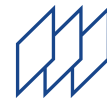
„(8) ¹Die Hochschulen sollen mit Einrichtungen der Bundeswehr zusammenarbeiten. ²Sie haben mit ihnen zusammenzuarbeiten, wenn und soweit das Staatsministerium auf Antrag der Bundeswehr feststellt, dass dies im Interesse der nationalen Sicherheit erforderlich ist.“

Art. 6 Abs. 8 Satz 1 ist verfassungsrechtlich unproblematisch, da das Grundgesetz ein klares Bekenntnis zum Verteidigungsauftrag und daraus abgeleitet eine funktionsfähige Bundeswehr (Streitkräfte) enthält. Ein Kooperationsgebot ist damit zu begrüßen. Notwendig ist diese Regelung jedoch nicht, denn Art. 6 Abs. 1 BayHIG enthält bereits die Normierung der Zusammenarbeit mit dem Bund, zu dem auch der Ressortbereich des BMVg und damit die Bundeswehr gehören. Eine Präzisierung ist aus Sicht der Universitäten in Anerkennung der aktuellen sicherheitspolitischen Lage jedoch unkritisch.

Art. 6 Abs. 8 Satz 2 ist je nach Lesart verfassungsrechtlich problematisch, da aus dem vorgeschlagenen Wortlaut der gesetzlichen Regelung nicht hinreichend klar und bestimmt hervorgeht, welche Definition von nationaler Sicherheit angenommen wird und welche Kooperationsmaßnahmen nach positiver Prüfung verpflichtend zu erfolgen haben. Es wird weiterhin nicht deutlich, ob die Kooperationspflicht die Institution betrifft oder gar einzelne besonders wissenschaftlich qualifizierte Fachkräfte, wie es der Begründung zu entnehmen ist.

Die Begründung liefert hier den Hinweis, dass die Bundeswehr auf eine reibungslose Zusammenarbeit mit den Hochschulen angewiesen ist und Zugang zu wissenschaftlichem Know-how und **wissenschaftlich qualifizierten Fachkräften** benötigt. Während ersteres unproblematisch ist, erzeugt letzteres verfassungsrechtlich Unvereinbarkeiten, da dies einen unangemessen hohen Eingriff in das Grundrecht auf Wissenschaftsfreiheit darstellen würde. Erst in der Begründung zu Nr. 2 wird der Eingriff in die individuelle Wissenschaftsfreiheit in der Folge ausgeschlossen, wenn es heißt, ebenso *unberührt bleibt die individuelle Wissenschaftsfreiheit des einzelnen Forschers*. Dieser Hinweis gehört jedoch schon deutlich an diese Stelle in der Begründung.

Wahrung der Wissenschaftsfreiheit: Die Universitäten beharren darauf, dass jegliche Kooperation mit der Bundeswehr die grundgesetzlich verankerte Wissenschaftsfreiheit nicht untergraben darf. Die Stellungnahmen aller Universitäten unterstreichen die Bedeutung eines differenzierten Ansatzes, der die Freiwilligkeit in der Zusammenarbeit fördert und die Hochschulautonomie respektiert. Wir plädieren für eine explizite Sicherstellung, dass keine Verpflichtungen eingeführt



werden, die individuelle Forscherinnen und Forscher in ihrer Freiheit einschränken. Dies wäre verfassungswidrig. Weiterhin muss klargestellt werden, dass die entsprechende gesetzliche Regelung Forschungsk Kooperationen und –verbände mit Partnern, die Zivilklauseln beinhalten bzw. diesen unterliegen, für die bayerischen Hochschulen weiterhin möglich bleiben. Da diese Forschungsprojekte aber in der Regel ohnehin keine militärisch verwertbaren Forschungsergebnisse produzieren, sollte dies unproblematisch bleiben. Die Universitäten sind in Bezug auf die konkrete Ausgestaltung von Forschungsk Kooperationsverträgen zur differenzierten Handhabung durchaus befähigt.

Das Verfahren der Prüfung durch das Staatsministerium auf Antrag der Bundeswehr zur Feststellung von Interessen der nationalen Sicherheit und die daraus erfolgende Verpflichtung zur Kooperation der Hochschule mit der Bundeswehr, wirft aus Sicht der Universitäten zahlreiche ungeklärte Fragen auf, die sich mindestens in Bezug auf das Antrags- und Prüfverfahren, die Zuständigkeiten der Akteure, den Maßstab der Prüfung zur Feststellung der nationalen Sicherheitsinteressen sowie den Konsequenzen bei Feststellung des Kooperationsbedarfs und den Mechanismus der Kooperationsdurchsetzung stellen. Diese Regelung ist grundsätzlich geeignet, weitere Bürokratie aufzubauen und widerspricht damit der Zielsetzung der Staatsregierung und dem aktuell geltenden Koalitionsvertrag.

Insgesamt wird das Kooperationsgebot aus **Satz 1** begrüßt. **Satz 2** wird weder juristisch noch praktisch als zielführend erachtet, um die Intention des Gesetzes zu erreichen.

Alternativvorschlag: Um die Kooperationsbereitschaft und -fähigkeit der Hochschulen mit der Bundeswehr zur Steigerung der Verteidigungsfähigkeit zu verbessern, bietet sich ein positiv gestalteter und differenzierter Ansatz an. Dieser umfasst die Verankerung der Aufgabe der wissenschaftlichen Sicherung von Frieden und Freiheit, die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit und die Förderung der Kooperationsbereitschaft mit der Bundeswehr im Artikel 2, Allgemeine Aufgaben der Hochschulen, des Bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes.

Dem Art. 2 wird folgender Abs. 8 neu angefügt. Abs. 8 alt wird zu Abs. 9 neu

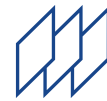
(8) ¹Die Hochschulen tragen wissenschaftlich zur Sicherung von Frieden und Freiheit sowie zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit bei.

Die Verankerung als Aufgabe der Hochschulen mit klarem Bezug zu Aufgaben des Grundgesetzes ist unproblematisch. Es werden ausschließlich im Grundgesetz bewährte Begriffe und Ziele mit Verfassungsrang angeführt. So wird auf den Passus der Präambel des Grundgesetzes hingewiesen, der das Hinwirken auf internationalen Frieden als Staatsziel statuiert.

Murswiek, in: Bonner Kommentar, Grundgesetz, Bd. 1, Aktualisierung Juli 2021, Präambel Rn. 311; Huber, in: Sachs, Grundgesetz, 9. Auflage, 2018, Präambel Rn. 46.

Der Bindung des Grundgesetzes an das Völkerrecht Art. 25 GG und Art. 26 Abs. 1 GG Verbot eines Angriffskriegs sowie u.a. in Art. 73 Abs. 1 Nr. 1, Art. 87a Abs. 1, Art. 115b GG stellt eine eindeutige und unmissverständliche verfassungsrechtliche Grundentscheidung für eine wirksame militärische Landesverteidigung (Verteidigungsauftrag) dar (siehe Stellungnahme FAU, Prof. Geis). Die Einrichtung und Funktionsfähigkeit der Bundeswehr haben damit Verfassungsrang, weshalb deren Unterstützung unproblematisch den Hochschulen als explizite Aufgaben zugewiesen werden können.

BVerfGE 28, 243/261; 48, 127/159 f.; 69, 1/21; *Uhle*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), GG, Bd. V, Art. 73 Rdn. 55 (Stand 2010); *Rengeling*, in: Isensee/Kirchhof, (Hrsg.) HBStR VI 3. Aufl. 2008 § 135 Rdn. 96; *Stettner*, in: Dreier, GG-



Kommentar, Bd. II, 2. Aufl. Supplementum 2007, Art. 73 Rdn. 15 i.V.m. Art. 70 Rdn. 23; *Papier*, in: Mertens/Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte III (2009), § 64 Rdn. 40.

Gleichwohl weisen die bayerischen Universitäten darauf hin, dass Aufgaben, die den Hochschulen abseits der vorrangigen Aufgaben in Forschung und Lehre zugewiesen werden, auch stets mit Anreizstrukturen in Form von Stellen und Mitteln hinterlegt werden müssen. Dies kann in Form von Grundfinanzierung oder auch programmförmig erfolgen. Wünschenswert wäre, wenn diese neue Aufgabe sich nicht nur in den Förderinstrumenten des Freistaats Bayern, sondern auch des Bundes, seiner Ressorts wie dem BMBF, BMVg, BMWK oder dem BMZ und seiner Wissenschaftseinrichtungen (DFG) sowie sich ggf. im EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation ‚Horizon Europe‘ widerspiegelt. Die effektivste Stärkung der wissenschafts- und forschungsbasierten Verteidigungsfähigkeit liegt in der Herstellung von Rahmenbedingungen und der Schaffung von Forschungsanreizen.

Die Verankerung als allgemeine Aufgabe in Art. 2 BayHIG führt durch Art. (8) alt BayHIG zu dem gewünschten Ziel, dass hochschulübergreifende Abstimmung und individuelle Konkretisierung der neuen Aufgabe in den Rahmenvereinbarungen Gegenstand der strategischen Hochschulsteuerung durch das Staatsministerium und die Hochschulen werden können. Insgesamt bietet dieser Vorschlag einen positiveren, klareren und differenzierteren Ansatz, um die Kooperation zwischen Hochschulen und Bundeswehr zur Steigerung der Verteidigungsfähigkeit langfristig zu stärken.

Die Universitäten bitten zu bedenken, dass bei einer verstärkten Zusammenarbeit der Landesuniversitäten mit der Bundeswehr oder anderen Einrichtungen bzw. Unternehmen aus den Bereichen des Militärs und der Verteidigung, von einem erhöhten Bedarf an sensibler interner und externer Kommunikation für die verschiedenen Status- und Zielgruppen auszugehen ist. Gerade von Seiten der Studierenden ist gegebenenfalls auch mit Protestaktionen zu rechnen. Auch wenn es verfassungsrechtlich wie oben beschrieben geboten sei, die Verteidigungsfähigkeit wissenschaftsbasiert zu stärken, können bei unglücklicher Kommunikation negative Auswirkungen auf die Reputation der Universität - je nach Art der Zusammenarbeit mit der Bundeswehr bzw. den anderen Einrichtungen bzw. Unternehmen aus den Bereichen Militär und Verteidigung - im Einzelfall nicht ausgeschlossen werden. Positivbeispiele der Zusammenarbeit der Landesuniversitäten mit der Bundeswehr können aus der engen und gleichberechtigten Zusammenarbeit der Landesuniversitäten mit der Universität der Bundeswehr München gezogen werden.

Nr. 2. Forschungsergebnisse für Militärische Zwecke, Verbot von Zivilklauseln

Dem Art. 20 werden die folgenden Sätze 3 und 4 angefügt:

„³Erzielte Forschungsergebnisse dürfen auch für militärische Zwecke der Bundesrepublik Deutschland oder der NATO-Bündnispartner genutzt werden. ⁴Eine Beschränkung der Forschung auf zivile Nutzungen (Zivilklausel) ist unzulässig.“

An bayerischen Hochschulen gibt es aktuell keine echten Zivilklauseln. Entsprechende Initiativen sind nach hiesiger Wahrnehmung in keiner Weise mehrheitsfähig. Allerdings gibt es immer wieder Versuche von einzelnen Aktivisten, über die studentischen Vertretungen entsprechende Initiativen einzubringen. Diese werden aktuell nicht zur Entscheidung angenommen oder mit breiter Mehrheit abgelehnt – auch aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken. Die beabsichtigte Klarstellung im Gesetz könnte künftig die Stellung solcher offensichtlich aussichtslosen Anträge verhindern und die Effektivität der Selbstverwaltung der Hochschule stärken.



Verfassungsrechtlich können Hochschulen keinesfalls durch Zivilklauseln den wissenschaftlichen Erkenntnisgewinn und Forschungstransfer durch militärisch bedeutsame Forschung ihrer Angehörigen unterbinden.

So etwa *Schulze-Fielitz*, in: Geis (Hrsg.) Hochschulrecht im Freistaat Bayern, 2. Aufl. 2017, 2. Kap. III, Rdn. 218 m. w. Nw.; *Epping*, in: ders. (Hrsg.), Niedersächsisches Hochschulgesetz, 2016, § 24 Rdn. 21 m.w. Nw.

Der Landesgesetzgeber kann im Gegenzug in Herstellung praktischer Konkordanz zwischen den gleichrangigen Rechtsgütern Wissenschaftsfreiheit/akademischer Selbstverwaltung und Verteidigung die Möglichkeit von Zivilklauseln definitiv ausschließen. Die Nutzung von Forschungsergebnissen zu militärischen Zwecken und die oft beschworene Pflicht der Hochschulen, einen Beitrag zu einer nachhaltigen, friedlichen und demokratischen Ordnung beizutragen, stehen in keinem inhaltlichen Widerspruch, da auch der Verteidigungsauftrag der Wahrung der Friedlichkeit dient (siehe oben).

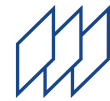
Müller-Terpitz/Beyerbach, Beitrag der Hochschulen zu einer nachhaltigen und friedlichen Welt – verfassungsrechtliche Bewertung einer Gesetzesreform, in: Wissenschaftsrecht 47 (2014), S. 224 (231 ff.).

Die wirkliche Grenze wird durch Art. 26 GG markiert (Verbot eines Angriffskriegs). Eine darauf gerichtete Forschung wäre in der Tat verboten. Darauf ist aber die geplante Novellierung ersichtlich nicht gerichtet. Im Gegenteil begründet der Gesetzentwurf die Notwendigkeit einer Stärkung der Verteidigungsfähigkeit des Staates. Hier betont die Begründung, dass die individuelle Wissenschaftsfreiheit unberührt bleibt. Damit ist insbesondere sichergestellt, dass auch im Falle des Art. 20 S. 3 die sog. negative Publikationsfreiheit des einzelnen Wissenschaftlers/der einzelnen Wissenschaftlerin gewahrt wird.

Differenziert gestaltet sich die Nutzung der Forschungsergebnisse für militärische Zwecke durch **NATO-Bündnispartner**. Der Wortlaut des Gesetzes setzt die Bundesrepublik Deutschland mit den NATO-Bündnispartnern gleich. Damit ist die Nutzung der militärischen Ergebnisse durch die Staaten der NATO-Bündnispartner gemeint, was in vielen Fällen gewünscht, in manchen Fällen jedoch auch problematisch sein könnte, sofern komplexe politische Gemengelage, wie in der Vergangenheit u. a. mit der Türkei oder Ungarn, ein differenziertes Vorgehen erfordert. Aufgrund politischer Vielschichtigkeit und Sensibilität sowie der Verschränkung mit nationalem Rüstungsexportrecht und europäischem Dual-Use-Recht wird empfohlen, den Wortlaut von Satz 3 auf die Bundesrepublik Deutschland zu beschränken.

Fazit:

- Die Universitäten befürworten die Intention des Gesetzes zur Stärkung des verfassungsmäßigen Auftrags zur Steigerung der Verteidigungsfähigkeit.
- Die Universitäten weisen darauf hin, dass die individuelle Wissenschaftsfreiheit des einzelnen Forschers/ der einzelnen Forscherin unberührt bleiben muss.
- Die Universitäten schlagen - alternativ zur Kooperationspflicht im Interesse der nationalen Sicherheit mit ungeklärten Mechanismen - eine Verankerung der neuen Aufgabe der Hochschulen vor und parallel dazu die Schaffung von Anreizstrukturen für die Forschung bzw. das Hinwirken des Freistaats Bayern darauf, diese auch im Bund bzw. der EU zu etablieren oder zu stärken.
- Die Universitäten schlagen aus praktischen Gründen vor, im Wortlaut die Nutzung militärischer Ergebnisse auf die Bundesrepublik Deutschland zu beschränken.
- Die Universitäten erheben keine Einwände gegen die Klarstellung einer Möglichkeit der Nutzung von Forschungsergebnissen für militärische Zwecke und daraus abgeleitet eine Unzulässigkeit von sog. Zivilklauseln.



- Die Universitäten weisen darauf hin, dass durch die vorgesehenen Gesetzesänderungen von einem erhöhten Bedarf an sensibler interner und externer Kommunikation für die verschiedenen Status- und Zielgruppen auszugehen ist.

Insgesamt tragen die gesetzlichen Verankerungen und die Schaffung von Anreizstrukturen dazu bei, dass die bayerischen Universitäten eine aktive Rolle in der Stärkung der nationalen Sicherheit spielen, ohne die Grundsätze der Wissenschaftsfreiheit zu kompromittieren. Diese Maßnahmen fördern eine transparente, verantwortliche und produktive Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Bundeswehr, die sowohl der Verteidigungsbereitschaft als auch dem wissenschaftlichen Fortschritt dient.

Wir bitten Sie, die vorgebrachten Vorschläge im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsprozesses zu beachten und stehen Ihnen für alle weiteren Fragen sowie für Expertenanhörungen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Stefan Leible
Vorsitzender