



Vf. 18-VII-22

München, 16. Januar 2025

**Popularklage gegen Regelungen des Bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes**

**Pressemitteilung**

zur

**Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs  
vom 11. Dezember 2024**

Mit Entscheidung vom 11. Dezember 2024 hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof eine Popularklage mehrerer Antragsteller auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Art. 11, 15 und 16 des am 1. Januar 2023 in Kraft getretenen Bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes (BayHIG) als unzulässig abgewiesen, weil die Antragsteller einen Grundrechtsverstoß durch die beanstandeten Regelungen nicht hinreichend dargelegt haben.

Mit am 16. Dezember 2024 verkündeter Entscheidung hat der Verfassungsgerichtshof einen gegen dieselben Vorschriften gerichteten Antrag der AfD-Landtagsfraktion im Verfahren der Meinungsverschiedenheit (Vf. 19-VIII-22) ebenfalls als unzulässig abgewiesen (vgl. dazu Pressemitteilung vom 16. Dezember 2024, [bayern.verfassungsgerichtshof.de/media/images/bayverfgh/19-viii-22-entscheidung.pdf](https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/media/images/bayverfgh/19-viii-22-entscheidung.pdf)).

Entscheidungstext im Internet:

[https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewaehlte\\_entscheidungen.php](https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewaehlte_entscheidungen.php)

I.

Die angegriffenen Vorschriften normieren die Finanzierung der Hochschulen und die Einrichtung eines Innovationsfonds (Art. 11 BayHIG), die Verwaltung des Körperschaftsvermögens der Hochschulen (Art. 15 BayHIG) sowie deren Beteiligung an und Gründung von Unternehmen (Art. 16 BayHIG).

Die Antragsteller beantragen, die genannten Vorschriften für verfassungswidrig und nichtig zu erklären, hilfsweise begehren sie deren einschränkende verfassungskonforme Auslegung. Sie machen im Wesentlichen geltend, dass mit Art. 11 BayHIG die staatliche Finanzierung der Hochschulen in Bayern insgesamt neu geregelt und dabei von der sie bislang parallel begleitenden Rechnungskontrolle durch den Obersten Rechnungshof entkoppelt werde. Durch die wirtschaftliche Neuausrichtung der Hochschulen finde eine Dezentralisierung der Haushaltsverantwortung von den allgemeinen Staatsbehörden zu den eigenständigen Hochschulverwaltungen und -leitungen statt. Die Vorschriften verletzen verschiedene Grundrechte. Die Umstellung der Hochschulfinanzierung in Art. 11 BayHIG ohne Gewährleistung einer Kontrolle durch den Obersten Rechnungshof stelle einen Verstoß gegen das in Art. 7 Abs. 2 und Art. 14 Abs. 1 BV gewährleistete Grundrecht auf demokratische Teilhabe an der Staatsgewalt dar. Weiter würde gegen die allgemeine Handlungsfreiheit und die Berufsfreiheit der Mitglieder des Obersten Rechnungshofs (Art. 101 BV i. V. m. Art. 80 BV) sowie gegen Art. 80 Abs. 1 BV (parlamentarische Budgetkontrolle; Rechnungsprüfung durch den Obersten Rechnungshof), die Wissenschaftsfreiheit (Art. 108 BV) und den Gleichheitssatz (Art. 118 Abs. 1 BV) verstoßen. Für Art. 15 und 16 BayHIG ergäben sich entsprechende Grundrechtsverstöße.

Der Bayerische Landtag und die Staatsregierung halten den Antrag für unzulässig und im Übrigen für unbegründet.

## II.

Der Verfassungsgerichtshof hat die Popularklage als unzulässig abgewiesen, weil die Antragsteller den Darlegungsanforderungen nicht gerecht geworden sind.

Zu den prozessualen Voraussetzungen einer Popularklage gehört, dass der Antragsteller darlegt, inwiefern durch die angegriffene Rechtsvorschrift ein in der Bayerischen Verfassung gewährleistetetes Grundrecht verfassungswidrig eingeschränkt wird. Greift er mehrere Rechtsvorschriften an, so muss dies für jede einzelne von ihnen ersichtlich sein. Summarische, nicht präzierte Grundrechtsrügen sind unzulässig. Die Popularklage ist ferner unzulässig, wenn und soweit eine als verletzt bezeichnete Norm der Verfassung kein Grundrecht gewährt, oder wenn zwar ein Grundrecht als verletzt gerügt wird, eine Verletzung nach Sachlage aber von vornherein nicht möglich ist, weil der Schutzbereich des angeblich verletzten Grundrechts durch die angefochtene Rechtsvorschrift nicht berührt wird. Eine ausreichende Grundrechtsrüge liegt nicht schon dann vor, wenn der Antragsteller nur behauptet, dass die angefochtene Rechtsvorschrift nach seiner Auffassung gegen Grundrechtsnormen der Bayerischen Verfassung verstößt. Der Antragsteller muss seinen Vortrag vielmehr so präzisieren, dass der Verfassungsgerichtshof beurteilen kann, ob der Schutzbereich der bezeichneten Grundrechtsnorm berührt ist. Die zur Überprüfung gestellten Tatsachen und Vorgänge müssen dies zumindest als möglich erscheinen lassen.

Nach diesen Maßstäben haben die Antragsteller einen Grundrechtsverstoß durch Art. 11, 15 und 16 BayHIG nicht hinreichend dargelegt. Dabei kann dahinstehen, ob alle von den Antragstellern als verletzt bezeichneten Verfassungsnormen ein Grundrecht enthalten und den behaupteten Schutzbereich gewährleisten. Denn sämtliche Grundrechtsrügen beruhen auf einem Verständnis der angegriffenen Vorschriften, das deren konkreten Regelungsgehalt aus den Augen verliert. Die Antragsteller gründen ihr Vorbringen letztlich pauschal auf die Annahme, dass durch die Neuregelung der Hochschulfinanzierung – im Gegensatz zur alten Rechtslage nach dem bis zum 31. Dezember 2022 geltenden Bayerischen Hochschulgesetz – „die staatlich finanzierte Hochschullandschaft“ von der sie

Entscheidungstext im Internet:

[https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewaehlte\\_entscheidungen.php](https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewaehlte_entscheidungen.php)

bislang parallel begleitenden Rechnungskontrolle durch den Obersten Rechnungshof entkoppelt würde. Diese Grundannahme der Antragsteller ist mit Blick auf die als Gesetz beschlossene Neuregelung jedoch nicht nachvollziehbar. Die Antragsteller übergehen, dass die von ihnen zur Begründung ihrer Popularklage herausgehobenen ursprünglichen Reformüberlegungen nicht Gesetz geworden sind. Die Hochschule wurde nicht als „reine“ Körperschaft organisiert, sondern ist nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 BayHIG ausdrücklich – weiterhin – eine staatliche Einrichtung und daneben eine rechtsfähige Personalkörperschaft des öffentlichen Rechts. Nach der geltenden Gesetzeslage unterliegt die Hochschule als staatliche Einrichtung ohnehin, aber auch mit ihrer Haushalts- und Wirtschaftsführung als Personalkörperschaft des öffentlichen Rechts gemäß Art. 111 Abs. 1 Satz 1 der Bayerischen Haushaltsordnung (BayHO) offenkundig der Prüfung durch den Obersten Rechnungshof. Dessen Prüfung entfällt nach dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut nur, soweit durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes etwas anderes bestimmt ist. Eine solche Einschränkung ergibt sich entgegen der Sichtweise der Antragsteller offenkundig weder aus anderen Vorschriften der Bayerischen Haushaltsordnung noch aus Vorschriften des Bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes, etwa über die Einsetzung eines Controllings, oder aus sonstigen von ihnen angeführten Anhaltspunkten.

Bayerischer Verfassungsgerichtshof



Entscheidungstext im Internet:

[https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewaehlte\\_entscheidungen.php](https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewaehlte_entscheidungen.php)