

008761

 Bundesverwaltungsgericht *
 Urteil vom 13. Dezember 1979 *
 Az: BVerwG 7 C 58.78 *

VORINSTANZ:
 VGH HE (K a s s e l)
 Urteil vom 17. April 1978
 Az: VI OE 88/77

VORINSTANZ:
 VG Darmstadt
 Urteil vom 11. Oktober 1977
 Az: IV E 1353/76

NOTIZEN ZUM GANG DES VERFAHRENS:
 BVerwG weist Revision zurück. VGH hat Berufung zurückgewiesen. VG
 hatte Klage stattgegeben.

NORMEN:
 GG Art 2 Abs 1; 5 Abs 1, 3; 9 Abs 1; 19 Abs 3
 VwGO §§ 40; 42; 82
 ZPO § 890
 HSchG HE 1977 §§ 26; 27

- * Allgemeinpolitisches Mandat der Studentenschaft
- * Unterlassungsanspruch des Mitglieds gegen die Studentenschaft

(1)

L E I T S Ä T Z E :

1. Die Studentenschaften nach dem Hessischen Hochschulgesetz sind verfassungsgemäße Zwangsverbände.

- Art 2 Abs 1, 9 Abs 1 GG; §§ 26, 27 HHG -

2. Das allgemeinpolitische Mandat der Studentenschaft, verstanden als nachhaltige und uneingeschränkte Kundgabe nichthochschulbezogener, allgemeinpolitischer Meinungen und Forderungen, verstößt gegen Art 2 Abs 1 GG (Fortführung von BVerwGE 34, 69).

- Art 2 Abs 1, 9 Abs 1 GG -

3. Die Grundrechte der Meinungs- und der Wissenschaftsfreiheit können ein allgemeinpolitisches Mandat der Studentenschaft nicht rechtfertigen.

- Art 5 Abs 1 und 3, 19 Abs 3 GG -

4. Der einzelne Student kann von der Studentenschaft durch Unterlassungsklage fordern, daß sie von der Wahrnehmung des allgemein-

politischen Mandats abläßt (wie BVerwGE 34, 69):
- §§ 40, 42, 82 VwGO -

5. Nicht auszüräumende Zweifel, ob eine Meinungskundgabe hochschulbezogen oder allgemeinpolitisch ist, gehen zu Lasten des Studenten, der einen Verstoß gegen das Unterlassungsgebot behauptet.
- § 173 VwGO iVm § 890 ZPO -

A U S D E N G R Ü N D E N :

(2)

Der dem Kläger in den Vorinstanzen zuerkannte Anspruch auf Unterlassung allgemeinpolitischer, nichthochschulbezogener Äußerungen, Forderungen und Stellungnahmen der Beklagten steht mit Bundesrecht in Einklang (§ 137 Abs 1 VwGO). An der den angegriffenen Urteilen zugrundeliegenden Rechtsprechung des Senats zum "allgemeinpolitischen Mandat"

*** (BVerwGE 34, 69)

ist - in ihren tragenden Erwägungen wie im Ergebnis - festzuhalten.

(3)

Das Berufungsgericht charakterisiert die für den Unterlassungsanspruch maßgebliche Rechtsstellung der beklagten Studentenschaft dahin, daß diese als eine nach

**** § 26 Abs 2 des Gesetzes über die Hochschulen des Landes Hessen (Hochschulgesetz - HHG -) vom 12. Mai 1970 (GVBl S 315) gebildete Körperschaft des öffentlichen Rechts befugt, aber auch darauf beschränkt sei, sich innerhalb des in § 27 Abs 2 HHG näher umschriebenen Wirkungskreises zu betätigen. Zu den dort angeführten Aufgaben gehöre es nicht, allgemeinpolitische, nichthochschulbezogene Erklärungen abzugeben und Forderungen zu erheben; auch die den Studentenschaften in § 27 Abs 2 Nr 5 HHG ausdrücklich aufgetragene Förderung der politischen Bildung und des staatsbürgerlichen Verantwortungsbewußtseins der Studenten gebe dem Beklagten kein "allgemeinpolitisches Mandat".

Diese dem Landeshochschulrecht entnommene Ausgangserwägung beruht auf der Annahme, daß die Studenten der vom Kläger besuchten Fachhochschule wirksam in der beklagten Studentenschaft als öffentlich-rechtlichem Verband mit dem im Hessischen Hochschulgesetz umrissenen Aufgabenkreis zusammengeschlossen werden könnten. Ihr steht Bundesrecht - hier insbesondere das durch Art 2 Abs 1 GG gewährte Recht, von der Mitgliedschaft in einem "unnötigen" Verband verschont zu bleiben

*** (BVerfGE 10, 89 (102 ff); 10, 354 (361 f); 11, 105 (126); 12,

*** 319 (323); 15, 235 (239); 38, 281 (297 f); BVerwGE 27, 228

*** (230); 32, 308 (311 f); 39, 100 (102 ff); 39, 110 (115) -

nicht entgegen. Der Freiheitsschutz des Grundgesetzes greift zwar auch gegenüber der gesetzlich angeordneten Bildung von Studentenschaften Platz. Art 2 Abs 1 GG wird durch den Zusammenschluß der Studenten hessischer Hochschulen zu Studentenschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts nach Maßgabe der §§ 26, 27 HHG jedoch nicht verletzt.

(4)

Der Gesetzgeber hat das die staatliche Verbandsbildung begrenzende Hauptfreiheitsrecht des Art 2 Abs 1 GG nicht nur in bestimmten Sozialbereichen, etwa der Berufsausübung und der Wirtschaftstätigkeit, sondern generell, auch bei der Organisation des Hochschulwesens durch Bildung von Studentenschaften, zu beachten. Daß derjenige, der ein Studium aufnimmt, durch die Immatrikulation zugleich Mitglied der Studentenschaft als Gliedkörperschaft der Hochschule wird, die Immatrikulation aber auf eigenen, rechtlich frei gefaßten Entschluß der Studenten beruht, vermag den Grundrechtsschutz aus Art 2 Abs 1 GG nicht zu verkürzen. Der Student befindet sich in keiner anderen Lage als etwa der selbständige Handwerker, der als solcher Mitglied einer Handwerkskammer (§ 90 Abs 2 HandwO) oder als ein Steuerberater, der Mitglied einer Steuerberaterkammer (§ 73 Abs 1, StBerG) wird. Auch sie haben ihre Berufstätigkeit, an die das Gesetz die Pflichtmitgliedschaft in der jeweiligen Berufskammer knüpft, wie der Student sein Studium "aus freien Stücken" aufgenommen, ohne daß dieser Umstand Zweifel an dem aus Art 2 Abs 1 GG folgenden Schranken der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit bei der Verbandsbildung aufkommen ließe. Auch sie haben ihren rechts- und pflichtenbegründenden Mitgliedschaftsstatus kraft Gesetzes und nicht kraft einer auf den Mitgliedschaftserwerb gerichteten Willenserklärung erhalten. Wie sie muß der Student Mitglied werden, wenn er den die Pflichtmitgliedschaft auslösenden Tatbestand (Berufstätigkeit, Studium) erfüllt. Dieses "Muß" der Mitgliedschaft, die fehlende Beitritts- und Austrittsfreiheit, begründet den "Zwangscharakter" der Studentenschaft, der auch durch den Hinweis auf die Immatrikulationsfreiheit des Studenten nicht widerlegt wird, und darum dazu nötigt, die Bildung der Studentenschaft dem Freiheitsschutz des Art 2 Abs 1 GG zu unterstellen.

Es ist

**** - entgegen Preuß, Das politische Mandat der Studenten-
 **** schaft, 1969, S 77 ff -

belanglos, daß "nicht eine staatliche Rechtsnorm den immatrikulierten Studenten in das Kollektiv Studentenschaft stellt, sondern sein eigener Akt" und daß "dieses Kollektiv erst durch die Verleihung von Rechten und einer körperschaftlichen Organisation zum auch im juristischen Sinne Verband Studentenschaft" wird (aaO S 85). Diese Argumentation verkennt, daß es nicht - rechtlich unnormierte - S o z i a lbeziehungen des Studenten innerhalb der Hochschule, sondern die maßgeblich durch die staatliche Verbandsbildung - und nicht allein durch sozialen Kontakt - begründeten R e c h t sbeziehungen zwischen Studenten und Studentenschaft sind, die den Gegenstand des der Wahrung der Handlungsfreiheit dienenden Abwehrrechts gegen hoheitlichen Organisationszwang bilden. Auch kommt es nicht darauf an, ob man - wie Preuß es tut - der Studentenschaft den Charakter einer vom staatlichen Organisationsakt unabhängigen "kollektiven Organisation", ähnlich der Arbeitnehmerschaft in einem Betrieb, zuschreiben kann und sich dadurch ein Gegensatz zu den Berufskammern mit der Begründung herstellen läßt, daß allein diese die Bezeichnung eines "Zwangsverbands" verdienen, weil sie primär staatlich kon-

stituierte Verbände ohne ein vorgegebenes gesellschaftlich organisiertes Substrat seien (aaO S 82 f). Denn der Schutzbereich der grundrechtlich gewährten Freiheit von Eingliederung in öffentlich-rechtliche Verbände bestimmt sich nicht nach soziologischen Kriterien, die den Begriff des "Zwangsverbands" aus der Beschreibung sozialer Tatbestände gewinnen und nicht als Rechtsbegriff verstehen. In einer rechtstechnischen Bedeutung bezeichnet der Begriff des Zwangsverbands umfassend die öffentlich-rechtliche Inanspruchnahme sozialer Gruppen durch Auferlegung von Pflichtmitgliedschaften und Beiträgen, ohne Unterschied danach, ob ihre Mitglieder in diesem (Handwerkerschaft, Anwaltschaft) oder jenem (Studentenschaft) gesellschaftlichen Zusammenhang stehen.

Selbst wenn der Gesetzgeber auf den Zusammenschluß der Studenten in der Form einer organisatorisch verselbständigten Studentenschaft als Teilkörperschaft der Hochschule verzichtet und die Erledigung der herkömmlichen Studentenschaftsaufgaben in rein hochschulinternen Organisationsformen der Anstaltsverwaltung regeln könnte, ergäbe das

**** - entgegen Ridder/Ladeur, Das sog politische Mandat von
 **** Universität und Studentenschaft, 1973, S 39 -
 kein Indiz dafür, daß Grundrechtsschutz nach Art 2 Abs 1 GG bei der Bildung der Studentenschaft entfällt. Studentenschaftsaufgaben, deren Wahrnehmung die grundrechtlich garantierte Handlungsfreiheit der Studenten verletzen würde, dürften auch der Hochschule als unmittelbarer Aufgabenträgerin nicht überantwortet werden. Auch hier würde die Freiwilligkeit der Immatrikulation den Grundrechtsschutz nicht schmälern, geschweige denn als Grundrechtsverzicht gedeutet werden können. Das übersehen Ridder/Ladeur, die meinen, daß die Alternative zu einer unmittelbar oder durch die Körperschaft Studentenschaft vermittelten körperschaftlichen Eingliederung der Studenten in die Universität ein rein anstaltliches Verhältnis wäre, das dann unter dem Aspekt der - nicht vorhandenen - Mitgliedschaftspflichten die allgemeine Handlungsfreiheit (Art 2 Abs 1 GG) nicht verletzen könnte* (aaO).

(5)

Der Kläger kann sein Begehren allerdings nicht darauf stützen, daß das Grundgesetz den Zusammenschluß von Studenten nach Maßgabe der §§ 26 ff HHG verbiete. Die beklagte Studentenschaft hat legitime öffentliche Aufgaben wahrzunehmen; der Zwangszusammenschluß läßt das Recht auf freie Verbandsbildung aus Art 9 Abs 1 GG

*** (BVerfGE 38, 281 (298))

unberührt. Durch die in § 26 Abs 2 HHG begründete Verpflichtung, Mitglied der Studentenschaft zu werden, wird der grundrechtlich und rechtssaatlich fundierte Anspruch des Studenten auf Freiheit vor unverhältnismäßigen Belastungen nicht verletzt.

Die mit der Bildung der Studentenschaft verfolgten Ziele wirkungsvoller Wahrnehmung hochschulpolitischer Belange und wirtschaftlicher Selbsthilfe der Studenten, wirksamer

Studentenförderung, politischer Bildung zur Förderung des staatsbürgerlichen Verantwortungsbewußtseins sowie der Unterstützung kultureller, musischer und sportlicher Betätigung (vgl. § 27 Abs 2 HHG) verdienen das gesteigerte Interesse der Studenten wie der Allgemeinheit und bieten sich zur Selbstverwaltung an. In allen diesen Bereichen besteht deshalb ein möglicherweise unterschiedlich bedeutsames, jedenfalls aber anerkennenswertes öffentliches Interesse, Mittel und Möglichkeiten der gesamten Studentenschaft in der Form eines Zusammenschlusses mit Beitragspflicht zu aktivieren. Es handelt sich allenthalben um Belange, deren Pflege seit langem für das studentische Gemeinschaftsleben wertvoll ist, und die in einer Zeit des anonymen Studienbetriebs und überfüllter Massenuniversitäten nicht weniger als früher öffentliche Förderung verdienen. Ihre besondere Bedeutung für das Hochschulwesen läßt sich nicht zuletzt daran ermes- sen, daß die Aufgaben der Sport- und Sozialförderung durch das *** Hochschulrahmengesetz vom 26. Januar 1976 (BGBl I S 185) in den Rang von Aufgaben aller deutschen Hochschulen erhoben worden sind (vgl. § 2 Abs 4 und 5 HRG). Im öffentlichen Interesse liegt der organisatorische Zusammenschluß aller Studenten einer Hochschule aber auch deshalb, weil Universitäts- und Staatsorgane in der verfaßten Studentenschaft über einen durch Gesetz und demokratische Verbandswillensbildung legitimierten Ansprechpartner verfügen, der das Gesamtinteresse der Studentenschaft repräsentiert.

In ihrer Eigenschaft als Repräsentantin aller Studenten läßt sich die verfaßte Studentenschaft durch freie Verbandszusammenschlüsse der Studenten auch nicht ersetzen. Verbandsbildungen auf freiwilliger Grundlage werden andererseits durch die Pflichtmitgliedschaft in der Studentenschaft nicht behindert. Denn dem Studenten bleibt es unbenommen, sich weiteren studentischen Vereinigungen anzuschließen, wenn er seine Interessen in der verfaßten Studentenschaft nicht umfassend, angemessen oder ausreichend genug vertreten sieht. Aus der Pflicht, Mitglied der verfaßten Studentenschaft zu werden, ergibt sich für den einzelnen Studenten ansonsten keine übermäßige Belastung. Seine einzige Mitgliedspflicht ist die zur Beitragsleistung, deren Umfang - hier etwa 10,- DM je Semester - ihn finanziell nicht nennenswert beschränkt. Diese Mitgliedslast findet ihren angemessenen Ausgleich in den angeführten Vorteilen der Mitgliedschaft unabhängig davon, welchen Gebrauch der einzelne von seinen Mitgliedsrechten macht.

(6)

Die beklagte Studentenschaft zählt die Abgabe allgemeinpolitischer Erklärungen zu ihrem Aufgabenbereich; sie betätigt sich dementsprechend und ist erkennbar gewillt, auch künftig an einem allgemeinpolitischen Mandat festzuhalten. Diese durch Verfahrensrügen nicht in Frage gestellten Feststellungen des Berufungsgerichts rechtfertigen es nach Bundesrecht, die Beklagte zu verurteilen, für die Dauer der Mitgliedschaft des Klägers allgemeinpolitische, nichthochschulbezogene Erklärungen und Stellungnahmen zu unterlassen.

stituierte Verbände ohne ein vorgegebenes gesellschaftlich organisiertes Substrat seien (aaO S 82 f). Denn der Schutzbereich der grundrechtlich gewährten Freiheit von Eingliederung in öffentlich-rechtliche Verbände bestimmt sich nicht nach soziologischen Kriterien, die den Begriff des "Zwangsverbands" aus der Beschreibung sozialer Tatbestände gewinnen und nicht als Rechtsbegriff verstehen. In einer rechtstechnischen Bedeutung bezeichnet der Begriff des Zwangsverbands umfassend die öffentlich-rechtliche Inanspruchnahme sozialer Gruppen durch Auferlegung von Pflichtmitgliedschaften und Beiträgen, ohne Unterschied danach, ob ihre Mitglieder in diesem (Handwerkerschaft, Anwaltschaft) oder jenem (Studentenschaft) gesellschaftlichen Zusammenhang stehen.

Selbst wenn der Gesetzgeber auf den Zusammenschluß der Studenten in der Form einer organisatorisch verselbständigten Studentenschaft als Teilkörperschaft der Hochschule verzichtet und die Erledigung der herkömmlichen Studentenschaftsaufgaben in rein hochschulinternen Organisationsformen der Anstaltsverwaltung regeln könnte, ergäbe das

***** - entgegen Ridder/Ladeur, Das sog politische Mandat von
 ***** Universität und Studentenschaft, 1973, S 39 -
 kein Indiz dafür, daß Grundrechtsschutz nach Art 2 Abs 1 GG bei der Bildung der Studentenschaft entfällt. Studentenschaftsaufgaben, deren Wahrnehmung die grundrechtlich garantierte Handlungsfreiheit der Studenten verletzen würde, dürften auch der Hochschule als unmittelbarer Aufgabenträgerin nicht überantwortet werden. Auch hier würde die Freiwilligkeit der Immatrikulation den Grundrechtsschutz nicht schmälern, geschweige denn als Grundrechtsverzicht gedeutet werden können. Das übersehen Ridder/Ladeur, die meinen, daß die Alternative zu einer unmittelbar oder durch die Körperschaft Studentenschaft vermittelten körperschaftlichen Eingliederung der Studenten in die Universität ein rein anstaltliches Verhältnis wäre, das dann unter dem Aspekt der - nicht vorhandenen - Mitgliedschaftspflichten die allgemeine Handlungsfreiheit (Art 2 Abs 1 GG) nicht verletzen könnte" (aaO).

(5)

Der Kläger kann sein Begehren allerdings nicht darauf stützen, daß das Grundgesetz den Zusammenschluß von Studenten nach Maßgabe der §§ 26 ff HHG verbiete. Die beklagte Studentenschaft hat legitime öffentliche Aufgaben wahrzunehmen; der Zwangszusammenschluß läßt das Recht auf freie Verbandsbildung aus Art 9 Abs 1 GG

*** (BVerfGE 38, 281 (298))
 unberührt. Durch die in § 26 Abs 2 HHG begründete Verpflichtung, Mitglied der Studentenschaft zu werden, wird der grundrechtlich und rechtssaatlich fundierte Anspruch des Studenten auf Freiheit vor unverhältnismäßigen Belastungen nicht verletzt.

Die mit der Bildung der Studentenschaft verfolgten Ziele wirkungsvoller Wahrnehmung hochschulpolitischer Belange und wirtschaftlicher Selbsthilfe der Studenten, wirksamer

Studentenförderung, politischer Bildung zur Förderung des staatsbürgerlichen Verantwortungsbewußtseins sowie der Unterstützung kultureller, musischer und sportlicher Betätigung (vgl. § 27 Abs 2 HHG) verdienen das gesteigerte Interesse der Studenten wie der Allgemeinheit und bieten sich zur Selbstverwaltung an. In allen diesen Bereichen besteht deshalb ein möglicherweise unterschiedlich bedeutsames, jedenfalls aber anerkennenswertes öffentliches Interesse, Mittel und Möglichkeiten der gesamten Studentenschaft in der Form eines Zusammenschlusses mit Beitragspflicht zu aktivieren. Es handelt sich allenthalben um Belange, deren Pflege seit langem für das studentische Gemeinschaftsleben wertvoll ist, und die in einer Zeit des anonymen Studienbetriebs und überfüllter Massenuniversitäten nicht weniger als früher öffentliche Förderung verdienen. Ihre besondere Bedeutung für das Hochschulwesen läßt sich nicht zuletzt daran ermes- sen, daß die Aufgaben der Sport- und Sozialförderung durch das **** Hochschulrahmengesetz vom 26. Januar 1976 (BGBl I S 185) in den Rang von Aufgaben aller deutschen Hochschulen erhoben worden sind (vgl. § 2 Abs 4 und 5 HRG). Im öffentlichen Interesse liegt der organisatorische Zusammenschluß aller Studenten einer Hochschule aber auch deshalb, weil Universitäts- und Staatsorgane in der verfaßten Studentenschaft über einen durch Gesetz und demokratische Verbandswillensbildung legitimierten Ansprechpartner verfügen, der das Gesamtinteresse der Studentenschaft repräsentiert.

In ihrer Eigenschaft als Repräsentantin aller Studenten läßt sich die verfaßte Studentenschaft durch freie Verbandszusammenschlüsse der Studenten auch nicht ersetzen. Verbandsbildungen auf freiwilliger Grundlage werden andererseits durch die Pflichtmitgliedschaft in der Studentenschaft nicht behindert. Denn dem Studenten bleibt es unbenommen, sich weiteren studentischen Vereinigungen anzuschließen, wenn er seine Interessen in der verfaßten Studentenschaft nicht umfassend, angemessen oder ausreichend genug vertreten sieht. Aus der Pflicht, Mitglied der verfaßten Studentenschaft zu werden, ergibt sich für den einzelnen Studenten ansonsten keine übermäßige Belastung. Seine einzige Mitgliedspflicht ist die zur Beitragsleistung, deren Umfang - hier etwa 10,- DM je Semester - ihn finanziell nicht nennenswert beschränkt. Diese Mitgliedslast findet ihren angemessenen Ausgleich in den angeführten Vorteilen der Mitgliedschaft unabhängig davon, welchen Gebrauch der einzelne von seinen Mitgliedsrechten macht.

(6)

Die beklagte Studentenschaft zählt die Abgabe allgemeinpolitischer Erklärungen zu ihrem Aufgabenbereich; sie betätigt sich dementsprechend und ist erkennbar gewillt, auch künftig an einem allgemeinpolitischen Mandat festzuhalten. Diese durch Verfahrensregeln nicht in Frage gestellten Feststellungen des Berufungsgerichts rechtfertigen es nach Bundesrecht, die Beklagte zu verurteilen, für die Dauer der Mitgliedschaft des Klägers allgemeinpolitische, nichthochschulbezogene Erklärungen und Stellungnahmen zu unterlassen.

Mit ihren vorwiegend an die Hochschulöffentlichkeit gerichteten Äußerungen und Kommentaren zu Angelegenheiten aus den verschiedensten politischen Bereichen - das Berufungsurteil nennt Zustände in deutschen Gefängnissen, Kämpfe in Afrika, Kernenergie - beansprucht die beklagte Studentenschaft eine Befugnis, die ihr - wie das Berufungsgericht in für das Revisionsgericht verbindlicher Auslegung des Landeshochschulrechts ausgesprochen hat - jeder der Gesetzgeber im Hessischen Hochschulgesetz eingeräumt hat noch überhaupt - was im folgenden zu zeigen ist - nach dem Grundgesetz durch Gesetz oder Satzung übertragen werden könnte (a). Wo es dem Gesetzgeber versagt ist, Verbandsaufgaben zu bestimmen, die den Anspruch des einzelnen auf Freiheit vor unzulässiger Pflichtmitgliedschaft verletzen, fehlt auch dem Verbands die Befugnis, sich ein entsprechendes Betätigungsfeld zu schaffen; tut er es dennoch, so verletzt das Art 2 Abs 1 GG (b).

a) Das Abwehrrecht gegen staatlichen Organisationszwang aus Art 2 Abs 1 GG ist nicht nur darauf angelegt, den einzelnen vor Mitgliedschaft in "unnötigen" Verbänden zu bewahren. Es bewirkt auch, daß einem legitimen Zwangsverband, wie die beklagte Studentenschaft es ist, nicht Angelegenheiten übertragen werden dürfen, deren Erledigung nicht zum Verbandszweck werden darf. Der Pflichtverband muß mit a l l e n Aufgaben dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen, wenn ein Widerstreit der in der Verbandsbildung betätigten öffentlichen Gewalt mit dem allgemeinen Freiheitsrecht der Verbandsmitglieder vermieden werden soll.

Für die verfaßte Studentenschaft folgt daraus, daß sie als Zusammenschluß von Studenten Umfang und Grenzen ihres möglichen Wirkungskreises in der Wahrnehmung studentischer Interessen findet. Nur mit den Interessen, die sich aus seiner sozialen Rolle als Student ergeben und die für ihn als studentisches Mitglied der Gesellschaft nach allgemeiner Anschauung auch typisch sind, kann der Student in die verfaßte Studentenschaft eingegliedert werden. Allein sie dürfen aus dem individuellen Dispositionsbereich des Studenten herausgenommen und zum Zweck ihrer wirksameren öffentlichen Darstellung und Durchsetzung der Studentenschaft zur verbandsmäßigen Wahrnehmung anvertraut werden. Der Gedanke, daß spezifische Gruppeninteressen durch ihre Bündelung in einem von der Gruppengesamtheit getragenen Verbands stärkeres Durchschlagsvermögen in freies Kräftespiel der Gesellschaft entfalten, verliert hingegen seine Überzeugungskraft, wenn einem Verband (auch) Aufgaben gestellt werden, die sich nicht durch gruppenspezifische Zielsetzungen auszeichnen. Derartige Aufgaben stehen außerhalb des - durch den Zusammenschluß gleichgerichteter Einzelinteressen legitimierten - Verbandszwecks. Sie sind ungeeignet, in einem interessen geleiteten Verbandsgemeinschaft zu werden, und erweisen sich damit gegenüber dessen Mitgliedern als mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht zu vereinbarende, die individuelle Freiheitssphäre verletzende Belastung.

b) Ein durch Gesetz erteilter Auftrag der Studentenschaft, zu beliebigen Fragen der Politik Stellung zu nehmen, allgemeinpolitische Forderungen zu erheben und sonstige politische Aktivitäten

ohne konkreten studien- oder hochschultypischen Inhalt zu entfalten, verstieße mithin gegen Art 2 Abs 1 GG. Die staatliche verfaßte Studentenschaft verlöre ihre Wesenseigenschaft als Repräsentant verbandstypischer Interessen und würde zur Agentur freigewählter politischer, nichtgruppenspezifischer Zielsatzungen. Sie hätte damit eine Aufgabe, für die unter ihren Mitgliedern keine auf der Gleichgestimmtheit der Interessen beruhende, die Verbandsbildung legitimierende Konsensbereitschaft vermutet werden kann. Was der Studentenschaft jedoch im Hinblick auf die grundrechtlich geschützte Freiheitssphäre ihrer Mitglieder schon von Verfassungs wegen nicht zugestanden werden kann, darf sie auch aus eigener Machtvollkommenheit nicht praktizieren. Sie darf sich nicht so verhalten, als ob sie ein allgemeinpolitisches Mandat besäße, für ihre Mitglieder zu sprechen. Eben das macht aber die Beklagte, indem sie umfassend und anhaltend zu allgemeinen politischen Fragen Stellung nimmt, Erklärungen abgibt und Forderungen erhebt. Mit dieser Anmaßung verletzt die Studentenschaft das Recht auf Handlungsfreiheit ihrer Mitglieder, die dem nicht durch Austritt aus der Studentenschaft begegnen können. Dabei ist es unmaßgeblich, ob die Vertreter der Studentenschaft ausdrücklich unter Berufung auf ein allgemeinpolitisches Mandat oder auf dessen vermeintliche Rechtmäßigkeit tätig werden. Entscheidend dafür, daß sich das allgemeinpolitische Mandat als Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit darstellt, ist allein der Umstand nachhaltiger und uneingeschränkter Meinungskundgabe von Studentenschaftsorganen (ASTen) auf den Feldern der Politik.

Aus Inhalt und Tendenz der einzelnen politischen Erklärungen läßt sich für das - allein an Rechtsmaßstabem zu bestimmende - Verhältnis von öffentlicher Verbandsmacht zu privater Handlungsfreiheit nichts entnehmen. Die Entscheidung, ob ein politisches Mandat erlaubt ist, muß daher unabhängig davon ausfallen, ob sich Studentenschaftsorgane "obrigkeitskonform" verhalten oder die Regierungspolitik bekämpfen. Auch "Regierungstreue" gäbe keine Rechtsgrundlage für ein allgemeinpolitisches Mandat.

(7)

Mit der Berufung auf Grundrechte der Studentenschaft, die Grundrechte der Meinungs- und der Wissenschaftsfreiheit (Art 5 Abs 1 und 3 GG), ist das von der Beklagten beanspruchte politische Mandat nicht zu begründen. Auch wenn - was der Senat hier nicht entscheiden muß - die Studentenschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts insoweit nach Art 19 Abs 3 GG grundrechtsfähig wäre, würde dies den durch die Wahrnehmung des politischen Mandats bewirkten Eingriff in die durch Art 2 Abs 1 GG geschützte Freiheitssphäre des Studenten nicht gestatten. Grundrechte verpflichten Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung (Art 1 Abs 3 GG). Sie richten sich - grundsätzlich nur als Abwehransprüche - an die staatliche Gewalt. Sie verschaffen dem Grundrechtsträger Freiheitsräume, verleihen ihm aber keine Eingriffsrechte. Sie erlauben der Studentenschaft also auch nicht, sich über das dem Studenten wegen seiner Zwangsmemberschaft zustehende Recht auf Freiheit vor unzulässigen Verbandsaufgaben hinwegzusetzen.

Zudem ist die Grundrechtssubjektivität von Körperschaften nach Art 19 Abs 3 GG stets durch deren Kompetenz begrenzt
***** (v Mutius in Bonner Kommentar (Zweitbearbeitung, 1975),
***** RdNr 113 zu Art 19 Abs 3 GG).
Aus Meinungs- und Wissenschaftsfreiheit könnte daher das im Kompetenzkatalog der Studentenschaft fehlende allgemeinpolitische Mandat nicht hergeleitet werden.

Bundesgewohnheitsrecht, auf das sich die Beklagte außerdem noch stützt, ist - abgesehen von dem Mangel aller weiteren Voraussetzungen - untauglich als Entstehungsgrund eines allgemeinpolitischen Mandats, weil sich Gewohnheitsrecht nicht gegen die Verfassung bilden kann.

(8)

Mit dem aus Art 2 Abs 1 GG gerechtfertigten Begehren des Klägers, der Beklagten nichthochschulbezogene politische Erklärungen, Forderungen und Stellungnahmen zu untersagen, wird das Begehren der Klage und damit die Grundlage der Sachentscheidung genügend bestimmt

*** (so auch schon BVerwGE 34, 69 (73 f)).

Deutlicher oder genauer läßt sich das, was der Beklagten nach Maßgabe des klägerischen Unterlassungsanspruchs zu verbieten ist, im Hinblick auf die unübersehbare Vielgestaltigkeit möglicher nichthochschulbezogener Kundgaben nicht beschreiben. Ist eine konkretere und gleichwohl umfassende Umschreibung dessen, was als Begehungstatbestand sachlich-rechtlich möglich und deshalb bei entsprechender Begehungsgefahr richterlich zu untersagen ist, nicht denkbar, so darf die Durchsetzung des Rechts nicht daran scheitern, daß es in der Praxis auch hin und wieder Schwierigkeiten machen kann, erlaubtes und verbotenes Verhalten zu unterscheiden

*** (vgl ZB für das Immissionsschutzrecht Urteil des BGH vom

*** 30. April 1958 V ZR 142/56 in MDR 1958, 497 (498)).

Wie selbst das Strafrecht nicht darauf verzichten kann, allgemeine Begriffe zu verwenden, ohne daß dies den Bestimmtheitsanforderungen des Art 103 Abs 2 GG zuwiderlaufen müßte

*** (vgl BVerfGE 37, 201),

so wird auch aus dem Gegensatz von "hochschulbezogen" und "allgemeinpolitisch" das von der Studentenschaft geforderte Verhalten deutlich genug erkennbar, um Verstöße mit der Sanktion der Ordnungsmittel nach § 890 ZPO zu belegen.

Zweifeln, die wegen der Abstraktheit des Verbotsausspruchs nicht auszuräumen sind, ist allerdings nicht - wie das Berufungsgericht aus der Eigenschaft der Studentenschaft als Zwangsverband glaubt folgern zu müssen - damit zu begegnen, daß sich die Beklagte auch bei hochschulpolitischen Themen größtmöglicher Zurückhaltung befleißigen müsse. Beschränkungen in der Erfüllung ihrer legitimen Aufgaben sind kein Mittel, die Studentenschaft zu gesetzmäßigem Verhalten anzuhalten. Zweifel am Bestehen des Verletzungstatbestandes können nur die Vollstreckung selbst berühren. Sie gehen zu Lasten des Vollstreckungsgläubigers, der auch sonst den Nachweis der Zuwiderhandlung zu erbringen hat.

(9)

Das vom Berufungsgericht zum Anlaß der Revisionszulassung genom-
mene

*** Urteil des Bundessozialgerichts vom 21. Januar 1966

*** - 6 Rka 47/64 - (MDR 1966, 541)

zwingt nicht zur Vorlage an den Gemeinsamen Senat der obersten
Gerichtshöfe des Bundes

**** (§§ 2, 11 Abs 1 des Gesetzes zur Wahrung der Einheitlichkeit

**** der Rechtsprechung der obersten Gerichtshöfe des Bundes vom

**** 19. Juni 1968 (BGBl I S 661)).

Über Rechtsfragen, die sich dem erkennenden Senat bei seiner Ent-
scheidung über den Anspruch auf Unterlassung allgemeinpolitischer
Erklärungen von Studentenschaftsorganen stellen, hat das Bundes-
sozialgericht nicht entschieden. Es hat einen mit-
gliedschaftsrechtlichen Anspruch des Kassenarztes gegen die
Kassenärztliche Vereinigung auf Unterlassung von Kritik an einer
Gesetzesvorlage der Bundesregierung verneint; der hier im Streit
stehende, vom Senat bejahte Unterlassungsanspruch beruht dagegen
auf dem Freiheitsrecht des Klagers aus Art 2 Abs 1 GG. Der Unter-
lassungsanspruch des klagenden Studenten betrifft überdies die
nachhaltige Wahrnehmung des allgemeinpolitischen Mandats im Sinne
einer verfassungsrechtlich unzulässigen Aufgabenanmaßung der
Studentenschaft; in dem vom Bundessozialgericht entschiedenen
Streitfall ging es hingegen um die Beanstandung eines bestimmten
und konkreten Verhaltens der Kassenärztlichen Vereinigung.

(C/Sz)

Das Recht war gebrochen Der Staat wurde verhöhnt

Von Gerhart Scheuer (MdL/CDU)

Der Landtag von Baden-Württemberg hat in dritter Beratung vier neue Hochschulgesetze beschlossen. Am Tag vorher demonstrierten in Stuttgart 15 000 Studenten gegen dieses Gesetz; die meisten von ihnen unter den roten Spruchbändern der Kommunisten. Zentrales — wenn auch nicht einziges — Angriffsziel der Spruchbänder und Kampfbanner war die Abschaffung der „Verfaßten Studentenschaft“ durch das neue Universitätsgesetz. Was ist darunter zu verstehen? Was wird abgeschafft?

Die „Verfaßte Studentenschaft“ war eine Zwangskörperschaft: eine rechtsfähige Gliedkörperschaft der Universität, der jeder Student dieser Universität kraft Gesetzes angehörte, ob er wollte oder nicht. Nach dem Gesetz hatten die Studentenschaften das Recht, von allen Studenten zur Erfüllung ihrer Aufgaben einen Beitrag zu erheben. Das Studentenparlament setzte seine Höhe fest; die Universität zog ihn ein. Das Kultusministerium konnte Höchstätze für die Beiträge festsetzen.

Daraus flossen den Organen der Studentenschaft jedes Semester ansehnliche Summen zu: bei großen Universitäten mit 17 000 bis 20 000 Studenten über 150 000 Mark, bei mittleren Universitäten mit etwa 10 000 Studenten ungefähr 100 000 Mark. Trotz erheblicher Ausfälle in Heidelberg und Tübingen erhielten die neuen Studentenausschüsse des Landes zusammen durchschnittlich 666 000 Mark je Semester, also 1,332 Millionen Mark jährlich.

Wenn man die leidenschaftlichen Appelle zur Erhaltung der Verfaßten Studentenschaft hört und liest, dann könnte man glauben, den Studenten sei das Studentenparlament sehr wichtig und sie würden jedes Jahr in Scharen zur Urne strömen, um es zu wählen. Die Praxis sieht anders aus. 1975 betrug die durchschnittliche Wahlbeteiligung 23,25 Prozent; 1976 lag sie bei 23,3 Prozent und 1977 bei 40,94 Prozent.

Die geringe Beteiligung wirkt sich auf die Zusammensetzung der Studentenparlamente aus. Die kommunistischen Parteien, in jeder Bundestags-, Landtags- und Kom-

munalwahl verschwindend kleine Splittergruppen und fast immer ohne Mandatschancen, hatten eine dominierende Stellung im Studentenparlament. Denn die Kommunisten gehen zur Wahl, die Demokraten vielfach nicht. Die kommunistischen Gruppen befehlen sich heftig um Außerlichkeiten, im Studentenparlament aber einigen sie sich meist auf einen gemeinsamen schuß (ASTA). Mehrheit, so die mit ihnen koalieren: Juso-Hochschulgruppen, SHB, LHB und andere. Nur die christlich-demokratischen Gruppen RCDS, ADH in Heidelberg, Demokraten 70 in Mannheim und wenige andere sind an keiner Koalition mit Kommunisten beteiligt.

Die Macht über den ASTA nutzen die Kommunisten und die ihnen verbundenen oder benachbarten Linksgruppen, um Politik zu machen. Studentenparlament und ASTA dienen ihnen nicht als demokratische Spielwiese sondern als Aufmarschplatz der bolschewistischen Revolution und Machtergreifung. Das ist weit entfernt von den Aufgaben der Studentenschaft und ihrer Organe.

Mit den Zwangsgeldern der Studenten wird tonnenweise Papier bedruckt und verteilt. Inner- und außerhalb der Universität wird für und gegen alles Mögliche demonstriert. Der ASTA ist das zentrale Steuerungsorgan für go-ins, sit-ins, teach-ins, Studenten-„Streiks“, „aktuelle Diskussionen“ und andere Formen der Vorlesungsstörung, aber auch für zentrale Studentendemonstrationen, die in Form kommunistischer Kampfveranstaltungen ab-

laufen. Die dabei in Wort und Schrift verwendete Sprache ist meistens die Sprache der Gosse. So schaffen bestimmte Studentenausschüsse zusammen mit den sie tragenden linksradiakalen Gruppen eine Atmosphäre, in der Recht gebrochen, der Rechtsstaat verhöhnt und Gewalt und Anarchie verherrlicht werden.

Manche Studentenausschüsse scheuen auch nicht vor Sympathiekundgebungen für die Baader-Meinhof-Bande, die Buback-Mörder, die Schleyer-Entführer und andere Terroristen zurück. Solche ASTA-Flugblätter liegen mir aus Heidelberg und Tübingen vor.

Deshalb schaffen wir die Verfaßte Studentenschaft jetzt ab.

Völlig verfehlt aber ist die Behauptung, der Student werde mit diesem Gesetz entrechtet oder entmündigt. Dazu muß man wissen:

1. Was in der Universität geschieht, wird nicht im Studentenparlament entschieden, sondern in den Kollegialorganen der Universität: im Großen Senat, im Senat, im Verwaltungsrat, im Fakultätsrat.

An allen diesen Organen sind die Studenten durch gewählte, stimmberechtigte Mitglieder beteiligt, auch nach dem neuen Gesetz.

2. Die gewählten Vertreter der Studenten im Großen Senat und ihre Stellvertreter bilden zusammen den Allgemeinen Studentenausschuß — ASTA. Dieser ASTA ist Ansprechpartner für alle Fragen, bei denen die Studenten insgesamt betroffen sind.

3. Wenn der Student sich an der Hochschule politisch äußern will, so kann er das auch weiterhin. Will er es in der Gruppe tun, so hat er auch in Zukunft die Möglichkeit, sich einer politischen Studentengruppe anzuschließen. Dieser Gruppe wird auch in Zukunft nicht verwehrt, sich zu allen Fragen der Politik zu äußern. Ihre Funktionäre aber sprechen nur für die Mitglieder der Gruppe, nicht für die Studenten insgesamt.

4. Wem diese Plattform für seinen großen Gedankenflug zu klein ist, der kann auch außerhalb der Universität in einer Partei Politik machen. Denn ab 18 Jahren ist der Student wie jeder Bürger volljährig, wahlberechtigt und wählbar.

CDU - Argumente
zur Abschaffung der
Verfaßten Studentenschaft