

Gericht:	BVerfG 2. Senat	Normen:	Art 73 Abs 1 Nr 9 GG, Art 267 AEUV, § 44 Abs 6 HSchulG BW vom 01.04.2014, § 44 Abs 6 HSchulG BW vom 17.12.2020, § 38 Abs 4 UrhG
Entscheidungsdatum:	24.03.2026		Diese Entscheidung hat Gesetzeskraft.
Aktenzeichen:	2 BvL 3/18		
ECLI:	ECLI:DE:BVerfG:2026:ls20260324.2bv-l000318		
Dokumenttyp:	Beschluss		

Verfassungswidrigkeit der der Zweitveröffentlichungspflicht des wissenschaftlichen Personals von Hochschulen (§ 44 Abs 6 LHG <RIS: HSchulG BW>) - fehlende Gesetzgebungskompetenz des Landes Baden-Württemberg - zur Reichweite des Kompetenztitel des Urheberrechts gem Art 73 Abs 1 Nr 9 GG

Der Kompetenztitel aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG für das „Urheberrecht“ begründet eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes zum Schutz des geistigen Eigentums an kulturellen – insbesondere literarischen, musikalischen, sonstigen künstlerischen und wissenschaftlichen – Schöpfungen sowie für verwandte Leistungsschutzrechte. Diese Gesetzgebungskompetenz erstreckt sich auch auf die Sicherung ideeller Interessen des Urhebers an seinem Werk als einem Anliegen des Urheberrechts, das gegenüber dem Schutz materieller Interessen nicht nur nachgeordnet und gleichsam akzessorisch ist. (Rn.45)

Tenor

§ 44 Absatz 6 des Gesetzes über die Hochschulen in Baden-Württemberg in der Fassung des Dritten Gesetzes zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften vom 1. April 2014 (GBl BW S. 99) sowie in der Fassung des Vierten Gesetzes zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften vom 17. Dezember 2020 (GBl BW S. 1204) ist mit Artikel 71 und Artikel 73 Absatz 1 Nummer 9 des Grundgesetzes unvereinbar und nichtig.

Gründe

A.

- 1 Gegenstand der konkreten Normenkontrolle ist die Regelung über eine sogenannte Zweitveröffentlichungspflicht des wissenschaftlichen Personals von Hochschulen in § 44 Abs. 6 des Gesetzes über die Hochschulen in Baden-Württemberg. Das vorlegende Gericht hält die Regelung für unvereinbar mit Vorschriften des Grundgesetzes über die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern.
 - I.
- 2 1. Durch Art. 1 Nr. 2 Buchstabe c des Gesetzes zur Nutzung verwaister und vergriffener Werke und einer weiteren Änderung des Urheberrechtsgesetzes vom 1. Oktober 2013 (BGBl I S. 3728) wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2014 dem § 38 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) ein Absatz 4 angefügt. Die Bestimmung regelt ein sogenanntes Zweitveröffentlichungsrecht der Urheber bestimmter wissenschaftlicher Beiträge. Sie lautet:

Der Urheber eines wissenschaftlichen Beitrags, der im Rahmen einer mindestens zur Hälfte mit öffentlichen Mitteln geförderten Forschungstätigkeit entstanden und in einer periodisch mindestens zweimal jährlich erscheinenden Sammlung erschienen ist, hat auch dann, wenn er dem Verleger oder Herausgeber ein ausschließliches Nutzungsrecht eingeräumt hat, das Recht, den Beitrag nach Ablauf von zwölf Monaten seit der Erstveröffentlichung in der akzeptierten Manuskriptversion öffentlich zugänglich zu machen, soweit dies keinem gewerblichen Zweck dient. Die Quelle der Erstveröffentlichung ist anzugeben. Eine zum Nachteil des Urhebers abweichende Vereinbarung ist unwirksam.

- 3 2. Am 27. März 2014 beschloss der Landtag von Baden-Württemberg das Dritte Gesetz zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften (Drittes Hochschulrechtsänderungsgesetz- 3. HRÄG), das am 1. April 2014 ausgefertigt wurde und, soweit hier von Belang, am Tag nach seiner Verkündung am 8. April 2014 (vgl. GBl BW S. 99) in Kraft trat. Durch Art. 1 dieses Gesetzes wurde das Gesetz über die Hochschulen in Baden-Württemberg (Landeshochschulgesetz - LHG BW) neu gefasst und in § 44 Abs. 6 LHG BW eine Bestimmung über eine sogenannte Zweitveröffentlichungspflicht aufgenommen. Sie hatte folgenden Wortlaut:

Die Hochschulen sollen die Angehörigen ihres wissenschaftlichen Personals durch Satzung verpflichten, das Recht auf nichtkommerzielle Zweitveröffentlichung nach einer Frist von einem Jahr nach Erstveröffentlichung für wissenschaftliche Beiträge wahrzunehmen, die im Rahmen der Dienstaufgaben entstanden und in einer periodisch mindestens zweimal jährlich erscheinenden Sammlung erschienen sind. Die Satzung regelt die Fälle, in denen von der Erfüllung der Pflicht nach Satz 1 ausnahmsweise abgesehen werden kann. Sie kann regeln, dass die Zweitveröffentlichung auf einem Repositorium nach § 28 Absatz 3 zu erfolgen hat.

- 4 Die in § 44 Abs. 6 Satz 3 LHG BW in Bezug genommene Vorschrift des § 28 Abs. 3 LHG BW lautet:

Die Hochschulen ermöglichen den Angehörigen ihres wissenschaftlichen Personals die Zweitveröffentlichung nach § 44 Absatz 6 dadurch, dass sie Repositorien vorhalten, sich an solchen beteiligen oder den Zugang zu geeigneten Repositorien Dritter sicherstellen.

- 5 Durch Art. 1 Nr. 41 und 52 des Vierten Gesetzes zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften (Viertes Hochschulrechtsänderungsgesetz - 4. HRÄG) vom 17. Dezember 2020 (GBl BW S. 1204) wurde der bisherige Absatz 3 des § 28 LHG BW zu Absatz 5 und der Verweis in § 44 Abs. 6 Satz 3 LHG BW entsprechend redaktionell angepasst. Abgesehen davon blieben die vorgenannten Bestimmungen bis heute unverändert.

- 6 3. Der dem Dritten Hochschulrechtsänderungsgesetz zugrundeliegende Gesetzentwurf der Landesregierung enthielt zu § 44 Abs. 6 LHG BW folgende Begründung (LTDucks BW 15/4684, S. 215 f.), die unter anderem die Frage der Gesetzgebungskompetenz des Landes thematisiert:

Diese Norm knüpft an die neue Regelung über das Zweitveröffentlichungsrecht an, das sich aus § 38 Absatz 4 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) in der ab 1. Januar 2014 geltenden Fassung ergibt. § 44 Absatz 6 geht von diesem Zweitveröffentlichungsrecht aus und ermächtigt die Hochschulen, die Angehörigen des wissenschaftlichen Personals, die ein Zweitveröffentlichungsrecht innehaben, zu verpflichten, dieses Recht unter bestimmten Voraussetzungen auch auszuüben. Voraussetzung ist, dass die Veröffentlichung im Rahmen der dienstlichen Aufgaben entstanden ist, denn jedenfalls dann erfüllt sie die Voraussetzung einer "mindestens zur Hälfte aus öffentlichen Mitteln geförderten Forschungstätigkeit", und dass die Erstveröffentlichung mindestens ein Jahr zurückliegt; ferner muss es sich um eine Erstveröffentlichung in einem zweimal jährlich erscheinenden Periodikum handeln und die Zweitveröffentlichung darf nicht kommerziellen Zwecken dienen. Die Hochschulen sollen diese Pflicht, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, den Angehörigen des wissenschaftlichen Personals durch Satzung auferlegen. Die Regelung trifft die Autorinnen und Autoren in ihrer Eigenschaft als Bedienstete des Landes, dessen Mittel die Forschungstätigkeit und die daraus fließende Publikation ermöglicht haben. Unter anderem dies legitimiert die Verpflichtung zur Wahrnehmung des Rechts auf Zweitveröffentlichung. Es kommt hinzu, dass durch die Zweitveröffentlichung öffentlich geförderter Publikationen der Zugang zu wissenschaft-

lichen Informationen für Forscherinnen und Forscher und sonstige am wissenschaftlichen Fortschritt interessierte Kreise erleichtert wird. Der Staat kommt damit seinem verfassungsmäßigen Kultur- und Bildungsauftrag und seiner objektiv-rechtlichen Pflicht aus Artikel 5 Absatz 3 GG nach, ein funktionierendes und effizientes Wissenschaftssystem vorzuhalten; dazu gehört auch eine angemessene Verbreitung der gewonnenen Erkenntnisse. Diese Pflichten wirken auf die mit der Forschung betrauten Bediensteten des fördernden Staates durch und begrenzen als verfassungsimmanente Schranken die Freiheit, selbst über eine Publikation gewonnener Erkenntnisse zu entscheiden - zumindest in dem Fall, in dem die Forschenden schon von dieser Freiheit durch eine Erstpublikation Gebrauch gemacht haben. Kompetenzrechtlich handelt [es] sich damit um eine dienst- und hochschulrechtliche Regelung.

- 7 4. Gestützt auf § 44 Abs. 6 LHG BW erließ die Universität Konstanz, die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens, die "Satzung zur Ausübung des wissenschaftlichen Zweitveröffentlichungsrechts gemäß § 38 Abs. 4 UrhG" vom 10. Dezember 2015 (Amtliche Bekanntmachung der Universität Konstanz Nr. 90/2015).

- 8 Der Satzungstext lautet auszugsweise wie folgt:

Präambel

Die Erkenntnisse wissenschaftlicher Forschung sollten möglichst frei zugänglich sein. Das Landeshochschulgesetz nimmt deshalb in § 44 Abs. 6 LHG den Open Access-Gedanken in der Form auf, dass die Hochschulen ihre Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler durch Satzung verpflichten sollen, das Recht auf Zweitveröffentlichung, das seit Januar 2014 nach § 38 Abs. 4 UrhG gewährleistet ist, auch tatsächlich in Anspruch zu nehmen. Unter Berücksichtigung des Art. 5 Abs. 3 Grundgesetz sind Ausnahmen hiervon möglich.

Die Hochschulen sind verpflichtet, für solche Zweitveröffentlichungen geeignete Plattformen bereit zu stellen und diese unter den Vorgaben des § 38 Abs. 4 UrhG im Open Access zugänglich zu machen.

§ 1 Geltungsbereich und Gegenstand

Diese Satzung gilt für das wissenschaftliche Personal i.S.v. § 44 Abs. 1 LHG der Universität Konstanz und regelt dessen Verpflichtung zur Ausübung des nichtkommerziellen Zweitveröffentlichungsrechts gemäß § 38 Abs. 4 UrhG.

§ 2 Zweitveröffentlichung

(1) Urheber wissenschaftlicher Beiträge, die im Rahmen einer mindestens zur Hälfte mit öffentlichen Mitteln geförderten Forschungstätigkeit entstanden und nach dem 1.1.2014 in einer periodisch mindestens zweimal jährlich erscheinenden Sammlung erschienen sind, haben auch dann, wenn sie dem Verleger oder Herausgeber ein ausschließliches Nutzungsrecht eingeräumt haben, gemäß § 38 Abs. 4 UrhG das Recht, den Beitrag nach Ablauf von zwölf Monaten seit der Erstveröffentlichung in der akzeptierten Manuskriptversion öffentlich zugänglich zu machen, soweit dies keinem gewerblichen Zweck dient.

(2) Liegen die Voraussetzungen des Abs. 1 vor und sind die wissenschaftlichen Beiträge im Rahmen der Dienstaufgaben entstanden, sind diese zwölf Monate nach Erstpublikation auf dem hochschuleigenen Repositorium öffentlich zugänglich zu machen.

- 9 Weitere Bestimmungen regeln das Verfahren (§ 3) und Ausnahmen von der Zweitveröffentlichung (§ 4) sowie das Inkrafttreten der Satzung (§ 5).

II.

- 10 1. Die Antragsteller des Ausgangsverfahrens sind oder waren hauptamtlich an der Universität Konstanz tätige Professorinnen und Professoren. Sie haben die Satzung bei dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg mit einem Normenkontrollantrag nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO in Verbindung mit § 4 AGVwGO BW angegriffen und im Wesentlichen Folgendes vorgebracht: Für

den Erlass der Satzung fehle es an einer wirksamen Ermächtigungsgrundlage, weil § 44 Abs. 6 LHG BW gegen höherrangiges Recht verstoße. Das Land habe insoweit keine Gesetzgebungskompetenz, weil es sich um eine Regelung auf dem Gebiet des Urheberrechts im Sinne von Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG handle. Überdies stehe § 44 Abs. 6 LHG BW in inhaltlichem Widerspruch zu dem vom Bundesgesetzgeber in § 38 Abs. 4 UrhG verfolgten Regelungskonzept, das ausschließlich auf eine Begünstigung der betroffenen Autoren ziele. Schließlich sei die Vorschrift unvereinbar mit der Forschungsfreiheit des verpflichteten Hochschulpersonals aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG, von der auch die Verbreitung der eigenen Forschungsergebnisse einschließlich der Entscheidung über die Modalitäten einer Publikation sowie die negative Freiheit, Forschungsergebnisse nicht zu veröffentlichen, umfasst seien.

- 11 2. Der Verwaltungsgerichtshof hat mit Beschluss vom 26. September 2017 - 9 S 2056/16 - das Verfahren ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage zur Entscheidung vorgelegt, ob § 44 Abs. 6 LHG BW in der Fassung des Dritten Hochschulrechtsänderungsgesetzes gegen Art. 71, Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG verstößt.
- 12 a) Die Verfassungsmäßigkeit von § 44 Abs. 6 LHG BW sei - mittelbar - entscheidungserheblich. Die Bestimmungen der angefochtenen Satzung seien wesentlich für die Verwirklichung jedenfalls des Grundrechts aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG und hätten deshalb allenfalls auf der Grundlage einer speziellen parlamentsgesetzlichen Ermächtigung wirksam erlassen werden können, die nur in § 44 Abs. 6 LHG BW gesehen werden könne. Nicht ausreichend sei die aus der allgemeinen Satzungsautonomie (vgl. Art. 20 Abs. 2 LV BW; § 8 Abs. 1 und 5 LHG BW) der Antragsgegnerin folgende pauschale Ermächtigung zum Erlass von Satzungen. Im Falle der Verfassungswidrigkeit und Nichtigkeit von § 44 Abs. 6 LHG BW hätte der Normenkontrollantrag mithin Erfolg. Wäre die Vorschrift hingegen verfassungsgemäß und gültig, hätte der Normenkontrollantrag (zumindest überwiegend) keinen Erfolg, weil die Satzung in ihren wesentlichen Teilen (§§ 1 und 2) lediglich den Vorgaben des § 44 Abs. 6 LHG BW folge und insoweit selbst dann wirksam bliebe, wenn die nicht umsetzungsbedingten Inhalte (§§ 3 und 4) durchgreifenden rechtlichen Bedenken unterlägen.
- 13 Mögliche Zweifel an der Vereinbarkeit von § 44 Abs. 6 LHG BW mit der Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABI Nr. L 167 vom 22. Juni 2001, S. 10; im Folgenden: Urheberrechtsrichtlinie) stünden einer Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG nicht entgegen. Ein Verstoß gegen die Richtlinie sei zwar nicht ausgeschlossen. Jedoch habe der Gerichtshof der Europäischen Union noch keine Entscheidung getroffen, die hinreichend deutlich auf die Unionsrechtswidrigkeit von § 44 Abs. 6 LHG BW schließen lasse.
- 14 b) Der Verwaltungsgerichtshof hält § 44 Abs. 6 LHG BW wegen Verstoßes gegen Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 in Verbindung mit Art. 71 GG für verfassungswidrig und nichtig.
- 15 Die Vorschrift treffe eine Regelung auf dem Gebiet des Urheberrechts im Sinne von Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG. Diese Materie beziehe sich unter anderem auf die Literatur als einen der herkömmlich geschützten Bereiche. Zur Auslegung des Verfassungstextes dürfe der im geltenden Gesetzesrecht, namentlich im Urheberrechtsgesetz, abgesteckte Rahmen herangezogen werden. Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG erfasse infolgedessen alle Rechtsnormen zum Schutz des geistigen Eigentums an Schöpfungen kultureller Art. Das Urheberrecht schütze den Urheber in seinen geistigen und persönlichen Beziehungen zu seinem Werk und in der Nutzung des Werkes. Das Urheberrechtsgesetz unterscheide dementsprechend zwischen dem Urheberpersönlichkeitsrecht und den Verwertungsrechten.
- 16 § 44 Abs. 6 LHG BW greife in den Regelungsbereich des Urheberrechts über. In der Bestimmung sei angelegt, den Urhebern der tatbestandlich erfassten wissenschaftlichen Beiträge das Ob und das Wie einer bestimmten Zweitverwertung ihrer Werke durch Satzung vorzugeben. Dies geschehe im Übrigen schon textlich unter ausdrücklicher Anknüpfung an das in § 38 Abs. 4 UrhG normierte "Recht auf nichtkommerzielle Zweitveröffentlichung". Damit seien der Anwendungsbereich der §§ 15 ff. UrhG und auch verfassungsrechtlich der Gegenstand des Urheberrechts betroffen. Inhaltlich spreche alles dafür, § 44 Abs. 6 LHG BW als eine Komponente der sogenannten Bildungs- und Wissenschaftsschranke des Urheberrechts anzusehen. Als Kehrseite der für die Urheber wissenschaftlicher Beiträge vorgesehenen Pflicht zur Zweitverwertung ergäben sich

neue erlaubte Nutzungen für all diejenigen, die auf die zugänglich gemachten Beiträge zugreifen wollten. Regelungsgegenstand seien damit genuin urheberrechtliche Zuordnungsfragen.

- 17 Die Bezüge, die § 44 Abs. 6 LHG BW zu den Bereichen des Hochschul-, des Dienst- oder des allgemeinen Wissenschaftsverbreitungsrechts und damit zu Materien aufweise, die nach Art. 70 Abs. 1 GG der Gesetzgebung der Länder unterfielen, rechtfertigten keine andere Zuordnung. Jedenfalls der Schwerpunkt der Vorschrift liege auf dem Gebiet des Urheberrechts. Entscheidend sei, welchem Rechtsbereich der objektive Regelungsgegenstand und -gehalt in seinem Gesamtzusammenhang zugehörig sei. Es bestehe zwar ein Bezug zum Direktionsrecht der Hochschulen gegenüber ihrem Personal bei der Erfüllung von Dienstaufgaben und zur Gewährleistung eines funktionierenden Wissenschaftssystems. Jedoch lasse sich weder systematisch noch inhaltlich eine kompetenzeröffnende Verzahnung mit dem Hochschul- und Dienstrecht feststellen. Das öffentliche Interesse an der Wissenschaftsverbreitung bilde - vor allem als Gegenpol zu den Eigeninteressen der Urheber und der Verlage - einen Gegenstand, der typischerweise gerade im Urheberrecht von Bedeutung sei und dort auch behandelt werde. In kompetenzrechtlicher Hinsicht bestehe eine Parallele zu § 42 des Gesetzes über Arbeitnehmererfindungen (ArbnErfG) mit besonderen Bestimmungen für Erfindungen an Hochschulen. Diesbezüglich habe der Bundesgerichtshof (BGHZ 173, 356 ff.) bereits entschieden, dass eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes gemäß Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG bestehe.

III.

- 18 Der Deutsche Bundestag, der Bundesrat, die Bundesregierung, der Landtag und die Landesregierung von Baden-Württemberg sowie alle übrigen Landesregierungen und die Beteiligten des Ausgangsverfahrens haben Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten.
- 19 1. Die Landesregierung von Baden-Württemberg hat mit Schriftsatz vom 18. September 2023 den Beitritt zum Verfahren erklärt. Sie ist der Auffassung, das Land habe § 44 Abs. 6 LHG BW im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz erlassen dürfen. Die bloße Anknüpfung der Vorschrift an § 38 Abs. 4 UrhG führe nicht zu einer Zuordnung zum Urheberrecht. § 44 Abs. 6 LHG BW habe einen hochschul- und dienstrechtlichen Schwerpunkt. Dies werde schon durch den Regelungsort in Teil 6 Abschnitt 1 des Landeshochschulgesetzes mit Bestimmungen zum wissenschaftlichen und künstlerischen Personal der Hochschulen deutlich. Auch Normzweck und Regelungsadressaten bestätigten die Zuordnung zum Wissenschafts- und Hochschulrecht. Ziel der Satzungsermächtigung sei es, die Erkenntnisse wissenschaftlicher Forschung möglichst frei zugänglich zu machen. Hierzu adressiere die Norm unmittelbar die Hochschulen, mittelbar deren wissenschaftliches Personal. Erfasst werde daher nur ein Teil der Adressaten des § 38 Abs. 4 UrhG und dies auch nur in Bezug auf im Rahmen der Dienstaufgaben verfasste Beiträge. Eine Parallele zum Arbeitnehmererfindungsrecht bestehe nicht. Dort gehe es im Kern um die Zuordnung von Verwertungsrechten, die von § 44 Abs. 6 LHG BW unberührt blieben. Anders als das Arbeitnehmererfindungsgesetz begründe eine Satzung nach § 44 Abs. 6 LHG BW keine gesetzlichen Nutzungsbefugnisse Dritter. Zwischen Hochschulrecht und Urheberrecht bestünden zahlreiche weitere Berührungspunkte. Dies gelte etwa für Bestimmungen über die Veröffentlichung von Forschungsergebnissen (§ 40 Abs. 2 LHG BW), das Einwerben und die Verwendung von Drittmitteln zur Durchführung von Forschungsvorhaben als Dienstaufgabe der in der Forschung tätigen Mitglieder der Hochschulen (§ 41 Abs. 1 Satz 1 LHG BW) oder die Verpflichtung zur Abhaltung von Lehrveranstaltungen (§ 46 Abs. 2 LHG BW). Diese Vorschriften berührten in ähnlicher Weise wie § 44 Abs. 6 LHG BW Fragen des Urheberrechts und würden gleichwohl zutreffend als genuin hochschulrechtlich qualifiziert. Ein weiteres Beispiel seien auf § 38 LHG BW gestützte Promotionsordnungen, die in der Regel eine Veröffentlichungspflicht für Dissertationen vorsähen.
- 20 2. Auch die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens sieht § 44 Abs. 6 LHG BW von der Gesetzgebungskompetenz des Landes umfasst. Die Urheberrechtskompetenz des Bundes nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG erfasse nur diejenigen Vorschriften, deren Schwerpunkt in der exklusiven Zuordnung und Verwertung von Werken mit dem Ziel liege, dem Urheber in finanzieller Hinsicht eine eigenverantwortliche Lebensgestaltung zu ermöglichen und ergänzend seine persönlichen Interessen am Werk zu wahren. Dafür spreche der Zusammenhang mit der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG. § 44 Abs. 6 LHG BW habe keine unmittelbare urheberrechtliche Wirkung. Die zweistufige Regulierung über eine an die Hochschulen gerichtete Satzungsermächtigung und eine an das wissenschaftliche Hochschulpersonal gerichtete Satzung sei Ausdruck der im Grund-

gesetz angelegten Autonomie des Wissenschaftssystems und gestalte die Satzungsautonomie der Hochschulen aus. Die Vorschrift knüpfe zwar an das Zweitnutzungsrecht aus § 38 Abs. 4 UrhG an, ihr Schwerpunkt sei jedoch kein urheberrechtlicher. Sie betreffe nur die Zweitveröffentlichung und damit nicht das Urheberpersönlichkeitsrecht in Form des Veröffentlichungsrechts nach § 12 UrhG, das nur die Erstveröffentlichung beinhalte. Soweit die Verwertungsrechte zur öffentlichen Zugänglichmachung (§ 15 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2, § 19a UrhG) und zur Vervielfältigung (§ 15 Abs. 1 Nr. 1, § 16 UrhG) berührt seien, bilde dies lediglich einen unvermeidlichen, formal-urheberrechtlichen Anknüpfungspunkt der Open-Access-Verpflichtung ohne eigenständigen verwertungsrechtlichen Gehalt. Es gehe um eine Zweitnutzung zu strikt nichtkommerziellen wissenschaftlichen Zwecken ohne vermögensrechtliche Implikationen für die betroffenen Autoren. Bei § 44 Abs. 6 LHG BW handele es sich auch nicht um eine Schranke des Urheberrechts. Die Norm treffe keine Aussage über eine Nutzung durch Dritte, die sich ausschließlich nach den unberührt bleibenden Schrankenregelungen in §§ 44a ff. UrhG richte. Geregelt werde die Ausübung des Urheberrechts in bestimmten hochschulrechtlichen Dienst- und Vertragsverhältnissen. Der Schwerpunkt von § 44 Abs. 6 LHG BW liege nach Zweck, Anwendungsbereich und Einbettung der Norm in den Regelungszusammenhang im Bereich der Länderkompetenz für das Recht des Hochschulwesens. Zweck der Vorschrift sei es, den Zugang zu wissenschaftlicher Information nach den Grundsätzen des nichtkommerziellen Open Access zu verbessern, womit kein urheberrechtliches, sondern ein wissenschaftsinternes Problem adressiert werde. Regelungsadressaten seien ausschließlich Hochschullehrer und akademische Mitarbeiter, deren Dienstpflichten konkretisiert würden. Es bestehe eine enge Verzahnung mit dem sonstigen Hochschulrecht, namentlich mit verschiedenen gesetzlichen Hochschuleaufgaben in Bezug auf Pflege und Entwicklung der Forschung, Wissensverbreitung und Unterrichtung der Öffentlichkeit.

B.

- 21 Die Entscheidung ergeht ohne mündliche Verhandlung, nachdem die dem Verfahren beigetretene Landesregierung mit Schriftsatz vom 24. November 2025 auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet hat (§ 25 Abs. 1 BVerfGG).
- 22 Die Vorlage ist zulässig (Art. 100 Abs. 1 GG, § 13 Nr. 11, §§ 80 ff. BVerfGG). Insbesondere hat der Verwaltungsgerichtshof in einer den Anforderungen des § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG genügenden Weise dargelegt, dass die Frage der Verfassungsmäßigkeit von § 44 Abs. 6 LHG BW für den bei ihm anhängigen Ausgangsrechtsstreit entscheidungserheblich ist.

I.

- 23 Entscheidungserheblichkeit setzt voraus, dass das Vorlagegericht bei der Endentscheidung im Ausgangsverfahren je nach Gültigkeit oder Ungültigkeit der für verfassungswidrig gehaltenen Norm zu unterschiedlichen Ergebnissen gelangen würde (vgl. BVerfGE 7, 171 <173 f.>; 157, 223 <250 Rn. 70> - Berliner Mietendeckel; 160, 1 <14 Rn. 37> - Umschlagsverbot für Kernbrennstoffe in Bremer Häfen; stRspr). Dabei ist grundsätzlich auf die Auffassung des vorlegenden Gerichts abzustellen, solange diese nicht offensichtlich unhaltbar ist (vgl. BVerfGE 7, 171 <175>; 157, 223 <250 Rn. 70>; 160, 1 <14 Rn. 37>; stRspr) und es sich nicht um eine verfassungsrechtliche Vorfrage handelt (vgl. BVerfGE 46, 268 <284>; 63, 1 <27>; 89, 144 <152>; 131, 1 <15>; 145, 171 <189 Rn. 52>).
- 24 Der Verwaltungsgerichtshof hat nachvollziehbar dargelegt, dass eine Endentscheidung in dem bei ihm anhängigen Normenkontrollverfahren bei Gültigkeit des § 44 Abs. 6 LHG BW anders ausfiele als bei Ungültigkeit der Vorschrift, weil die angegriffene Satzung in ihrer Wirksamkeit von der Gültigkeit der Satzungsermächtigung des § 44 Abs. 6 LHG BW abhängig sei und im Übrigen jedenfalls an keinem rechtlichen Mangel leide, der den Normenkontrollanträgen insgesamt zum Erfolg verhelfen könnte. Dabei kann es auf sich beruhen, ob die Einschätzung des Verwaltungsgerichtshofs zutrifft, wonach die Satzung wesentlich für die Verwirklichung der Forschungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG sei und deshalb von der Antragsgegnerin nicht schon aufgrund ihrer allgemeinen Satzungsautonomie, sondern allenfalls gestützt auf § 44 Abs. 6 LHG BW als einer speziellen gesetzlichen Ermächtigung hätte erlassen werden können. Einer Klärung dieser verfassungsrechtlichen Vorfrage, zu der das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Prüfung der Zulässigkeit einer konkreten Normenkontrolle ohnehin nicht verpflichtet ist (vgl. BVerfGE 63, 1 <27 f.>), bedarf es nicht. Denn der Verwaltungsgerichtshof hat festgestellt, dass die An-

tragsgegnerin die Satzung gerade auf § 44 Abs. 6 LHG BW gestützt hat und dabei - dem Charakter dieser Bestimmung als Soll-Vorschrift entsprechend - von einer grundsätzlichen Rechtspflicht zum Satzungserlass ausgegangen ist. Ein ihr im Rahmen der allgemeinen Satzungsautonomie eröffnetes Normsetzungsermessen hat sie also weder in Anspruch nehmen wollen noch tatsächlich ausgeübt.

II.

- 25 Etwaige Zweifel an der Vereinbarkeit von § 44 Abs. 6 LHG BW mit dem Recht der Europäischen Union lassen die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefrage nicht entfallen.
- 26 Wenn sowohl die unionsrechtliche als auch die verfassungsrechtliche Rechtslage umstritten sind, besteht zwischen einem Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof der Europäischen Union (Art. 267 AEUV) und einer Vorlage an das Bundesverfassungsgericht (Art. 100 Abs. 1 GG) keine feste Rangfolge; das Vorlagegericht entscheidet vielmehr nach eigenem Ermessen über das weitere Vorgehen (vgl. BVerfGE 116, 202 <214 f.>; 129, 186 <203>; 160, 1 <16 Rn. 45>). Steht allerdings fest, dass das beanstandete Gesetz unionsrechtswidrig ist und aufgrund des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts nicht angewendet werden darf, fehlt es an der Entscheidungserheblichkeit im Sinne von Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG (vgl. BVerfGE 106, 275 <295>; 116, 202 <214>; 160, 1 <17 Rn. 45>). Auch insoweit ist jedoch die Rechtsauffassung des vorlegenden Gerichts maßgeblich, sofern diese nicht offensichtlich unhaltbar ist (vgl. BVerfGE 160, 1 <17 Rn. 45>).
- 27 Der Verwaltungsgerichtshof hat anknüpfend an entsprechende Äußerungen im Gesetzgebungsverfahren und im Schrifttum nachvollziehbar dargelegt, dass ein Verstoß von § 44 Abs. 6 LHG BW gegen die Urheberrechtsrichtlinie 2001/29/EG zwar nicht ausgeschlossen sei. Jedoch habe der Gerichtshof der Europäischen Union noch keine Entscheidung getroffen, die hinreichend deutlich auf die Unionsrechtswidrigkeit der Vorschrift schließen lasse. Diese Einschätzung ist nicht offensichtlich unhaltbar und auch nicht durch dem Vorlagebeschluss zeitlich nachgehende Entscheidungen des Gerichtshofs überholt.

C.

- 28 § 44 Abs. 6 LHG BW ist mit Art. 71 und Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG unvereinbar und nichtig.
- 29 Ausgehend von den verfassungsrechtlichen Maßstäben für die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern (I.) und für die Zuordnung einer gesetzlichen Regelung zu einem Kompetenztitel (II.) verstößt § 44 Abs. 6 LHG BW als landesrechtliche Regelung auf dem Gebiet des Urheberrechts gegen die Kompetenzbestimmungen in Art. 71 und Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG (III.).

I.

- 30 Der Bund hat das Recht zur Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz es ihm zuweist (1.). Über eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz verfügt der Bund insbesondere für die in Art. 73 GG aufgeführten Materien (2.).
- 31 1. Nach Art. 70 Abs. 1 GG haben die Länder das Recht zur Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse zuweist. Eine solche Zuweisung von Gesetzgebungskompetenzen an den Bund findet sich ausweislich Art. 70 Abs. 2 GG vor allem in den Vorschriften über die ausschließliche (Art. 73 und Art. 105 Abs. 1 GG) und die konkurrierende Gesetzgebung (Art. 74 und Art. 105 Abs. 2 GG). Das Grundgesetz enthält - von der Ausnahme des Art. 109 Abs. 4 GG abgesehen - eine vollständige Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten entweder auf den Bund oder die Länder. Doppelzuständigkeiten sind den Kompetenznormen fremd und wären mit ihrer Abgrenzungsfunktion unvereinbar. Mit Hilfe der in Art. 73 und 74 GG enthaltenen Kataloge grenzt das Grundgesetz die Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern durchweg alternativ voneinander ab. Weist die Materie eines Gesetzes Bezug zu verschiedenen Sachgebieten auf, die teils dem Bund, teils den Ländern zugewiesen sind, besteht die Notwendigkeit, sie dem einen oder anderen Kompetenzbereich zuzuordnen. Nach der Systematik der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung wird der Kompetenzbereich der Län-

der grundsätzlich durch die Reichweite der Gesetzgebungskompetenzen des Bundes bestimmt, nicht umgekehrt (vgl. BVerfGE 157, 223 <253 f. Rn. 80 ff.>; 160, 1 <18 Rn. 50 ff.>; 163, 1 <13 f. Rn. 22> - Windenergie im Wald; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2025 - 1 BvR 368/22 -, Rn. 26 - Berliner Hochschulgesetz; Beschluss des Ersten Senats vom 23. September 2025 - 1 BvR 2284/23 u.a. -, Rn. 85 - Triage II).

- 32 2. Nach Art. 71 GG steht die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit grundsätzlich allein dem Bund zu, soweit dieser die Länder nicht zum Erlass von eigenen Regelungen ausdrücklich ermächtigt. Die Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes ergeben sich aus verschiedenen Einzelbestimmungen des Grundgesetzes, insbesondere aber aus dem Kompetenzkatalog des Art. 73 Abs. 1 GG. Die in Art. 73 GG aufgeführten Materien sind zwingend bundesrechtlich zu regeln und für die Landesgesetzgebung - anders als im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung (vgl. Art. 72 Abs. 1 GG) - von Verfassungs wegen grundsätzlich gesperrt. Die Sperrwirkung tritt nur dann nicht ein, wenn und soweit der Bund die Länder gemäß Art. 71 GG in einem (formellen) Bundesgesetz ausdrücklich zu einer Regelung ermächtigt hat (vgl. BVerfGE 160, 1 <19 f. Rn. 55 ff.>).

II.

- 33 Die Entscheidung, ob eine gesetzliche Regelung einer der von Art. 73 GG umfassten Materien zuzuordnen ist, bedarf in einem ersten Schritt der Auslegung des in Rede stehenden Kompetenztitels (1.) und richtet sich sodann nach unmittelbarem Regelungsgegenstand, Normzweck, Wirkung und Adressat der zu überprüfenden Norm (2.).
- 34 1. Die zunächst erforderliche Auslegung der Kompetenztitel des Grundgesetzes erfolgt anhand der allgemeinen Regeln der Verfassungsinterpretation und damit vor allem nach Wortlaut, Systematik, Normzweck und Entstehungsgeschichte (vgl. BVerfGE 157, 223 <260 Rn. 100>; 160, 1 <21 Rn. 61>; 163, 1 <14 Rn. 24>; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2025 - 1 BvR 368/22 -, Rn. 27; Beschluss des Ersten Senats vom 23. September 2025 - 1 BvR 2284/23 u.a. -, Rn. 86). In diesem Zusammenhang kommt insbesondere der Staatspraxis und der Entwicklung der betreffenden Kompetenzmaterie Bedeutung zu (vgl. BVerfGE 157, 223 <260 Rn. 100>; 160, 1 <21 Rn. 61>; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2025 - 1 BvR 368/22 -, Rn. 27; Beschluss des Ersten Senats vom 23. September 2025 - 1 BvR 2284/23 u.a. -, Rn. 86). Aus der Staatspraxis kann abgeleitet werden, ob und wie der historische Gesetzgeber eine Kompetenz genutzt und inwieweit sich dadurch über die Zeit hinweg ein bestimmtes Verständnis der Norm herausgebildet hat (vgl. BVerfGE 77, 308 <331>; 157, 223 <260 Rn. 100>; 160, 1 <21 Rn. 61>). Die Entstehungsgeschichte des jeweiligen Normbestandes ist weniger relevant, wenn die Kompetenzmaterie einen Lebenssachverhalt benennt, und maßgeblicher, wenn die Regelungsmaterie normativ-rezeptiv einen vorgefundenen Normbereich aufgegriffen hat; dann kommt dem Gesichtspunkt des Traditionellen oder Herkömmlichen wesentliche Bedeutung zu (vgl. BVerfGE 138, 261 <273 f. Rn. 29>; 145, 20 <59 Rn. 99>; 157, 223 <264 f. Rn. 110>; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2025 - 1 BvR 368/22 -, Rn. 27; Beschluss des Ersten Senats vom 23. September 2025 - 1 BvR 2284/23 u.a. -, Rn. 86). Hat der Verfassungsgeber eine normativ ausgeformte Materie vorgefunden und sie als solche gleichsam nachvollziehend benannt, so ist davon auszugehen, dass die einfachgesetzliche Ausformung in der Regel den Zuweisungsgehalt auch der Kompetenznorm bestimmt (vgl. BVerfGE 109, 190 <218>; 138, 261 <274 Rn. 29>; 163, 1 <17 Rn. 31>). Dies setzt das Vorliegen eines entwicklungsmäßig oder ordnungspolitisch weitgehend abgeschlossenen Normkomplexes wie etwa beim Strafrecht voraus. Dann kann bei der Auslegung auf die normativen Strukturen der Kompetenzmaterie, wie sie sich in der Tradition des jeweiligen Rechtsgebiets entwickelt haben, zurückgegriffen werden (vgl. BVerfGE 145, 20 <62 Rn. 105>; 163, 1 <18 Rn. 31>).
- 35 2. Die in einem zweiten Schritt vorzunehmende Zuordnung einer bestimmten Regelung zu einem Kompetenztitel entsprechend dessen durch Auslegung ermitteltem Zuweisungsgehalt geschieht anhand von unmittelbarem Regelungsgegenstand, Normzweck, Wirkung und Adressat der zuzuordnenden Norm. Sie ist in erster Linie anhand des objektiven Gegenstands des zu prüfenden Gesetzes vorzunehmen. Entscheidend ist der sachliche Gehalt einer Regelung und nicht die vom Gesetzgeber gewählte Bezeichnung. Die Wirkungen eines Gesetzes sind anhand seiner Rechtsfolgen zu bestimmen. Der Normzweck ist mithilfe der anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung zu ermitteln, das heißt anhand des Wortlauts der Norm, ihrer systematischen Stellung und nach dem Sinnzusammenhang sowie anhand der Gesetzesmaterialien und ihrer

Entstehungsgeschichte. Hierbei kommt es auf den in der Norm zum Ausdruck kommenden objektivierten Willen des Gesetzgebers an, der mit Hilfe der anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung zu ermitteln ist. Nicht entscheidend ist dagegen die subjektive Vorstellung der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe oder einzelner ihrer Mitglieder (vgl. BVerfGE 161, 63 <92 f. Rn. 56 f.> - Windenergie-Beteiligungsgesellschaften; 163, 1 <14 f. Rn. 25>; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2025 - 1 BvR 368/22 -, Rn. 28; Beschluss des Ersten Senats vom 23. September 2025 - 1 BvR 2284/23 u.a. -, Rn. 87).

- 36 Dabei dürfen Teilregelungen eines umfassenden Regelungskomplexes nicht ohne Weiteres aus ihrem Regelungszusammenhang gelöst und isoliert betrachtet werden. Sind Teilregelungen derart eng mit dem Schwerpunkt der Gesamtregelung "verzahnt", dass sie als Teil derselben erscheinen, gehören sie zum Kompetenzbereich der Gesamtregelung. Eine enge Verzahnung und ein geringer eigenständiger Regelungsgehalt der Teilregelung sprechen regelmäßig für eine Zuordnung zum Kompetenzbereich der Gesamtregelung. Umgekehrt ist eine Teilregelung, die einen erheblichen eigenen Regelungsgehalt hat und mit der Gesamtregelung nicht eng verzahnt ist, auch kompetenzrechtlich eigenständig zu beurteilen (vgl. BVerfGE 97, 228 <251 f.>; 137, 108 <161 Rn. 123>; 161, 63 <93 Rn. 58>; 163, 1 <15 Rn. 26>; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2025 - 1 BvR 368/22 -, Rn. 28; Beschluss des Ersten Senats vom 23. September 2025 - 1 BvR 2284/23 u.a. -, Rn. 87).

III.

- 37 Nach diesen Maßstäben fehlt dem Land Baden-Württemberg die Gesetzgebungskompetenz für den Erlass von § 44 Abs. 6 LHG BW, weil es sich um eine Regelung auf dem Gebiet des Urheberrechts im Sinne der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG handelt. Mangels ausdrücklicher bundesgesetzlicher Ermächtigung gemäß Art. 71 GG ist § 44 Abs. 6 LHG BW daher mit Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG unvereinbar.
- 38 Ausgehend von dem allgemeinen Zuweisungsgehalt der Kompetenznorm des Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG (1.) ist die verfahrensgegenständliche Norm der Materie des Urheberrechts zuzuordnen (2.).
- 39 1. Die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes über den gewerblichen Rechtsschutz, das Urheberrecht und das Verlagsrecht betrifft Rechtsmaterien zum Schutz des geistigen Eigentums (vgl. Broemel, in: von Münch/Kunig, GG, 8. Aufl. 2025, Art. 73 Rn. 40; Degenhart, in: Sachs, GG, 10. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 45; Rengeling, in: Isensee/Kirchhof, HStR VI, 3. Aufl. 2008, § 135 Rn. 122; Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 73 Rn. 191 <Apr. 2010>; Wittreck, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 73 Rn. 61). Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG knüpft nach Wortlaut und Entstehungsgeschichte (a) sowie einfachrechtlicher Rechtsentwicklung in den vorliegend berührten Sachbereichen des "Urheberrechts" und des "Verlagsrechts" (b) normativ-rezeptiv an vorgefundene Normbereiche an (c) und erfährt hieraus seinen Zuweisungsgehalt (d).
- 40 a) Der Kompetenztitel des Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG findet frühe Vorläufer in der Paulskirchenverfassung vom 28. März 1849. Diese bestimmte in § 40, dass die "Erfindungs-Patente [...] ausschließlich von Reichswegen auf Grundlage eines Reichsgesetzes erteilt [werden]" und "der Reichsgewalt ausschließlich die Gesetzgebung gegen den Nachdruck von Büchern, jedes unbefugte Nachahmen von Kunstwerken, Fabrikzeichen, Mustern und Formen und gegen andere Beeinträchtigungen des geistigen Eigentums zu[steht]"; die Eigentumsgarantie in § 164 umfasste nach Absatz 3 den Auftrag, dass "[d]as geistige Eigentum [...] durch die Reichsgesetzgebung geschützt werden [soll]". Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 16. April 1871 wies in Art. 4 Nr. 5 und 6 dem Reich die Gesetzgebung in Angelegenheiten der "Erfindungspatente" sowie des "Schutz[es] des geistigen Eigentums" zu. Während die Weimarer Reichsverfassung vom 11. August 1919 keinen vergleichbaren Kompetenztitel zugunsten des Reiches enthielt, sondern sich in Art. 158 Abs. 1 auf einen Schutzauftrag in Bereichen des geistigen Eigentums beschränkte ("Die geistige Arbeit, das Recht der Urheber, der Erfinder und der Künstler genießt den Schutz und die Fürsorge des Reichs."), knüpfte der Parlamentarische Rat mit der (letztlich) in Art. 73 Nr. 9 GG verankerten ausschließlichen Bundeskompetenz erklärtermaßen an die Regelungstradition der früheren Kompetenztitel zum Recht des geistigen Eigentums zugunsten des Reiches an, um damit eine insoweit für die Weimarer Reichsverfassung konstatierte Regelungslücke für die Zukunft zu schließen (vgl. die Äußerungen von Dr. Strauß und Dr. Hoch, Stenografisches Protokoll der 2. Sitzung des Ausschusses für Zuständigkeitsabgrenzung vom 22.

September 1948, in: Deutscher Bundestag und Bundesarchiv <Hrsg.>, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Akten und Protokolle, Bd. 3, 1986, S. 11, 16). Mit der Bezeichnung des Gegenstands der Bundeskompetenz durch die Begriffstrias "gewerblicher Rechtsschutz", "Urheberrecht" und "Verlagsrecht" wurde - mit Änderungen lediglich in der Reihenfolge der Aufzählung - die Formulierung in Art. 36 Nr. 5 des Entwurfs des Verfassungskonvents von Herrenchiemsee übernommen, der eine diesbezügliche Vorranggesetzgebung des Bundes vorsah. Die Begriffstrias wurde in Ansehung bestehender reichsgesetzlicher Regelungen sowie des Standes der einschlägigen Rechtslehre gewählt, durch die das Recht zum Schutz des geistigen Eigentums über Jahrzehnte hinweg eine entsprechende Ausdifferenzierung erfahren habe (vgl. Dr. Strauß, Stenografisches Protokoll der 2. Sitzung des Ausschusses für Zuständigkeitsabgrenzung vom 22. September 1948, in: Deutscher Bundestag und Bundesarchiv <Hrsg.>, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Akten und Protokolle, Bd. 3, 1986, S. 11; Dr. Laforet, Stenografisches Protokoll der 6. Sitzung des Hauptausschusses am 19. November 1948, in: Deutscher Bundestag und Bundesarchiv <Hrsg.>, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Akten und Protokolle, Bd. 14/I, 2009, S. 195 f.).

- 41 b) Die in dieser Weise in Bezug genommene Rechtsentwicklung nahm in den mit den Begriffen des "Urheberrechts" und des "Verlagsrechts" umschriebenen Sachbereichen, die im vorliegenden Verfahren von Interesse sind, ihren Ausgangspunkt im 19. Jahrhundert in der Nachdruckgesetzgebung verschiedener deutscher Staaten (vgl. hierzu und zum Folgenden Dreier, in: Dreier/Schulze, UrhG, 8. Aufl. 2025, Einl. Rn. 55; Vogel, in: Schricker/Loewenheim, UrhR, 6. Aufl. 2020, vor § 1 UrhG Rn. 131 ff.). Der Norddeutsche Bund erließ sodann das Gesetz betreffend das Urheberrecht an Schriftwerken, Abbildungen, musikalischen Kompositionen und dramatischen Werken vom 11. Juni 1870 (BGBl des Norddeutschen Bundes S. 339), das nach der Reichsgründung von 1871 vom Deutschen Reich übernommen und mit den Gesetzen betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste vom 9. Januar 1876 (RGBl S. 4) sowie betreffend den Urheberschutz an Werken der Photographie vom 10. Januar 1876 (RGBl S. 8) um spezifische Regelwerke zum Schutz der Urheber weiterer Werkarten ergänzt wurde. Diese ersten Reichsgesetze wurden vor dem Hintergrund der Entstehung eines internationalen Urheberrechts (vgl. Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst vom 9. September 1886 <RGBl 1887 S. 493>) sowie der Fortentwicklung von Rechtsprechung und Rechtswissenschaft alsbald als reformbedürftig angesehen. Sie wurden schließlich abgelöst durch das Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der Literatur und der Tonkunst vom 19. Juni 1901 (RGBl S. 227; im Folgenden: Literatururhebergesetz), das Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie vom 9. Januar 1907 (RGBl S. 7; im Folgenden: Kunsturhebergesetz) sowie das Gesetz über das Verlagsrecht vom 19. Juni 1901 (RGBl S. 217; im Folgenden: Verlagsgesetz).
- 42 Das Literatururhebergesetz räumte dem Urheber ausschließliche Befugnisse in Ansehung seines Werkes ein. Diese Befugnisse bezogen sich insbesondere auf die Vervielfältigung und gewerbliche Verbreitung sowie - bei Bühnenwerken und Werken der Tonkunst - auf die öffentliche Aufführung; ausdrückliche Anerkennung fand ferner das Veröffentlichungsrecht (§§ 11, 35). Die Befugnis zur Bearbeitung des Werkes erstreckte sich insbesondere auch auf Übersetzungen und Rückübersetzungen sowie bestimmte Arten der Wiedergabe oder der Herstellung von Auszügen (§ 12). Speziell in den Vorschriften zur Veröffentlichung und zur Bearbeitung wie auch in denjenigen zum Schutz der Unversehrtheit des Werkes (§§ 9, 24) sowie zu verpflichtenden Quellenangaben bei zulässigen Nutzungen (§§ 18, 25) trat eine über die Befugnis zur materiellen Verwertung des Werkes hinausgehende persönlichkeitsrechtliche Dimension der Rechtsstellung des Urhebers zutage (vgl. mit Blick auf § 9 RGZ 69, 242 <243 f.>; mit Blick auf §§ 9 und 11 Vogel, in: Festschrift 50 Jahre Urheberrechtsgesetz <UrhG>, 2015, S. 5). Die ausschließlichen Befugnisse unterlagen bestimmten Einschränkungen zugunsten der Allgemeinheit (§§ 13 ff.). Das Kunsturhebergesetz enthielt vergleichbare Regelungen zum Schutz der Urheber von Werken der bildenden Künste und der Fotografie; hinzu kamen - bis heute gültige - Regelungen über den Bildnischutz (§§ 22 bis 24). Das - mit späteren Änderungen ebenfalls bis heute gültige - Verlagsgesetz ergänzte als Urhebervertragsgesetz die Bestimmungen des Literatururhebergesetzes um Regelungen zu Rechten und Pflichten aufgrund eines zwischen dem Verfasser eines Werkes der Literatur oder Tonkunst und seinem Verleger geschlossenen Verlagsvertrages über die Vervielfältigung und Verbreitung des Werkes. Es bestimmte unter anderem, inwieweit der Verfasser gegenüber dem Verleger in der Wahrnehmung seiner urheberrechtlichen Befugnisse beschränkt war (§§ 2 ff.).

- 43 Diese Regelungen blieben bis zu den Beratungen des Parlamentarischen Rates im Wesentlichen unverändert. Das Urheberrecht und das Urheberverlagsrecht hatten durch sie eine strukturelle Konsolidierung als einheitliche Rechtsgebiete erfahren, wenngleich Rechtsprechung und Rechtslehre in Reaktion auf die Bedürfnisse der Praxis das Recht fortentwickelten, beispielsweise durch Erweiterung der urheberpersönlichkeitsrechtlichen Befugnisse in der Rechtsprechung des Reichsgerichts (vgl. Vogel, in: Schricker/ Loewenheim, UrhR, 6. Aufl. 2020, vor § 1 UrhG Rn. 135 m.w.N.).
- 44 c) An diesen vorgefundenen Normenbestand des einfachen Rechts und die darauf bezogene Rechtsanwendungspraxis knüpft Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG im Sinne einer normativ- rezeptiven Zuweisung der Rechtsmaterien des Urheberrechts und des Verlagsrechts ausschließlich an den Bund an. Vor diesem Hintergrund kommt der Regelungstradition bei der Bestimmung des Zuweisungsgehalts des Kompetenztitels besondere Bedeutung zu. Über den vorkonstitutionellen fachrechtlichen Normenbestand hinaus ist auch die Staatspraxis unter dem Grundgesetz relevant (vgl. BVerfGE 157, 223 <271 ff. Rn. 124 ff.>). Diese ist im Sachbereich des Urheberrechts wesentlich durch das Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz - UrhG) vom 9. September 1965 (BGBl I S. 1273), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Oktober 2024 (BGBl I Nr. 323), im Sachbereich des Verlagsrechts durch das bereits erwähnte Verlagsgesetz, das zuletzt durch Gesetz vom 22. März 2002 (BGBl I S. 1155) geändert worden ist, geprägt. Das in normativen Strukturen, Regelungsgehalten und Begrifflichkeiten dieser Gesetze zum Ausdruck kommende traditionelle Rechtsverständnis ist für Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG mit interpretationsleitend (vgl. der Sache nach schon BVerfGE 58, 137 <145 f.>; 97, 228 <251>; siehe auch Heintzen, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 89; Rengeling, in: Isensee/Kirchhof, HStR VI, 3. Aufl. 2008, § 135 Rn. 124; Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 73 Rn. 200 <Apr. 2010>). Gleichwohl ist der Kompetenztitel insbesondere im Hinblick auf den technischen Fortschritt entwicklungs offen (vgl. dazu Degenhart, in: Sachs, GG, 10. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 45; Rengeling, in: Isensee/Kirchhof, HStR VI, 3. Aufl. 2008, § 135 Rn. 122; Spranger, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 73 Rn. 10, 33 <Apr. 2020>; Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 73 Rn. 200 <Apr. 2010>). Das Urheberrecht ist seit jeher durch die Notwendigkeit der Anpassung an sich wandelnde wirtschaftliche und soziale Verhältnisse sowie insbesondere an neue technische Möglichkeiten der Reproduktion, Verbreitung und Wiedergabe von Werken geprägt (vgl. Lauber-Rönsberg, in: Götting/Lauber-Rönsberg/Rauer, BeckOK UrhR, Einführung zum UrhG, Rn. 3 <Dez. 2025>; Vogel, in: Schricker/Loewenheim, UrhR, 6. Aufl. 2020, vor § 1 UrhG Rn. 135, 139 f.).
- 45 d) Ausgehend davon begründet Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG mit der Zuweisung des Urheberrechts eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes zum Schutz des geistigen Eigentums an kulturellen - insbesondere literarischen, musikalischen, sonstigen künstlerischen und wissenschaftlichen - Schöpfungen (vgl. §§ 1 und 2 UrhG) sowie für verwandte Leistungsschutzrechte (vgl. §§ 70 ff. UrhG). Ein weites Verständnis findet eine Stütze auch im Entwurf des Verfassungskonvents von Herrenchiemsee, wonach von der Vorranggesetzgebung des Bundes für das "Urheberrecht" gemäß Art. 36 Nr. 5 des Entwurfs "das ganze Recht der geistigen Schöpfung [...], soweit es nicht ohnehin unter den gewerblichen Rechtsschutz fällt", umfasst sein sollte (vgl. Schneider/Kramer, Das Grundgesetz. Dokumentation seiner Entstehung, Bd. 17, 2007, S. 878). Zum Urheberrecht gehören jene Bestimmungen, die den Urheber in seinen geistigen und persönlichen Beziehungen zu dem von ihm geschaffenen Werk und in der Nutzung des Werkes schützen, einschließlich der Gewährleistung einer angemessenen Vergütung für die Nutzung des Werkes (vgl. § 11 UrhG; Heintzen, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 89; Rengeling, in: Isensee/Kirchhof, HStR VI, 3. Aufl. 2008, § 135 Rn. 124; Spranger, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 73 Rn. 30 <Apr. 2020>; Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 73 Rn. 195 <Apr. 2010>). Dazu gehört traditionell insbesondere neben der Einräumung von Verwertungsrechten einschließlich des Vervielfältigungs- und Verbreitungsrechts (vgl. §§ 15 ff. UrhG) auch der Schutz des Urheberpersönlichkeitsrechts einschließlich des Veröffentlichungsrechts (vgl. §§ 12 ff. UrhG; BVerfGE 58, 137 <146>). Das Urheberrecht zielt auf die Sicherung sowohl der materiellen als auch der ideellen Interessen des Urhebers in Bezug auf sein Werk. Nach heute vorherrschendem Verständnis, das bereits dem Erlass des Urheberrechtsgesetzes im Jahr 1965 zugrunde lag (vgl. die Begründung des Regierungsentwurfs vom 23. März 1962, BTDrucks IV/270, S. 43), bilden vermögensrechtliche und persönlichkeitsrechtliche Elemente der Rechtsstellung des Urhebers eine untrennbare, vielfältig in sich verflochtene Einheit (sog. monistische Theorie, vgl. Dreyer, in: HK-UrhR, UrhG, 5. Aufl. 2025, Einl. Rn. 6; Lauber-Rönsberg, in: Götting/Lauber-Rönsberg/Rauer, BeckOK UrhR, Einführung zum UrhG, Rn. 12 <Dez. 2025>; Ulmer, Urheber-

- und Verlagsrecht, 3. Aufl. 1980, §§ 17 f.). Zur Materie des Urheberrechts gehören ferner regelmäßig Regelungen, durch die Befugnisse des Urhebers im Interesse der Allgemeinheit bestimmten Einschränkungen unterworfen werden, namentlich in Gestalt gesetzlich erlaubter Nutzungen (vgl. §§ 44a ff. UrhG; implizit - ohne Erörterung der Gesetzgebungskompetenz - auch BVerfGE 31, 229 <241 f.>; 49, 382 <391 ff.>).
- 46 Der Sachbereich des Verlagsrechts im Sinne des Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG steht nach Systematik und Entstehungsgeschichte des Kompetenztitels sowie der Regelungstradition und Staatspraxis in diesem Bereich in engem Zusammenhang mit jenem des Urheberrechts. Das Verlagsrecht umfasst (nur) diejenigen Aspekte des Verlagswesens, die das Verhältnis zwischen Verleger und Urheber betreffen, insbesondere das Recht und die Pflicht des Verlegers zur Vervielfältigung und Verbreitung des ihm vom Urheber aufgrund des Verlagsvertrags überlassenen Werkes (vgl. § 1 Verlagsgesetz; BVerfGE 58, 137 <146>; Degenhart, in: Sachs, GG, 10. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 45; Heintzen, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 90; Rengeling, in: Isensee/Kirchhof, HStR VI, 3. Aufl. 2008, § 135 Rn. 125; Spranger, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 73 Rn. 59 <Apr. 2020>; Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 73 Rn. 203 <Apr. 2010>; Wittreck, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 73 Rn. 61).
- 47 2. Danach handelt es sich bei § 44 Abs. 6 LHG BW um Urheberrecht im Sinne von Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG (a). Diese Zuordnung sieht sich durch anderweitige, insbesondere hochschul- und dienstrechtliche Bezüge der Norm nicht durchgreifend in Frage gestellt (b); (im Ergebnis ebenso Degenhart, in: Sachs, GG, 10. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 45; Haug, OdW 2019, S. 89 <92>; Krausnick, in: Festschrift für Friedhelm Hufen, 2015, S. 367 <378>; Schmidt, Open Access - Hochschulrechtliche Veröffentlichungs- und urheberrechtliche Anbietungspflichten des Hochschulprofessors, 2016, S. 246 ff.; Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 73 Rn. 41.1 <Sept. 2024>; Spranger, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 73 Rn. 43 <Apr. 2020>; a.A. Sandberger, in: Sandberger, LHG BW, 3. Aufl. 2022, § 44 Rn. 23 f.).
- 48 a) § 44 Abs. 6 LHG BW normiert nach Regelungsgegenstand (aa) sowie Normzweck und Wirkungen (bb) Urheberrecht.
- 49 aa) Unmittelbarer Regelungsgegenstand der Vorschrift ist eine Ermächtigung der Hochschulen, die Angehörigen ihres wissenschaftlichen Personals durch Satzung zu verpflichten, ihr Recht auf nichtkommerzielle Zweitveröffentlichung in Bezug auf im Rahmen der Dienstaufgaben entstandene wissenschaftliche Beiträge wahrzunehmen (Satz 1), Ausnahmen von dieser Verpflichtung zu regeln (Satz 2) und für die Erfüllung der Pflicht ein bestimmtes Repositorium vorzugeben (Satz 3). Die kompetenzrechtliche Zuordnung dieser Satzungsermächtigung folgt jener der Satzungsregelungen, zu denen sie ermächtigt. Eine Zuordnung zu Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG kann entgegen der Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens nicht mit der Erwägung ausgeschlossen werden, § 44 Abs. 6 LHG BW adressiere als Satzungsermächtigung zugunsten der Hochschulen nicht unmittelbar die Urheber wissenschaftlicher Beiträge und sei Ausdruck der im Grundgesetz angelegten Autonomie des Wissenschaftssystems. Weder erstreckt sich die autonome Rechtsetzungsbefugnis eines dem Land zugeordneten Selbstverwaltungsträgers auf Materien, die das Grundgesetz der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes zuweist, noch kann das Land eine derartige Rechtsetzungsbefugnis durch Gesetz auf diese Materien erweitern, soweit es nicht durch Bundesgesetz gemäß Art. 71 GG zu einer Regelung ausdrücklich ermächtigt ist. Ein Zugriff auf den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Gesetzgebung des Bundes ist dem Land auch über den Umweg einer Satzungsermächtigung versperrt.
- 50 Unmittelbarer Regelungsgegenstand von Satzungen nach § 44 Abs. 6 LHG BW ist die Verpflichtung der Angehörigen des wissenschaftlichen Hochschulpersonals zur Ausübung ihres "Recht[s] auf nichtkommerzielle Zweitveröffentlichung" in Bezug auf die tatbestandlich erfassten "wissenschaftliche[n] Beiträge", die ursprünglich "in einer periodisch mindestens zweimal jährlich erscheinenden Sammlung erschienen" sind. Damit knüpft § 44 Abs. 6 LHG BW nach Wortlaut und Entstehungszusammenhang (vgl. LTDrucks BW 15/4684, S. 215) an das in § 38 Abs. 4 UrhG geregelte Zweitverwertungsrecht der Urheber wissenschaftlicher Beiträge an. Solche Beiträge genießen insbesondere als Sprachwerke oder wissenschaftliche Darstellungen im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 7 UrhG urheberrechtlichen Schutz (vgl. Mantz, in: Dreier/Schulze, UrhG, 8. Aufl. 2025, § 38 Rn. 28; Peukert, in: Schricker/Loewenheim, UrhR, 6. Aufl. 2020, § 38 UrhG Rn. 43; Soppe, in: Götting/Lauber-Rönsberg/Rauer, BeckOK UrhR, § 38 UrhG Rn. 58 <Dez. 2025>). Zwar rechtfertigt allein die tatbestandliche Anknüpfung einer Regelung an einen urheberrecht-

lichen Begriff oder eine urheberrechtliche Position nicht ihre Zuordnung zum Urheberrecht (vgl. BVerfGE 58, 137 <145 f.>). § 44 Abs. 6 LHG BW geht aber über eine solche bloße Anknüpfung hinaus. Nach der Vorschrift sollen die Hochschulen ihr wissenschaftliches Personal hinsichtlich im Rahmen der Dienstaufgaben entstandener wissenschaftlicher Beiträge zur Wahrnehmung des Zweitverwertungsrechts nach § 38 Abs. 4 UrhG - gegebenenfalls unter Nutzung eines bestimmten Repositoriums - verpflichten. Hiernach werden die Adressaten entsprechender Satzungsregelungen im Hinblick auf eine rechtliche Befugnis in Anspruch genommen, die ihnen als Urhebern der in Rede stehenden Werke zusteht. Die Ausübung dieser Befugnis wird reguliert. Den Betroffenen werden das Ob, das Wann und - im Falle der Verpflichtung zur Nutzung eines Repositoriums - das Wie einer Zweitverwertung nach § 38 Abs. 4 UrhG aufgegeben. Ihre diesbezügliche Entscheidungsfreiheit wird aufgehoben. Vorbehaltlich einer Ausnahmeregelung (vgl. § 44 Abs. 6 Satz 2 LHG BW) muss der jeweilige Urheber seinen Beitrag nach Ablauf eines Jahres seit der Erstveröffentlichung erneut veröffentlichen und sich dazu gegebenenfalls eines bestimmten Repositoriums bedienen. Nicht er, sondern seine Hochschule entscheidet mit dem Erlass einer entsprechenden Satzung über die erneute Veröffentlichung und deren Modalitäten. Die Option zur Vorgabe eines bestimmten Repositoriums verschafft der Hochschule überdies der Sache nach eine Lizenz zur Veröffentlichung des Werkes auf eigenen Plattformen auch gegen den Willen des Urhebers.

- 51 Für den im verfassungsrechtlichen Sinne des Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG urheberrechtlichen Charakter dieser Pflicht zur Zweitverwertung ist es unerheblich, dass sich das Veröffentlichungsrecht gemäß § 12 Abs. 1 UrhG nach herrschender Meinung nur auf die Erstveröffentlichung bezieht (vgl. OLG München, NJW-RR 1997, S. 493 <494>; Bullinger, in: Wandtke/Bullinger, UrhG, 6. Aufl. 2022, § 12 Rn. 9; Dreyer, in: HK-UrhR, 5. Aufl. 2025, § 12 UrhG Rn. 7; Nordemann-Schiffel, in: Fromm/Nordemann, UrhR, 13. Aufl. 2024, § 12 UrhG Rn. 9; Peukert, in: Schricker/Loewenheim, UrhR, 6. Aufl. 2020, § 12 UrhG Rn. 7; Specht- Riemenschneider, in: Dreier/Schulze, UrhG, 8. Aufl. 2025, § 12 Rn. 6; a.A. Götting, in: Götting/Lauber-Rönsberg/Rauer, BeckOK UrhR, § 12 UrhG Rn. 2 m.w.N. <Dez. 2025>). Denn abgesehen davon, dass mit der in § 44 Abs. 6 Satz 1 LHG BW sogenannten Zweitveröffentlichung der jeweilige wissenschaftliche Beitrag ein weiteres Mal öffentlich zugänglich gemacht (vgl. auch § 38 Abs. 4 Satz 1 UrhG: "das Recht, den Beitrag [...] öffentlich zugänglich zu machen") und somit im Sinne des Urheberrechtsgesetzes verwertet wird (vgl. § 15 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2, § 19a UrhG; Mantz, in: Dreier/Schulze, UrhG, 8. Aufl. 2025, § 38 Rn. 25a, 32; Soppe, in: Götting/Lauber-Rönsberg/Rauer, BeckOK UrhR, § 38 UrhG Rn. 74 <Dez. 2025>), ist es für die verfassungsrechtliche Zuordnung nicht entscheidend, unter welchen einfachgesetzlichen Nutzungs- beziehungsweise Verwertungstatbestand die Zweitveröffentlichung zu fassen ist. Der verfassungsrechtliche Begriff des Urheberrechts umfasst sämtliche Bestimmungen, die den Urheber in seinen geistigen und persönlichen Beziehungen zu dem von ihm geschaffenen Werk und in der Nutzung des Werkes schützen. Diese Beziehung wird durch die Normierung einer Pflicht zur (abermaligen) öffentlichen Zugänglichmachung eines Werkes, gegebenenfalls unter Vorgabe auch des Forums der Veröffentlichung (Repositorium), rechtlich ausgestaltet.
- 52 Einer urheberrechtlichen Qualifizierung des § 44 Abs. 6 LHG BW steht auch nicht entgegen, dass er nur die "nichtkommerzielle" Zweitveröffentlichung zum Gegenstand hat. Soweit die Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens dies mit der Begründung in Abrede stellt, zum Urheberrecht gehörten nur Vorschriften, deren Schwerpunkt in der exklusiven Zuordnung und Verwertung von Werken mit dem Ziel liege, dem Urheber in finanzieller Hinsicht eine eigenverantwortliche Lebensgestaltung zu ermöglichen sowie - lediglich - ergänzend seine geistigen und persönlichen Interessen am Werk zu wahren, entspricht diese Engführung nicht dem verfassungsrechtlichen Urheberrechtsbegriff. Danach handelt es sich bei der Sicherung auch der ideellen Interessen des Urhebers in Bezug auf das von ihm geschaffene Werk um ein Anliegen des Urheberrechts, das gegenüber dem Schutz der materiellen Interessen nicht nur nachgeordnet und gleichsam akzessorisch, sondern prinzipiell gleichwertig ist. Dementsprechend sind auch die Verwertungsrechte nach dem geltenden Urheberrechtsgesetz nicht auf kommerzielle oder in sonstiger Weise durch wirtschaftliche Interessen geleitete Nutzungen beschränkt (vgl. Dustmann, in: Fromm/Nordemann, UrhR, 12. Aufl. 2018, § 15 UrhG Rn. 3; Mantz, in: Dreier/Schulze, UrhG, 8. Aufl. 2025, § 38 Rn. 25a; v. Ungern-Sternberg, in: Schricker/Loewenheim, UrhR, 6. Aufl. 2020, § 15 UrhG Rn. 177).
- 53 bb) Auch Normzweck und Wirkungen des § 44 Abs. 6 LHG BW sprechen für seine Zuordnung zum Urheberrecht.

- 54 Durch die Verpflichtung der Autoren zur nichtkommerziellen öffentlichen Zugänglichmachung ihrer wissenschaftlichen Beiträge soll im Sinne des Open-Access-Gedankens "der Zugang zu wissenschaftlichen Informationen für Forscherinnen und Forscher und sonstige am wissenschaftlichen Fortschritt interessierte Kreise erleichtert" werden (vgl. LTDrucks BW 15/4684, S. 215). Diesen auf freien Zugang zu wissenschaftlichen Informationen, Verbreitung von Forschungsergebnissen und Wissenstransfer zielenden Zweck teilt § 44 Abs. 6 LHG BW mit § 38 Abs. 4 UrhG (zu den mit § 38 Abs. 4 UrhG verfolgten Zielen vgl. BTDrucks 17/13423, S. 9). Während zu diesem Zweck die bundesrechtliche Vorschrift des § 38 Abs. 4 UrhG als urhebervertragsrechtliche Regelung (vgl. BTDrucks 17/13423, S. 10; Peukert, in: Schricker/Loewenheim, UrhR, 6. Aufl. 2020, § 38 UrhG Rn. 15; Soppe, in: Götting/Lauber-Rönsberg/Rauer, BeckOK UrhR, § 38 UrhG Rn. 73 <Dez. 2025>) den Urhebern ein unabdingbares Zweitverwertungsrecht einräumt, ohne sie zu einer Zweitverwertung zu verpflichten, wird die hiernach bestehende Entscheidungsfreiheit der insoweit erfassten Urheber durch § 44 Abs. 6 LHG BW vermittels einer darauf gestützten Satzung grundsätzlich ausgeschlossen. Die Urheber werden zur Wahrnehmung ihres Rechts verpflichtet. Mit dieser Beschränkung der Befugnisse von Urhebern korrespondieren Nutzungsmöglichkeiten Dritter, denen die in Rede stehenden wissenschaftlichen Beiträge durch die obligatorische sogenannte Zweitveröffentlichung zugänglich gemacht werden. Zwar trifft § 44 Abs. 6 LHG BW unmittelbar keine Aussage über Nutzungsrechte Dritter, die sich nach den einschlägigen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes richten. Die tatsächlichen Nutzungsmöglichkeiten eröffnen sich den Dritten aber erst infolge der verpflichtenden öffentlichen Zugänglichmachung. Sie sind deren zwangsläufige und intendierte Konsequenz. Überdies korrespondiert mit einer satzungsmäßigen Pflicht zur Veröffentlichung eines Beitrags auf einem hochschuleigenen Repositorium ein entsprechendes Nutzungsrecht der jeweiligen Hochschule (vgl. Schmidt, Open Access - Hochschulrechtliche Veröffentlichungs- und urheberrechtliche Anbietungspflichten des Hochschulprofessors, 2016, S. 248).
- 55 Danach handelt es sich bei § 44 Abs. 6 LHG BW nach seinen Wirkungen um eine Schranke des Urheberrechts der betroffenen Autoren. Derartige Beschränkungen der Befugnisse von Urhebern im Interesse der Allgemeinheit gehören seit jeher zum Sachbereich des Urheberrechts. Das gilt insbesondere auch für Beschränkungen zugunsten von Bildung und Wissenschaft, wie sie heute in den Vorschriften der §§ 60a ff. UrhG über "gesetzlich erlaubte Nutzungen für Unterricht, Wissenschaft und Institutionen" - so die amtliche Überschrift von Unterabschnitt 4 des Abschnitts 6 des Urheberrechtsgesetzes - geregelt sind, für die sich aber auch schon in vorkonstitutioneller Zeit Vorbilder finden lassen (vgl. § 19 Abs. 1 Nr. 2 und 4, § 21 Nr. 2 und 3 Literatururhebergesetz; § 19 Kunsturhebergesetz 1907). § 44 Abs. 6 LHG BW fügt einem solchen spezifisch urheberrechtlichen Ausgleich zwischen individuellen Urheberinteressen und Allgemeininteressen an geistigen Schöpfungen der Wissenschaft eine weitere Komponente hinzu.
- 56 b) Die Bezüge des § 44 Abs. 6 LHG BW zum Hochschulwesen sowie zum öffentlichen Dienstrecht und damit zu Sachbereichen, die der Gesetzgebung der Länder unterfallen (aa), führen zu keinem anderen Ergebnis (bb).
- 57 aa) Das Recht der Länder zur Gesetzgebung nach Art. 70 Abs. 1 GG erstreckt sich seit der im Zuge der Föderalismusreform I im Jahr 2006 erfolgten Aufhebung der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a GG a.F. für die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens auf sämtliche Angelegenheiten des Hochschulwesens mit Ausnahme der Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG). Es erfasst überdies das Dienstrecht des Hochschulpersonals. Seit der Aufhebung der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GG a.F. für die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts stehenden Personen, die neben den Beamten auch die Angestellten (vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2025 - 1 BvR 368/22 -, Rn. 32 m.w.N.) sowie insbesondere das Dienstrecht des Hochschulpersonals (vgl. BVerfGE 111, 226 <258>) umfasste, verfügen die Länder auch insoweit - abgesehen von den Statusrechten und -pflichten der Beamten und Richter (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG) - nach Art. 70 GG über die Gesetzgebungszuständigkeit (vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2025 - 1 BvR 368/22 -, Rn. 32).
- 58 bb) Auf eine nähere Bestimmung der Reichweite dieser Länderkompetenzen - auch in Abgrenzung zur konkurrierenden Gesetzgebung für die Statusrechte und -pflichten der Beamten nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG (vgl. dazu Wittreck, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 74 Rn. 135 f.

m.w.N.) und für das Arbeitsrecht nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG (vgl. zur Abgrenzung von öffentlichem Dienstrecht und Arbeitsrecht BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2025 - 1 BvR 368/22 -, Rn. 33 m.w.N.) - kommt es vorliegend nicht an. Es besteht überdies kein Anlass zu einer generellen Klärung, unter welchen Voraussetzungen landesgesetzliche Regelungen mit Bezug auf urheberrechtlich geschützte und namentlich wissenschaftliche Werke von Verfassungen wegen zulässig sein können. Denn jedenfalls wird der urheberrechtliche Charakter, den die verfahrensgegenständliche Bestimmung des § 44 Abs. 6 LHG BW nach unmittelbarem Regelungsgegenstand, objektivem Normzweck und Wirkungen im Schwerpunkt aufweist, durch ihre hochschul- und dienstrechtlichen Bezüge nicht verändert. Das gilt mit Blick sowohl auf den Adressatenkreis (1) als auch auf das verfolgte Regelungsziel (2). Die Vorschrift ist auch nicht derart eng mit anderen Bestimmungen des Landeshochschulgesetzes verzahnt, dass sie als Teil einer im Schwerpunkt hochschul- oder/und dienstrechtlichen Gesamtregelung erschiene (3).

- 59 (1) Die Satzungsermächtigung des § 44 Abs. 6 LHG BW richtet sich an die Hochschulen des Landes; die auf dieser Grundlage von den Hochschulen erlassenen Satzungen sind an die Angehörigen ihres wissenschaftlichen Personals im Sinne von § 44 Abs. 1 und 2 LHG BW adressiert (vgl. § 44 Abs. 6 Satz 1 LHG BW). Dieser auf den Hochschulbereich begrenzte Adressatenkreis ändert indes nichts daran, dass die betroffenen Personen - wie bereits ausgeführt (vgl. Rn. 50) - im Hinblick auf eine rechtliche Befugnis zur Zweitverwertung, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Urheber der tatbestandlich erfassten wissenschaftlichen Beiträge zusteht, in Anspruch genommen werden. Sie werden zur Wahrnehmung gerade dieser Befugnis verpflichtet. Entscheidend für die kompetenzrechtliche Zuordnung ist in erster Linie dieser sachliche Regelungsgehalt, der genuin urheberrechtliche Zuordnungsfragen betrifft. Insoweit schafft § 44 Abs. 6 LHG BW in seinem persönlichen Anwendungsbereich ein Sonderrecht zu § 38 Abs. 4 UrhG, indem - vermittelt über die jeweiligen Hochschulsatzungen - im Gewande einer Dienstpflicht des wissenschaftlichen Hochschulpersonals für eine davon umfasste Gruppe von Urhebern das Recht zur Zweitverwertung im öffentlichen Interesse zur Pflicht umgestaltet wird (vgl. zur Zuordnung einer Regelung nach ihrem materiellen Gehalt und nicht der formalen Einkleidung auch BVerfGE 160, 1 <33 Rn. 89, 34 ff. Rn. 96 ff.>).
- 60 (2) Die Bedeutung dieses spezifisch urheberrechtlichen Regelungsgehalts des § 44 Abs. 6 LHG BW für die kompetenzielle Zuordnung wird nicht dadurch relativiert, dass die Vorschrift einen Bezug zum Hochschulwesen, zum Wissenschaftssystem und zum Prozess der wissenschaftlichen Erkenntnissuche auch insoweit aufweist, als der Gesetzgeber mit der sogenannten Zweitveröffentlichungspflicht darauf zielt, für eine angemessene Verbreitung der an Hochschulen des Landes gewonnenen wissenschaftlichen Erkenntnisse zu sorgen (vgl. LTDrucks BW 15/4684, S. 215). Denn dieses Ziel ermächtigt das Land nicht zu einem Übergriff in den Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes, die im Sachbereich des Urheberrechts die Regelung gerade auch wissenschaftsbezogener Beschränkungen der Rechte von Urhebern an ihren geistigen Schöpfungen umfasst (vgl. Rn. 54 f.).
- 61 (3) Eine Gesetzgebungskompetenz des Landes folgt schließlich nicht aus einer engen Verzahnung des § 44 Abs. 6 LHG BW mit anderen Bestimmungen des Landeshochschulgesetzes im Sinne einer hochschul- oder/und dienstrechtlichen Gesamtregelung. Das gilt sowohl bei einem auf § 44 LHG BW beschränkten Blick (a) als auch darüber hinaus (b).
- 62 (a) Die mit "Personal" überschriebene Vorschrift des § 44 LHG BW regelt in ihren Absätzen 1 und 2 die Zusammensetzung des wissenschaftlichen Personals der Hochschule und unterscheidet insoweit zwischen hauptberuflich tätigem und sonstigem wissenschaftlichem Personal. Nach Absatz 3 gelten die für wissenschaftliches Personal maßgeblichen personalrechtlichen Vorschriften des Gesetzes für das künstlerische Personal entsprechend. Absatz 4 enthält eine Rechtsverordnungsermächtigung des Wissenschaftsministeriums zur Regelung des Umfangs der Lehrverpflichtung des hauptberuflichen wissenschaftlichen Personals. Absatz 5 trifft eine disziplinarrechtliche Sonderregelung für Fristen zur Ahndung von Dienstvergehen in Gestalt von Verstößen gegen allgemein anerkannte Grundsätze guter wissenschaftlicher Praxis. Nach Absatz 7 findet das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz Baden-Württemberg auf Qualifikationsnachweise, die nach den §§ 44 ff. LHG BW zu erbringen sind, keine Anwendung.
- 63 Von einer engen inhaltlichen Verzahnung der verfahrensgegenständlichen Satzungsermächtigung mit diesen Bestimmungen kann keine Rede sein. Eine solche ergibt sich insbesondere nicht aus der gesetzlichen Festlegung des persönlichen Anwendungsbereichs der sogenannten

Zweitveröffentlichungspflicht ("die Angehörigen ihres wissenschaftlichen Personals") auf den in § 44 Abs. 1 und 2 LHG BW beschriebenen Personenkreis. Die Legaldefinition des "wissenschaftlichen Personals" in den Absätzen 1 und 2 des § 44 LHG BW hat über ihre begriffsprägende Funktion hinaus keinen eigenständigen inhaltlichen Regelungsgehalt. Sie dient als ein aus Gründen der Vereinfachung und besseren Übersichtlichkeit der Normierung gleichsam vor die Klammer gezogener gemeinsamer Bezugspunkt für alle sachlichen Regelungen des Gesetzes in Bezug auf diesen einheitlich definierten Personenkreis. Hierdurch werden die verschiedenen Sachregelungen aber nicht inhaltlich zu einer einheitlichen Gesamtregelung verknüpft. Auch im Übrigen besteht kein hinreichend enger sachlicher Zusammenhang zwischen Absatz 6 des § 44 LHG BW und den anderen Absätzen der Vorschrift. Allein der allgemeine Umstand, dass auch die Absätze 4 und 5 den dienstlichen Pflichtenkreis des wissenschaftlichen Hochschulpersonals behandeln, vermag einen solchen Zusammenhang nicht herzustellen.

- 64 (b) Auch jenseits von § 44 LHG BW ist nicht erkennbar, dass § 44 Abs. 6 LHG BW mit anderen Bestimmungen des Landeshochschulgesetzes eng verzahnt und deshalb kompetenzrechtlich nicht eigenständig zu beurteilen wäre.
- 65 Das gilt insbesondere für die von der Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens insoweit herangezogenen Vorschriften zu den Hochschulaufgaben, namentlich den Aufgaben der Pflege und der Entwicklung der Wissenschaften und der Künste durch Forschung (§ 2 Abs. 1 LHG BW), der Förderung der praktischen Umsetzung und Nutzung von Forschungs- und Entwicklungsergebnissen sowie des freien Zugangs zu wissenschaftlichen Informationen durch Wissens-, Gestaltungs- und Technologietransfer (§ 2 Abs. 5 Satz 3 LHG BW), der regelmäßigen Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Erfüllung der Aufgaben und die dabei erzielten Ergebnisse (§ 2 Abs. 9 LHG BW), der Informationsversorgung aller Mitglieder und Angehörigen der Hochschule (§ 28 LHG BW) sowie der Gewinnung und praktischen Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse (§ 40 Abs. 1 LHG BW). Dass die sogenannte Zweitveröffentlichungspflicht nach § 44 Abs. 6 LHG BW für die Erfüllung dieser Aufgaben förderlich sein mag, hilft nicht darüber hinweg, dass die verfahrensgegenständliche Norm einen erheblichen eigenständigen Regelungsgehalt aufweist, der jedenfalls im Schwerpunkt im Bereich des Urheberrechts zu verorten ist.
- 66 Es ist überdies zu Recht darauf hingewiesen worden, dass abweichend von anderen Bestimmungen des Landeshochschulgesetzes, in denen von "Ergebnissen der Forschung" beziehungsweise von "Forschungsergebnissen" und deren Veröffentlichung oder Verbreitung die Rede ist (vgl. § 3 Abs. 2 Satz 1, § 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 9, § 40 Abs. 2, § 41 Abs. 1 S. 2 und 3 LHG BW), § 44 Abs. 6 LHG BW - anknüpfend an die entsprechende Formulierung in § 38 Abs. 4 UrhG - von der Zweitveröffentlichung "wissenschaftlicher Beiträge" spricht (vgl. Schmidt, Open Access - Hochschulrechtliche Veröffentlichungs- und urheberrechtliche Anbieterspflichten des Hochschulprofessors, 2016, S. 247 f.). Auch diese jedenfalls terminologische Abweichung spricht gegen eine enge Verzahnung der Vorschrift mit anderen Bestimmungen des Gesetzes.

IV.

- 67 § 44 Abs. 6 LHG BW ist mit Art. 71 und Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG unvereinbar und deshalb für nichtig zu erklären (§ 82 Abs. 1 i.V.m. § 78 Satz 1 BVerfGG).
- 68 Die Gründe, die zur Verfassungswidrigkeit des § 44 Abs. 6 LHG BW in der im Ausgangsverfahren maßgeblichen, ursprünglichen Fassung des Dritten Hochschulrechtsänderungsgesetzes vom 1. April 2014 führen, treffen ebenso auf die nur unwesentlich geänderte, bis heute gültige Fassung der Vorschrift durch das Vierte Hochschulrechtsänderungsgesetz vom 17. Dezember 2020 zu. Im Interesse der Rechtsklarheit ist deshalb der Entscheidungsausspruch entsprechend § 78 Satz 2 BVerfGG (i.V.m. § 82 Abs. 1 BVerfGG) auf diese Fassung des § 44 Abs. 6 LHG BW zu erstrecken (vgl. BVerfGE 133, 241 <272 Rn. 89>; 160, 41 <78 Rn. 92> - Privilegierung von Gewinneinkünften; 164, 139 <192 Rn. 151> - Körperschaftsteuerminderungspotenzial III).

D.

- 69 Die Entscheidung ist mit 6 : 2 Stimmen ergangen.

© Ein Service des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz
sowie des Bundesamts für Justiz - <https://www.rechtsprechung-im-internet.de>