



„Weggeforscht“ – der Podcast der
Forschungsstelle Recht

Alle Informationen am Ende der Ausgabe

DFN infobrief recht

10 / 2024

Oktober 2024



Mit 80 Daten um die Welt

Private Luftfahrtunternehmen sollen Zugriff auf staatlich erhobene biometrische Daten erhalten

Forschung für militärische Zwecke?

Die Debatte um sogenannte Zivilklauseln an Hochschulen ist (wieder) entbrannt

Wissenschaft auf Zeit

Die Befristungsregelungen für Nachwuchswissenschaftler:innen werden seit Jahren intensiv diskutiert

Kurzbeitrag: Die Quadratur des Netzes

Der EuGH schreibt ein neues Kapitel in der unendlichen Geschichte der Vorratsdatenspeicherung

Mit 80 Daten um die Welt

Private Luftfahrtunternehmen sollen Zugriff auf staatlich erhobene biometrische Daten erhalten

von Marc-Philipp Geiselmann, Münster

Im Rahmen der angestrebten Beschleunigung der Abfertigung von Fluggästen am Flughafen ist vorgesehen, dass die im Reisepass gespeicherten personenbezogenen Daten künftig auch von Luftfahrtunternehmen, Flughafenbetreibern und Abfertigungsunternehmen ausgelesen werden können. Zu diesem Zweck sieht das vierte Bürokratienteilungsgesetz (BEG IV-E) eine Änderung des Passgesetzes und des Luftverkehrsgesetzes vor.

I. Der Datenaustausch am Flughafen

Die Gewährleistung der Sicherheit an Flughäfen basiert auf einer aktiven und in Echtzeit stattfindenden Kommunikation zwischen den involvierten Behörden. Zu diesem Zweck verfügen die genannten Behörden über Zugriffsrechte auf eine Vielzahl von relevanten Datenbanken, darunter das Schengener Informationssystem (SIS), die Europol-Datenbanken sowie das Visa Information System (VIS). Das Schengener Informationssystem stellt eine EU-weit abrufbare Datenbank dar, welche den Schengen-Staaten den Austausch von Informationen über zur Fahndung ausgeschriebene Personen ermöglicht. Auch die Europol-Datenbanken dienen der Informationsübertragung von sicherheitsrelevanten Daten. Um den Grenzschutz auch während der Ankunft der Flugzeuge gewährleisten zu können, werden den Behörden Passagierdaten, wie die Advanced Passenger Information (API) und der Passenger Name Record (PNR), zur Verfügung gestellt. Diese Daten umfassen unter anderem Informationen über Passagiere, wie Namen, Geburtsdaten, Nationalität, Passnummer und Reisedetails¹, und dienen der Identifizierung potenzieller Risiken sowie der Durchführung von Sicherheitsüberprüfungen.

Insofern lässt sich zusammenfassend feststellen, dass einzelne Behörden zur Gewährleistung eines effektiven Informationsflusses auf komplexe IT-Systeme zurückgreifen.

Die Verarbeitung der Daten erfolgt gemäß dem vom Bundestag beschlossenen Fluggastdatengesetz (FlugDaG), welches die Richtlinie (EU) 2016/681 umsetzt. Der Zweck des Gesetzes liegt in der Verhütung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität.² In diesem Kontext sind die relevanten PNR-Daten diejenigen Daten, welche von Luftfahrtunternehmen bei der Buchung einer Flugreise von den Passagieren zur Durchführung des Fluges erhoben werden. Die Übermittlung der Daten erfolgt durch die Luftfahrtunternehmen an die beim Bundeskriminalamt eingerichtete Fluggastdaten-zentralstelle (Passenger Information Unit – PIU).³ Die Übermittlung der Fluggastdaten erfolgt für zivile Flüge, welche von der Bundesrepublik Deutschland aus starten, in der Bundesrepublik Deutschland landen oder zwischenlanden.⁴

Die Erfassung der API erfolgte bislang über die sogenannte maschinenlesbare Zone (MRZ, aus dem Englischen: machine readable zone). Hierbei handelt es sich um den unteren Bereich, der sich auf den deutschen Ausweisen und Pässen befindet. Die Gestaltung erfolgt in Übereinstimmung mit den Vorgaben

1 § 2 Abs. 2 FlugDaG.

2 § 1 Abs. 2 FlugDaG.

3 § 2 Abs. 1 FlugDaG.

4 § 2 Abs. 3 FlugDaG.

die Befugnis erteilt, die in § 18 Abs. 6 und 7 PassG n. F. genannten Daten auszulesen und zu verarbeiten, sofern dies erforderlich ist. Im Rahmen der Neuregelung sind jedoch zwei Restriktionen vorgesehen: Das Auslesen erfordert eine Einwilligung des Passinhabers, wobei die Verarbeitung der personenbezogenen Daten ausschließlich im Gebiet der Europäischen Union erfolgen darf.¹³ Sollte der Passinhaber nicht einwilligen, sind die Luftfahrtunternehmen dazu verpflichtet, diesem ein gleichwertiges alternatives Verfahren zur Abfertigung bereitzustellen.¹⁴ Die Ermächtigung des § 19d Abs. 3 LuftVG n.F. erstreckt sich zudem auf Flugplatzbetreiber und Bodenabfertigungsdienstleister, sofern diese Daten im Rahmen der Fluggastabfertigung verarbeiten und die Verarbeitung zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Die zulässigen Daten, welche durch Auslesen ermittelt werden dürfen, sind in § 18 Abs. 6 PassG n. F. definiert. Hierbei handelt es sich um das Lichtbild, den Familien- und Vornamen sowie die Sicherheitsdateien. In der Folge ist aus diesen Daten ein biometrisches Muster zu generieren, welches für die weitere Verarbeitung verwendet werden kann.

Die Daten sind in einem gestaffelten Verfahren nach Überprüfung der Echtheit, nach Erstellung des biometrischen Musters, nach Abflug und allerspätestens drei Stunden nach Abflug zu löschen.

Gemäß § 18 Abs. 7 PassG n. F. ist die Datenverarbeitung unter Berücksichtigung des Stands der Technik durchzuführen. In diesem Zusammenhang sind die Richtlinien des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik maßgeblich, welches die Einhaltung der Anforderungen überprüft.

Durch das Auslesen des Chip wird ein biometrisches Muster erstellt. Dieses wird mit dem Gesicht des Passagiers bei der Gepäckabgabe, bei der Bordkartenkontrolle, beim Dokumenten-Check und beim Boarding abgeglichen. Ein erneutes Vorzeigen des Reisepasses ist dann nicht mehr notwendig.



Abbildung 2: Schaubild zur geplanten Datenverwendung am Flughafen¹⁵

¹³ § 19d Abs. 1 LuftVG n.F.

¹⁴ § 19d Abs. 2 LuftVG n.F.

¹⁵ BT Drs. 20/11306 Anlage 1, S. 140.

IV. Kritik

Die Frage der Verhältnismäßigkeit dieser Regelungen ist Gegenstand kontroverser Debatten. Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass die Gesetzesänderungen zu einer Steigerung der Effizienz und Sicherheit bei der Abfertigung von Passagieren führen können. Kritiker, wie der ehemalige Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Prof. Ulrich Kelber, erachten die neuen Regelungen als ein beträchtliches Risiko für den Datenschutz. In diesem Kontext wird insbesondere auf potenzielle Missbrauchsmöglichkeiten sowie den Verlust von Kontrolle über sensible personenbezogene Daten hingewiesen. Der Zugriff durch private Akteure stellt eine neue Herausforderung für das Datenmanagement dar und ist folglich schwerer zu überwachen. Die geplanten Änderungen werden von ihm als unverhältnismäßig bezeichnet.¹⁶

Die Verhältnismäßigkeitsprüfung beinhaltet das Vorliegen eines legitimen Zwecks sowie die Prüfung der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit der Maßnahme.

1. Zweck

Ein legitimer Zweck lässt sich zunächst in der beschleunigten Bodenabfertigung der Passagiere ausmachen. Sowohl Flughafenbetreiber, Luftfahrtunternehmen als auch Bodenabfertigungsdienstleister haben ein berechtigtes Interesse an einer schnelleren Abwicklung von Prozessen, die üblicherweise einen hohen Zeitaufwand erfordern und somit eine Belastung darstellen. In Bezug auf die digitale Infrastruktur sieht der Gesetzesentwurf eine Förderung des Ausbaus durch die Erlaubnis zur digitalen Auslesung von Reisepässen vor. In diesem Kontext kann auch das genannte Ziel als legitimer Zweck eingeordnet werden.

2. Geeignetheit

In Bezug auf die Geeignetheit ist festzuhalten, dass Flughafenbetreiber, Luftfahrtunternehmen und auch Bodenabfertigungsdienstleister zur Effizienzsteigerung neue Befugnisse eingeräumt werden dürfen. Im Vergleich zur Nutzung der MRZ stellt die Nutzung der Chip-Daten eine neuere technische Lösung

dar, die, zusammen mit der erweiterten Zugriffsberechtigung, nach den Zahlen im Gesetzesentwurf eine Minute pro Fluggast einspart, da die einzelnen Handkontrollen entfallen. Folglich kann die Nutzung der Daten in den Chips der Reisepässe als geeignete Methode zur Beschleunigung zeitintensiver Prozesse betrachtet werden.

3. Erforderlichkeit

Die Erforderlichkeit dieser Regelungen wird jedoch mit Skepsis betrachtet und kontrovers diskutiert. Die bisherige Praxis des Auslesens allein der MRZ gewährleistet, dass lediglich Daten erhoben werden, die für den vorgesehenen Zweck erforderlich sind. Beim Auslesen des Chip hingegen besteht die Möglichkeit, auf biometrische Daten zuzugreifen. Insbesondere das biometrische Lichtbild stellt ein besonders sensibles Datum im Sinne von Art. 9 Abs. 1 DSGVO dar. Als besonders sensible Daten gelten nach Art. 9 Abs. 1 DSGVO unter anderem Daten, aus denen die ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse Überzeugungen hervorgehen sowie genetische und biometrische Daten und Gesundheitsdaten.

Das Auslesen der MRZ und des Chip sind in zeitlicher Hinsicht vergleichbar: In beiden Fällen ist es erforderlich, dass der Fluggast seinen Pass in die Nähe eines Lesegeräts bringt. Die Daten sollten innerhalb einer „im Vergleich zum Gesamtvorgang vernachlässigbaren Zeit ausgelesen werden“. Somit kann festgehalten werden, dass das Auslesen der MRZ ein gleich effektives, jedoch deutlich milderes Mittel darstellt. Die Verwendung des Chip anstelle der MRZ birgt ein erhöhtes Risiko des Datenmissbrauchs. Dies resultiert in einer gesteigerten Eingriffstiefe. Folglich sei das Auslesen des Chip solange nicht erforderlich, wie die Datenerhebung mittels der MRZ erfolgen kann.

Diese Argumentation greift jedoch nur für das Auslesen des Reisepasses. Dieser müsste aber, wie beim Ablauf oben beschrieben, an den späteren Stationen bis zum Boarding zukünftig nicht mehr vorgezeigt werden, was eine Beschleunigung der Abfertigung bedeutet. Die Neuerung würde daher eine effektivere Methode darstellen.

¹⁶ zur Kritik umfassend: Stellungnahme des BfDI abrufbar unter https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/DokumenteBfDI/Stellungnahmen/2024/StgN_Viertes-B%C3%BCrokratieentlastungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

In Bezug auf die Bewertung der vergleichbaren Zeitspanne für das Auslesen des Chip divergieren die Einschätzungen der Bundesregierung und des ehemaligen Bundesdatenschutzbeauftragten. So wird die Erforderlichkeit auch für die ausgeweitete Zugriffsberechtigung für Luftfahrtunternehmen, Betreiber von Flugplätzen und Bodenabfertigungsdienstleister infrage gestellt. Nach der Vorstellung des Gesetzgebers erfolgt der Zugriff auf das biometrische Lichtbild im Chip zur automatisierten Identitätsprüfung beim Check-in (vgl. Abbildung 1). Diese Maßnahme zielt darauf ab, den Prozess zu vereinfachen und innovativer zu gestalten, indem die Notwendigkeit von Einzelhandkontrollen reduziert wird. Die Freigabe der Daten für private Unternehmen begründet jedoch einen neuen Verarbeitungszweck bei Erhebung und Speicherung der Daten auf dem Chip des Reisepasses und wird wegen der Freigabe von Daten für optionale Komfortleistungen kritisiert. Dabei ist nicht ersichtlich, inwiefern dieser Vorgang die ansonsten auch schnelle Sichtkontrolle des Passes optimiert. Andererseits ist aber zu berücksichtigen, dass nicht nur die Kontrolle selbst Zeit beansprucht, sondern auch das Verhalten der Fluggäste. Der Akt der vermehrten Handkontrollen sowie das wiederholte Suchen und Verstauen der Pässe durch unvorbereitete Fluggäste würden demnach entfallen. Des Weiteren lässt sich anmerken, dass bei dem Gesetzgebungsprozess offenbar auch ein monetärer Faktor eine Rolle spielt, welcher in der Stellungnahme des ehemaligen Bundesdatenschutzbeauftragten nicht erwähnt wird. Die Beschleunigung des Kontrollprozesses führt auch zu einer mittelbaren Entlastung der Wirtschaft. Für Personen, die eine Dienstreise antreten, würde sich die Dauer der Flugreise aufgrund der kürzeren Kontrollzeit verringern, was eine Reduktion der Gehaltskosten für Arbeitgeber zur Folge hätte.

Dagegen erweist sich die Annahme, dass die Sicherheit durch die Regelung erhöht werde, dem ehemaligen Bundesdatenschutzbeauftragten zufolge als unzutreffend, da das neue digitale Verfahren auf Freiwilligkeit basiert. Die Freiwilligkeit der Einwilligung nach Art 4 Nr. 11 DSGVO wird zudem durch den ehemaligen Bundesdatenschutzbeauftragten angezweifelt. Diese Ansicht ist jedoch nur schwer vertretbar. Denn die Abgabe einer freiwilligen Einwilligung setzt voraus, dass der Betroffene eine echte Wahlmöglichkeit hinsichtlich der Frage hat, ob, in welchem Umfang

und gegenüber welchem Personenkreis er die Nutzung seiner Daten gestattet.¹⁷ Diese Wahlmöglichkeit liegt nicht vor, wenn der Betroffene durch die Ankündigung von Nachteilen gezwungen ist, sich für eine bestimmte Möglichkeit zu entscheiden. Ist der in Kauf zunehmende Nachteil der verweigten Einwilligung immanent, so entfällt die Freiwilligkeit nicht.¹⁸ Nach der Stellungnahme des ehemaligen Bundesdatenschutzbeauftragten bringt die herkömmliche Methode nur einen geringen Nachteil mit sich. Den Fluggästen steht es außerdem frei, sich für die schnellere Art der Kontrolle zu entscheiden oder die herkömmliche Methode zu wählen, sodass sie bei ihrer Entscheidung eine Wahlmöglichkeit haben. Die Verpflichtung der Unternehmen, eine gleichwertige Art und Weise der Abfertigung anzubieten, ist daher ein geeignetes Mittel, um die Freiwilligkeit der Einwilligung zu gewährleisten. Folglich würde die Umsetzung der Regelung zwar die für die Einwilligung erforderliche Freiwilligkeit aufweisen. Zutreffend ist jedoch auch, dass sie bei verweigter Einwilligung nicht in allen Fällen umsetzbar ist und daher nicht die damit einhergehende zugesagte erhöhte Sicherheit gewährleistet.

Es kann daher weiterhin nicht ausgeschlossen werden, dass trotz der Vorgaben des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik ein Restrisiko eines möglichen Missbrauchs von Daten verbleibt. Schließlich wird auch die Regelungssystematik kritisiert, da sich der Regelungsgehalt erst durch die Zusammenschau von § 18 PassG n. F. und § 19 LuftVG n. F. erschließt.

V. Datenzugriffe in anderen Ländern

Der Zugang zu biometrischen und anderen sensiblen Daten in Reisepässen variiert international. Ob und inwieweit staatliche und nicht staatliche Akteure in anderen Ländern Zugriff auf solche Daten haben, hängt oftmals auch mit den Datenschutzgesetzen in diesen Ländern zusammen. Ebenso können die gespeicherten Daten auf Chips in Reisepässen variieren, so enthalten sie teilweise auch Iris-Scans¹⁹ und nicht nur biometrische Lichtbilder und Fingerabdrücke. Nachfolgend sind die Regelungen einzelner Länder genauer beschrieben:

¹⁷ Ernst, in: Paal/Pauly, DSGVO, Art. 4, Rn. 69.

¹⁸ Ernst, in: Paal/Pauly, DsGVO, Art. 4 Rn. 75.

¹⁹ Beispielsweise Singapur: <https://www.mha.gov.sg/mediaroom/press-releases/first-reading-of-national-registration-amendment-bill-2016/> (zuletzt abgerufen am 19.09.2024); <https://www.ica.gov.sg/enter-transit-depart/at-our-checkpoints/for-travellers/MMBS> (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

1. Österreich

In Österreich ist der Zugriff auf die im Reisepass gespeicherten Fingerabdruckdaten durch ein digitales Zertifikat geschützt. Nur die Republik Österreich kann dieses Zertifikat ausstellen, und der Zugriff auf die Daten in den Chips ist auf staatliche Stellen beschränkt, die die Daten zur Identitätsprüfung benötigen. Hierzu zählen besonders die Kriminalpolizei, die Staatsanwaltschaft und Gerichte.²⁰

2. Singapur

In Singapur haben, wie auch in Deutschland, staatliche Behörden insbesondere die Immigration & Checkpoints Authority (ICA) ²¹Zugriff auf die Daten in den Reisepass-Chips. Diese Daten werden für Identitätsüberprüfungen, Immigrationsverfahren und Sicherheitszwecke genutzt. Die ICA empfiehlt Fluggästen, von der automatisierten Abfertigung Gebrauch zu machen.²²

Inwiefern hier die biometrische Daten für automatisierte Grenzkontrollen und Boarding-Prozesse auch von Fluggesellschaften genutzt werden, ist nicht ersichtlich.²³ Allgemein lässt sich aber sagen, dass der Zugang zu diesen Daten unter strengen Auflagen und meist mit Zustimmung der Reisenden erfolgt.²⁴ Für den Umgang mit personenbezogenen Daten hat Singapur mit dem Personal Data Protection Act (PDPA) einen Datenschutzrahmen geschaffen.²⁵

3. USA

In den USA haben Fluggesellschaften keinen direkten Zugriff auf die Daten, die in den Chips von Reisepässen gespeichert sind. Die in den Chips enthaltenen biometrischen und persönlichen Daten, wie Fingerabdrücke und Gesichtsbild, sind durch starke Verschlüsselung und gesetzliche Vorschriften geschützt, um die Privatsphäre und Sicherheit der Passinhaber zu gewährleisten. Der hauptsächliche Zugriff erfolgt durch das Department of Homeland Security.²⁶ An ausgewählten US-Flughäfen gibt es biometrische Kontrollsysteme, die unter anderem Gesichtserkennung nutzen, um die Identität der Fluggäste zu überprüfen.²⁷ Diese Systeme werden allerdings von Regierungsbehörden wie der U.S. Customs and Border Protection (CBP) betrieben, und nicht direkt von den Fluggesellschaften.²⁸ Die Luftfahrtgesellschaften können an diesen Prozessen beteiligt sein, indem sie z.B. die notwendige Infrastruktur bereitstellen oder kooperieren. Es besteht die Möglichkeit, dass Fotos von Reisenden mit eigener Ausrüstung im Rahmen eines separaten Geschäftsprozesses für eigene kommerzielle Zwecke gemacht werden können. In diesem Szenario muss die Fluggesellschaft das Verfahren durch Beschilderung und andere Formen der öffentlichen Bekanntmachung von dem Verfahren des CBP unterscheiden.²⁹

4. Internationaler Vergleich

Die Verwendung von Daten im Kontext von Flugreisen erfolgt in höchst unterschiedlicher Weise. Die Freigabe von Daten an Unternehmen ist im internationalen Vergleich kein neues Phänomen.

²⁰ https://www.bmi.gv.at/607/Reisepass_Leichter_Lesen.aspx#uebersichtm (zuletzt abgerufen am 19.09.2024); § 22e PassG Österreich.

²¹ Zu finden auf der ICA Website unter: <https://www.ica.gov.sg/enter-transit-depart/at-our-checkpoints/for-travellers/MMBS> (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

²² Ablauf unter: <https://www.ica.gov.sg/docs/default-source/ica/automated-clearance-initiative/aci-brochure.pdf> (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

²³ https://www.singaporeair.com/en_UK/us/global_footer/privacy-policy/ (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

²⁴ <https://www.ica.gov.sg/enter-transit-depart/at-our-checkpoints/for-travellers/MMBS> (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

²⁵ <https://www.pdpc.gov.sg/overview-of-pdpa/the-legislation/personal-data-protection-act> (zuletzt abgerufen am 19.09.2024); Act unter: <https://sso.agc.gov.sg/Act/PDPA2012> (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

²⁶ <https://www.dhs.gov/biometrics> (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

²⁷ Liste der Flughäfen unter: <https://www.cbp.gov/travel/biometrics/airports> (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

²⁸ <https://www.cbp.gov/travel/biometrics> (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

²⁹ <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2023-Oct/Biometric%20Air%20Exit%20Business%20Requirements5.pdf>, S. 10 (zuletzt abgerufen am 19.09.2024).

VI. Fazit und Bedeutung für wissenschaftliche Einrichtungen

Die geplanten Vorschriften verdeutlichen den grundlegenden Konflikt zwischen Datennutzung und Datenschutz. Wer das Potential schneller Datenverarbeitung für mehr Komfort oder Schnelligkeit nutzen möchte, muss auf alle in einem Prozess, wie der Durchführung eines Fluges, involvierten Unternehmen zugreifen. Zu diesem Zweck hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf präsentiert, der sich zum Ziel setzt, das Potential zu nutzen, ohne dabei die Interessen von Personen zu vernachlässigen, die sich durch die neuen Möglichkeiten der Fluggastabfertigung in ihrer Privatsphäre beeinträchtigt fühlen. Der Entwurf ist darauf ausgerichtet, einen ausgewogenen Kompromiss zwischen den genannten Interessen zu finden. Dass ein Restrisiko trotz aller Sicherheitsvorkehrungen bleibt, ist diesem Vorgang immanent. Die Teilnahme von Mitarbeitern wissenschaftlicher Einrichtungen an dienstlichen Flugreisen variiert in unterschiedlichem Maße. Auch ihre Daten werden erhoben und verarbeitet. Für sie gilt, dass bei Inkrafttreten des Gesetzes die Möglichkeit besteht, zwischen verschiedenen Abfertigungsmethoden zu wählen.

Forschung für militärische Zwecke?

Die Debatte um sogenannte Zivilklauseln an Hochschulen ist (wieder) entbrannt

Von Anna Maria Yang-Jacobi, Berlin

Ob Hochschulen für militärische Zwecke forschen dürfen sollen, ist seit vielen Jahren umstritten. Am 17. Juli 2024 beschloss der bayerische Landtag ein Gesetz¹, das die Zusammenarbeit von Hochschulen mit der Bundeswehr vorsieht und wonach Klauseln, die die Forschung auf ausschließlich zivile Zwecke begrenzen, für unzulässig erklärt werden. Andere Bundesländer und einzelne Universitäten halten an dem Gebot zur friedlichen Forschung fest.

I. Die Zivilklausel im Wandel der Zeit

„Forschung und Lehre sind frei“. Das besagt Art. 5 Abs. 3 S. 1, 2. Halbsatz Grundgesetz (GG) und verankert so die Wissenschaftsfreiheit im Grundgesetz. Ob für militärische Zwecke geforscht werden darf oder soll, ist trotzdem schon seit Jahren Gegenstand hochschulpolitischer Debatten.

Mit einer sogenannten Friedens- oder auch Zivilklausel verpflichtet sich eine Hochschule, ausschließlich für friedliche Zwecke zu forschen. Friedensklauseln enthalten dabei die Verpflichtung, nur friedliche Zwecke zu verfolgen. Zivilklauseln sind strenger. Sie zielen darauf ab, jegliche Forschung für militärische Zwecke zu unterbinden, unabhängig davon, ob die Forschung den Frieden als Ziel hat.² Zusätzlich beinhalten sie das Verbot, zur Waffenentwicklung zu forschen oder Forschungen zu militärischen Kommunikations- und Überwachungstechnologien nachzugehen. In der Regel müssen die Forschenden außerdem Forschungsgelder des Verteidigungsministeriums und Projekte mit Unternehmen in der Rüstungsbranche (auch in der Lehre) ablehnen.

1. Historie

Die Idee einer Beschränkung der Forschung auf friedliche Zwecke entwickelte sich nach Ende des 2. Weltkriegs. Bei der Potsdamer Konferenz beschlossen die Alliierten die Entmilitarisierung der Bundesrepublik Deutschland. Diese Entmilitarisierung sollte auch die Forschung erfassen; zu Kriegszeiten war die Militärforschung an Hochschulen weit verbreitet gewesen. Wegen des Kalten Kriegs hielt dieser Zustand allerdings nicht lange an. So fand nur wenige Jahre später die Wiederbewaffnung statt, die Bundeswehr wurde 1955/1956 gegründet. Nach dem Wettrüsten der folgenden Jahrzehnte herrschte Anfang der 1980er Jahre große Angst vor einem Atomkrieg; weltweit bildeten sich Friedensbewegungen. Die erste Zivilklausel, die in ihrer Form heute noch besteht, führte die Universität Bremen 1986 ein. Der Senat der Bremer Universität appellierte an seine Mitglieder, Forschungsthemen und -mittel abzulehnen, die auch Rüstungszwecken dienen können. Der Zwei-Plus-Vier-Vertrag von 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland sowie der DDR mit den vier Siegermächten des 2. Weltkriegs bestärkte die Zivilklausel-Bewegung weiter. In Art. 2 des Vertrags wurde festgelegt, „dass von deutschem Boden nur Frieden ausgehen wird.“ Daraufhin ergänzte 1993 das Land Niedersachsen als erstes Bundesland sein Hochschulgesetz um die Verpflichtung zur friedlichen Forschung.³

¹ Gesetz zur Förderung der Bundeswehr in Bayern vom 23. Juli 2024, <https://www.verkuendung-bayern.de/gvbl/2024-257/> (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

² Diese Unterscheidung zwischen Friedens- und Zivilklauseln wird oft nicht konsequent eingehalten und die Begriffe eher austauschbar verwendet; zur Unterscheidung im Detail: Burmester, in: Nielebrock/Meisch/Harms, Zivilklauseln für Forschung, Lehre und Studium, 2012, S. 82 ff.

³ 2002 schaffte Niedersachsen die Verpflichtung wieder ab.

Seitdem gab es einige Bewegungen zur Einführung von Zivilklauseln an Hochschulen. Mehrheitlich werden sie von der Studierendenschaft organisiert. Hochschulen verabschiedeten Zivilklauseln oft, nachdem die Öffentlichkeit (anhand konkreter Anlässe) über militärische Forschung diskutiert hatte. Im Jahr 2013 wurde beispielsweise bekannt, dass Rüstungsunternehmen und Verteidigungsministerien anderer Staaten Forschungsprojekte an deutschen staatlichen Hochschulen und Forschungseinrichtungen finanzierten. Viele Hochschulen verpflichteten sich danach zur friedlichen Forschung und auch einige Bundesländer veränderten ihre Hochschulgesetze. Mittlerweile gibt es solche Friedens- oder Zivilklauseln an über 60 Hochschulen in Deutschland. Außerdem enthalten die Hochschulgesetze der Bundesländer Bremen und Thüringen Vorgaben, wonach sich Hochschulen selbstbestimmt Zivilklauseln geben sollen.⁴ Alle anderen Bundesländer sind in ihren Hochschulgesetzen weniger ausdrücklich⁵ oder äußern sich nicht zu einer Beschränkung der Forschung auf friedliche Zwecke.

2. Aktuelle Entwicklungen

In den letzten Jahren veränderte sich die Stimmung. Einzelne Bundesländer nahmen ihre Vorgaben zur friedlichen Forschung zurück oder sprachen sich ausdrücklich gegen eine Trennung von zivilen und militärischen Forschungszwecken aus. So reformierte die nordrhein-westfälische Landesregierung 2019 ihr Hochschulgesetz und schaffte die eingeführte Zivilklausel-Pflicht nach fünf Jahren wieder ab.⁶ 2021 sprach sich das baden-württembergische Kulturministerium für militärische Forschung aus.⁷ Seit Beginn des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine im Frühjahr 2022 haben Diskussionen über die

militärische Verteidigung und damit auch über die militärische Forschung zugenommen. Wenige Tage nach Beginn des Angriffskriegs thematisierte Bundeskanzler Olaf Scholz in einer Regierungserklärung die sogenannte Zeitenwende. Freiheit und Demokratie sollten durch eine gute Ausstattung der Bundeswehr geschützt werden, die Bundeswehr solle finanzielle Unterstützung bekommen.⁸ Appelle für eine stärkere Zusammenarbeit von Hochschulen und Militär nahmen zu. Die Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) stellte 2023 in ihrem Gutachten fest, dass dringend erforderlicher technologischer Fortschritt durch Synergien zwischen militärischer und ziviler Forschung erzielt werden könne und Zivilklauseln geprüft werden sollen.⁹ Jüngst sprach sich zudem Bundesbildungsministerin Bettina Stark-Watzinger für ein Überdenken der strikten Trennung von ziviler und militärischer Forschung aus. Zivilklauseln würden den nationalen Sicherheitsinteressen nicht mehr gerecht.

Bayern wurde als erstes Bundesland aktiv. Im Juli 2024 verabschiedete der bayerische Landtag ein Bundeswehrgesetz, das auch Änderungen des bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes enthielt. Hochschulen sollen künftig mit der Bundeswehr zusammenarbeiten und sind sogar zu einer Zusammenarbeit verpflichtet, wenn dies im Interesse der nationalen Sicherheit erforderlich ist. Zudem sollen Forschungsergebnisse nun explizit für militärische Zwecke von der Bundesrepublik und auch NATO-Bündnispartnern genutzt werden dürfen. Zivilklauseln werden für unzulässig erklärt.¹⁰ Bislang sind andere Bundesländer dem bayerischen Modell nicht gefolgt. Im Gegenteil: In Thüringen, dessen Landeshochschulgesetz eine Zivilklausel für Hochschulen enthält, hat die alte Landesregierung vor der Wahl erklärt, dass sie die derzeitige Gesetzeslage nicht ändern will.¹¹

4 § 4 Abs. 1 S. 2, § 7 BremHG; § 5 Abs. 3 ThürHG.

5 Im Hochschulgesetz von Sachsen-Anhalt ist es Aufgabe der Hochschulen zu einer friedlichen Welt beizutragen, § 3 Abs. 8 HSG LSA.

6 <https://www.zeit.de/campus/2019-07/nrw-landtag-hochschulgesetz-militaerische-forschung> (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

7 Landtag von Baden-Württemberg, https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/0000/17_0571_D.pdf (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

8 Bundesregierung, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierungserklaerung-von-bundestkanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356> (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

9 EFI, https://www.e-fi.de/fileadmin/Assets/Gutachten/2023/EFI_Gutachten_2023.pdf, S. 31 (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

10 In Bayern hat nur die Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg seit 2016 in ihrem Leitbild einen Verweis darauf, durch die Forschung „[...] Wege zu einem gerechten und friedlichen Zusammenleben zwischen Menschen, Kulturen und Nationen [zu ebnet].“, <https://www.fau.de/fau/willkommen-an-der-fau/leitbild/> (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

11 <https://www.sueddeutsche.de/bildung/hochschulen-thueringen-will-an-regeln-fuer-zivile-forschung-festhalten-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-240429-99-845772> (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

II. Die Debatte

Die Debatte rund um militärische Forschung und Zivilklauseln wird seit vielen Jahren in regelmäßigen Abständen geführt. Dabei kehren gewisse Argumente auf beiden Seiten wieder. Kern der Debatte ist die Abgrenzung von militärischen und zivilen Einsatzmöglichkeiten von Forschungsergebnissen (Dual Use) und die Frage, ob Frieden nicht auch das Recht auf Verteidigung beinhaltet. Auch die Finanzierung wirft Fragen auf, wobei zumindest Einigkeit besteht, dass Forschungszwecke und Forschungsgelder transparent gehandhabt werden müssen.

1. Dual-Use Problematik

Ursprünglich kommt der Begriff der Dual-Use Güter aus dem Außenwirtschaftsrecht.¹² Es handelt sich um Produkte, Software und Technologien, die zivil und militärisch eingesetzt werden können. Das bekannteste Beispiel ist eine Maschine, die sowohl Lippenstiftgehäusen als auch Patronenhülsen herstellen kann. In der EU unterfallen diese Güter einer Exportkontrolle.¹³

Forschungsergebnisse lassen sich ebenfalls zum Teil zivil und militärisch nutzen. Erfindungen wie das Internet oder die GPS-Navigation beispielsweise hat das US-amerikanische Verteidigungsministerium entwickelt. Heute sind sie selbstverständlicher Teil unseres Alltags.¹⁴

Die eine Seite betont daher, dass eine eindeutige Trennung von zivilen und militärischen Einsatzfeldern in Bereichen wie IT-Entwicklung oder Medizin, aber auch Fahrzeugtechnik, unrealistisch sei. Gerade wegen dieser Überlappung müsse ein Wissenstransfer leichter möglich sein. Auch in der Cybersicherheit und bei Künstlicher Intelligenz gebe es viele Forschungsfelder, die sowohl für die Zivilgesellschaft als auch für den militärischen Einsatz interessant wären. Wenn man die Trennung streng verstehen würde, dürfte in diesen Bereichen keine Forschung mehr stattfinden. Die andere Seite argumentiert, dass Erfindungen wie

das Internet, die im zivilen Bereich nützlich seien, momentan nur als Nebenprodukt der teuren militärischen Forschung entstünden. Wenn man dieselben Ressourcen im Bereich der (ausschließlich) zivilen Forschung einsetzen würde, würden derartige Technologien und Innovationen schneller und passgenauer entstehen.

2. Gehört Verteidigung zum Frieden?

Unklar ist zudem, ob Friedensklauseln Forschung zu Verteidigungszwecken ausschließen. Im Gegensatz zu Zivilklauseln gestatten Friedensklauseln nicht nur die Forschung für ausschließlich zivile Zwecke, sondern bezwecken, dass die Forschung das friedliche Zusammenleben fördert. Das erfordert gegebenenfalls die Verteidigung vor Gefahren. So verweist Art. 2 Nr. 3 der Charta der Vereinten Nationen einerseits darauf, dass Mitglieder internationale Streitigkeiten durch friedliche Mittel beilegen sollen. Andererseits legt Art. 51 der UN-Charta fest, dass Mitglieder im Fall eines bewaffneten Angriffs ein Recht auf Selbstverteidigung haben und die Pflicht zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens davon nicht berührt ist.

Einige sind daher der Ansicht, dass die Forschung zu Verteidigungszwecken nicht unfriedlich sei. Im Gegenteil: Verteidigung diene der Wahrung von Frieden. Deshalb bedürfe es Innovation und Forschung im Bereich der militärischen Verteidigung. Andere argumentieren, dass bevorzugt die Ursachen von Kriegen zu erforschen, waffenfreie Konfliktlösungen zu erarbeiten und so ein Beitrag zu leisten sei. Nur so könne friedliche Forschung wirklich fruchten.

¹² Das Außenwirtschaftsrecht schafft die Rahmenbedingungen des wirtschaftlichen Handelsverkehr mit fremden (nicht EU-)Staaten.

¹³ Verordnung (EU) 2021/821 des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2021 über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der Durchfuhr und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck (Dual-Use-Verordnung).

¹⁴ Die Freie Universität Berlin setzte sich beispielsweise aufgrund ihrer Forschungsvergangenheit intensiver mit der Dual-Use Problematik Vergangenheit auseinander. In der Folge entstand ein fachübergreifender Arbeitskreis, der 2023 eine interdisziplinäre Ausstellung organisierte, <https://www.tagesspiegel.de/schau-auf-fluch-und-segen-der-forschung-wie-sich-die-wissenschaft-kritisch-selbst-reflektiert-10584109.html> (zuletzt abgerufen am 12.09.2024).

3. Finanzierung, Transparenz und Ethikkommissionen

Forschungsfinanzierung durch Bund und Länder wird schon seit Jahren als nicht ausreichend bemängelt.¹⁵ Bei der derzeitigen Haushaltslage ist es für Hochschulen durchaus attraktiv, sich zur Finanzierung bestimmter Arten von Forschung um Gelder des Verteidigungsministeriums oder von Rüstungsunternehmen zu bemühen. Bislang geben Rüstungsunternehmen und die Bundeswehr erhebliche Gelder an private Forschungsinstitute. Manche sehen dies kritisch und wollen das Geld den Hochschulen zuführen. Allerdings könnten Drittmittelgeber möglicherweise Einfluss auf die Forschung nehmen, auch Interessenkonflikte sind denkbar. So wollen manche verhindern, dass Hochschulen von Interessen des Marktes und der Industrie gelenkt werden und so ihre Freiheit verlieren.

Grundsätzliche Einigkeit besteht darin, dass im Rahmen von Drittmittelprojekten Transparenz gefördert werden muss. Instrumente dafür sind nicht nur Transparenzklauseln, sondern auch Ethikkommissionen, die umstrittene oder risikobehaftete Forschung überprüfen und Einzelfallentscheidungen treffen können.¹⁶ Hochschulen führen diese Maßnahmen regelmäßig selbst über ihre akademische Selbstverwaltung ein. Ethikkommissionen sind vielfältig besetzt. Weil sie unabhängig sind, können sie zudem mit allen Seiten kommunizieren. Sie beschränken sich oft auf eine beratende Funktion. Hinweise auf rechtliche und ethische Grenzen der Forschung und Gefahren von Missbrauchsmöglichkeiten schränken die Wissenschaftsfreiheit nicht ein, gerade wenn sie nicht verpflichtend sind.

III. Wissenschaftsfreiheit und Militärische Forschung – Rechtliche Bedenken

Neben der politisch motivierten Debatte ist fraglich, welche rechtliche Wirkung Vorgaben zu militärischer Forschung für Hochschulen entfalten.

¹⁵ <https://www.forschung-und-lehre.de/management/hochschulfinanzierung-im-hamsterrad-6039>; <https://www.forschung-und-lehre.de/politik/geldnot-an-hochschulen-fuehrt-zu-entfall-von-stellen-6259> (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

¹⁶ Zu Ethikkommissionen an Universitäten: Buchner/Hase/Borchers/Piegeot, Bundesgesundheitsblatt 2019, 690, 693ff.

¹⁷ BVerfG, Urt. V. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, NJW 1973, 1176, 1177 – Hochschulurteil.

¹⁸ Die Wissenschaftsfreiheit wurde auch in den folgenden Beiträgen behandelt: Tech, Compliance in der Wissenschaft. Probleme oder dornige Chancen?, DFN-Infobrief 11/2023; von Bernuth, Verfassungsfeinde verbeamten verboten, DFN-Infobrief 7/2024.

1. Rechtliche Verbindlichkeit

Es gibt keine einheitliche Form von Friedens- oder Zivilklauseln. Zumeist sind sie Selbstverpflichtungen der Hochschulen. Nur in Bremen und Thüringen schreiben die Landeshochschulgesetze die Nutzung von Friedens- und Zivilklauseln vor. Auch dort dürfen Hochschulen aber selbst den Wortlaut der Klausel bestimmen und ihren Umfang festlegen. Das gebietet ihr Recht auf Selbstverwaltung. Dieses Recht der Hochschulen, sich in Forschung und Lehre selbst zu organisieren,¹⁷ ist in den Landesverfassungen normiert und wird auch aus der grundgesetzlichen Wissenschaftsfreiheit abgeleitet. Gremien innerhalb der Hochschulen fällen Entscheidungen zu Forschung und Lehre. In der Regel ist der akademische Senat einer Hochschule zuständig, eine Friedens- oder Zivilklausel einzuführen. Teilweise werden sie in der Präambel der Grundordnung, in der Grundordnung selbst oder dem Leitbild der Hochschule verankert.

Sofern eine Hochschule nur in ihrer Präambel oder dem Leitbild der Grundordnungen von der Friedensverpflichtung spricht, werden Forschende an der Einrichtung dadurch nicht unmittelbar rechtlich verpflichtet. Es wird nur das Ziel formuliert, Forschung in bestimmten Bereichen zu tätigen. Eine solche Selbstverpflichtung kann sich eine Hochschule im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts ohne rechtliche Bedenken auferlegen.

Rechtlich verbindlich sind die Klauseln aber, wenn sie in der Satzung der Hochschule oder sogar in Landeshochschulgesetzen normiert sind. Dafür müssen sie keine Vorgaben zur Überprüfung oder Sanktionen beinhalten. Angestellte Forschende unterliegen bereits den allgemeinen dienstrechtlichen Sanktionsvorschriften.

2. Verfassungsrechtliche Überlegungen

Werden Forschung und Lehre eingeschränkt, ist stets die Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 S. 1, 2. Halbsatz GG zu beachten.¹⁸ Zur Wissenschaftsfreiheit gehören die Forschungsfreiheit und die Freiheit der Lehre. Vorgaben bezüglich der militärischen

Forschung betreffen vor allem die Forschungsfreiheit. Das Bundesverfassungsgericht definiert Forschung als „geistige Tätigkeit mit dem Ziele, in methodischer, systematischer und nachprüfbarer Weise neue Erkenntnisse zu gewinnen“.¹⁹ Die geistige Tätigkeit umfasst die freie Wahl der Methode, des Ziels und auch die Bewertung und Verbreitung der Forschungsergebnisse nach außen. Der Forschungsfreiheit unterfallen alle Bereiche der Forschung von der Grundlagenforschung bis zur anwendungsorientierten Forschung. Erst wissenschaftliches Fehlverhalten ist nicht mehr Teil der Forschungsfreiheit. In persönlicher Hinsicht können sich sowohl die einzelnen Wissenschaftler:innen als auch die Hochschulen als Institutionen auf das Grundrecht berufen.

Zivilklauseln verbieten Forschenden die Forschung in bestimmten Bereichen. Werden Hochschulen umgekehrt verpflichtet mit der Bundeswehr zusammenzuarbeiten, und wird ihnen der Erlass von Zivilklauseln verboten, können sich Forschende bestimmten Kooperationen nicht mehr entziehen bzw. Hochschulen keine friedliche Schwerpunktsetzung mehr verfolgen. Derartige unmittelbare Verbote und Gebote sind Eingriffe in die Wissenschaftsfreiheit. In einem Fall greift die Hochschule als staatliche Institution in die Forschungsfreiheit der einzelnen Forschenden ein, im anderen Fall der Staat als Gesetzgeber in die Forschungsfreiheit der Hochschulen und Forschenden.

Zum Teil wird vertreten, dass die Friedensfinalität des Grundgesetzes ein Verfassungsgut ist, das die Forschungsfreiheit einschränkt.²⁰ Gestützt wird die Friedensfinalität auf die Erwähnung von Frieden in der Präambel des Grundgesetzes und das Verbot des Angriffskriegs nach Art. 26 Abs. 1 GG. Überwiegend wird aber argumentiert, dass das Grundgesetz die militärische Verteidigung dennoch zulässt.²¹ Dafür spreche die Möglichkeit der Mitwirkung in kollektiven Sicherheitsbündnissen nach

Art. 24 Abs. 2 GG und die Aufstellung von Streitkräften zur Verteidigung nach Art. 87a GG. Zudem enthalte Art. 26 Abs. 1 GG ausschließlich das Verbot eines Angriffskriegs und anderer völkerrechtswidriger Kriegshandlungen. Dasselbe gelte für die Präambel des GG. Dies bedeutet: Eine Zivilklausel, die jegliche militärische Forschung verbietet, hält einer verfassungsrechtlichen Beurteilung regelmäßig nicht stand.²² Selbst wenn man ein anderes entgegenstehendes Verfassungsgut finden würde, müsste man in der Abwägung bedenken, dass die Zivilklauseln den Zweck der Forschung und damit einen bedeutenden Teil der Forschungsfreiheit einschränken.

Die neuen Vorgaben im bayerischen Hochschulinnovationsgesetz berühren die Forschungsfreiheit der Hochschulen und Forschenden. Die Gesetzesänderungen sind politisch motiviert. Bayern möchte zu einem attraktiveren Standort für die Bundeswehr und Rüstungsindustrie werden.²³ Vorgaben, die bestimmte Zielsetzungen der Forschung pauschal verbieten, sind kritisch zu sehen.²⁴ Ob ein solcher Eingriff in die Forschungsfreiheit gerechtfertigt ist, ist fraglich, greifen die Vorgaben doch in den Kern der Forschungsfreiheit ein. Als rechtfertigendes Verfassungsgut könnte allenfalls die militärische Verteidigung nach Art. 24 Abs. 2 GG und Art. 87a GG dienen.

IV. Fazit

Bis zu einer gerichtlichen Entscheidung ist die rechtliche Zulässigkeit von Zivilklauseln allgemein und den Neuerungen des bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes im Besonderen unklar. Die Gegner der bayerischen Novellierungen drohen mit einer Klage.²⁵ Womöglich wird also schon bald Klärung erfolgen. Bis dahin bleibt nur, für die Freiheit der Wissenschaft und der

¹⁹ BVerfG, Urt. V. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, NJW 1973, 1176 – Hochschulurteil.

²⁰ Denninger, in: Nielebrock/Meisch/Harms, Zivilklauseln für Forschung, Lehre und Studium, 2012, S. 72, 74.

²¹ Gärditz, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG-Kommentar, Stand: Januar 2024, Art. 5 Abs. 3 GG Rn. 187 f.; Hufen, NVwZ 2017, 1265, 1268; Bickenbach, in: Festschrift Hufen 2015, 277, 284; Müller-Terpitz/Beyerbach, WissR 2014, 205, 221, 224f.; Lassahn, JZ 2014, 650, 656; Ambivalenter: Denninger, in: Nielebrock/Meisch/Harms, Zivilklauseln für Forschung, Lehre und Studium, 2012, S. 73.

²² Eine ausführliche Prüfung der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung des Eingriffs in die Wissenschaftsfreiheit durch Zivilklauseln mit diesem Ergebnis nimmt Bickenbach, in: Festschrift Hufen 2015, 277, 283ff. vor.

²³ Bayerische Staatskanzlei, Bericht aus der Kabinettsitzung, 23.01.2024, <https://www.bayern.de/wp-content/uploads/2024/01/240123-Ministerrat.pdf>, S. 4 (zuletzt abgerufen am 05.09.2024).

²⁴ Kempfen, in: Beck Onlinekommentar Epping/Hillgruber, Stand: 15.06.2024, Art. 5 GG Rn. 199.

²⁵ https://muenchen.t-online.de/region/muenchen/id_100451442/bayern-gewerkschaft-gew-will-land-wegen-bundeswehrgesetz-verklagen.html (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

Forschenden zu plädieren. Anstelle von engen rechtlichen Vorschriften sollten Ethikkommissionen und Transparenzregeln in Zeiten des gesellschaftlichen Wandels und der Unterfinanzierung von Hochschulen von zentraler Bedeutung sein. Wünschenswert wäre zudem, dass nur Hochschulen im Rahmen der akademischen Selbstverwaltung für sich selbst Vorgaben zu diesem Thema erlassen. Der Schutz des „ergebnisoffenen Abenteuer[s] Wissenschaft“²⁶ ist hochzuhalten.

²⁶ Baer, *Forschung & Lehre* 2017, 214, frei verfügbar unter: https://www.wissenschaftsmanagement-online.de/system/files/downloads-wimo-article/1703_WIMO_Wissenschaftsfreiheit_BAER.pdf (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

Wissenschaft auf Zeit

Die Befristungsregelungen für Nachwuchswissenschaftler:innen werden seit Jahren intensiv diskutiert

Von Philipp Schöbel, Berlin

Seit 2007 regelt das Wissenschaftszeitvertragsgesetz (WissZeitVG) die Befristung von Arbeitsverträgen für wissenschaftliches und künstlerisches Personal an Hochschulen und Forschungseinrichtungen – Zeit, sich den Inhalt des Gesetzes genauer anzuschauen.

I. Ziel des Gesetzes

Befristete Arbeitsverträge sind in Deutschland zum Schutz der Arbeitnehmenden nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Das WissZeitVG¹ stellt ein sogenanntes Sonderbefristungsrecht für die Wissenschaft dar.² Für Nachwuchswissenschaftler:innen gelten mit dem Gesetz weitreichendere Befristungsregelungen als im allgemeinen Arbeitsrecht. Damit soll den Rahmenbedingungen der wissenschaftlichen Ausbildung Rechnung getragen werden.³ Dem WissZeitVG liegt die Annahme zugrunde, dass nicht alle Nachwuchswissenschaftler:innen ihre berufliche Laufbahn an Hochschulen verbringen werden. Ein Großteil der Promovierenden wird später in einem anderen Bereich tätig sein. Für die wissenschaftliche Qualifikation soll ein bestimmter Zeitrahmen festgelegt werden, um das System nicht zu blockieren und genügend Plätze für nachfolgende Wissenschaftler:innen zu schaffen. Es soll keinen personellen Stillstand in der Wissenschaft geben – das heißt, frische neue Köpfe halten das System am Laufen (sogenanntes „Rotationsprinzip“). Diese Annahme

ist nicht unumstritten und wurde auch im Rahmen der „Ich bin Hanna“-Protestbewegung kritisiert.⁴

II. Die Befristung im allgemeinen Arbeitsrecht

Die Befristung von Arbeitsverträgen ist gesetzlich geregelt und nur in engen Grenzen möglich. Die gesetzliche Grundlage für die Befristung von Arbeitsverträgen ist das Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz - TzBfG). Bis das TzBfG am 1. Januar 2001 in Kraft trat, erlaubten die Regelungen des BGB in der Theorie den Abschluss befristeter Arbeitsverträge. Tatsächlich waren Befristungen damals aber auch schon Grenzen gesetzt. Bereits in der ersten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts entwickelten die deutschen Gerichte Restriktionen für die Befristungsmöglichkeiten des BGB.⁵ Von der Rechtsprechung entwickelte Befristungsgründe wurden teilweise in das TzBfG übernommen.⁶

1 BMBF, Wissenschaftszeitvertragsgesetz, abrufbar unter: <https://www.bmbf.de/bmbf/de/forschung/wissenschaftlicher-nachwuchs/wissenschaftszeitvertragsgesetz/wissenschaftszeitvertragsgesetz.html> (zuletzt abgerufen am 12.07.2024).

2 Zu dem aktuellen Reformvorhaben des WissZeitVG und der Kritik daran siehe: Schöbel, Kurzbeitrag: Wie geht's eigentlich Hanna?, DFN-Infobrief Recht 09/2024.

3 SPD Fraktion im Bundestag, Vortrag, Zukunftsfähige Reformen für gute Arbeit in der Wissenschaft – Wissenschaftszeitvertragsgesetz, 17.04.2024, abrufbar unter: <https://www.spdfraktion.de/termine/2024-04-17-wissenschaftszeitvertragsgesetz> (zuletzt abgerufen am 29.08.2024).

4 Vgl. Bahr/Eichhorn/Kubon, 95 Thesen gegen das WissZeitVG, Nr. 23, abrufbar unter: <https://95vswisszeitvg.wordpress.com/> (zuletzt abgerufen am 29.08.2024).

5 Dazu insgesamt: Müller-Glöge, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 24. Auflage 2024, TzBfG § 14 Zulässigkeit der Befristung, Rn. 1.

6 Daum, beck-online.GROSSKOMMENTAR GesamHrsg: Höpfner/Picker/Temming, Stand: 01.06.2024, TzBfG § 14 Zulässigkeit der Befristung, Rn. 20.

In der Gesetzesbegründung des TzBfG wird davon ausgegangen, dass unbefristete Arbeitsverhältnisse der Normalfall der Beschäftigung in Deutschland seien und dies aus „sozialpolitischen Gründen“ auch in Zukunft so bleiben solle.⁷ Im TzBfG sind zwei Arten der Befristung geregelt, für die unterschiedliche Regelungen gelten. Grundsätzlich wird zwischen einer Befristung mit und einer Befristung ohne Sachgrund unterschieden.

Bei der Befristung ohne Sachgrund spricht man auch von der kalendermäßigen Befristung. Ein Arbeitsvertrag kann kalendermäßig auf insgesamt zwei Jahre befristet werden.⁸ Innerhalb dieser zwei Jahre dürfen bis zu drei Verlängerungen vereinbart werden.⁹ Eine Befristung ist allerdings unzulässig, wenn zwischen den Vertragsparteien bereits zuvor ein befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis bestanden hat.¹⁰ Privilegierungen gibt es für junge Unternehmen und für Menschen, die das 52. Lebensjahr vollendet haben.

Befristung mit Sachgrund bedeutet, dass Arbeitsverträge grundsätzlich nur dann befristet werden können, wenn ein sachlicher Grund vorliegt. Im Gesetz sind acht Regelbeispiele aufgeführt, die jeweils einen sachlichen Grund darstellen.¹¹ Die Aufzählung ist nicht abschließend – ein sachlicher Grund kann also auch vorliegen, wenn er nicht ausdrücklich erwähnt ist; er muss aber zu den genannten Gründen gleichwertig sein.¹² Es können auch mehrere Gründe vorliegen – die aufgezählten Beispiele schließen sich nicht gegenseitig aus. Sie umfassen etwa die Fälle, dass der betriebliche Bedarf an der Arbeitsleistung nur vorübergehend besteht, die Person des Arbeitnehmenden zur Vertretung eines

anderen Arbeitnehmenden beschäftigt wird, oder im Anschluss an eine Ausbildung oder ein Studium erfolgt.

Ein Verstoß gegen die Befristungsregelungen führt dazu, dass der Arbeitsvertrag als auf unbestimmte Zeit geschlossen gilt.¹³ Das heißt, der Arbeitsvertrag ist wirksam, aber eben unbefristet. Allerdings gilt die Befristung auch beim Überschreiten der maximal zulässigen Befristungsdauer als wirksam, wenn Arbeitnehmende nicht innerhalb von drei Wochen nach dem vereinbarten Ende des befristeten Arbeitsvertrages Klage (Entfristungsklage) beim Arbeitsgericht auf Feststellung der Fortdauer des Arbeitsverhältnisses erhoben haben (§ 17 TzBfG).¹⁴ Das heißt aber auch, dass ohne Klage das Arbeitsverhältnis mit dem Ablauf der Befristungsdauer endet.

III. Für welche Arbeitgeber:innen das WissZeitVG gilt

Arbeitgeber:innen im Sinne des Gesetzes sind staatliche¹⁵ und staatlich anerkannte¹⁶ Hochschulen sowie staatliche oder überwiegend staatlich finanzierte Forschungseinrichtungen.¹⁷ Das Gesetz gilt auch für Forschungseinrichtungen, die nach Artikel 91b des Grundgesetzes von Bund und Ländern gemeinsam finanziert werden. Ob eine Hochschule staatlich oder staatlich anerkannt ist, richtet sich nach dem Recht des jeweiligen Bundeslandes.¹⁸ Beispiele für staatlich anerkannte Hochschulen sind die Hochschulen der Bundeswehr, die Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung oder auch Hochschulen in kirchlicher

7 BT-Drs. 14/4374, S. 12, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/14/043/1404374.pdf> (zuletzt abgerufen am 29.08.2024).

8 § 14 Abs. 2 S. 1 Halbs. 1 TzBfG.

9 § 14 Abs. 2 S. 1 Halbs. 2 TzBfG.

10 Müller-Glöße, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 24. Auflage 2024, TzBfG § 14 Zulässigkeit der Befristung, Rn. 90.

11 § 14 Abs. 1 TzBfG.

12 Müller-Glöße, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 24. Auflage 2024, TzBfG § 14 Zulässigkeit der Befristung Rn. 5.

13 § 16 S. 1 TzBfG.

14 § 17 TzBfG.

15 § 1 Abs. 1 S. 1 WissZeitVG.

16 § 4 WissZeitVG.

17 § 5 WissZeitVG.

18 Vgl. Neumann/Wullenkord, beck-online.GROSSKOMMENTAR GesamtHrsg: Höpfner/Picker/Temming, Stand: 01.06.2024, WissZeitVG § 1 Befristung von Arbeitsverträgen, Rn. 23.

Trägerschaft.¹⁹ Das Gesetz gilt auch für Universitätskliniken, wenn sie Teil einer Hochschule sind – dementsprechend also nicht für selbstständige Universitätskliniken ohne Forschungsbetrieb.²⁰ Staatliche Forschungseinrichtungen sind etwa das Robert-Koch-Institut in Berlin (RKI), die Bundesanstalt für Straßenwesen in Bergisch Gladbach und die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin in Dortmund (BAuA).²¹ Forschungsinstitute, die von Bund und Ländern zusammen finanziert werden, sind u.a. die in der Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren zusammengeschlossenen Einrichtungen, die Institute der Max-Planck-Gesellschaft, die Einrichtungen der Fraunhofer-Gesellschaft sowie die in der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz zusammengeschlossenen Forschungsinstitute.²² Der Großteil der deutschen staatlichen Forschungsinstitute ist demnach an das WissZeitVG gebunden.

IV. Für welche Beschäftigten das WissZeitVG gilt

Das Gesetz gilt für das wissenschaftliche und künstlerische Personal - ausgenommen sind Hochschullehrende (dazu zählen auch Juniorprofessor:innen). Für das nichtwissenschaftliche und nichtkünstlerische Personal gilt es somit nicht. Beide Begriffe – wissenschaftlich und künstlerisch – orientieren sich jeweils an dem Gehalt der einschlägigen Grundrechte des Grundgesetzes – also der Wissenschafts- bzw. Kunstfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 GG.

Als wissenschaftliche Tätigkeit gilt alles, was nach Inhalt und Form als ernsthafter planmäßiger Versuch zur Ermittlung der Wahrheit anzusehen ist. Das heißt, die Tätigkeit muss nach Aufgabenstellung und Arbeitsweise auf Erkenntnisgewinn gerichtet sein, um den Erkenntnisstand der jeweiligen Wissenschaftsdisziplin zu sichern oder zu erweitern. Typische Tätigkeiten dieser Art sind z.B. die Betreuung von Sammlungen, die Mitarbeit in der

Forschung oder auch die Vermittlung fachlicher und persönlicher Fähigkeiten sowie die Unterweisung von Studierenden in der Anwendung wissenschaftlicher Methoden. Nicht erfasst sind reine Hilfstätigkeiten. Es muss ein eigener wissenschaftlicher Beitrag im Sinne eines kritischen Hinterfragens und Reflektierens erkennbar sein.²³

Eine künstlerische Leistung ist demgegenüber die unmittelbare Vermittlung schöpferisch-gestaltender Eindrücke, Erfahrungen und Erlebnisse durch eine bestimmte Formensprache. Hierzu kann auch die unmittelbare Mitwirkung an der künstlerischen Leistung von Hochschullehrerenden und/oder eine Lehrtätigkeit gehören, soweit diese auf die Vermittlung künstlerisch-praktischer Fähigkeiten gerichtet ist, die ihrerseits die Studierenden zu einer künstlerisch-gestalterischen Tätigkeit befähigen sollen.²⁴

V. Befristungsregelungen im WissZeitVG

Das WissZeitVG legt für verschiedene wissenschaftliche Beschäftigte Befristungsregelungen fest. Das Überschreiten der maximalen Befristungslänge führt zu den gleichen Folgen wie im normalen Arbeitsrecht. Wenn eine Befristung unwirksam ist, ist das Arbeitsverhältnis unbefristet. Allerdings gilt auch hier, wie im allgemeinen Arbeitsrecht, dass die Befristung auch beim Überschreiten der maximal zulässigen Befristungsdauer wirksam ist, wenn der/die Arbeitnehmer:in nicht innerhalb von drei Wochen nach dem vereinbarten Ende des befristeten Arbeitsvertrages Klage beim Arbeitsgericht auf Feststellung der Fortdauer des Arbeitsverhältnisses erhoben hat.²⁵

Voraussetzung für die Befristung von Praedocs und Postdocs ist, dass die befristete Beschäftigung zur Förderung der eigenen wissenschaftlichen oder künstlerischen Qualifizierung erfolgt. Mit dieser Qualifizierung ist nicht nur die Promotion oder

¹⁹ Neumann/Wullenkord, beck-online.GROSSKOMMENTAR GesamHrsg: Höpfner/Picker/Temming, Stand: 01.06.2024, WissZeitVG § 4 Befristung von Arbeitsverträgen, Rn. 3.

²⁰ Schmidt in: Ascheid/Preis/Schmidt, 7. Aufl. 2024, WissZeitVG § 1 Rn. 10.

²¹ Müller-Glöge, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 24. Auflage 2024, WissZeitVG § 5 Wissenschaftliches Personal an Forschungseinrichtungen, Rn. 1.

²² Schmidt in: Ascheid/Preis/Schmidt, 7. Aufl. 2024, WissZeitVG § 4 Rn. 3.

²³ Dazu insgesamt Schmidt in: Ascheid/Preis/Schmidt, 7. Aufl. 2024, WissZeitVG § 1 Rn. 14 mwE.

²⁴ Dazu insgesamt Schmidt in: Ascheid/Preis/Schmidt, 7. Aufl. 2024, WissZeitVG § 1 Rn. 14 mwE.

²⁵ § 17 TzBfG.

Habilitation gemeint. Gefordert ist vielmehr der Erwerb eigener wissenschaftlicher Kompetenz.²⁶ Eine Mindestvertragslaufzeit ist nicht gesetzlich festgelegt. Stattdessen ist die Mindestvertragslaufzeit von Praedocs und Postdocs so zu bemessen, dass sie der angestrebten Qualifizierung angemessen ist.²⁷

- **Befristung für Postdocs:**

Postdocs können für sechs Jahre befristet angestellt werden. Für die Medizin sind es neun Jahre. Was an Zeit nicht für die Promotion oder Arbeit als Praedoc innerhalb von sechs Jahren genutzt worden ist, wird an die maximale Befristung für die Postdoc-Phase angerechnet.²⁸

- **Befristung für wissenschaftliche Mitarbeitende:**

Praedocs können grundsätzlich für jeweils sechs Jahre befristet angestellt werden.²⁹ Die Befristungsregelungen des WissZeitVG gelten nicht nur für Promovierende, sondern für alle Wissenschaftler:innen ohne abgeschlossene Promotion – auch wenn deren wissenschaftliche oder künstlerische Tätigkeit nicht auf den Erwerb eines formalen Qualifizierungsziels gerichtet ist. Deshalb sind alle wissenschaftlichen Mitarbeitenden vom WissZeitVG betroffen.³⁰

- **Befristung für SHKs/WHKs:**

Für Arbeitsverträge von Studierenden, die zur Erbringung wissenschaftlicher oder künstlerischer Hilfstätigkeiten beschäftigt werden, gilt eine maximale Obergrenze für Befristungen von insgesamt sechs Jahren.³¹ Erfasst

werden Studierende, die an einer deutschen Hochschule eingeschrieben sind; auch solche, die bereits über einen universitären Abschluss verfügen.³²

VI. Verlängerung der Befristung

Die Befristung für Praedocs und Postdocs verlängert sich bei der Betreuung eines Kindes pro Kind um zwei Jahre.³³ Die Verlängerung besteht für beide Elternteile unabhängig voneinander, auch wenn beide in der Wissenschaft arbeiten. Der Betreuungsaufwand des Kindes muss nicht nachgewiesen werden.

Beim Vorliegen einer Behinderung nach § 2 Abs. 2 SGB IX (Schwerbehinderung) oder einer schwerwiegenden Langzeiterkrankung verlängert sich die Befristungsdauer ebenfalls um zwei Jahre.³⁴ Eine Krankheit soll nur dann schwerwiegend im Sinne des Gesetzes sein, wenn sie so stark ist, dass sie die angestrebte wissenschaftliche oder künstlerische Qualifizierung verzögern kann.³⁵ Bei einer Anerkennung der Schwerbehinderteneigenschaft nach dem SGB IX ist eine solche Kausalität hingegen nicht nötig.

Die Befristung für Postdocs verlängert sich in dem Umfang, in dem Zeiten einer befristeten Beschäftigung als Praedoc und Promotionszeiten ohne Beschäftigung als Praedoc weniger als sechs Jahre betragen.³⁶ Die Zeit, die in der Praedoc-Phase gespart wird, kann sozusagen in der Postdoc-Phase als Befristungsverlängerung genutzt werden. Eine Verlängerung der Befristung ist zudem durch eine Drittmittelbefristung möglich (dazu unten).

26 Vgl. BMBF, Wissenschaftszeitvertragsgesetz, abrufbar unter: <https://www.bmbf.de/bmbf/de/forschung/wissenschaftlicher-nachwuchs/wissenschaftszeitvertragsgesetz/wissenschaftszeitvertragsgesetz.html> (zuletzt abgerufen am 12.07.2024).

27 § 2 Abs. 1 S. 3 WissZeitVG.

28 § 2 Abs. 1 S. 2 WissZeitVG.

29 § 2 Abs. 1 S. 1 WissZeitVG.

30 Vgl. Müller-Glöge, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 24. Auflage 2024, WissZeitVG § 2 Wissenschaftliches Personal an Forschungseinrichtungen, Rn. 2b.

31 § 6 S. 1 WissZeitVG.

32 Vgl. Neumann/Wullenkord, beck-online.GROSSKOMMENTAR Gesamthrg: Höpfner/Picker/Temming, Stand: 01.06.2024, WissZeitVG § 6 Wissenschaftliche und künstlerische Hilfstätigkeiten, Rn. 6.

33 § 2 Abs. 1 S. 4 WissZeitVG.

34 § 2 Abs. 1 S. 6 WissZeitVG.

35 Müller-Glöge, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 24. Auflage 2024, WissZeitVG § 2 Wissenschaftliches Personal an Forschungseinrichtungen, Rn. 6c.

36 § 2 Abs. 1 S. 2 Halbs. 2 WissZeitVG.

Daneben gibt es noch sechs weitere Fälle, bei denen sich die Dauer des befristeten Arbeitsvertrages verlängert.³⁷ Dazu zählen etwa Elternzeit, Beurlaubung für wissenschaftliche oder künstlerische Bildung im Ausland sowie Grundwehr- oder Zivildienst.

VII. Drittmittelbefristung

Promovierende können auch befristet für sogenannte Drittmittelprojekte angestellt werden.³⁸ Ein Drittmittelprojekt ist ein Forschungsvorhaben, wenn es nicht aus den Haushaltsmitteln der Hochschule, sondern von Dritten finanziert wird. Die Gelder können von natürlichen oder juristischen Personen oder aus staatlichen Mitteln stammen. Es reicht aus, wenn die Stelle überwiegend aus Drittmitteln finanziert wird (also mehr als 50 % der Personalkosten deckt). Das Forschungsvorhaben darf keine Daueraufgabe darstellen – sein Ende muss hinreichend klar feststehen.³⁹

Die vereinbarte Befristungsdauer soll dem Projektzeitraum entsprechen. Hiervon kann im Einzelfall abgewichen werden. Die promovierende Person muss überwiegend dem Zweck der Gelder entsprechend beschäftigt werden – d.h. dass Arbeitnehmer:innen in Drittmittelprojekten auch in einem geringen Umfang in der Verwaltung oder Lehre eingesetzt werden dürfen. Eine Höchstbefristung oder Mindestvertragslaufzeit sieht das Gesetz nicht vor. Eine Befristung im Rahmen eines Drittmittelprojekts kann sich an eine reguläre Befristung anschließen.⁴⁰

VIII. Tarifsperre

Im WissZeitVG ist eine sogenannte Tarifsperre verankert. Das bedeutet, dass weder individual- noch tarifvertraglich von den Vorschriften des WissZeitVG abgewichen werden darf – und zwar weder zugunsten noch zuungunsten der Arbeitnehmenden.⁴¹ Allerdings gibt es eine Ausnahme in Form einer sogenannten Tariföffnungsklausel. Vorgesehen ist die Möglichkeit einer tariflichen Abweichung für bestimmte Fachrichtungen und Forschungsbereiche durch Tarifvertrag.⁴² Durch einen solchen Tarifvertrag kann von den Befristungslängen sowie von der Anzahl der zulässigen Verlängerungen befristeter Arbeitsverträge abgewichen werden. Fachrichtung bedeutet die Mehrheit von Studiengängen des gleichen Wissenschaftsgebiets (zum Beispiel Sozialwissenschaften, Mathematik, Physik). Unter Forschungsbereich sind Forschungsprojekte zu verstehen, die auf ein gemeinsames, fächerübergreifendes Forschungsziel ausgerichtet sind.⁴³

IX. Was das Gesetz nicht regelt

Das WissZeitVG hat keinen Einfluss auf die Höhe der Teilzeitbeschäftigung – also Vollzeit, Teilzeit oder Umfang zulässiger Teilzeit (50 %, 60 % etc.). Ebenfalls nicht geregelt sind unbefristete Arbeitsverträge für künstlerisches oder wissenschaftliches Personal. Im WissZeitVG ist ausdrücklich klargestellt, dass Hochschulen das Personal des akademischen Mittelbaus auch unbefristet anstellen können.⁴⁴ Den Hochschulen kann dieses Recht aufgrund ihrer Personalhoheit nicht genommen werden. Der Gesetzgeber sah sich aber wegen anderweitiger Literaturmeinungen zu einer Klarstellung veranlasst.⁴⁵

³⁷ § 2 Abs. 5 S. 1 WissZeitVG.

³⁸ § 2 Abs. 2 WissZeitVG.

³⁹ Müller-Glöße, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 24. Auflage 2024, WissZeitVG § 2 Wissenschaftliches Personal an Forschungseinrichtungen, Rn. 10.

⁴⁰ Müller-Glöße, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 24. Auflage 2024, WissZeitVG § 2 Wissenschaftliches Personal an Forschungseinrichtungen, Rn. 11 f.

⁴¹ § 1 Abs. 1 S. 2 WissZeitVG.

⁴² § 1 Abs. 1 S. 3 WissZeitVG.

⁴³ Neumann/Wullenkord, beck-online.GROSSKOMMENTAR GesamtHrsg: Höpfner/Picker/Temming, Stand: 01.06.2024, WissZeitVG § 1 Wissenschaftliche und künstlerische Hilfstätigkeiten, Rn. 52 f.

⁴⁴ § 1 Abs. 2 WissZeitVG.

⁴⁵ BT-Drs. 15/4132, 19, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/15/041/1504132.pdf> (zuletzt abgerufen am 22.08.2024).

X. Die geplanten Änderungen im Überblick

Derzeit ist eine Reform⁴⁶ des WissZeitVG geplant, die im letzten Infobrief bereits besprochen worden ist.⁴⁷ Deshalb hier nur eine kurze Übersicht zu den wichtigsten geplanten Änderungen.

Künftig soll auch die Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger eine Befristungsverlängerung um zwei Jahre rechtfertigen. Die zulässige Befristungsdauer nach der Promotion wird von sechs (bzw. neun in der Medizin) auf vier Jahre für alle Fächer verkürzt. Erstverträge für Praedocs sollen künftig regelmäßig eine Laufzeit von mindestens drei Jahren haben. Fachspezifisch und individuell sind aber auch kürzere oder nur geringfügig längere Promotionszeiten als drei Jahre möglich – ohne dass es hierfür einer Begründung bedarf. Für Studierende, die wissenschaftliche oder künstlerische Hilfstätigkeiten (SHKs und WHKs) ausüben, soll die maximale Befristungsdauer künftig von sechs auf acht Jahre erhöht werden. Außerdem soll für studentische Beschäftigte in der Regel eine Vertragsdauer von mindestens einem Jahr vereinbart werden.

	Geltende Rechtslage	Geplante Änderung
Befristungsdauer Postdocs	sechs Jahre (bzw. neun für Medizin)	einheitlich vier Jahre
Verlängerung der Befristungsdauer	zwei Jahre pro Kind, zwei Jahre bei Behinderung	zwei Jahre pro Kind, zwei Jahre bei Behinderung und zwei Jahre bei Pflege naher Angehöriger
Zusätzliche Verlängerungsmöglichkeit für Postdocs	keine	einmal für zwei Jahre, wenn Anschlusszusage und Zielvereinbarung vorliegen
Mindestvertragslaufzeit Praedocs	keine	drei Jahre (Sollvorschrift)
Befristungsdauer SHKs/WHKs	sechs Jahre	acht Jahre
Mindestvertragslaufzeit SHKs/WHKs	keine	ein Jahr

⁴⁶ Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Befristungsrechts für die Wissenschaft, abrufbar unter: https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2024/2403_reg_entw_wisszeitvg.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 29.08.2024).

⁴⁷ Siehe: Schöbel, Kurzbeitrag: Wie geht's eigentlich Hanna?, DFN-Infobrief Recht 09/2024.

DFN Infobrief-Recht-Aktuell

- **Verfassungsrecht/Datenschutzrecht: Verfassungswidrigkeit des Hessischen Verfassungsschutzgesetzes (HVSG), Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 17. Juli 2024 - 1 BvR 2133/22**

Das BVerfG hat mehrere Datenerhebungs- und Übermittlungsbefugnisse durch das Landesamt für Verfassungsschutz als unvereinbar mit dem Grundgesetz (GG) eingestuft. Diese verstoßen gegen das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG) in seiner Ausprägung als Schutz der informationellen Selbstbestimmung.

Hier erhalten Sie den Link zur Pressemitteilung:

<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2024/bvg24-078.html> (zuletzt abgerufen am 27.09.2024).

- **Datenschutzrecht/Mietrecht: Verwertbarkeit heimlicher Videoüberwachungen, Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH) vom 12. März 2024 - VI ZR 1370/20**

Der BGH entschied, dass die Kündigung des Vermietenden bei Verwendung heimlicher Videoaufnahmen nicht zur Beendigung eines Mietverhältnisses führt. Art. 6 Abs. 2 und Abs. 3 DSGVO als Öffnungsklauseln ermöglichen die Anwendung der §§ 286 Abs. 1, 355 ff. ZPO, wodurch ein Verwertungsverbot von Erkenntnissen vorliegt.

Hier erhalten Sie den Link zur Entscheidung:

<https://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&sid=b34609c65e782c5da562bcd90a7acbda&nr=138020&anz=1&pos=0> (zuletzt abgerufen am 27.09.2024).

- **Datenschutzrecht: Eckpunktepapier des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) zum Forschungsdatengesetz (FDG)**

Das FDG soll noch in dieser Legislaturperiode in Kraft treten. Das BMBF hatte bereits ein Eckpunktepapier veröffentlicht, das das Vorhaben beschreibt. Geplant ist ein sektorenübergreifendes Gesetz, das Zugang von privaten und öffentlichen Forschungseinrichtungen und Hochschulen zu Daten der öffentlichen Hand gewährt.

Hier erhalten Sie den Link zum Eckpunktepapier des BMBF:

https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2024/240306_eckpunktepapier-forschungsdaten.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 27.09.2024).

- **Arbeitsrecht: Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie durch die Sicherung von Tariftreue bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes und weiterer Maßnahmen (Tariftreuegesetz)**

Der Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz enthält unter anderem Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes mit einem digitalen Zugangsrecht für Betriebsräte.

Hier erhalten Sie den Link zum Referentenentwurf:

https://table.media/wp-content/uploads/2024/09/09155304/Referentenentwurf_Tariftreuegesetz.pdf (zuletzt abgerufen am 27.09.2024).

Kurzbeitrag: Die Quadratur des Netzes

Der EuGH schreibt ein neues Kapitel in der unendlichen Geschichte der Vorratsdatenspeicherung

Von Ole-Christian Tech, Münster

Die Vorratsdatenspeicherung ist ein regelrechter Dauerbrenner des Datenschutz- und Telekommunikationsrechts. Hierzulande kulminierte der Streit um die Rechtmäßigkeit der anlasslosen Vorratsdatenspeicherung zuletzt Anfang des Jahres, als sich das FDP-geführte Justizministerium unter Marco Buschmann gegen das SPD-geführte Innenministerium unter Nancy Faeser durchsetzte und statt einer gesetzlichen Grundlage für die Vorratsdatenspeicherung das mildere, weil anlassbezogene, sogenannte „Quick-Freeze-Verfahren“ einführte. Grund dafür waren vor allem auch Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit einer Vorratsdatenspeicherung, nachdem ähnliche Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht und dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) zuletzt spektakulär gescheitert waren.¹

Ende April beschäftigte sich der EuGH dann jedoch wieder einmal mit einer Vorlagefrage des französischen Conseil d'État (Staatsrat), wodurch die Frage der Rechtmäßigkeit der Vorratsdatenspeicherung erneut aufgeworfen und neue Erkenntnisse zu Tage gebracht wurden.

I. Hintergrund des Verfahrens

Die Klägerinnen ersuchten zunächst den französischen Premierminister, die Rechtsgrundlage für die französische Vorratsdatenspeicherung, das Dekret Nr. 2010-236, aufzuheben. Dieser lehnte den Antrag jedoch ab. Die Klägerinnen begeherten nun im Ausgangsverfahren vor dem Conseil d'État (Staatsrat) die Nichtigerklärung der ablehnenden Entscheidung des französischen Premierministers hinsichtlich ihres Antrags.

Im Kern machten die Klägerinnen geltend, dass die Bestimmungen zur Vorratsdatenspeicherung das Recht auf Achtung des Privatlebens nach der französischen Verfassung sowie Art. 15 der Richtlinie 2002/58 (ePrivacy-Richtlinie) und den Artikeln 7, 8, 11 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh) verletzen.

Die Klägerinnen argumentierten, dass die Regelung zur Vorratsdatenspeicherung übermäßig in die Vertraulichkeit der Kommunikation eingreife, indem unverhältnismäßig weite Befugnisse zum Zugang von Verbindungsdaten bei vermeintlichen, nicht schwerwiegenden Urheberrechtsverstößen eingeräumt werden. Insbesondere sei eine vorherige gerichtliche Kontrolle oder die Prüfung durch eine unabhängige Stelle vorab nicht vorgesehen.

Aufgrund der Verfassungsbedenken legte der Staatsrat die Frage dem Conseil constitutionnel (Verfassungsrat) vor. Dieser entschied am 20. Mai 2020, dass die Rechtsgrundlage in Teilen verfassungswidrig sei.

Im Hinblick auf das Unionsrecht verwiesen die Klägerinnen insbesondere auf die Entscheidung des EuGH vom 21. Dezember 2016 (Tele2 Sverige und Watson u. a., C-203/15 und C-698/15, EU:C:2016:970), welche strikte Voraussetzungen für den Zugriff

¹ Hierzu etwa EuGH, Urteil vom 08.04.2014, Rs. C-293/12 und C-594/12 – Digital Rights Ireland; in Deutschland BVerfGE 155, 219 – Bestandsdatenauskunft II; vertiefend auch Uphues, Und täglich grüßt der Datenschutz... in: DFN-Infobrief Recht 11/2020 sowie Palenberg, Hamstern verboten in: DFN-Infobrief Recht 11/2022 und Palenberg, Im Hamsterrad gefangen in: DFN-Infobrief Recht 11/2023.

auf gespeicherte Kommunikationsdaten festlegte, insbesondere eine vorherige richterliche Kontrolle und eine „schwere Straftat.“ Dagegen hob der Staatsrat hervor, dass der EuGH in der späteren Entscheidung, „La Quadrature du Net u.a.“², urteilte, dass eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung von Identitätsdaten nicht zwangsläufig gegen Unionsrecht verstoße. Eine solche Regelung dürfe jedoch die Freiheitsrechte nicht unverhältnismäßig einschränken und müsse sich innerhalb eines klar definierten Rahmens bewegen. Zudem habe die Hadopi allein im Jahr 2019 insgesamt 827 791 Datenzugriffe im Rahmen ihres Vorgehens gegen Urheberrechtsverletzungen durchgeführt. Dies impliziere, dass die Hadopi jedes Jahr zwangsläufig eine beträchtliche Zahl von Identitätsdaten der betreffenden Nutzer erhebt. Würde die Erhebung einer vorherigen Kontrolle unterworfen, würde schon aus quantitativen Gründen das Vorgehen der Hadopi unmöglich werden.

Exkurs HADOPI:

Die HADOPI (Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet) war die französische Behörde zur Bekämpfung von Urheberrechtsverstößen im Internet. 2022 ging die Hadopi dann in der neuen Regulierungsbehörde ARCOM (Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique) auf.

Unter diesen Umständen hat der Staatsrat beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Gehören die Identitätsdaten, die einer IP-Adresse zugeordnet sind, zu den Verkehrs- oder Standortdaten und müssen diese grundsätzlich einer gerichtlichen Kontrolle unterliegen?
2. Falls dem so ist und berücksichtigt wird, dass die Daten wenig sensibel sind, ist dann die ePrivacy-Richtlinie im Licht der GRCh dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung entgegensteht, wonach diese Daten von einer Behörde ohne vorherige Kontrolle durch ein Gericht

erhoben werden?

3. Falls diese Frage bejaht wird, steht dann die ePrivacy-Richtlinie dem entgegen, dass diese Kontrolle mittels angepasster Verfahren wie einer automatisierten Kontrolle erfolgt, gegebenenfalls unter der Aufsicht einer Dienststelle innerhalb der Einrichtung, die Garantien für Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gegenüber den mit der Erhebung beauftragten Bediensteten bietet?

II. Entscheidung des EuGH

Der EuGH differenziert in seiner Entscheidung fein säuberlich zwischen den verschiedenen Kategorien von Daten, die auf Vorrat gespeichert werden sollen.

So gehören IP-Adressen zwar zu den Verkehrsdaten im Sinne der ePrivacy-Richtlinie. Diese sind aber für sich genommen weniger sensibel als andere Kategorien wie Identitätsdaten oder Standortdaten.³

Zwar seien IP-Adressen, wenn sie ausschließlich zur Identifizierung des Nutzers eines elektronischen Kommunikationsdiensts dienen, von einem niedrigen Sensibilitätsgrad. Eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung der IP-Adressen dürfe jedoch dennoch nur zum Zwecke der Bekämpfung schwerer Kriminalität, der Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit oder des Schutzes der nationalen Sicherheit erfolgen.⁴

Begründet wurde diese restriktive Rechtsprechung durch den EuGH mit der Möglichkeit der Verknüpfung der Daten, die zu einer erheblichen Grundrechtsgefährdung führen könne: IP-Adressen können zur „umfassenden Nachverfolgung der von einem Internetnutzer besuchten Internetseiten“ und infolgedessen seiner Online-Aktivität genutzt werden, wodurch die Erstellung eines „detaillierten Profils“ dieses Nutzers ermöglicht wird.⁵ Daher seien sowohl die Vorratsspeicherung als auch die spätere Analyse schwere Eingriffe in die Grundrechte des Betroffenen aus den Art. 7 und 8 GRCh, was auch abschreckende Wirkungen auf

² EuGH, Urteil vom 6. Oktober 2020, Rs. C 511/18, C 512/18 und C 520/18 (ECLI:EU:C:2020:791).

³ EuGH, Urteil vom 30.04.2024, Rs. C-470/21 (ECLI:EU:C:2024:370) Rz. 60, 75.

⁴ EuGH, Urteil vom 30.04.2024, Rs. C-470/21 (ECLI:EU:C:2024:370) Rz. 77.

⁵ EuGH, Urteil vom 30.04.2024, Rs. C-470/21 (ECLI:EU:C:2024:370) Rz. 78.

die Ausübung der Meinungsäußerungsfreiheit nach Art. 11 GRCh bei der elektronischen Kommunikation entfalten könne.⁶

Der EuGH betont nun jedoch, dass nicht jede allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung eines umfangreichen Bestands von statischen und dynamischen IP-Adressen zwangsläufig einen schweren Eingriff in die durch die Art. 7, 8 und 11 der Charta garantierten Grundrechte darstellt.⁷

Nationale Regelungen der Mitgliedsstaaten, die diese schwere Eingriffsintensität nicht aufweisen, wären demnach gerechtfertigt. Maßgebend sei hierfür, dass die Speicherung der IP-Adressen getrennt von anderen Daten, welche eine Profilbildung ermöglichen könnten, stattfindet.

Aufgrund der geringen Eingriffsintensität bei getrennter Speicherung wäre dann auch eine Vorratsdatenspeicherung zur Verfolgung von weniger schweren Massendelikten im Internet, wie etwa Urheberrechtsverstößen möglich.

Die Luxemburger Richter erkannten nun sogar noch weitergehend: „Würde ein solcher Zugang nicht gestattet, bestünde im Übrigen [...] eine echte Gefahr der systemischen Straflosigkeit nicht nur von Straftaten in Form der Verletzung der Urheberrechte oder verwandter Schutzrechte, sondern auch von anderen Arten von Straftaten, die online begangen werden oder deren Begehung oder Vorbereitung durch die Merkmale des Internets erleichtert wird.“⁸

Im Detail gab der EuGH sogar konkrete Leitlinien für eine europarechtskonforme Ausgestaltung der Vorratsdatenspeicherung vor. Eine derartige legislative Hilfestellung ist für ein Gericht im Allgemeinen eher ungewöhnlich.

Eine nationale Rechtsgrundlage für die Vorratsdatenspeicherung wäre demnach europarechtlich unter folgenden Voraussetzungen möglich:⁹

1. Die Art der Vorratsdatenspeicherung muss technisch und rechtlich gewährleisten, dass keine genauen Schlüsse auf das Privatleben der Inhaber der IP-Adressen gezogen werden können. Dies ließe sich etwa durch wirksame und strikte Trennung der verschiedenen Datenkategorien erreichen. Ferner darf die Speicherdauer das absolut notwendige Maß nicht überschreiten.
2. Der behördliche Zugang darf ausschließlich dem Ziel dienen, die Person zu identifizieren, die im Verdacht steht, eine Straftat begangen zu haben.
3. Bei Wiederholungstätern müssen die Verfolgungsbehörden vor einer Verknüpfung der alten Fälle mit dem neuen Fall ein Gericht oder eine unabhängige Verwaltungsstelle über die Verknüpfung entscheiden lassen. Andernfalls wäre es eben doch möglich, genaue Schlüsse auf das Privatleben der Person zu ziehen, deren IP-Adresse genutzt wurde.
4. Das verwendete Datenverarbeitungssystem muss in regelmäßigen Abständen von einem unabhängigen Dritten auf seine Sicherheit und Integrität überprüft wird.

III. Folgen des Urteils

Wenig überraschend wird das Urteil aus Luxemburg nun vor allem von der Innenministerin aufgegriffen, um die Debatte um eine nationale Rechtsgrundlage für die Vorratsdatenspeicherung erneut anzufachen. Während vor allem die Ermittlungsbehörden¹⁰ in dieser Frage hinter der Forderung nach der Vorratsdatenspeicherung stehen, wehren sich Bürgerrechtsorganisationen dagegen, da es alle Bürger unter einen Generalverdacht stelle.

⁶ EuGH, Urteil vom 30.04.2024, Rs. C-470/21 (ECLI:EU:C:2024:370) Rz. 78.

⁷ EuGH, Urteil vom 30.04.2024, Rs. C-470/21 (ECLI:EU:C:2024:370) Rz. 79.

⁸ EuGH, Urteil vom 30.04.2024, Rs. C-470/21 (ECLI:EU:C:2024:370) Rz. 119.

⁹ EuGH, Urteil vom 30.04.2024, Rs. C-470/21 (ECLI:EU:C:2024:370) Rz. 164.

¹⁰ Hierzu etwa das Positionspapier des Bundeskriminalamts https://www.bundestag.de/resource/blob/970516/8bbf8a86fd621d3ec354ea92a849f9c0/Stellungnahme-Link_BKA.pdf (zuletzt abgerufen am 04.09.2024).

Der EuGH hat nun jedenfalls die Rechtslage bezüglich der Europarechtskonformität klargestellt. Die Einführung einer Rechtsgrundlage für die Vorratsdatenspeicherung ist somit zunächst einmal eine politische Entscheidung.¹¹

¹¹ Für eine solche rechtspolitische Einordnung siehe auch Herrmann, Joachim: Mehr Opferschutz durch Vorratsdatenspeicherung: Zur Einführung einer Mindestspeicherfrist für IP-Adressen nach dem Plenarurteil des EuGH vom 30. April 2024 (C-470/21), VerfBlog, 2024/9/04, <https://verfassungsblog.de/mehr-opferschutz-durch-vorratsdatenspeicherung/> (zuletzt abgerufen am 20.09.2024).

Impressum

Der DFN-Infobrief Recht informiert über aktuelle Entwicklungen in Gesetzgebung und Rechtsprechung und daraus resultierende mögliche Auswirkungen auf die Betriebspraxis im Deutschen Forschungsnetz. Nachdruck sowie Wiedergabe in elektronischer Form, auch auszugsweise, nur mit schriftlicher Genehmigung des DFN-Vereins und mit vollständiger Quellenangabe.

Herausgeber

Verein zur Förderung eines Deutschen Forschungsnetzes e. V.

DFN-Verein

Alexanderplatz 1, D-10178 Berlin

E-Mail: dfn-verein@dfn.de

Texte:

Forschungsstelle Recht im DFN

Ein Projekt des DFN-Vereins an der Universität Münster und der Freien Universität Berlin.

Universität Münster

Institut für Informations-,
Telekommunikations- und Medienrecht
-Zivilrechtliche Abteilung-

Prof. Dr. Thomas Hoeren

Leonardo Campus 9, 48149 Münster

Tel. (0251) 83-3863, Fax -38601

E-Mail: recht@dfn.de

Freie Universität Berlin

Professur für Bürgerliches Recht,
Wirtschafts-, Wettbewerbs- und
Immaterialgüterrecht

Prof. Dr. Katharina de la Durantaye, LL. M. (Yale)

Van't-Hoff-Str. 8, 14195 Berlin

Tel. (030) 838-66754



WEGGEFORSCHT

EIN PODCAST DER FORSCHUNGSSTELLE
RECHT IM DFN

Podcast der Forschungsstelle Recht im DFN

„Weggeforscht“, der Podcast der Forschungsstelle Recht im DFN, informiert knapp und verständlich über relevante juristische Entwicklungen und Fragestellungen im digitalen Umfeld. Neben einem kurzen Newsblock wird in jeder Folge ein aktuelles Thema erörtert.

Er erscheint regelmäßig ein- bis zweimal im Monat auf allen gängigen Podcast-Plattformen.

Link: <https://anchor.fm/fsr-dfn>

