



**MEISTERERNST
DÜSING
MANSTETTEN**

Rechtsanwältinnen
Rechtsanwälte · Notarin

Bernd Meisterernst
Fachanwalt für Arbeits- und
Sozialrecht, Notar a.D.

Mechtild Düsing
Notarin, Fachanwältin für
Agrarrecht, Erbrecht und
Verwaltungsrecht

Dietrich Manstetten
Fachanwalt für
Arbeitsrecht

Dr. Frank Schulze
Fachanwalt für
Verwaltungsrecht
Dipl.- Verwaltungswirt

Klaus Kettner
Fachanwalt für
Arbeits- und Sozialrecht

Wilhelm Achelpöhler
Fachanwalt für
Verwaltungsrecht,
Urheber- und Medienrecht

Prof. Dr. Axel Stein
Rechtsanwalt,
Arbeitsrecht · Erbrecht

Burkard Lensing, LL.M.
Fachanwalt für
Versicherungsrecht,
Master of Insurance Law

Dr. Dirk Schuhmacher
Fachanwalt für Agrarrecht

Veronica Bundschuh
Fachanwältin für Arbeitsrecht

Dr. Rita Coenen
Fachanwältin für
Familien- und Sozialrecht

Kathrin Ollech
Rechtsanwältin

**Jutta Sieverdingbeck-
Lewers**
Rechtsanwältin

Franziska Langenbach
Rechtsanwältin

Geiststraße 2
D-48151 Münster
Tel. 0251/5 20 91-0
Fax 0251/5 20 91-52
E-Mail: post@meisterernst.de
www.meisterernst.de

Sparkasse Münsterland Ost
Kto.-Nr. 299 602
BLZ 400 501 50

Postbank Dortmund
Kto.-Nr. 162 811-461
BLZ 440 100 46

UStNr.: 337/5716/0084



**Rechtliche
Stellungnahme
zum Thema:
„Notwendige Mehrheit für die Einrichtung
zusätzlicher Referate“
erstattet für den AStA der Universität Trier**

**durch
Rechtsanwalt**

**Wilhelm Achelpöhler,
Fachanwalt für Verwaltungsrecht**

Münster, März 2012

A) Sachverhalt

Am 07.02.2012 hat das Studierendenparlament der Universität Trier über die Einrichtung eines Frauen- und Lesbenreferats abgestimmt. Von den 25 Mitgliedern des Studierendenparlaments nahmen 21 Mitglieder an der Abstimmung teil. 12 stimmten mit „ja“, 8 stimmten mit „nein“, ein Mitglied enthielt sich.

Das Präsidium des Studierendenparlaments hat inzwischen festgestellt, dass der Beschluss ordnungsgemäß gefasst sei.

Gefragt ist, ob der Beschluss satzungsgemäß zu Stande gekommen ist.

B) Rechtliche Stellungnahme:

Die Satzung der Studierendenschaft enthält in § 23 Abs. 3 S. 1 die folgende Regelung:

„Neben diesen unauflösblichen Referaten können bis zu sechs Referate mit absoluter Mehrheit zusätzlich eingerichtet werden“.

Die Frage, ob ein wirksamer Beschluss gefasst worden ist, hängt damit von der Frage ab, was unter „absoluter Mehrheit“ in § 23 Abs. 3 S. 1 zu verstehen ist.

Der Begriff der Mehrheit wird in der Satzung in vielfältigster Form verwendet.

- Nach § 8 Abs. 7 S. 1 ist ein Antrag in einer Urabstimmung angenommen, wenn „die Mehrheit der Abstimmenden“ für den Antrag stimmt.
- Nach § 12 S. 1 hat die Vollversammlung das Recht mit „einfacher Mehrheit“ dem Studierendenparlament Anträge zur Beschlussfassung vorzulegen. In § 12 S. 2 beschließt die Vollversammlung „mit Mehrheit der Anwesenden“.
- Nach § 13 S. 1 sind Beschlüsse die „mit einfacher Mehrheit der Anwesenden“ einer Vollversammlung gefasst sind bindend.
- Nach § 16 Nr. 1 erfolgt die Wahl und Abwahl der Mitglieder des Allgemeinen Studentenausschusses durch „Mehrheit der satzungsmäßigen Mitglieder“.
- Nach § 21 Abs. 1 kann das Studierendenparlament mit Mehrheit von „3/4 seiner satzungsmäßigen Mitglieder“ seine Auflösung beschließen.

- Nach § 24 Abs. 2 werden AStA-Mitglieder vom Studierendenparlament durch „die Mehrheit der satzungsmäßigen Mitglieder“ gewählt.
- Nach § 25 S. 1 können AStA-Mitglieder „mit Mehrheit der satzungsmäßigen Mitglieder des Studierendenparlament“ abberufen werden.
- Nach § 27 Nr. 5 endet die Amtszeit eines AStA-Mitglieds durch Auslösung des Referats mit der „absoluten Mehrheit der Stimmen des Studierendenparlaments“.
- Nach § 31 Abs. 1 Nr. 3 wird die Vollversammlung der ausländischen Studierenden „durch Mehrheit des Studierendenparlaments“ einberufen.

Die Satzung sieht also ganz unterschiedliche Regelungen über erforderliche Mehrheiten vor. Bei der Mehrheit selbst wird zwischen der „einfachen“ Mehrheit, einer 2/3 Mehrheit, einer 3/4 Mehrheit und einer absoluten Mehrheit differenziert. Bei der Bezugsgröße der Mehrheit differenziert die Satzung zwischen den „Anwesenden“, den „Abstimmenden“ und oder den satzungsgemäßen Mitgliedern.

Die hier auszulegende Bestimmung des § 23 Abs. 3 S. 1 enthält allein eine Konkretisierung der notwendigen Mehrheit durch die Worte „absolute Mehrheit“, eine Bezugsgröße dieser Mehrheit wird in der Bestimmung nicht genannt.

(a) Begriff der „absoluten Mehrheit“

Fraglich ist zunächst, ob sich aus dem Begriff der „absoluten Mehrheit“ bereits die Bezugsgröße selbst ergibt, etwa in dem Sinne, dass unter einer „absoluten Mehrheit“ stets die Zahl der Abstimmenden oder die Zahl der satzungsmäßigen Mitglieder zu verstehen ist.

Der Begriff der absoluten Mehrheit wird üblicher Weise abgegrenzt von dem Begriff der „einfachen Mehrheit“, wie er etwa in § 12 S. 1 verwendet wird. Im Landesrecht Rheinland-Pfalz wird der Begriff in dieser Weise in § 49 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Landtages verwendet. Danach genügt für die Landesregierung oder eines Mitglieds der Landesregierung die „einfache Stimmenmehrheit“. Eine ähnliche Regelung enthält die Geschäftsordnung des Bundestages. In § 28 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundestages entscheidet der Bundestag durch „einfache Mehrheit“.

„Einfache Mehrheit“ in diesem Sinne bedeutet, dass die Ja-Stimmen die Nein-Stimmen überwiegen, wobei Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen unberücksichtigt bleiben.

Allgemeine Meinung vergleiche: Achterberg/Schulte in: Von Mangoldt/Klein/Stark, Grundgesetz II Art. 32 Rn. 38, Magiera in: Sachs, Grundgesetz, 5. Auflage, Art. 42 Rn. 10, Klein, in: Mautz/Dürich, Art. 42 Rn. 84.

Damit kann etwa ein Beschluss gefasst werden, bei dem es zwei Ja-Stimmen, eine Nein-Stimme und 200 Enthaltungen gibt.

Dem gegenüber bezeichnet der Begriff der „absoluten Mehrheit“ die Mehrheit des Möglichen, in dem obigen Beispiel einer Abstimmung mit 203 Teilnehmern entspricht eine „absolute Mehrheit der Abstimmenden“ also einer Mehrheit bezogen auf die Zahl der Abstimmenden, also bei 203 Abstimmenden einer Zahl von 102 Stimmen. Eine Bestimmung des Begriffs in dem Sinne, dass die absolute Mehrheit nicht auf die Zahl der Abstimmenden bezogen sondern auf die satzungsmäßigen Mitglieder zu beziehen wäre, lässt sich diesem Begriff nicht entnehmen.

Für welche Bezugsgröße die „absolute Mehrheit“ ermittelt werden muss, ergibt sich danach aus dem Begriff der absoluten Mehrheit selbst nicht.

(b) Mögliche Bezugsgröße der „absoluten Mehrheit“

Dem Wortlaut des § 23 Abs. 3 S. 1 der Satzung lässt sich allerdings nicht entnehmen, worauf die absolute Mehrheit bezogen ist, ob diese absolute Mehrheit bezogen ist auf die Zahl der Mitglieder oder ob die absolute Mehrheit bezogen ist auf die Zahl der Abstimmenden.

Unter Umständen lässt sich die Frage aus der Systematik der Satzung der Studierendenschaft ermitteln.

Eine allgemeine Grundregel über die notwendige Mehrheit enthält die Satzung im Unterschied zum Bundestag, dort gilt nach Art. 42 Abs. 2 S. 1 GG grundsätzlich die Mehrheit der abgegebenen Stimmen als notwendige Mehrheit, nicht. Vielmehr werden eine ganze Vielzahl von Regelungen getroffen, bei denen teilweise auf die Mehrheit der Anwesenden, etwa § 13 S. 1 der Satzung oder auf die Mehrheit der satzungsmäßigen Mitglieder, § 16 S. 1 der Satzung Bezug genommen wird. Aus der Systematik der Satzung ergibt sich daher nichts für die Bezugsgröße der absoluten Mehrheit.

Auch eine Auslegung nach Sinn und Zweck der Norm ist nicht aufschlussreich. Die Errichtung zusätzlicher Referate soll ersichtlich von einer qualifizierten Mehrheit abhängig gemacht werden. Diesem Sinn und Zweck entspricht sowohl eine Bezugnahme auf die Zahl der Abstimmenden als auch eine Bezugnahme auf die satzungsmäßigen Mitglieder.

Es liegt mithin eine Regelungslücke vor. Darunter ist eine Unvollständigkeit des Tatbestandes einer Norm wegen eines versehentlichen, dem Normzweck zuwiderlaufenden Regelungsversäumnisses des Normgebers zu verstehen.

Allgemeine Meinung, z.B. OVG Rheinland-Pfalz Beschluss vom 02.02.2009 Az.: -7 A 11155/08, juris.

Eine solche Planwidrigkeit liegt gleichfalls vor, da durch die Satzung die Einrichtung zusätzlicher Referate an eine qualifizierte Mehrheit gebunden werden sollte, dafür jedoch keine eindeutige Regelung getroffen wurde

(c) Analoge Anwendung der Regelung über die Auflösung eines zusätzlichen Referats

Liegt eine unbewusste Gesetzeslücke vor und decken sich Normzweck und Interessenlage kann die Regelungslücke durch die analoge Anwendung einer anderen Norm geschlossen werden.

Allg. Meinung, z.B.: BVerwG, Urteil vom 29.08.2006 Az.: 8 C 21/05, juris.

Durch eine Analogie wird die durch eine Norm angeordnete Rechtsfolge auf einen Sachverhalt übertragen, der nicht dem Tatbestand der Norm unterfällt.

BVerwG, Beschluss vom 11.09.2008, Az.: 2 B 43/08, juris

Eine Regelungslücke darf im Wege der Analogie geschlossen werden, wenn sich aufgrund der gesamten Umstände feststellen lässt, dass der Normgeber die von ihm angeordnete Rechtsfolge auch auf den nicht erfassten Sachverhalt erstreckt hätte, wenn er ihn bedacht hätte

BVerwG, Urteile vom 14. März 1974 - BVerwG 2 C 33.72 - BVerwGE 45, 85 <90>

Die Regelungslücke könnte hier durch die analoge Anwendung des § 27 Nr. 5 der Satzung geschlossen werden.

Die Bestimmung des § 27 Nr. 5 der Satzung betrifft das Ende der Amtszeit eines AStA Mitglieds bei Auflösung des Referats. Danach endet die Amtszeit eines Mitgliedes des AStA vorzeitig bei „Auflösung des Referats mit der absoluten Mehrheit der Stimmen des Studierendenparlaments“. Diese Regelung betrifft allein die nach § 23 Abs. 3 Satz 1 zusätzlich zu den unauflösbaren Referaten eingerichteten Referate, also die Referate die nach § 23 Abs. 3 Satz 1 errichtet werden. Für diese zusätzlich zu bildenden Referate ordnet § 27 Nr. 5 an, dass ihre Auflösung einer absoluten Mehrheit der Stimmen des Studierendenparlaments bedarf und nicht etwa einer absoluten Mehrheit der Mitglieder des Studierendenparlaments. Diese Mehrheit wird bei der Wahl der AStA Mitglieder verlangt. Der Satzungsgeber trifft hier ausdrücklich unterschiedliche Regelungen: für die Abberufung eines AStA Mitglieds ist nach § 25 Satz 1 die „absolute Mehrheit der **Mitglieder** des Studierendenparlaments“ erforderlich, während die Auflösung eines Referats durch die „absolute Mehrheit der **Stimmen** des Studierendenparlaments“ erfolgt. Nach diesem klaren und unterschiedlichen Wortlaut ist die Auflösung eines Referats – soweit dies möglich ist – also mit der absoluten Mehrheit der Abstimmenden möglich.

Bei der Einrichtung eines Referats liegt dieselbe Interessenlage vor, wie bei der Auflösung eines Referats, denn stets geht es um die Frage, ob der AStA über ein zusätzliches Referat verfügen soll.

Deshalb ist es folgerichtig, die in der Satzung vorgesehene Mehrheit für die Auflösung eines Referats auch für die Einrichtung eines Referats zu fordern.

Richtigerweise muss für die Errichtung und die Auflösung eines Referats dieselbe Mehrheit gelten.

Daraus ergibt sich folgendes Endergebnis:

Für die Einrichtung bis zu sechs Referaten neben den unauflösbaren Referaten bedarf es einer absoluten Mehrheit der Abstimmenden und nicht einer absoluten der satzungsmäßigen Mitglieder.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Achelpöhl', written in a cursive style.

Achelpöhl
Rechtsanwalt