

HINWEISBESCHLUSS

der

Schiedskommission

der

Friedrich-Schiller-Universität Jena

vom

15.12.2009

Im Beschwerdeverfahren BV 3/2009

nach §§ 32 Abs. 1, 33 Abs. 3 lit. a) der Satzung der Verfassten Studierendenschaft der Friedrich-Schiller-Universität Jena in der Fassung vom 11.12.2007 (im Folgenden: Satzung)

beantragt von Felix Tasch

mit Schriftsatz, eingereicht am 07.12.09 beim Vorstand des Studierendenrates und weitergeleitet an die Schiedskommission am selbigen Datum,

ergeht folgender Hinweisbeschluss

1. Der Antrag ist zulässig (vgl. I.).
2. Der Antrag ist nach der vorläufigen Rechtsauffassung der Schiedskommission allerdings unbegründet (vgl. II.).
3. Dem Antragsteller wird bis zum 31.12.2009 die Möglichkeit gegeben, seinen Antrag unter Berücksichtigung der vorläufigen Rechtsauffassung der Schiedskommission erneut zu begründen. Darüber hinaus können ihm bis zum genannten Datum andere Mitglieder des Studierendenrates als Streithelfer zur Seite treten bzw. sich als Antragsgegner gegen den Antrag aussprechen (vgl. III.).

I.

Der Antrag ist jedenfalls in seiner per E-Mail vom 10.12.09 vom Antragsteller konkretisierten Form zulässig.

Die Schiedskommission ist gem. § 33 Abs. 3 lit. a) der Satzung befugt, Beschlüsse eines Organs der Studierendenschaft auf ihre Übereinstimmung mit der Satzung hin zu überprüfen. Es kann offen bleiben, ob der Antrag bereits in seiner ursprünglichen Form zulässig war, oder ob er zum einen aufgrund seiner abstrakten Formulierung („ein Antrag zur Änderung der Geschäftsordnung“) den Beschwerdegegenstand nicht hinreichend genau definierte (vgl. § 33 Abs. 4 Satzung) und ob er zum anderen als Antrag auf ein abstraktes Rechtsgutachten über das Verhältnis von § 24 Abs. 5 Satzung zu § 6 Abs. 3 der Geschäftsordnung (im Folgenden: GO) auszulegen war. Ob der Schiedskommission für ein solches abstraktes Rechtsgutachten – dem keine bestimmte Streitigkeit zugrunde liegt, die aus einer *bereits erfolgten* Auslegung und Anwendung der Satzungsbestimmungen resultiert, sondern das vielmehr im Voraus entsprechende Unklarheiten beseitigen soll – eine Entscheidungsbefugnis zukommt, ist zweifelhaft, da die Einberufung der Schiedskommission nach §§ 32 I, 33 Satzung stets eine Beschwerde über einen bereits erfolgten Beschluss oder einen Antrag voraussetzt.

Die Frage bedarf aber keiner abschließenden Entscheidung, da der Antragsteller auf Nachfrage durch die Schiedskommission per E-Mail vom 10.12.09 zum Ausdruck brachte, dass er den konkreten Beschluss über einen von ihm eingereichten Antrag auf Streichung der Passage „Anträge auf Durchführung einer Urabstimmung“ in § 12 Abs. 3 GO auf seine Wirksamkeit hin überprüft wissen möchte. Der Antrag ist somit nach § 33 Abs. 3 lit. a) der Satzung zulässig.

II.

Die Schiedskommission geht nach dem bisherigen Verfahrensstand vorläufig von der Unbegründetheit des Antrags aus.

Es entspricht der bisherigen Praxis der Schiedskommission, dem Antragsteller ihre vorläufige Rechtsauffassung mitzuteilen um somit eine für den Antragsteller vollkommen überraschende Entscheidung zu vermeiden und diesem somit in seinem eigenen Interesse die Möglichkeit der erneuten Begründung seines Antrags zu gewähren.

Die vorläufige Rechtsauffassung der Schiedskommission ergibt sich aus dem Folgenden:

Der Antragsteller rügt, dass das Ergebnis der Abstimmung über seinen Antrag auf Änderung der Geschäftsordnung falsch festgestellt worden sei. Dies beruhe darauf, dass § 6 Abs. 3 S. 3 GO – entgegen der Auffassung des Antragstellers – nicht auch auf die hier vorliegende Konstellation des § 24 Abs. 5 Satzung (Änderung einer Ergänzungsordnung) angewendet worden sei. Infolge dessen, seien zu unrecht auch die Stimmenthaltungen in die Mehrheitsberechnung einbezogen worden, sodass nicht 8 von 12, sondern lediglich 8 von 17 dem Antrag zugestimmt hätten. Folgte man der Ansicht des Antragstellers (8 zu 12) wäre aber dem Zwei-Drittel-Erfordernis des § 24 Abs. 5 Satzung entsprochen und als Beschlussergebnis hätte die Annahme des Antrags – anstelle von dessen Ablehnung – formuliert werden müssen.

Die Ansicht beruht nach der vorläufigen Rechtsauffassung der Schiedskommission auf zwei fälschlicher Weise zugrunde gelegten Prämissen: Zum einen verkennt der Antragsteller den Unterschied zwischen den verschiedenen Mehrheitserfordernissen des § 24 Satzung (**vgl. 1.**) und zum anderen interpretiert der Antragsteller den Ausgestaltungsvorbehalt des § 24 Abs. 3 Satzung zu weit (**vgl. 2.**).

1. Die Absätze 3 bis 5 des § 24 Satzung sehen verschiedene Mehrheitserfordernisse vor.

So bezeichnet **Absatz 3** den Regelfall, wonach grundsätzlich die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen entscheidet. Man spricht hier von der einfachen bzw. relativen Mehrheit oder auch der sog. **Abstimmungsmehrheit**.

Davon zu unterscheiden ist die sog. qualifizierte bzw. absolute Mehrheit, die in **Absatz 4** zur Grundlage für eine Satzungsänderung gemacht wird. Sie stellt regelmäßig die höchsten Anforderungen an das Zustandekommen eines positiven Beschlusses, da sie zum einen ein höheres Quorum (zwei Drittel anstelle von mehr als 50 Prozent) verlangt und weil sie zum anderen nicht nur auf die (relative) Zahl der abgegebenen Stimmen, sondern auf die (absolute) Zahl aller gesetzlichen Mitglieder des Plenums abstellt (daher wird sie auch als **Mitglieder-mehrheit** bzw. aufgrund der Verknüpfung zweier Kriterien auch als doppelt qualifizierte Mehrheit bezeichnet).

Ausgehend von den Anforderungen an das Zustandekommen eines Beschlusses liegt die sog. **Anwesenheitsmehrheit** zwischen den beiden vorangegangenen Varianten. Sie wird in **Abs. 5** zur Voraussetzung für die Änderung von Ergänzungsordnungen erklärt und stellt – wie auch die Mitglieder-mehrheit – eine Kombination aus einem höheren Quorum (zwei Drittel) und ei-

ner veränderten Bezugsgröße dar. Im Gegensatz zur Mitglieder Mehrheit, wird hierbei aber nicht auf die absolute Zahl der Plenumsmitglieder, sondern lediglich auf die Anzahl der bei der Abstimmung tatsächlich Anwesenden abgestellt.

Indem der Antragsteller die Regelung des § 6 Abs. 3 S. 3 GO auch auf die hier vorliegende Konstellation des § 24 Abs. 5 Satzung anwenden möchte, würde sich zwar tatsächlich die Zahl der abgegebenen Stimmen von 17 auf 12 reduzieren – dies würde aber am Ergebnis des Beschlusses nichts ändern, da Bezugsgröße für die Anwesenheitsmehrheit eben nicht die Anzahl der abgegebenen gültigen Stimmen ist, sondern vielmehr die Anzahl der anwesenden Mitglieder. Selbst wenn man also Enthaltungen als nicht abgegebene Stimmen betrachtete, so würde dennoch die Zahl der Anwesenden konstant bleiben.

Diese grundsätzliche Differenzierung ist im staatsrechtlichen Schrifttum – soweit ersichtlich – auch unbestritten (vgl. nur *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 42 Rn. 4; *Magiera*, in: Sachs, GG, Art. 42 Rn. 10; *Achterberg/Schulte*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 42 Rn. 38).

Strittig ist die Behandlung von Stimmenthaltungen lediglich in Bezug auf die einfache Abstimmungsmehrheit (hier: § 24 Abs. 3 Satzung), da die Formulierung „die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen“ nicht ausdrücklich besagt, ob Stimmenthaltungen als abgegebene Stimme zu zählen sind oder nicht. In Deutschland ist nach der traditionellen Auffassung (vgl. nur die zuvor Genannten) letzteres der Fall. Nur ganz vereinzelt wird vorgeschlagen, Enthaltungen doch als abgegebene Stimme zu zählen und sie als Ablehnung eines Antrags zu werten (so *Versteyl*, in: von Münch/Kunig, GG, Art. 42 Rn. 21). Dies wird von der ganz herrschenden Meinung aber zu recht abgelehnt, weil eine Stimmenthaltung somit ihren Sinn verlieren würde, da die Abgeordneten gerade nicht mit „Nein“ stimmen wollten. Dem hat sich auch der Studierendenrat angeschlossen, indem er in § 6 Abs. 3 S. 3 GO statuierte, dass Enthaltungen als nicht abgegebene Stimme zählen.

All dies vermag an den grundsätzlich verschiedenen Bezugspunkten der einfachen Abstimmungsmehrheit des § 24 Abs. 3 Satzung und der qualifizierten Anwesenheitsmehrheit des § 24 Abs. 5 Satzung nichts zu ändern. Die Vergleichsgrößen „abgegebene Stimmen“ und „anwesende Mitglieder“ können nicht einfach ausgetauscht werden, ohne das Wesen der sog. Anwesenheitsmehrheit aufzuheben. Die ihr immanente Qualifikation, d.h. die erhöhten Anforderungen an das Zustandekommen eines positiven Beschlusses, würden anderenfalls ausgehebelt werden.

2. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Ausgestaltungsvorbehalt des § 24 Abs. 3 S. 2 Satzung, wonach das Nähere der Beschlussfassung durch die Geschäftsordnung geregelt wird.

Bezüglich der verschiedenen Problempunkte die im Zusammenhang mit dem Entstehen eines Gremiumsbeschlusses bestehen, ist vorliegend zwischen den bestehenden Mehrheitserfordernissen und sonstigen Fragen zu unterscheiden. Erstere sind in der Satzung bereits vorgegeben und können gem. § 50 Abs. 1 Satzung nur mit satzungsändernder Mehrheit geändert werden. Eine Ergänzungsordnung, deren Änderung der bloßen Anwesenheitsmehrheit bedarf, kann somit keine hiervon abweichenden – d.h. weder höhere noch niedrigere – Mehrheitserfordernisse aufstellen. Es ist demnach nicht nur, wie unter 1. ausgeführt wurde, denklogisch ausgeschlossen, dass die Bestimmung des § 6 Abs. 3 S. 3 GO zu einem anderen Beschlussergebnis führt, sondern es ist auch rechtlich unmöglich dass die Geschäftsordnung das qualifizierte Mehrheitserfordernis des § 24 Abs. 5 Satzung abmildert.

Der Ausgestaltungsvorbehalt des § 24 Abs. 3 S. 2 Satzung bezieht sich vielmehr nur auf solche offenen Fragen, die nicht bereits in der Satzung selbst geregelt sind, bspw. die Art und Weise der Stimmabgabe (vgl. § 6 Abs. 3 S. 1 GO), die Feststellung der Beschlussfähigkeit (vgl. § 6 Abs. 1 und 2 GO) oder die Möglichkeit eines erneuten Antrags (vgl. § 6 Abs. 4 GO). Diesbezügliche Regelungen in der Geschäftsordnung gelten dann aber nicht nur bei Abstimmungen, die lediglich die einfache Abstimmungsmehrheit i.S.v. § 24 Abs. 3 S. 1 Satzung, sondern selbstverständlich auch bei solchen Abstimmungen, die die Hürde der qualifizierten Anwesenheitsmehrheit i.S.v. § 24 Abs. 5 Satzung erfüllen müssen. Der Auffassung des Antragstellers kann also zwar nicht einfach entgegengehalten werden, dass ein entsprechender Ausgestaltungsvorbehalt in § 24 Abs. 5 Satzung fehlte und § 6 Abs. 3 S. 3 GO schon daher auf entsprechende Abstimmungen nicht anwendbar sei, denn der Verweis des Absatzes 3 bezieht sich auf generelle, von der Satzung offen gelassene Fragen der Beschlussfassung. Stattdessen ist, wie unter 1. ausgeführt wurde, zwischen den verschiedenen Abstimmungsmodi zu unterscheiden: Die Regelung des § 6 Abs. 3 S. 3 GO stellt lediglich eine Konkretisierung in Bezug auf die einfache Abstimmungsmehrheit i.S.v. § 24 Abs. 3 S. 1 Satzung dar (die zulässig ist, da sie nur die ohnehin herrschende Ansicht über die Behandlung von Stimmenthaltungen widerspiegelt) und kann sich bereits ihrem Wesen nach nicht auf die Anwesenheitsmehrheit auswirken. Demnach liegt entgegen der Ansicht des Antragstellers keine „Kollision“ zwischen § 6 Abs. 3 S. 3 GO und § 24 Abs. 5 Satzung vor.

3. Auch die vom Antragsteller in seiner E-Mail vom 10.12.2009 vorgetragenen Argumente vermögen nicht zu überzeugen. Die Ziele der Deregulierung der Satzung und der Vermeidung des mit einer Vollversammlung verbundenen Organisationsaufwands mögen rechtspolitisch wünschenswert sein – sie sind aber für die vorliegende Frage über das Verhältnis zwischen § 6 Abs. 3 S. 3 GO und § 24 Abs. 5 Satzung rechtlich unerheblich. Sie spiegeln lediglich die Motivation des Antragstellers wider, die ihn dazu bewogen hat, den Beschlussantrag zur Änderung der Geschäftsordnung dem Gremium zu unterbreiten. Eine solche Deregulierung fällt aber nicht in den Zuständigkeitsbereich der Schiedskommission. Erforderlich hierfür ist vielmehr – wie § 24 Abs. 5 Satzung ausdrücklich statuiert – ein Beschluss des Studierendenrates. Die hehren Ziele, die mit einem solchen Beschluss verfolgt werden, können aber nicht die formellen Anforderungen und insbesondere auch nicht die vorgeschriebene Mehrheit ersetzen bzw. außer Kraft setzen.

III.

1. Gemäß § 33 Abs. 5 Satzung sind vor der Zulassung einer Beschwerde grundsätzlich die Gesprächsmöglichkeiten zwischen den betroffenen Parteien auszuschöpfen. Der Antragsteller hat durch seinen ursprünglichen Antrag sowie die konkretisierende E-Mail vom 10.12.09 hinreichend zum Ausdruck gebracht, dass er an einer gütlichen Einigung nicht interessiert ist, da es ihm vielmehr um die Herbeiführung von Rechtsklarheit für die Zukunft durch einen verbindlichen Schiedsspruch geht. Ein Vorverfahren ist daher nicht erforderlich.

2. Dies entbindet die Schiedskommission freilich nicht davon, den Beteiligten auch im weiteren Verlauf des Verfahrens rechtliches Gehör zu gewähren (§ 34 Abs. 2 S. 2 Satzung). Dem Antragsteller wird daher bis zum 31.12.2009 die Möglichkeit gegeben, seinen Antrag unter Berücksichtigung der vorläufigen Rechtsauffassung der Schiedskommission erneut zu begründen.

3. Die Satzung regelt nicht ausdrücklich, wem die Schiedskommission – abgesehen vom Antragsteller – zusätzlich noch die Möglichkeit zur Stellungnahme gewähren muss. Maßgeblich hierfür ist eine hinreichende Beziehung zum Verfahren (vgl. *Degenhart*, in: *Sachs*, GG, Art. 103 Rn. 9). Über die förmlich Beteiligten hinaus sind auch die materiell Beteiligten anzuhören (ebenda, Rn. 10). Dies setzt nach der Rechtsprechung des BVerfG eine unmittelbare rechtliche Betroffenheit voraus (BVerfGE 65, 227, 233), welche insbesondere bei sog. Gestaltungsklagen angenommen wird. Die Schiedskommission hat sich daher dafür entschieden,

auch jedem anderen Mitglied des Studierendenrates die Möglichkeit der Stellungnahme bis zum obigen Datum zu geben. Dem Antragsteller können somit bis zum 31.12.2009 andere Mitglieder des Studierendenrates als Streithelfer zur Seite treten bzw. sich als Antragsgegner gegen den Antrag aussprechen.

Maximilian Steinhaus

Sascha Bohn

Raik Henker