

dividuelles menschliches Leben haben können, werden mehr als deutlich. Anders ausgedrückt: Maaßens Verhalten im Fall Kurnaz zeigt, wie wichtig und schwierig eine verantwortungsbewusste Rechtspraxis ist.

Diese Konfliktlage gilt es natürlich auch im Jurastudium zu thematisieren. Das ergibt sich schon aus dem Berliner Hochschulgesetz: Dort werden die Verwirklichung verfassungsrechtlicher Wertentscheidungen (§ 4 Abs. 1 BerlHG) und die Befähigung der Studierenden zu freiem verantwortlichen Handeln (§ 21 Abs. 1 BerlHG) als Aufgaben der Universität genannt. Aber gerade diese Konfliktlage kann aus der Perspektive der verwaltungsjuristischen Praxis logischerweise nur eingeschränkt beobachtet werden und daher auch nur eingeschränkt zum Gegenstand von juristischer Lehre werden. »Es geht hier also nicht darum, ob das Verhalten von Dr. Maaßen individuell vorwerfbar ist,« so das AS-Mitglied gegenüber der Redaktion: »Die Verleihung einer Ho-

norarprofessur setzt vielmehr eine besondere Qualifikation voraus. Meiner Meinung nach gehört zu dieser herausragenden wissenschaftlichen Qualifikation auch das Bewusstsein über die fachspezifische Verantwortung. Daher hielt ich die Verleihung einer Honorarprofessur an Herrn Dr. Maaßen nicht für angezeigt. Jede individuelle berufliche Biographie ist mit Prioritätensetzung und Entscheidungen verbunden, und die Entscheidung für eine Ministeriallaufbahn ist nicht immer mit einer wissenschaftlichen Laufbahn kompatibel.«

Anders ausgedrückt: Es gibt Sachen, bei denen mensch nicht einfach so mitmachen und funktionieren darf. Eine Lektion, die Verfassungsschutzpräsident Dr. Maaßen aus der Pleite mit der vorenthaltenen Honorarprofessur offensichtlich nicht gelernt hat. Diesen Eindruck musste jedenfalls gewinnen, wer seinen Auftritt als obersten Verfassungsschützer anlässlich der mündlichen Verhandlung zur Antiterordatei vor dem Bundesverfassungs-

gericht am 6. November 2012 erleben durfte:⁴ Von Verfassungsrichter Gaier gefragt, welche Verfahrensweisen in seinem Amt im Hinblick auf Informationen üblich seien, die aus Folter stammen, hatte Maaßen lediglich erklärt, dass an der Verwendung solcher Daten kein behördliches Interesse bestünde, weil diese nicht valide genug seien. Selbst auf Nachfrage, wusste er dieser Überlegung nichts hinzuzufügen – von menschenrechtlichen Schutzstandards im Umgang mit nachrichtendienstlichen Informationen kein Wort. Also doch ein Überzeugungstechnokrat? mp2/UACM

- 1 VG Bremen, 30. 11. 2005, Az. 4 K 1013/05, abrufbar unter www.verwaltungsgericht.bremen.de/sixcms/media.php/13/05k1013-u01.pdf (12. 12. 2012).
- 2 Zitiert in taz vom 20. 07. 2012, abzurufen unter <http://www.taz.de/!97757/> (12. 12. 2012).
- 3 Süddeutsche Zeitung vom 20./21. 01. 2007, abrufbar unter http://anstaeslicht.de/dateien/2-WP07_SZ_210107.pdf (12. 12. 2012).
- 4 Vgl. Michael Plöse, Im Datenbackstudio mit Innenminister Friedrich, telepolis 8. 11. 2012: <http://www.heise.de/tp/artikel/37/37967/3.html> (12. 12. 2012).

Jetzt Imma-Gebühren zurück fordern!*

BVerfG kippt Berliner Rückmeldegebührenregelung von 1996

Steuerrecht ist selten die erste Wahl, wenn es im Jurastudium darauf ankommt, Schwerpunkte zu setzen. Später ändert sich das irgendwann. Manchmal aber auch früher, vor allem wenn es gilt, von den eigenen fünf Kröten noch drei an die Uni abzudrücken. Dann kann es schon mal passieren, dass sich im voll gestopften Audimax ein ganz und gar interdisziplinär zusammengesetztes Publikum für die feinen (juristischen) Unterschiede zwischen Gebühr, Beitrag, Umlage und Steuer interessiert; vor allem aber für die Frage: Dürfen die das überhaupt?

Seltene Szenen wie diese konnte beobachten, wer zu Beginn des SoSe

1996 einen Blick in die Berliner Hochschulen warf. Mitten in den Semesterferien hatte das Abgeordnetenhaus ein Gesetz beschlossen, dessen klangvoller Name an eine Übung für Fortgeschrittene in Volkswirtschaftslehre erinnert: »Gesetz zur Beseitigung des strukturellen Ungleichgewichts des Haushalts«. ¹ Dessen Art. II § 3 sah eine Änderung von § 2 Abs. 8 des Berliner Hochschulgesetzes vor (heute § 2 Abs. 7 Satz 2 BerlHG), um die Studierenden an den »haushaltspolitischen Konsolidierungsmaßnahmen« zu »beteiligen«, zu denen »alle Einrichtungen des Landes« beizutragen hätten. ² Seitdem werden im Land Berlin (wie später auch in Baden-

Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen) bei jeder Rückmeldung zum Studium, also pro Semester, 100 DM bzw. 51,13 Euro (seit dem Gesetz vom 2. Dezember 2004, GVBl. S. 484: 50 Euro) zusammen mit den Beiträgen zur Studierendenschaft, zum Studentenwerk und für das Semesterticket erhoben.

Gehe nicht über Los und ziehe keine 2000,- ein!

Das hatte sich der Berliner Senat fein überlegt. Ganz nach dem neoliberalen Kämmerer-Handbuch »Unpopuläre Maßnahmen in Zeiten knapper Kassen gewinnbringend veräußern«:

* Anspruch gilt nur in Verbindung mit der Immatrikulationsbescheinigung einer staatlichen Berliner Hochschule aus den Jahren 1996 bis 2004.

Erst wurden die Hochschulrektoreninnen damit geködert, dass sie die bei der Rückmeldung eingezogenen Gebühren behalten dürften, woraufhin diese ihre Solidarität mit den protestierenden Studierenden aufkündigten. Dann kürzte der Senat im zweiten Schritt seine Zuschüsse an die Hochschulen in gleicher Höhe. Das Geschrei war groß. Dabei hätten sie es besser wissen können. Schon in der Darstellung der haushaltswirtschaftlichen Konsequenzen war in der Gesetzesbegründung zu lesen gewesen, dass auf Grund der Einführung einer Gebühr »für« die Immatrikulation und Rückmeldung mit einer Minderung der Zuschüsse für die Hochschulen um (jährlich) rund 13,6 Mio. DM gerechnet werde.³ Tatsächlich hat das Land seit Einführung der Gebühr rund 200 Millionen Euro im Hochschulbereich eingespart.⁴ Ach ja, das Kleingedruckte ...

Nun aber könnte sich der geschickte Schachzug als echte aberratio ictus erweisen, die das Land Berlin oder wenigstens dessen Hochschulen bis zu 96,6 Millionen Euro kosten dürfte. Wie schon 2003, als das Bundesverfassungsgericht die Baden-Württemberger Gebührenregelung (§ 120 a UG) auf Vorlage des VGH Mannheim gekippt hatte,⁵ traf es diesmal § 2 Abs. 8 BerlHG, wie er trotz einiger Änderungen von 1996 bis zur Neuregelung 2004 abgefasst war. 2004 hatte der Berliner Gesetzgeber auf die Entscheidung des BVerfG reagiert und die Gebührentatbestände erweitert, um dem Verdikt aus Karlsruhe wenigstens für die Zukunft zu entgehen. Seitdem werden 50 Euro Verwaltungsgebühren nicht »für« oder »bei«, sondern gem. § 2 Abs. 7 Satz 2 BerlHG »anlässlich« der Immatrikulation und jeder Rückmeldung erhoben. Die Leserin merkt: Hier kommt es auf jedes Wort an.

Gleichzeitig hatten sich die Hochschulen dafür eingesetzt, dass für den

Fall, dass auch in Berlin die Gebührenregelung für nichtig erklärt werden sollte, nicht sie, sondern die Landeskasse für die Rückforderungen aufkommen müsse. So war es 2003 in den Hochschulverträgen vereinbart worden, die jede Hochschule mit dem Land Berlin für drei Jahre schließt. Doch als Baden-Württemberg bereits daran ging, die Gebühren auf Antrag zurück zu erstatten – 36 Millionen sollten es bis zum Ende der Rückforderungsfrist am 31. Dezember 2006 werden –, lehnte der damalige Finanzsenator Thilo Sarrazin die Einrichtung eines entsprechenden Sonderfonds für Berlin kategorisch ab. Auch aus den Hochschulverträgen ist die Übernahmeverpflichtung des Landes seit 2006 verschwunden. Es bleibt also abzuwarten, wer am Ende die Zeche zu zahlen hat. Denn bei genauerem Hinsehen haben die Hochschulen kräftig mitverdient: Ganz deckungsgleich waren die Kürzungsbeträge des Landes nämlich nicht. So erzielte allein die HU zwischen 1996 und 2003 Mehreinnahmen in Höhe von ca. 8,6 Millionen Euro aus den Rückmeldegebühren.

50 Euro wofür?

Zurück in die Vollversammlung im Audimax, April 1996: Eben fragt die RefRat-Vertreterin rhetorisch, was wohl an dem vorgedruckten Lappen von Studi-Ausweis so teuer ist, dass es 100,- DM wert sein soll?! Tatsächlich betragen die Material-, Porto- und Verwaltungskosten einer Rückmeldung an den Berliner Hochschulen durchschnittlich nicht mehr als 22,41 DM. Wie war das also noch mal mit dem Gebührenbegriff und den Grundsätzen der Finanzverfassung der Art. 104a ff. GG?

Nach der Rechtsprechung des BVerfG unterscheiden sich Gebühren von anderen, insbesondere steuerlichen Abgaben darin, dass sie als Ausgleich für eine bestimmte Verwaltungsleistung erhoben werden. Wäh-

rend also Steuern ohne jede Gegenleistung von jedermann abverlangt und Beiträge für die bloße Möglichkeit erhoben werden, dass eine öffentliche Leistung angeboten oder vorgehalten wird, muss eine Gebühr nur zahlen, wer diese Leistung auch tatsächlich in Anspruch nimmt. Weil aber ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Verwaltungsleistung und Zahlungspflicht besteht, darf die Gebührenhöhe die Kosten der Verwaltungshandlung nicht wesentlich übersteigen. Ansonsten würde der Staat sich nämlich jenseits der Finanzverfassung (Art. 104a ff. GG) zusätzliche Einnahmen verschaffen und dadurch jene Bürger_innen ungleich schwerer belasten, denen neben der steuerlichen Zahlungspflicht noch eine Gebührenschuld auferlegt wird, ohne dass diese durch einen wertgleichen Vorteil kompensiert würde.

Der Gesetzgeber, so das BVerfG im Urteil zur Baden-Württemberger Rückmeldegebühr, müsse den zulässigen Gebührenzweck nicht nur bei der Festsetzung der Abgabenhöhe berücksichtigen, dieser müsse auch bei der tatbestandlichen Ausgestaltung erkennbar zu Tage treten.⁶ Als sachliche Rechtfertigungsgründe kämen dabei die Kostendeckung, der Vorteilsausgleich, die Verhaltenslenkung sowie soziale Zwecke in Betracht. Diese könnten jedoch nicht beliebig ausgetauscht werden. Vielmehr müsse der Gesetzgeber nach den Grundsätzen der Normenklarheit und Normenwahrheit bereits im Wortlaut des Gesetzes klarstellen, für welche Leistungen und zu welchen Zwecken er die Gebühr konkret erhebt. Damit soll z. B. ausgeschlossen werden, dass eine überzogen hohe und damit verfassungswidrige Kostendeckungsgebühr nachträglich als Vorteilsausgleich oder Verhaltenslenkung ausgegeben werden kann.

So lag der Fall in Baden-Württemberg: Der Gesetzgeber hatte dort

nach dem Wortlaut des Gesetzes (»für die Rückmeldung«) und den Gesetzgebungsmaterialien erkennbar den legitimen Gebührenzweck verfolgt, Einnahmen zu erzielen, um damit die speziellen Kosten für die Bearbeitung jeder Rückmeldung zu decken. Da diese aber durchschnittlich nur 8,33 DM betragen, konnte der an sich legitime Zweck der Kostendeckung die Gebührenhöhe von 100 DM sachlich nicht oder jedenfalls nur in sehr geringem Maße rechtfertigen. Damit trat das BVerfG auch der von den Verwaltungsgerichten von Berlin bis Konstanz vertretenen Ansicht entgegen, die Gebühr sei durch die Abschöpfung von mit dem Studierendenstatus verbundenen »monetären Vergünstigungen« gerechtfertigt. Die Gerichte hatten nämlich zur Rettung des gebührenrechtliche Äquivalenzprinzips aus einer an der Universität Mannheim entstandenen Studie zitiert,⁷ wonach mit der durch die Bearbeitung der Rückmeldung fortgesetzten Mitgliedschaft zur Hochschule Vorteile verbunden seien, deren Wert die Gebührenhöhe um ein Vielfaches übersteige. Das stellte jedoch fest, dass derartige Zwecke, sollten sie überhaupt eine Rolle gespielt haben, »jedenfalls nicht Gesetz geworden [sind].«⁸

Was »bei« heißt kann auch »für« meinen

Für Baden-Württemberg war der Fall also klar: Die Gebührenregelung des § 120 a UG war hinsichtlich der Abgabenhöhe mit dem GG unvereinbar und nichtig. blieb noch die spannende Frage, wie sich der Fall verhält, wenn nach dem Wortlaut des Gesetzes die Gebühren nicht »für«, sondern wie bis 2004 in Berlin und Brandenburg »bei« der Rückmeldung erhoben werden. In Brandenburg scheiterten die Klagen indes bereits in erster Instanz daran, dass das Potsdamer Verwaltungsgericht die Gebührenhöhe insgesamt für noch mit dem Grund-

gesetz vereinbar erklärte. Grund dafür waren die unfassbar hohen Kosten an der Universität Cottbus von angeblich über 50 Euro pro Rückmeldung, die den durchschnittlichen Rückmeldeaufwand auf 20,30 Euro hoch trieb.⁹ Die Berufungsverfahren hiergegen waren 2011 bis zur Entscheidung des BVerfG über die Berliner Regelung ausgesetzt worden.

Auch in Berlin hatten viele Studierende geklagt und noch mehr überwiesen die Gebühren lediglich »unter Vorbehalt der Rechtmäßigkeit«. 2.300 Klagen wurden auf diese Weise anhängig. Doch vor dem VG und dem OVG blieben sie ohne Erfolg. Eine Studentin der HU zog mit Zuschuss der GEW, ein TU-Student mit Unterstützung seines AStA gegen die Entscheidung des OVG Berlin vor das Bundesverwaltungsgericht, die übrigen Verfahren wurden ausgesetzt. Die Richter_innen in Leipzig konnte sich nun schon auf das Gebührenurteil des BVerfG vom März 2003 beziehen, gaben den Revisionen mit Urteilen vom 3. Dezember 2003¹⁰ statt und verwiesen sie zur erneuten Entscheidung an das OVG Berlin zurück: Dieses habe nicht, wie erforderlich, ermittelt, in welcher Höhe Verwaltungskosten für die Bearbeitung der Rückmeldung entstanden.

Nachdem sich dort drei Jahre lang gar nichts regte, legte das inzwischen mit dem Brandenburger OVG fusionierte OVG Berlin-Brandenburg im Februar 2006 dem BVerfG die Frage zur Entscheidung vor, ob § 2 Abs. 8 Satz 2 BerlHG in den Fassungen zwischen 1996 und 2004, soweit danach bei jeder Rückmeldung Gebühren von 100 DM erhoben wurden, mit dem GG vereinbar ist. Von den ursprünglich 2.300 Kläger_innen studierte zu diesem Zeitpunkt fast keine_r mehr.

Das BVerfG ließ sich diesmal nicht auf Wortklaubereien ein. Hatte es in seinem Gebührenurteil von 2003 mit Blick auf die Berliner Regelung durch-

aus noch offen gelassen, ob sich für die verfassungsrechtlich gebotene Rechtfertigung der Gebühr etwas anderes ergebe, wenn diese nicht »für« die Rückmeldung, sondern »bei« ihr erhoben wird,¹¹ stellt es in seinem Urteil vom 6. November 2012 maßgeblich auf den Grundsatz der Normenklarheit ab: Ob der Gesetzgeber in Berlin nun die Worte »bei« oder »für« verwendet habe, sei nicht entscheidend, denn es sei ihm allem Anschein nach darauf angekommen, mit der Gebühr die Kosten für die Bearbeitung der Rückmeldungen und Immatrikulation abzugelten. Er könne daher nicht hinterher behaupten, mit der Verwendung des Wortes »bei« die Intention verfolgt zu haben, den Gebührenzweck zu erweitern. Er hätte dann schon sagen müssen, wofür genau er kassieren will; so wie es in § 2 Abs. 7 BerlHG jetzt auch der Fall ist.

Her mit der Kohle!

Bleibt noch die Frage nach der Rückerstattung. Dem Tenor der Entscheidung zu Folge ist ausschließlich die Höhe der Kosten für die Rückmeldung mit Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 104a ff. GG sowie mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar und daher für nichtig erklärt worden. Das ist insofern verständlich, als über die Immatrikulationskosten bisher auch keine Berechnungen angestellt wurden. Wenn auch kaum anzunehmen ist, dass sie die Höhe der Gebühren rechtfertigen, bleibt doch abzuwarten, ob die Hochschulen auch für diese Kosten aufkommen werden.

Auf den Homepages fast aller AS-ten in Berlin sind mittlerweile Rückerstattungsformulare zu finden. In- des haben auch die Hochschulen ihre grundsätzliche Zahlungsbereitschaft bekannt gegeben: Sie hätten sich mit der Senatsverwaltung geeinigt, heißt es. Auf die umstrittene Frage, ob die Rückerstattungsansprüche nach der regelmäßigen Verjährungsfrist von drei Jahren nicht längst verjährt sind,

kommt es also nicht mehr an. Eine unbesehene Übernahme des bürgerlichen Verjährungsrechts (§§ 195, 199 BGB) in das öffentliche Recht lehnt das BVerwG zwar ohnehin ab, aber die Verwaltungsgerichte gehen bei Geldansprüchen zumeist trotzdem davon aus. Wegen der rückwirkenden Nichtigkeitserklärung des BVerfG bestand der Rechtsgrund für die Gebührenforderung nämlich von Anfang an nicht. Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch analog § 812 BGB ist demnach mit Zahlung der ersten Rückmeldegebühr entstanden, also vor mehr als drei Jahren.

Für die zahlreichen Kläger_innen von 1996 ist der Fall ohnehin klar: Ihre

Ansprüche sind noch rechtshängig, sie werden klaglos gestellt. Hingegen konnte es nicht darauf ankommen, ob die Überweisung »unter Vorbehalt« erfolgte. Denn dadurch bekundet die Studentin lediglich, dass sie die Forderung nicht anerkennt, die Zahlung daher nur zur Vermeidung von Rechtsnachteilen leistet, keineswegs aber in Kenntnis der Rechtsgrundlosigkeit. Die Hochschule hätte sich dann zwar nicht mehr auf die Verwirkung des § 814 BGB berufen können, wohl auf die Verjährungsfrist. 1996 veranlasste der eingangs erwähnte Trick mit der Hochschuletarabsenkung einen Professor im Akademischen Senat zu dem Ausruf: »Wir werden doch in

Berlin nur noch von Dieben und We-gelagerern regiert!« – Wir werden sehen ... mp2

- 1 Kurz: Haushaltsstrukturgesetz 1996 – HStrG 96.
- 2 Abgeordnetenhaus Drs. 13/201, S. 3, 11.
- 3 Abgeordnetenhaus Drs. 13/201, S. 27.
- 4 Lediglich die Katholische Fachhochschule hatte erfolgreich gegen die Absenkung der Zuschüsse geklagt, weil sie als anerkannte Privathochschule zur Erhebung der Gebühren nicht verpflichtet war; VG Berlin, Urteil vom 16. 06. 1998, Az. 2 A 89-96.
- 5 Urteil vom 19. 3. 2003, Az. 2 BvL 9/98.
- 6 BVerfGE 108, 1, 18 ff.
- 7 E. Gaugler/ A. Weber: Der Wert eines Studen-tenausweises, September 1993.
- 8 BVerfGE 108, 1, 31.
- 9 Urteil vom 1. Juni 2007, Az. 6 K 1374/01 u. a.
- 10 Az. 6 C 13/03 und 6 C 14/03.
- 11 BVerfGE 108, 1, 25.

Ermittlungen in Elb-Palermo

akj-berlin klagt gegen Funkzellenüberwachung in Dresden

»Wer in Palermo gegen die Mafia ermitteln will, muss einen breiten Ermittlungsansatz wählen.« Diesen Vergleich hatte 2011 der Sprecher der Dresdner Staatsanwaltschaft *Lorenz Haase* bemüht, um damit insgesamt 14 Funkzellenabfragen zu rechtfertigen, bei denen im Verlauf der Proteste gegen den Aufmarsch von Neonazis am 18. und 19. Februar 2011 im sächsischen Elb-Florenz die Telefonverbindungsdaten von insgesamt fast 300.000 Personen für weitere Ermittlungen an die Polizei weitergegeben wurden: von Anwohner_innen, Universitätsangehörigen, Neonazis und Antifaschist_innen gleichermaßen. Drei akj'ler_innen waren auch in Dresden und haben gegen die Anordnungsbeschlüsse des Amtsgerichts Dresden Klage erhoben.

Dresdner Melange

Dass die Justiz in der »sächsischen Demokratie« eine engere Verbindung zum organisierten Verbrechen als zur Bürger_innenrechtsbewegung unterhält, ist nicht erst seit der Affäre um den Leipziger Prostitutionsring von

2007 bekannt. Damals sah sich ausgerechnet das Landesamt für Verfassungsschutz (LfVS) veranlasst, die Verstrickung von Polizei, Staatsanwaltschaft und Richterschaft in Geschäfte um Schutzgelderpressung, Waffen- und Menschenhandel sowie Kindesmissbrauch aufzudecken. Der eiligst eingesetzte Untersuchungsausschuss des Landtages zum sogenannten »Sachsensumpf« hatte dann auch kaum Dringlicheres zu tun, als der Frage nachzugehen, ob das LfVS zur Überwachung von Justizmitarbeiter_innen überhaupt berechtigt war, und dessen Präsident zu entlassen. Insofern scheint der Vergleich von Staatsanwalt Haase gar nicht so fernliegend.

2011 ging es allerdings nicht um kriminelle Verstrickungen der Exekutive. Was da als mafiöse Strukturen enttarnt und als »Bildung einer kriminellen Vereinigung« (§ 129 StGB) verfolgt werden sollte, war das »Bündnis Dresden Nazifrei« sowie eine Gruppe von Antifaschist_innen, deren auffällige Gemeinsamkeit darin bestand, sich regelmäßig zum Sport zu tref-

fen. *Wolfgang Thierse* spielte auf die unterschiedliche Behandlung von linken und rechten Aktivist_innen an, als er gegenüber dem MDR die »sächsische Demokratie« mit den Worten beschrieb: »Die Polizei ist eben voll- auf damit beschäftigt, die Neonazis zu schützen.«

Mit dieser Äußerung bezog sich der Bundestagsvizepräsident auf das von der Dresdner Versammlungsbehörde erlassene weiträumige Versammlungsverbot für zivilgesellschaftliche, demokratische und antifaschistische Demonstrant_innen, das sich auf die gesamte Uferseite der Dresdner Altstadt erstreckte. Diese war für den Aufmarsch der extremen Rechten reserviert worden. In überraschender Eile hatte das Verwaltungsgericht Dresden auf Antrag der NPD am 19. Januar 2011 festgestellt, dass die Polizei 2010, als es zu erfolgreichen Blockaden des Neonaziaufmarsches gekommen war, nicht genügend Maßnahmen ergriffen hätte, um deren Aufmarsch durchzusetzen. Darauf konnte sich nun die Dresdner