

Verena Grundmann

Das politische Mandat der Verfaßten Studierendenschaften

Seminararbeit bei Prof. Dr. Rosemarie Will

Gliederung

	Seite
A. Die Geschichte der verfaßten Studierendenschaften	1
B. Die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts	2
C. Die Kritik von Ridder/Ladeur und Preuß	3
D. Die Kritik von Denninger	6
D.I. Zuordnung zu einem unmittelbar durch die Grundrechte geschützten Lebensbereich	6
D.H. Wissenschafts- und Meinungsäußerungsfreiheit	7
E. Die Befugnisse der VS	8
E.L Die äußersten Grenzen	8
E.I.1 Die Grundrechte der Mitglieder	9
E.I.1.a Grundrechtsverletzung durch aufgabenüberschreitende Beitragsverwendung	11
E.I.1.b Die Zurechnungsthese	12
E.II. Bundesrecht und Landesrecht	13
E.II.1. Aufgaben der VS nach dem HRG	13
E.II.2 Belange der Studierenden - Abgrenzung	14
E.II.3. Die hochschulpolitischen Belange	16
E.II.4. Die fachlichen Belange	16
E.H.4.a. Wissenschaftsfreiheit	17
E.II.4.b. Folgen für Natur und Gesellschaft	18
E.II.4.C Grenze	19
E.II.4.d. Was bedeutet das für die Geisteswissenschaften ?	20
E.II.5. Politische Bildung	20
E.II.6. Bezug zu konkreten Hochschuldiskussionen	21
E.II.7. Die Brückenschlagsthese	22
E.II.8. Die kulturellen Belange	23
E.II.9. Die sozialen Belange	23
E.II. 10. Studentische Belange - Einzelheiten	24
E.II.10.a. Minderheiten	24
E.II. 10.b. Gleichberechtigung	25
E.II.11. Die Meinungsäußerungsfreiheit im Dienst der Wissenschaftsfreiheit	25

Literaturverzeichnis

Berner, Ingo:

"Die Problematik des politischen Mandats der Studentenschaft"

in: JZ 1967, S. 242

Zit.: BernerPM

Bethge, Herbert:

"Grundrechtsträgerschaft juristischer Personen"

in: AöR 104 (1979), S. 54

Zit.: Bethge „Juristische Personen"

Dallinger, Peter; Bode, Christian; Dellian, Fritz: "

Hochschulrahmengesetz. Kommentar" Mohr Verlag

Tübingen 1978, Zit.: Dallinger HRG

Dankowski, Wulf:

"Zur Problematik der verfaßten Studentenschaft"

in: DVB1. 1978, S. 229

Zit.: Dankowski VS

Denninger, Erhard [Hrsg.]:

"Hochschulrahmengesetz" München 1984, Zit.:

Denninger/Bearbeiterin HRG

Denninger, Erhard:

"Das politische Mandat der Studentenschaft"

veröffentlicht in: KJ 1994, S. 1

Grundlage der Seitenangaben in der Arbeit: Veröffentlichung unter <http://www.th-darmstadt.de/fsmathe/hopo/Denninger93.html>"

Zit.: Denninger 93

Denninger, Erhard:

"Zur Anbindung der Hochschulaufgaben an 'humanitäre, ökologische und soziale Grundsätze' und zum 'hochschulpolitischen Mandat' der verfaßten Studentenschaft"

veröffentlicht unter: "<http://www.th-darmstadt.de/fsmathe/hopo/Denninger96.html>"

Zit.: Denninger 96

Flämig, Christian

"Handbuch des Wissenschaftsrechts. Bd. I"

2. Aufl. 1996 Springer Verlag

Zit.: Flämig/BearbeiterIn WissR I

Hailbronner, Kay [Hrsg.]:

"Kommentar zum Hochschulrahmengesetz"

21. Auflage, C.F. Müller 1999

Zit.: Hailbronner/BearbeiterIn HRG

Kluth, Winfried:

"Die Mitgliederklagen in sogenannten Zwangskörperschaften" in: Jura 1989, S. 408

Zit.: Kluth Mitgliederklagen

Knoke, Thomas:

"Das 'politische Mandat' der Studentenschaft"

in: DÖV 1967, S. 542

Zit.: Knoke PM

Krüger, Hartmut

„Rechtsprobleme der verfaßten Studentenschaften"

in: LAT-Nachrichten NRW 3/95 S. 22

Zit.: Krüger VS

Laubinger, Hans-Werner:

"Zum Anspruch der Mitglieder von Zwangsverbänden auf Einhaltung des gesetzlich zugewiesenen Aufgabenbereichs"

in: VerwArch. 74 (1983), S. 175

Zit.: Laubinger Zwangsverbände

Leibfried, Stephan:

"Wissenschaftsprozess und politische Öffentlichkeit"

in: KJ 1968, S. 29

Zit.: Leibfried Wissenschaftsprozess

Pohle, Susanne:

"Mitgliederklagen in Zwangskörperschaften"

Dissertation Münster 1993

Zit.: Pohle Zwangskörperschaften

Preuß, Ulrich K.:

"Das Politische Mandat der Studentenschaft" Suhrkamp Verlag

Frankfurt a. M. 1969 Zit.: Preuß PM

Ridder, Helmut; Ladeur, Karl-Heinz:

"Das sogenannte politische Mandat von Universität und Studentenschaft"

Köln 1973 (Beiheft zur Zeitschrift DuR)

Zit.: Ridder/Ladeur PM

Thieme, Werner

"Deutsches Hochschulrecht"

2. Aufl. 1986 Heymann Verlag Köln

Zit.: Thieme HochschulR

v. Mutius, Albert:

"Zum 'politischen Mandat' der Studentenschaft"

in: VerwArch. 63 (1972), S. 453

Zit.: v. Mutius PM

Das politische Mandat der Verfaßten Studierendenschaften

Hinter dem „politischen Mandat“ der verfaßten Studierendenschaften¹ (§ 41 HRG) steht die Frage, zu welchen Themen sich die VS äußern darf. Der Schwerpunkt dieser Arbeit soll auf den verschiedenen theoretischen Ansätzen zu ihrer Grundrechtsfähigkeit, der daraus resultierenden Kompetenz in wissenschaftsbezogenen Fragen und den neueren Entwicklungen in der Gesetzgebung liegen. Zunächst soll Geschichte der VS kurz dargestellt werden.

A. Die Geschichte der verfaßten Studierendenschaften

Die Forderung nach einem Zusammenschluß von Studenten zu einer gesellschaftlichen Kraft stammt aus der Zeit der Aufklärung. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts begannen Studenten, sich an der jeweiligen Universität zu einer „Studentenschaft“ zusammenzuschließen. Auf dem Wartburgfest 1817 kam es zur Gründung der universitätsübergreifenden „Urburschenschaft“. Zwar wurde die staatliche Anerkennung der Studentenschaft mit den Karlsbader Beschlüssen von 1819 wieder rückgängig gemacht, auf dem Hambacher Fest 1832 erlebte die Studentenbewegung jedoch ihren Höhepunkt. Die bürgerliche Revolution von 1848 geht maßgeblich auf den Einfluß der Studenten zurück. 1848 forderten erstmals Eisenacher Studenten die Autonomie der Universitäten und studentische Beteiligung an der Selbstverwaltung. Nach dem Scheitern der Revolution, blieben lediglich die Burschenschaften bestehen. 1909 hatten erstmals Frauen Zugang zu deutschen Universitäten. Nach dem ersten Weltkrieg wurde die Studierendenschaft als parlamentarische Institution mit Zwangsmitgliedschaft und Finanzhoheit eingerichtet, um studentische Beteiligung an der akademischen Selbstverwaltung zu ermöglichen. Damit wurde auch die Forderung der freistudentischen Bewegung nach Gleichstellung aller Studierenden mit den Korporierten erfüllt. Der 1925 gegründete Nationalsozialistische Deutsche Studentenbund (NSDStB) gewann schnell an Einfluß, 1931 stand ein NS-Student an der Spitze des Deutschen Studententages. Nach dem Krieg wurden in Westdeutschland die

¹ Im folgenden „Studierendenschaften“ oder „VS“.

Studierendenschaften im Rahmen des Reeducation - Programms als Selbstverwaltungsorgane installiert, sie wurden als Übungsfeld für die spätere Beteiligung am öffentlichen Leben betrachtet. Aufgaben der Studierendenschaft war die Vertretung der Gesamtheit der Studierenden, d.h. Vertretung der Interessen der Studierenden. Gesetze wurden zunächst nicht erlassen, die Studierendenschaften agierten aufgrund von Satzungen. Die Tätigkeiten der Studierendenschaften in der Nachkriegszeit soll hier exemplarisch anhand des AStA der FU Berlin dargestellt werden: Er erhob die Forderung nach Wiedervereinigung, protestierte gegen die „Niederschlagung des Arbeiteraufstandes“ '53, gegen die „Niederschlagung des Ungarnaufstandes“ '56, gründete gesamtdeutsche und Ungarn - Referate, begrüßte die Wiederbewaffnung der BRD, protestierte gegen Todesurteile in der DDR, kommentierte und kritisierte insgesamt die Tagespolitik der DDR.

1967 erhoben erstmals Mitglieder des studentischen Konvents (heute StudentInnenparlament) der FU Berlin Feststellungsklage gegen „allgemeinpolitische“ Äußerungen anlässlich eines Beschlusses, in dem die Studierendenschaft ihre Solidarität mit dem Vietcong erklärte und die US-Regierung kritisierte². Am 2.2.68 bestätigte das VG Sigmaringen den Unterlassungsanspruch eines Tübinger Studenten gegen seine VS aufgrund einer Solidaritätserklärung an den AStA der FU zum Tod von Benno Ohnesorg: „Nicht jeder Tod eines Studenten ist hochschulbezogen. ... Etwas anderes könnte gelten, wenn ein Student auf dem Gebiet der Universität bei einer hochschulpolitischen Kundgebung von eingreifender Polizei ... getötet werden würde.“³ Über diesen Fall entschied erstmals das Bundesverwaltungsgericht und bestätigte am 26.9.69 das Urteil⁴.

B. Die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts

Mit den Urteilen von 1969 und 1979⁵ schuf das BVerwG die bis heute geltende juristische Grundlage: Die verfaßte Studierendenschaft ist eine Zwangskörperschaft, denn Studierende sind durch

² OVG Berlin Preuß PM S. 162, 163.

³ VG Sigmaringen Preuß PM S. 139, 144/145.

⁴ BVerwGE 34, S. 69 ff.

Landesgesetz zum Beitritt gezwungen. Die Bildung einer Zwangskörperschaft ist ein Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 I GG). Dieser Eingriff ist legitimiert, durch die Bedeutung der öffentlichen Aufgabe, die der Gesetzgeber der Körperschaft überträgt. Daraus folgt jedoch, daß jede Betätigung der VS über ihren Aufgabenbereich hinaus eine Verletzung dieses Grundrechts darstellt, gegen die die Mitglieder einen Unterlassungsanspruch haben. Die Wahrnehmung eines „allgemeinpolitischen Mandats“ gehört nicht zu den Aufgaben der Studierendenschaft, sie ist vielmehr auf ein hochschulpolitisches Mandat beschränkt. Das BVerwG stellte `69 zudem fest, daß der Unterlassungsantrag, „allgemeinpolitische Forderungen und Stellungnahmen zu unterlassen, soweit sie nicht hochschulbezogene Angelegenheiten betreffen“ hinreichend bestimmt ist. Das bestätigte das BVerfG 1992⁶.

Zunächst soll der Blick auf die in der Literatur vertretene Grundsatzkritik gerichtet werden. Mehrfach wird vertreten, die VS sei grundrechtsfähig.

C. Die Kritik von Ridder/Ladeur und Preuß

Die grundlegendste Kritik an der Rechtsprechung üben Ridder / Ladeur und Preuß. Nach ihnen ist diese Auffassung, die die Grundrechte der Mitglieder von Selbstverwaltungskörperschaften nur von ihrer abwehrenden, negatorischen Seite betrachtet, Ausdruck eines vorgrundgesetzlichen Verständnisses der Trennung von Staat und Gesellschaft⁷.

Ridder/Ladeur gehen davon aus, daß zwar ein Kernbereich des „Staates“ im Sinne eines verfestigten demokratischen Zentralismus existiert, dieser bedarf jedoch als Gegengewicht, Kontrollraum und politische Legitimationsquelle der „Gesellschaft“ im Sinne einer beweglichen, demokratisierten Öffentlichkeit, die nach Lebens-, Arbeitssphären oder sozialen bzw. kulturellen Aktionszusammenhängen gegliedert ist, und entsprechend rechtlich geformt sein

⁵ BVerwGE 59, 231 ff.

⁶ BVerfGE 75, 329.

⁷ Ridder/Ladeur PM S.16; Ridder PM S. 197; Preuß PM S. 27.

kann, bzw. sein muß⁸. Nach Ridder/Ladeur garantieren Selbstverwaltungskörperschaften auch grundrechtliche Teilhabe am körperschaftlichen und damit am gesamtgesellschaftlichen Meinungs- und Willensbildungsprozeß. Sie kombinieren menschliche Tätigkeiten funktional und strukturell und aktivieren sie für einen Zweck. Diese rechtlich organisierten Funktionen werden wegen ihrer dauerhaften Zweckbindung von den konkreten Trägern abgelöst und als Zurechnungseinheit zu einem Rechtssubjekt verselbständigt⁹. Dabei bleibt ihr grundrechtlich fundierter Charakter jedoch unverändert. Innerhalb der Selbstverwaltungskörperschaften stehen sich also zwei Aspekte in dialektischer Spannung gegenüber: Zum einen der Aspekt, daß sie durch Gesetz konstituiert, mit Aufgaben versehen und mit Befugnissen ausgestattet sind, damit also in die Sphäre der öffentlichen oder staatlichen Verwaltung gehören. Sie sind andererseits aber auch Garantinnen von grundrechtlicher Freiheit und von demokratischen Mitbestimmungsrechten. Einer ausdrücklich verliehenen Kompetenz oder Aufgabe zur Äußerung bedarf es hier nicht. Es kann sie auch gar nicht geben, denn Meinungsfreiheit kann niemandem als rechtlich gebotene Aufgabe obliegen. Insbesondere gilt das für Äußerungen, die in keiner Weise rechtsgestaltend sind. Die Gründe, die gegen eine Staatsmeinungsfreiheit im Sinne einer Regierungsmeinungsfreiheit sprechen sprechen nicht gegen die Meinungsfreiheit der Körperschaften. Politische Meinungsäußerung kann nur dann rechtswidrig sein, wenn sie außerhalb des Bereichs zweckadäquater Mittelauswahl liegt¹⁰.

Preuß nimmt die Möglichkeit einer grundrechtlichen Legitimation von Handlungen für solche Körperschaften an, bei denen das die Mitgliedschaft begründende Gesetz wegfallen könnte, ohne daß dabei die vergesellschaftete Form der Tätigkeit der Verbandsmitglieder entfiel¹¹. Er geht davon aus, daß der Studierende in die soziologische Gruppe Studierendenschaft eintreten, um wissenschaftlich zu lernen und daß dieser Gruppe der juristische Status

⁸ Ridder/Ladeur PM S. 18.

⁹ Ridder/Ladeur PM S. 21.

¹⁰ Ridder/Ladeur PM S.42 ff.

eines Verbandes eingeräumt wird, um eine kollektive Beteiligung der wissenschaftlich Lernenden an der Hochschulselbstverwaltung zu ermöglichen. Unter Verweis darauf, daß die VS eingerichtet wurde um die Studierenden aus der Position der SchülerInnen herauszuholen und ihnen die tätige Mitgestaltung des akademischen Lebens zu ermöglichen, folgert er, daß der Verband Studierendenschaft durch ein wissenschaftsbezogenes subjektives Recht konstituiert wird¹². Der Eintritt in die Universität erfolgt freiwillig. Die Gesamtheit der immatrikulierten Studierenden ist als Trägerin der der Studierendenschaft (im soziologischen Sinne) zustehenden Rechte eine „Gesamthandsgemeinschaft“¹³. Dieser Gemeinschaft wird die Möglichkeit eingeräumt, einen Gesamtwillen zu bilden, zu äußern und Vertretungsorgane an diesen Willen zu binden. Indem sie diese Verbandsorganisation erhält, wird sie zum Zwangsverband. Die Normen, nach denen die Gesamtheit der Studierenden die Studierendenschaft bilden haben insoweit keine konstitutive, sondern deklaratorische Wirkung, denn nicht die Norm, sondern die Verleihung von Rechten an die Gesamtheit der immatrikulierten Studierenden bewirkt den Verband „Studierendenschaft“ im juristischen Sinne¹⁴. (Ridder/Ladeur gehen zusätzlich zu ihrer weitergehenden These ebenfalls davon aus, daß die VS die Mitgliedschaft der Studierenden in der Universität in dieser spezifischen Weise mediatisiert.¹⁵) Nach Preuß, der die weitergehende These nicht teilt, unterscheidet sich die VS damit grundlegend von anderen Zwangsverbänden, wie z.B. den Anwaltskammern, in denen die Personen ihre Rechte und Interessen individuell wahrnehmen und erst durch Gesetz ein an sich nicht bestehender kollektiver Zusammenhang herbeigeführt wird. Zwar mögen AnwältInnen ähnliche Interessen haben, die soziologische Gruppe der AnwältInnen ist jedoch nicht als Gesamthandsgemeinschaft Trägerin gruppenspezifischer Rechte.

¹¹ Preuß PM S. 84.

¹² Preuß PM S. 57/58.

¹³ Preuß PM S. 81.

¹⁴ Preuß PM S. 82.

¹⁵ Ridder/Ladeur PM S. 37.

Lehnt man diese grundrechtliche Legitimation von Äußerungen der VS ab, kann argumentiert werden, daß die VS aus anderen Gründen unter dem Schutz der Wissenschaftsfreiheit stehen kann.

D. Die Kritik von Denninger

Gem. Art. 19 Abs. III GG gelten die Grundrechte für juristische Personen, soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind. Nach dem BVerfG gelten die Grundrechte „grundsätzlich nicht für juristische Personen des öffentlichen Rechts, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen.“¹⁶ Die Grundrechte betreffen das Verhältnis Einzelner zum Staat, der Staat kann nicht gleichzeitig Adressat und Berechtigter der Grundrechte sein¹⁷. Allerdings ist bezüglich der Geltung der Grundrechte dann eine Ausnahme zu machen, wenn die betreffende Rechtsträgerin unmittelbar einem durch die Grundrechte geschützten Lebensbereich zuzuordnen ist¹⁸. Deshalb sind z. B. Universitäten und Fakultäten grundrechtsfähig. Es stellt sich also die Frage, ob die verfaßte Studierendenschaft einem durch Grundrechte geschützten Lebensbereich zuzuordnen ist.

D.I. Zuordnung zu einem unmittelbar durch die Grundrechte geschützten Lebensbereich

Entscheidend für diese Zuordnung ist der Zweck ihrer Bildung. Allein durch die Mitbestimmung in den Gremien ist die Artikulation der Interessen der Studierenden nicht hinreichend möglich. Die Beschlüsse der Gremien sind keine Meinungsäußerungen der Studierenden. Die Stimme der Studierenden kann ohne den Verband nicht einmal zu Themen wie Studiengebühren, BAföG oder Prüfungsreformen gehört werden. Weil der Gesetzgeber es für so wichtig gehalten hat, daß ihre Meinung hörbar wird, hat die VS Organe, in denen die interne Meinungs- und Willensbildung möglich ist, und die sich äußern können. Die VS ist zum Schutz der Studierenden verfaßt, die ihrerseits integriert sind in den objektiv-institutionellen Schutzbereich Hochschule, der den Schutz des Art.

¹⁶ BVerfGE 21, 362, 374.

¹⁷ BVerfGE 15, 256, 262; Bethge „juristische Personen“ S. 89.

¹⁸ BVerfGE 35, 79, BVerfGE 15, 256, 262.

5 III GG genießt¹⁹. Die Studierendenschaft erfüllt schwerpunktmäßig ebenso wenig staatliche Aufgaben wie die Hochschule. Die Frage nach einer Zwangskörperschaft, kann nicht allein an der Art und Weise des Beitritts festgemacht werden, es sei vielmehr auf ihre Funktion abzustellen, auf die Frage, ob der Staat eigentlich ihm zustehende Regelungsbefugnisse an die Körperschaft abgibt oder nicht. Im Gegensatz zu den Berufskammern und ebenso wie bei der Hochschule, deren organisatorische und sächliche Mittel schwerpunktmäßig den Grundrechtsgebrauch ihrer Mitglieder effektivieren, steht bei der Studierendenschaft die freiheitsverstärkende Funktion im Vordergrund²⁰. Ein Grund, das für die Hochschule anzunehmen, für ihre Teilkörperschaft aber nicht, ist nicht ersichtlich. Für diese freiheitsverstärkende Funktion spricht letztlich auch die Geschichte der Bildung der Studierendenschaften, insbesondere ihrer Ausformung in der Bundesrepublik.

D.II. Wissenschafts- und Meinungsäußerungsfreiheit

Nach Denninger erfolgt die Aufgabenübertragung in erster Linie zum Schutz der Studierfreiheit, die sich aus Art.5 III GG, teilweise aus Art. 12 I i.V.m. Art. 3 I GG ergibt²¹. Es wird zum Teil vertreten, die Äußerungen der Studierendenschaft seien nicht wissenschaftlich²², bzw. die VS sei gar nicht in der Lage, wissenschaftlich zu arbeiten²³. Darauf kommt es jedoch nicht an. Denn einerseits schützt Art. 5 III GG die Hochschule objektiv-institutionell, zum anderen kann die Studierendenschaft ihrer Schutzaufgabe nicht nur durch Inanspruchnahme der subjektiv-rechtlich verstandenen Wissenschaftsfreiheit nachkommen, sondern durch Inanspruchnahme anderer Grundrechte, insbesondere des Grundrechts auf Meinungsäußerungsfreiheit. Wenn die Studentenschaft zur Erfüllung ihrer gesetzliche Aufgabe Meinungen äußert, so ist dies einerseits Kompetenzausübung, die aber andererseits unmittelbar durch Art. 5 I GG fundiert, mittelbar auch durch die objektiv-rechtliche Garantie

¹⁹ BVerfGE 55, 37; E 35, 79, 114/115.

²⁰ Denninger/Becker HRG § 41 Rn. 12.

²¹ Denninger 93 S. 5.

²² BVerwGE 34, 69, 77.

²³ v. Mutius PM S. 456.

der Wissenschaftsfreiheit geschützt ist²⁴. Die Meinungsfreiheit wird in den Dienst der Wissenschaftsfreiheit gestellt²⁵.

E. Die Befugnisse der VS

Bei der folgenden Betrachtung Befugnisse der VS ist also danach zu differieren, ob sie als Grundrechtsträgerin anerkannt wird, oder nicht. Vor der Betrachtung ihrer gesetzlich normierten Aufgaben soll der Frage nachgegangen werden, wie weit der Gesetzgeber die Aufgaben verfassungsrechtlich ausdehnen kann.

E.I. Die äußersten Grenzen

Ausgehend von der h. M. dürfen Zwangsverbände nur zur Wahrnehmung legitimer öffentlicher Aufgaben geschaffen werden, d.h. „Aufgaben, an deren Erfüllung ein gesteigertes Interesse der Gemeinschaft besteht, die aber so geartet sind, daß sie weder im Wege privater Initiative wahrgenommen werden können, noch zu den im engeren Sinn staatlichen Aufgaben zählen.“²⁶ Der Eingriff in Art. 2 I GG muß verhältnismäßig sein²⁷. Das VG Sigmaringen hat die Errichtung der verfaßten Studierendenschaft als verfassungswidrig angesehen, weil die Vertretung studentischer Interessen keine legitime öffentliche Aufgabe sei. Demnach dürfe hierfür wegen des Verhältnismäßigkeitsprinzips auch keine öffentlich-rechtliche Körperschaft gebildet werden²⁸. Die Definition einer legitimen öffentlichen Aufgabe obliegt jedoch allein dem Gesetzgeber, soweit er den Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung einhält²⁹. Was der öffentliche Zweck sein soll, wird vom Verhältnismäßigkeitsprinzip vorausgesetzt³⁰. Der Gesetzgeber hat die Akzentuierung studentischer Interessen im Meinungsaustausch um die Hochschulpolitik für so wichtig gehalten, daß er dieser Interessenvertretung eine Organisation öffentlich-rechtlichen Charakters zugebilligt hat. Geht man von einer grundrechtlichen Fundierung der Äußerungen aus, so liegt die Grenze dort, wo das eingesetzte Mittel dem Zweck,

²⁴ i.E. auch Knoke PM S. 546, 547.

²⁵ Denninger 93 S. 6.

²⁶ BVerfGE 38, 281, 301.

²⁷ Krüger VS S. 25; BVerfGE 10, 89, 102.

²⁸ VG Sigmaringen, DuR 75 399, 400.

²⁹ BVerfGE 12, 323.

³⁰ Damkowski VS S. 232.

also der Wahrung der Freiheit der Wissenschaft nicht mehr adäquat ist³¹. Nach Denninger und der h. M., darf zudem infolge des Demokratieprinzips keine Körperschaft mit Pflichtmitgliedschaft gegründet werden darf, die einerseits an eine *besondere* Eigenschaft der BürgerInnen (Studierende) anknüpft und andererseits für diese ein Verhältnis der *allgemeinen* politischen Repräsentation begründen soll³². Die Repräsentationsbeziehung muß eine besondere sein, anknüpfend an die besondere Eigenschaft.

E.I.1 Die Grundrechte der Mitglieder

Maßstab der Begrenzung nach allen Ansichten sind die Grundrechte der Mitglieder, nach den Mindermeinungen kann es zu einer Grundrechtskollision kommen.

Nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts ist die Bildung einer Zwangskörperschaft ein Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 I GG)³³. Es knüpft dabei an die Grundrechtsnorm an, die auch bei der Zulässigkeit der Zwangskörperschaft selbst herangezogen wird. Daraus folgt, daß jedes Verbandshandeln einen Grundrechtseingriff, jede Überschreitung der gesetzlich zugewiesenen Aufgaben eine Grundrechtsverletzung darstellt, die den einzelnen Mitgliedern auch die Befugnis zur Unterlassungsklage gibt. Demnach liegt nicht nur in der Verkammerung selbst ein Grundrechtseingriff, sondern auch in einer Verkammerung, die über die Inanspruchnahme aus den konkret verstaatlichten Aufgaben hinausgeht³⁴. Denn dadurch werde „den Zwangsmitgliedern ein zusätzliches Tun, Dulden oder Unterlassen auferlegt“³⁵. Diese Konstruktion kann in zweierlei Hinsicht kritisiert werden. Zum einen handelt es sich bei diesem Unterlassungsanspruch um richterliche Rechtsfortbildung, für die dann kein Anlaß besteht, wenn kein Bedürfnis für Mitgliederklagen besteht. Zwar ist die staatliche Rechtsaufsicht (§ 41 II 4 HRG) insofern lückenhaft, als daß Mitglieder keinen Anspruch auf ein Einschreiten haben, das

³¹ Ridder/Ladeur PM S.42 ff.

³² Denninger 93 S. 8; Berner PM S. 244/245.

³³ ³³ BVerwGE 59, 231, 238

³⁴ Kluth Mitgliederklagen S. 413.

³⁵ OVG Münster JA 78, 90, 93.

Einschreiten im behördlichen Ermessen liegt und nur ausnahmsweise ein Ermessensreduzierung auf Null vorliegen kann³⁶. Dennoch ist die Rechtsaufsicht die vom Gesetzgeber vorgesehene Kontrollinstanz, Unterlassungsansprüche aus Gesetz bestehen in keiner Zwangskörperschaft. Zum zweiten ist die Konstruktion insoweit sehr formal, als mit Hilfe der Annahme, jedes Verbandshandeln sei ein Grundrechtseingriff, eine tatsächliche Beeinträchtigung der Mitglieder nicht nachgewiesen werden muß³⁷. Deshalb werden z. T. an die Qualität der Aufgabenüberschreitung besondere Ansprüche gestellt. In einer Entscheidung des BVerfG zu einer Unterlassungsklage eines Krankenkassenmitglieds heißt es: „Wenn die Tätigkeit des Verbandes über die Beitragspflicht hinaus in eigene Grundrechte des Mitglieds eingreift, liegt es nahe, eine solche Klagemöglichkeit von Verfassungs wegen anzunehmen. Im vorliegenden Fall wird die Bf. verfassungsrechtlich nur in ihrem Vermögen als Beitragspflichtige betroffen. Aus den Grundrechten folgt kein Anspruch auf generelle Unterlassung einer bestimmten Verwendung öffentlicher Mittel.“³⁸ In der fraglichen Entscheidung weist das BVerfG jedoch darauf hin, daß sich die Frage nach der verfassungsmäßigen Verbürgung einer solchen Klagemöglichkeit – also die Frage nach dem Vorliegen einer Grundrechtsverletzung – nicht einheitlich beantworten läßt und die getroffene Entscheidung die vom BVerwG aufgestellten Grundsätze zum politischen Mandat der VS nicht berührt. Der Beschluß wurde in der Literatur mehrfach kritisiert, da die Frage offen bleibt, *warum* die Entscheidung die Rechtsprechung des BVerwG nicht berührt, d.h. nach welchen Kriterien das BVerfG zwischen den Körperschaften differenziert³⁹.

Zunächst soll versucht werden, zu erklären, warum in der aufgabenüberschreitenden Beitragsverwendung kein Grundrechtseingriff liegt.

³⁶ Pohle Zwangskörperschaften S. 33/34; Laubinger Zwangsverbände S. 279.

³⁷ Laubinger Zwangsverbände S. 278.

³⁸ BVerfG DVBl. 88 S. 1112, 1113

E.I.1.a Grundrechtsverletzung durch aufgabenüberschreitende Beitragsverwendung

In Anlehnung an das BVerfG wird davon ausgegangen, daß bei der Pflicht zur Beitragszahlung lediglich das von Art. 14 I GG nicht geschützte Vermögen berührt ist⁴⁰. Die entscheidende Frage ist, ob ein Zurechnungszusammenhang zwischen Beitragserhebung und Beitragsverwendung besteht, also ob die aufgabenüberschreitende Verwendung von Geldern durch die VS den BeitragszahlerInnen so zugerechnet werden kann, daß ihre Beiträge zur Erbringung dieser finanziellen Leistung verwendet und damit für rechtswidrige Maßnahmen erhoben werden. Zum einen kann die strafrechtliche Äquivalenztheorie herangezogen werden. Danach ist jedes Verhalten kausal, das nicht hinweggedacht werden kann, ohne daß der Erfolg entfiel⁴¹. Zwar ließe sich rein rechnerisch die rechtswidrige Zuwendung auf alle Mitglieder verteilen, die unannehmbare Konsequenz läge darin, daß strafbare Gelderverwendung durch die VS auch zu einer Strafbarkeit jedes Mitglieds führen würde. Weiterhin könnte auf die abstrakte Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts für das einzelne Mitglied abgestellt werden⁴². Demnach müßte man sich an der Größe der Körperschaft orientieren. Das würde jedoch dazu führen, daß statisch ab einer gewissen Zahl von Mitgliedern ein Grundrechtseingriff besteht oder nicht besteht. Der Zweck der Beitragserhebung liegt in der Deckung des Gesamtbedarfs der Körperschaft. Für welche Aufgaben das Beitragsaufkommen verwendet wird, bestimmen entweder der Gesetzgeber oder die Selbstverwaltungsorgane. Die Mitglieder haben darauf nur im Rahmen ihrer Mitbestimmungsrechte Einfluß. Bei der Aufstellung eines Haushaltsplans bringt die Körperschaft nur die Gesamteinnahmen und Ausgaben zur Deckung. Das Hinzutreten neuer oder der Wegfall bestimmter Aufgaben führt nicht zwangsläufig zu einer Änderung des Beitragssatzes. Für die BeitragszahlerInnen treten die Ausgaben für eine bestimmte Aufgabe nicht in eine rechtliche Beziehung

³⁹ Kluth Anm. zu BVerfG DVBl. S. 1113, 1114; .

⁴⁰ BVerfGE 78, 320, 331; BVerfG DVBl. 88 S. 1112, 1113

⁴¹ Kluth Mitgliederklagen S. 415; Pohle Zwangskörperschaften S. 96.

zu ihrem Beitrag. Der allgemeine Mitgliedsbeitrag ist verwendungsneutral⁴³. Die Festsetzung und Erhebung des Beitrags bleibt auch dann rechtmäßig, wenn Anteile für rechtswidrige Aufgaben verwendet werden. Beitragszahlung und Verwendung können nach dieser Argumentation voneinander getrennt gesehen werden.

Etwas anderes gilt natürlich dann, wenn die Erhebung des Beitrags schon von vornherein durch einen bestimmten Zweck geprägt ist, z.B. im Fall des Semestertickets.

Fraglich ist, ob eine weitergehende Grundrechtsbeeinträchtigung durch Äußerungen der VS möglich ist. Für das Bestehen einer solchen Belastung wird z. T. die These von der Zwangsidentifikation, bzw. der Zurechnung angeführt.

E.I.1.b Die Zurechnungsthese

Danach entsteht eine Belastung dadurch, daß die Äußerungen der VS den einzelnen Studierenden zugerechnet werden⁴⁴. Nach dem VG Münster erscheinen die Äußerungen der VS „der Öffentlichkeit keineswegs als Meinungskundgabe aller Studenten“ sondern beruhen erkennbar auf politischen Mehrheitsverhältnissen; der Antragsteller wird dadurch nicht in seiner persönlichen Meinungsfreiheit eingeschränkt.⁴⁵ Nach dem BVerfG ist „Die Zuordnung einer Handlung oder Äußerung eines Organs der Studierendenschaft zu dem einzelnen Studenten, selbst wenn sie ein allgemeinpolitisches Thema betrifft, so gering daß jedenfalls von einem schweren Nachteil nicht gesprochen werden kann.“⁴⁶ Eine weitergehende Ansicht meint, diese Zurechnung sei verfassungsrechtlich unmöglich: Wenn es diese Zurechnung gäbe, dann würde sie auch für hochschulpolitische Äußerungen gelten. Dann müßte auch eine Äußerung zu Studiengebühren – die nach unumstrittener Auffassung zu den legitimen Aufgaben der VS gehört - allen zugerechnet werden. Das wäre aber unbestreitbar verfassungswidrig, weil es keine Rechtfertigung dafür geben kann, einem Individuum eine von

⁴² Pohle Zwangskörperschaften S. 96/97.

⁴³ Pohle Zwangskörperschaften S. 98; Laubinger Zwangsverbände S. 279.

⁴⁴ VG Sigmaringen Preuß S. 147.

⁴⁵ VG Münster 10.9.98 (1 L 1419/98).

⁴⁶ BVerfG JuS 99 S. 817,818

ihm nicht geteilte Meinung von Rechts wegen aufzuzwingen⁴⁷.

Insgesamt ist festzuhalten, daß jenseits der Auffassung des BVerwG am Vorliegen einer Grundrechtsbeeinträchtigung der Mitglieder in Form einer tatsächlichen Belastung Zweifel bestehen können. Folgt man den Mindermeinungen so spielt die konkrete Belastung im Fall einer Grundrechtskollision jedoch eine entscheidende Rolle.

Zu prüfen ist, wie die Kompetenzen der VS im Einzelnen auszulegen sind, und welche Unterschiede sich aus den verschiedenen Sichtweisen zu ihrer Grundrechtsfähigkeit ergeben⁴⁸.

E.II. Bundesrecht und Landesrecht

Bezüglich der VS steht dem Bund nur die Rahmengesetzgebungskompetenz zu (Art. 75 I Nr. 1a GG). Das bedeutet, „daß das Bundesgesetz nicht allein bestehen kann, sondern darauf angelegt sein muß, durch Landesgesetz ausgefüllt zu werden. [...] Das, was den Ländern zu regeln bleibt, muß von substantiellem Gewicht sein.“⁴⁹

E.II.1. Aufgaben der VS nach dem HRG

Nach § 41 I HRG kann das Landesrecht vorsehen, „daß an den Hochschulen zur Wahrnehmung hochschulpolitischer, sozialer und kultureller Belange der Studierenden, zur Pflege der überregionalen und internationalen Studentenbeziehungen sowie zur Wahrnehmung studentischer Belange in Bezug auf die Aufgaben der Hochschulen (§§ 2 und 3) Studentenschaften gebildet werden.“ Die Wahrnehmung studentischer Belange in Bezug auf die Aufgaben der Hochschule ist erst in der HRG-Novelle von 1998 eingefügt worden. Es besteht weitgehend Einigkeit, daß die Aufzählung des HRG nur beispielhaft, nicht abschließend ist⁵⁰. Soweit sich im folgenden Kompetenzen nur aus Landesgesetz ergeben, gelten die einzelnen Erörterungen nur für die Bundesländer, deren Gesetze den fraglichen Wortlaut enthalten. Die aufgeführten Beispiele sind nicht abschließend.

⁴⁷ Ridder/Ladeur PM S. 55.

⁴⁸ Die Erörterungen ausgehend von der Bejahung der Grundrechtsfähigkeit werden als solche benannt, alle anderen gehen von der h. M. aus.

⁴⁹ BVerfGE 4, 115, 128 ff.

⁵⁰ Hailbronner/Leuze HRG § 41 Rn. 7; Dallinger HRG § 41 Rn. 6.

E.II.2. Belange der Studierenden – Abgrenzung

Um die Problematik der Definition dieser Belange zu verdeutlichen soll exemplarisch vorangestellt werden, welche Äußerungen untersagt, bzw. gestattet wurden:

- Eine Veranstaltungsreihe „Alternative zum herrschenden Lehrbetrieb“, in der jeweils ein inhaltlicher Bezug zu laufenden Lehrveranstaltungen hergestellt werden sollte, wurde untersagt. Mit solchen „den laufenden Lehrbetrieb gewissermaßen begleitenden Alternativveranstaltungen“ greift die VS „unzulässigerweise in den Kompetenzbereich der Universität ein.“ „Es ist allein Aufgabe der Universität, die Studenten durch ein wissenschaftliches Studium auf Berufe vorzubereiten.“⁵¹ Das Urteil wurde später dahingehend korrigiert, daß „Einzelveranstaltungen, die nicht als spezifisch examens- oder studiumsorientiert anzusehen sind, sondern der Allgemeinbildung dienen, durchgeführt werden dürfen.“⁵² Ebenso wurde einer Fachschaft Geschichte die Veranstaltungsreihe „ZeitzeugInnengespräche“ mit ehemaligen Widerstandskämpfern und KZ-Häftlingen verboten; „eine inhaltlich-wertende Auseinandersetzung mit Gegenständen des Studienfaches“ gehört nicht zu ihren Aufgaben⁵³.

- Studentische Verbindungen seien zwar ein Hochschul-Thema, der AStA sei nicht zu lediglich neutraler Sachdarstellung verpflichtet, ein einseitiger Meinungskampf stehe dem AStA jedoch nicht zu⁵⁴. Es muß die Möglichkeit der Gegendarstellung eingeräumt werden. Anders begründete der hessische VGH: Zwar handelt es sich bei studentischen Verbindungen um eine hochschultypische Angelegenheit, der VS fehlt jedoch die Zuständigkeit für die „Bekämpfung“ studentischer Verbindungen⁵⁵. Das VG Gießen hatte im gleichen Fall entschieden, die Thematik falle als hochschulbezogene in die Kompetenz der VS und die Grenzen der kritischen Auseinan-

⁵¹ VG Sigmaringen DuR 1976 S. 209

⁵² VG Sigmaringen DuR 76, S. 446.

⁵³ OVG Münster Urteil vom 23.4.97 (25 E 265/97).

⁵⁴ OVG Bremen Urteil vom 8.7.99 (OVG 1 B 143/99).

⁵⁵ Urteil vom 6.4.98 (8 TG 1084/98).

dersetzung seien nicht überschritten worden.⁵⁶

- Das OVG Münster beanstandete die im Feuilleton einer AStA-Zeitung erschienene Satire „Wie ich mal bei der RAF war“. Der AStA wandte ein, die Satire sei eine private Meinungsäußerung und zudem Kunst. Jedoch sei die Aufregung um den Artikel ein Zeichen, sich mit der Geschichte beschäftigen zu müssen. Das Gericht schloß daraus, daß hier eine allgemeinpolitische Stellungnahme beabsichtigt gewesen sei⁵⁷.

- Der Abdruck des Gedichts „Auferstanden aus Ruinen“ von J. R. Becher, der Text der DDR-Nationalhymne, in der „Kultur“-Rubrik wurde erlaubt, der Bezug zu den Staatsidealen der ehemaligen DDR sei dadurch relativiert, daß der Text seit den 70er Jahren nicht mehr gesungen wurde⁵⁸. Ein in der Rubrik „sozialkritische Lyrik“ abgedrucktes Gedicht „Beamte!“ enthalte jedoch die unerlaubte allgemeinpolitische Forderung, Beamte sollen ihre Dienstpflichten an Abschiebehäftlingen verweigern.⁵⁹

- Die VS Gießen zahlte ein Ordnungsgeld in Höhe von 10.000,- DM, wegen des Beschlusses, eine Delegation zu den internationalen Weltfestspielen der Jugend und der StudentInnen zu entsenden. „Jedenfalls im Zusammenhang mit dem Zusatz, die Festspiele stünden im Dienste der Völkerfreundschaft und der internationalen Verständigung unter Jugendlichen aller Länder, stellt der Antrag eine politische Erklärung oder Stellungnahme dar, die keinen konkreten studien- oder hochschultypischen Inhalt hat.“⁶⁰ Das VG Minden meinte jedoch, daß ein Artikel über die Weltfestspiele mit dem Titel „Por La Solidaridad Antiimperialista“ durchaus „studentische Interessen berührt.“⁶¹

Die Aufstellung zeigt, wie umstritten die Abgrenzung der Aufgaben der VS im Einzelnen ist.

E.II.3. Die hochschulpolitischen Belange

⁵⁶ VG Gießen 14.1.98 (3 M 1901/97).

⁵⁷ OVG Münster 6.9.94 (25 E 1507/94).

⁵⁸ OVG Münster vom 6.12.95 (1 M 5/95).

⁵⁹ OVG Münster 2.10.96 (1 M 20/95).

⁶⁰ Hessischer VGH 28.8.97 (6 TG 2485/97)

⁶¹ Beschluß vom 8.2.99 (3 L 1107/98)

Die Wahrnehmung hochschulpolitischer Belange umfaßt zunächst das Recht, sich zu allen „technischen“, institutionellen Fragen der Hochschulen zu äußern. Beispielhaft seien hier Haushaltsplanung, Aufbau und Abschaffung von Studiengängen, und Prüfungsordnungen genannt. Es ist jedoch zu berücksichtigen, daß Hochschulorganisation kein Selbstzweck ist, sie dient der Pflege und Entwicklung der Wissenschaft. Durch strukturelle Maßnahmen - die Entscheidung, einen Studiengang zu schließen, einen Lehrstuhl mit einer bestimmten Ausrichtung zu besetzen - wird auch Einfluß auf den Wissenschaftsprozess selbst genommen. Hochschulpolitik ist auch immer Wissenschaftspolitik, sie muß daher auch die inhaltliche Seite der Wissenschaftsentwicklung, die Akzentsetzung in der Forschungs- und Hochschulpolitik umfassen. Dementsprechend hat der Gesetzgeber in NRW auch explizit Stellungnahmen zu wissenschaftspolitischen Fragen erlaubt.

E.II.4. Die fachlichen Belange

Unterschiede ergeben sich bei der Wahrnehmung der fachlichen Belange, die in den Hochschulgesetzen mehrerer Länder vorgesehen ist. Nach dem OVG Münster bedeutete dies vor der HRG-Änderung die Wahrnehmung fachspezifischer Interessen durch Anregungen zum Lehrangebot oder Stellungnahmen zur Prüfungsordnung. „Eine inhaltlich wertende Auseinandersetzung mit Gegenständen des Studienfaches“ sei davon nicht umfaßt.⁶² Vor der Erörterung der Gesetzesänderungen sollen jedoch die fachlichen Belange im Licht einer möglichen Grundrechtsfähigkeit der VS betrachtet werden.

Geht man von einer Grundrechtsfähigkeit der VS aus, so können die „fachlichen Belange“ auf studentische Teilnahme am Wissenschaftsprozess selbst hin ausgelegt werden. Daß Studierende wissenschaftliche Belange haben, ergibt sich daraus, daß sie nicht bloßes Objekt von Wissensvermittlung sind, sondern das Studium auf aktive Teilnahme am Wissenschaftsprozess ausgelegt ist⁶³.

⁶² OVG Münster 23.4.97 (1 M 22/96)

E.II.4.a Wissenschaftsfreiheit

Nach dem tradierten Verständnis von Wissenschaft befinden sich Wissenschaft und Politik in einem antagonistischen Gegensatz. Mit der Folge, daß die Thematisierung eines bestimmten gesellschaftlichen Gebrauchs der Wissenschaft innerhalb der Hochschule eine wissenschaftswidrige Politisierung darstellt. Andererseits ist es methodisch kaum möglich, einen Erkenntnisgegenstand aus seinem geschichtlichen Zusammenhang und damit auch von dem erkennenden Subjekt zu isolieren und ihn mit „objektiven“ analytischen Verfahren zu untersuchen⁶⁴. Insbesondere durch die zunehmende Verwissenschaftlichung gesellschaftlicher Praxis kann heute weniger denn je eine Neutralität gegenüber den gesellschaftlichen Voraussetzungen und Folgen wissenschaftlicher Arbeit behauptet werden. Wissenschaftliche Tätigkeit umfaßt demnach legitimerweise die Reflexion über den Zusammenhang von Erkenntnis, Interesse und Praxis. Es gibt Hinweise darauf, daß der Bundesgesetzgeber von einer Verantwortung der Wissenschaft gegenüber der Gesellschaft ausgeht und die Diskussion um Fragen des gesellschaftlichen Gebrauchs wissenschaftlicher Erkenntnisse zu den Aufgaben der Wissenschaft hinzuzählt: § 2 I HRG bindet die Tätigkeit der Hochschulen ein in den „freiheitlichen, demokratischen und sozialen Rechtsstaat.“ Auch die Studienziele (§ 7) weisen in diese Richtung. Die Neuformulierung der Hochschulaufgaben in § 3 I UG NRW: „Sie setzen sich im Bewußtsein ihrer Verantwortung gegenüber der Gesellschaft und der Umwelt mit den möglichen Folgen einer Nutzung ihrer Forschungsergebnisse auseinander.“ ist vom VerfGH NRW unter Berufung auf das BVerfG nicht beanstandet worden.⁶⁵ Nach dem BVerfG soll die Freiheit der Wissenschaft nicht eine von Staat und Gesellschaft isolierte, sondern dem Wohl der Gemeinschaft dienende Wissenschaft zur Folge haben⁶⁶. Unter der Voraussetzung der Grundrechtsfähigkeit kann sich die Studierendenschaft zu allen wissenschaftlichen Fragen äußern, sowie zu solchen, die

⁶³ BVerfGE 55, 37, 67 f.; E 35, 79, 125.

⁶⁴ Leibfried Wissenschaftsprozeß S. 40; Preuß PM S. 103.

⁶⁵ VerfGH NRW 25.1.2000 (VerfGH2/98) S.20.

den Zusammenhang von Wissenschaft und Gesellschaft betreffen.

E.II.4.b. Folgen für Natur und Gesellschaft

Selbst wenn die VS als nicht grundrechtsfähig angesehen wird, so wird ihr doch die folgende Kompetenz neuerdings teilweise zugesprochen: Gem. § 131 II Nr. 3 des Hamburger HG kann die Studierendenschaft „zu allen Fragen Stellung nehmen, die sich mit der Anwendung der wissenschaftlichen Erkenntnisse auf und der Abschätzung ihrer Folgen für Gesellschaft und Natur beschäftigen.

§ 44 III Satz 3 des HG Niedersachsen fügt noch die „Fragen, die sich mit der gesellschaftlichen Aufgabenstellung der Hochschulen beschäftigen“ hinzu. Da auch das HRG von einer gesellschaftlichen Aufgabenstellung der Hochschulen und der Wissenschaft ausgeht (s.o.) kann der Zusatz „Wahrnehmung der studentischen Belange in Bezug auf die Aufgaben der Hochschulen“ so verstanden werden, daß auch die studentischen Belange in Bezug auf die gesellschaftliche Aufgabenstellung der Hochschulen darunter fallen⁶⁷. Da gem. § 7 HRG Lehre und Studium die Studierenden auch zu verantwortlichem Handeln in einem freiheitlichen, demokratischen und sozialen Rechtsstaat befähigen sollen, ist davon auszugehen, daß die Mitwirkung an der Erreichung des Studienziels – die Befähigung zum verantwortlichen Handeln – zu den studentischen Belangen in Bezug auf die Hochschulaufgaben zählt; denn auch hier gilt, daß das Studium auf aktive Teilnahme ausgelegt ist. Die VS ist nach dieser Interpretation auch nach Bundesrecht berechtigt, daran mitzuwirken, daß die Hochschule ihrer Verantwortung gegenüber der Gesellschaft gerecht wird. Mehrere Landesgesetze sprechen zudem wörtlich von einer „Mitwirkung an der Erfüllung der Hochschulaufgaben“⁶⁸, die gesellschaftliche Verantwortung von Hochschule, Wissenschaft und Forschung ist von den Landesgesetzgebern zumeist noch deutlicher gefaßt⁶⁹. Darunter fallen Äußerungen zu den gesellschaftlichen Folgen wissenschaftlicher Erkenntnisse. Aus dem Bereich der Naturwissenschaften sind das z.B. die An-

⁶⁶ BVerfGE 47, 327, 369.

⁶⁷ Dallinger HRG 3 41 Rn. 5.

⁶⁸ z.B. § 131 II Hamburger HG; § 74 II HG Mecklenburg-Vorpommern

wendung der Kernspaltung, die Anwendung biologischer Erkenntnisse für genetisch veränderte Nahrungsmittel, die Verwendung technischer Errungenschaften für die Kriegführung.

E.II.4.c. Grenze

Fraglich ist, wo die Grenze zu ziehen ist. Hierbei kann abgestellt werden auf das besondere Gefahrenpotential, das einer bestimmten Wissenschaftsanwendung innewohnen muß⁷⁰, um der VS die Legitimation zur Äußerung zu geben. Das bedarf der Konkretisierung. Die Gefährlichkeit wissenschaftlicher Erkenntnisse bemißt sich zum einen am Wert, der dem gefährdeten Gut zugemessen wird – hierbei müssen die Grundrechte als objektive Wertordnung Maßstab der juristischen Betrachtung sein. Andererseits bemißt sich die Gefahr nach dem zu erwartenden Schaden. Hierbei spielt die Interpretation der fraglichen Erkenntnisse eine große Rolle. Zur Verdeutlichung: Heute wird in der Atomkraft zunehmend ein besonderes Gefahrenpotential gesehen. Als der Bau von AKW beschlossen wurde, waren es wesentlich weniger Menschen, die – mit denselben Argumenten wie heute - auf die Gefahren aufmerksam gemacht haben. Es wird sich in einem gerichtlichen Verfahren als schwierig erweisen, die in einem Wissenschaftsprozess gewonnenen Erkenntnisse objektiv auf ihr Gefahrenpotential hin zu beurteilen. Soweit es in der Wissenschaft Streit über die Richtigkeit von Analysen und Theorien gibt, kann es den Gerichten nicht zustehen, eine wissenschaftliche Ansicht abzulehnen. Es kann nur darauf ankommen, ob der Äußerung zu entnehmen ist, daß die VS in einer bestimmten Entwicklung ein nicht unerhebliches Gefahrenpotential sieht und ob diese Annahme nicht jeglicher Grundlage entbehrt. Bezüglich der Größe des Gefahrenpotentials, gilt der gleiche Grundsatz: die Intensität der Gefährdung wird in Abhängigkeit von verschiedenen Interpretationen der Ergebnisse wissenschaftlicher Forschung verschieden beurteilt werden. Demnach kann es auch dabei nur darauf ankommen, ob sich das besondere Gefährdungspotential aus der Äußerung ergibt und die Annahme nicht jeglicher

⁶⁹ z.B. § 37 II BerlHG, § 3 I UG NRW.

Grundlage entbehrt.

E.II.4.d. Was bedeutet das für die Geisteswissenschaften ?

Im Bereich der Naturwissenschaften ist oft einfacher zu trennen, was die wissenschaftliche Erkenntnis und was die Folge für Mensch und Natur ist. Im Bereich der Geisteswissenschaften ergeben sich Schwierigkeiten. Vor allem bei den Politik- und Sozialwissenschaften haben Erkenntnisse meist keine direkten Folgen für Natur oder Gesellschaft, vielmehr ergibt sich die Erkenntnis aus der Analyse gesellschaftlicher Zusammenhänge.

Das OVG Münster hat die Erweiterung des § 41 HRG („...in Bezug auf die Aufgaben der Hochschule“) konkret wie folgt interpretiert: Der Aufruf zu einer Kundgebung gegen eine NPD-Demonstration anlässlich der Wehrmachtausstellung wurde als hinreichend hochschulbezogen beurteilt, denn sie richte sich „gegen eine Diffamierung der wissenschaftlichen Aufarbeitung der nationalsozialistischen Verbrechen“⁷¹. Von der Erweiterung erfaßt werden sollen diejenigen Interessen, „die sich aus ihrer sozialen Rolle ergeben und die für studentische Mitglieder der Gesellschaft nach allgemeiner Anschauung typisch sind. Zu diesen typischen Interessen gehört ... jedenfalls die Förderung der politischen Bildung und des staatsbürgerlichen Verantwortungsbewußtseins.“⁷² Im Gegensatz zum früheren „ZeitzeugInnen“ - Urteil (s.o.) bedeutet dies, daß zumindest eine inhaltlich – wertende Auseinandersetzung mit Ergebnissen wissenschaftlicher Arbeit insoweit möglich ist, als daß wissenschaftliche Erkenntnisse verteidigt werden dürfen, wenn es der Förderung des staatsbürgerlichen Verantwortungsbewußtseins dient.

E.II.5. Politische Bildung

In den meisten Landeshochschulgesetzen stellt die Kompetenz zur Förderung der politischen Bildung gesetzgebungstechnisch eine Konkretisierung der Wahrnehmung studentischer Belange dar⁷³.

⁷⁰ Denninger 93 S.10; VerfGH NRW 25.1.2000 (VerfGH 2/98) S.20

⁷¹ OVG Münster 11.9.98 (25 B 1951/98)

⁷² s. vorige Fn.

⁷³ z.B. § 18 II Nr. 2 BerlHG; § 131 II Nr. 2 Hamburger HG

Eine Erweiterung der Kompetenzen ergibt sich daraus nicht⁷⁴. Der Gesetzgeber in NRW hat durch Umformulierung die politische Bildung gleichberechtigt neben die sonstige Aufgabenwahrnehmung gestellt. Demnach darf sich die VS in NRW nach den allgemeinen Grundsätzen der politischen Bildungsarbeit mit allen politischen Themen befassen. Das wurde durch den Zusatz konkretisiert, die VS könne in ihren „Medien auch die Diskussion und Veröffentlichung zu allgemeinen gesellschaftspolitischen Fragen ermöglichen“, sofern sie diese Diskussion von ihren eigenen Verlautbarungen abgrenzt (§ 71 II 3 UG). Die verschiedenen politischen Sichtweisen müssen gleichberechtigten Zugang zu den Publikationsorganen haben und die Kosten für eine solche Arbeit, sowie der Anteil der Diskussionsbeiträge in Zeitungen müssen in einem angemessenen Verhältnis zur sonstigen Aufgabenerfüllung stehen⁷⁵. Unklar ist, wie die Abgrenzung zu eigenen Äußerungen zu geschehen hat. Bisher wurden auch namentlich gekennzeichnete Artikel in Zeitungen, deren Impressum den Zusatz enthielt, nicht alle Artikel geben die Meinung der Redaktion wieder, der VS dennoch als eigene Meinungsäußerung zugerechnet, sofern sie die fragliche Zeitung herausgegeben oder sonst unterstützt hat⁷⁶. Gleiches galt von Diskussionsveranstaltungen, in denen unterschiedliche Ansichten zu Wort kamen. Eine deutlichere Distanzierung als die, die fragliche Veranstaltung als Podiumsdiskussion anzukündigen oder Artikel namentlich zu kennzeichnen und einen Distanzierungsvermerk ins Impressum aufzunehmen, ist kaum möglich. Das VG Gelsenkirchen bezweifelte jedoch, ob das ausreicht⁷⁷.

E.II.6. Bezug zu konkreten Hochschuldiskussionen

Werden an einer Hochschule ausgehend von Hochschulleitung oder ProfessorInnenschaft bestimmte Diskussionen in Zeitungen oder Veranstaltungen geführt, stellt sich die Frage, wie sich die VS hierzu verhalten kann. Sofern die fragliche Diskussion nicht nur die

⁷⁴ Flämig/Krüger WissR I S. 592.

⁷⁵ VerfGH NRW 25.1.2000 (VerfGH2/98); VG Gelsenkirchen 4.5.99 (4 L 3833/98)

⁷⁶ OVG Münster 6.9.94 (25 E 1507/94)

⁷⁷ VG Gelsenkirchen 4.5.99 (4 L 3833/98)

wissenschaftliche Auseinandersetzung an sich betrifft, sondern auch die Haltung der Hochschule dazu, bzw. die sich daraus für die Hochschule ergebenden (gesellschaftlichen) Konsequenzen und Aufgaben, ist es der VS in Wahrnehmung ihrer Kompetenz zur Mitwirkung an der Erfüllung der Hochschulaufgaben gestattet, dazu aus studentischer Sicht Stellung zu beziehen. Nach § 44 II HG Niedersachsen hat die VS auch die „Weiterentwicklung der Ziele und Aufgaben der Hochschule zu fördern.“ Das Recht zur eigenen Impulsgebung steht ihr damit zweifelsfrei zu. Aber auch ohne diesen Zusatz ist der Formulierung „Mitwirkung an der Erfüllung der Hochschulaufgaben“ nicht zu entnehmen, daß die VS nicht auch von sich aus eine konkrete Form der Aufgabenerfüllung anregen darf, indem sie z. B. die Universität auffordert, ihrer gesellschaftlichen Verantwortung in bestimmten Fragen nachzukommen.

E.II.7. Die Brückenschlagthese

Nach neuerer Ansicht des BVerwG soll es möglich sein, ausgehend von hochschulpolitischen Fragen die Brücke zu „allgemeinpolitischen“ Themen zu schlagen, solange der Studien- und hochschulpolitische Bezug erkennbar bleibt⁷⁸. Die Studierendenschaft müsse den Mitgliedern ihre Vorhaben erklären, um deren Akzeptanz zu erhöhen; sie gehe aus Wahlen hervor und sei den Mitgliedern rechenschaftspflichtig. Demnach könnte z.B. die fachliche Forderung nach Erweiterung des Lehrangebots durchaus begründet werden mit einer inhaltlich-wertenden Auseinandersetzung mit Gegenständen des Studienfaches. Unklar bleibt, wie weit der Brückenschlag gehen darf und welche Anforderungen an die „Erkennbarkeit“ des Hochschulbezugs im Einzelnen zu stellen sind. „Es liegt nicht immer schon dann ein Kompetenzverstoß vor, wenn bei der Bearbeitung eines Themas die allgemeinpolitische Aussage ein erhebliches Gewicht erhält, solange der Bezug zur Hochschule noch unverkennbar ist.“⁷⁹ Weitere Konkretisierungsansätze in der Rechtsprechung gibt es (noch) nicht. Interessant ist vor allem, ob aus einem fehlenden expliziten Bezug zwingend eine Kompetenzüberschrei-

⁷⁸ BVerwG 12.5.99 (BVerwG 6 C 10.98).

tung gefolgert werden muß. Wenn Diskussionen in der Hochschulöffentlichkeit so intensiv geführt werden, daß davon ausgegangen werden kann, daß die LeserInnen den Zusammenhang ohne Weiteres erkennen können, so könnte auch das als ausreichend angesehen werden.

E.II.8. Die kulturellen Belange

Der Auftrag zur Förderung der kulturellen Belange berechtigt zur Veröffentlichung von Kunstwerken und zur Veranstaltung oder Unterstützung künstlerischer Ereignisse⁸⁰. TrägerInnen des Grundrechts der Kunstfreiheit (Art. 5 III GG) sind nicht nur die KünstlerInnen selbst, sondern auch diejenigen, die zwischen Künstler und Publikum unentbehrliche Mittlerfunktion ausüben⁸¹. Kunst und Meinungsäußerung schließen sich nicht aus, eine Meinung kann auch in Form künstlerischer Betätigung kundgegeben werden.

Maßgebliches Grundrecht bleibt jedoch die Kunstfreiheit, sie ist die speziellere Norm⁸². Die Differenzierung zwischen Kunst und Nichtkunst erfolgt danach, ob das Werk primär Ausdruck, und zwar unmittelbarer Ausdruck der individuellen Persönlichkeit ist, oder ob es primär eine Mitteilung darstellt⁸³. Eine weitergehende abstrakte Eingrenzung ist kaum möglich. In Anbetracht der Tatsache, daß KünstlerInnen zumeist ihre Impulse den gesellschaftlichen Realitäten entnehmen und diesen „den Spiegel vorhalten“ und daß es Kunstformen gibt, die „unpolitisch“ kaum denkbar sind, wie die Satire, sollte der Schluß, hier würden unter dem Deckmantel der Kunst und Kultur allgemeinpolitische Forderungen erhoben, mit großer Vorsicht gefaßt werden.

E.II.9. Die sozialen Belange

Die sozialen Belange betreffen im Schwerpunkt die Studienbedingungen von Studierenden⁸⁴. Der Schwerpunkt liegt auf wirtschaftlichen Fragen, dazu gehören jedoch auch die sonstigen Lebensbe-

⁷⁹ OVG Münster 6.12.95 (1 M 5/95).

⁸⁰ Thieme HochschulR Rn. 636 (2a).

⁸¹ BVerfGE 30, 173, 191; E, 36 321, 331.

⁸² BVerfGE 75, 369, 376.

⁸³ BVerfGE 30, 173, 188; E 67, 213, 226.

⁸⁴ Hailbronner/Leuze § 41 HRG Rn. 21.

dingungen von Studierenden. Hier fällt besonders in Gewicht, daß nach mehreren Hochschulgesetzen die VS die Belange der Studierenden in Hochschule *und Gesellschaft* wahrzunehmen hat. Jedoch auch ohne den Zusatz ergibt sich offensichtlich: „Bestimmte Belange können überhaupt nur sinnvoll in der Gesellschaft wahrgenommen werden.“⁸⁵ Demnach fallen unter die sozialen Belange auch alle gesamtgesellschaftlichen sozialen Gegebenheiten, soweit ein Bezug zu den typischen Lebensbedingungen Studierender hergestellt wird. Gestattet sind z.B. Stellungnahmen zu Tätigkeiten von Wohnungsbaugesellschaften, sofern zu den Mietern auch Studierende zählen⁸⁶ oder Äußerungen zum Semesterticket⁸⁷. Zu den Studienbedingungen gehören auch Verkehrs- oder Stadtplanung in Universitäts-Nähe oder in Wohngebieten, in denen verstärkt Studierende leben; familienpolitische Fragen, soweit sie z. B. Studierende mit Kind betreffen; zu umweltpolitischen Fragen mit hinreichendem lokalen Bezug. Auch arbeitsmarktpolitische Fragen, die die Situation von arbeitenden Studierenden oder AbsolventInnen betreffen, sind unter diesem Gesichtspunkt zulässig.

E.II.10. Studentische Belange - Einzelheiten

E.II.10.a. Minderheiten

Nach dem VG Gelsenkirchen ist es „nicht erforderlich, daß die Belange und Interessen, die von der Studierendenschaft wahrgenommen werden, jeweils die Gesamtheit der Studierenden betreffen.“⁸⁸ Die Einrichtung und Unterstützung einer sog. „Schwul-AG“ ist zulässig, weil es „Homosexuelle unter den Studierenden gibt... Daß die Antragsgegnerin Randgruppen, zumal solchen, die nach wie vor faktischen Benachteiligungen ausgesetzt sind, ein Forum ... bietet, stellt sich als Wahrnehmung von Belangen der Studierenden dar.“⁸⁹ Ebenso wurde die Einrichtung eines „Anti-Repressions-Referats“ als Anlaufstelle für ausländische Studierende beurteilt.

⁸⁵ VerfGH NRW 25.1.2000 (VerfGH2/98) S. 27 führt aus, daß z. B. die BaFÖG-Frage ihren „zentralen Standort“ in der Gesellschaft, nicht in der Hochschule hat.

⁸⁶ VG Gelsenkirchen 4.5.99 (4 L 3833/98).

⁸⁷ BVerwG 12.5.99 (BVerwG 6 C 10.98).

⁸⁸ VG Gelsenkirchen 4.5.99 (4 L 3833/98)

⁸⁹ s. vorige Fn.

Auch hier fällt ins Gewicht, daß die VS die Belange der Studierenden in Hochschule *und Gesellschaft* wahrzunehmen hat. Tatsache ist, daß bestimmte sog. „Randgruppen“ an der Universität oder zumindest in der Studierendenschaft bessere Entfaltungsmöglichkeiten haben, als in anderen gesellschaftlichen Bereichen, so daß es naheliegt, auch deren außeruniversitäre Lebensrealitäten in den Blick zu nehmen. Im gleichen Urteil hält das VG Gelsenkirchen eine Stellungnahme zum Wahlrecht für AusländerInnen jedoch für eine Kompetenzüberschreitung. Soweit der Bezug zur Situation (ausländischer, homosexueller etc.) Studierender hergestellt wird, muß eine Thematisierung besagter Lebensrealitäten gestattet sein.

E.II.10.b. Gleichberechtigung

Die Gleichstellung von Männern und Frauen gehört zu den Aufgaben der Universität (§ 3 HRG). Hierzu gibt es kaum Urteile, der Versuch, die Benutzung des Binnen-I als allgemeinpolitische Äußerung untersagen zu lassen, hatte keine Aussicht auf Erfolg⁹⁰.

Auch hier ist die Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung der Hochschulen denkbar, die VS ist nicht von vornherein darauf beschränkt, Gleichberechtigung ausschließlich an den Hochschulen zu thematisieren. Es gelten die o. g. Grundsätze.

F.II.11. Die Meinungsäußerungsfreiheit im Dienst der Wissenschaftsfreiheit

Geht man davon aus, daß die VS unter dem Schutz des Art. 5 III GG steht, so kann sie sich auch der Meinungsäußerungsfreiheit bedienen, sofern sie sie in den Dienst der Wissenschaftsfreiheit stellt (s.o.). Das bedeutet, daß die fragliche Stellungnahme als Mittel dem Zweck der Entfaltung einer freien Wissenschaft adäquat sein muß. Das erlaubt Stellungnahmen zu den allgemeinen Voraussetzungen freier Wissenschaft, den Grundlagen der Verfassung und zur Wahrung der Menschenrechte⁹¹. Im Einzelnen: Die Freiheit der Wissenschaft ist an die Existenz bestimmter gesellschaftlicher Grundlagen gebunden, z. B. an den demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozeß, an die Grundrechte, die Gewaltenteilung,

⁹⁰ OVG Münster 2.10.96 (1 M 20/95).

die Medienfreiheit, die Anerkennung der Menschenrechte. Gegen eine Infragestellung dieser Ordnung kann sich die Studierendenschaft wehren, auch bevor das Staatsgefüge erschüttert ist, bei der Verteidigung ihrer Grundrechte ist ihr eine beträchtliche Einschätzungsprärogative zu gewähren⁹². Angesichts der internationalen Verflechtung der Wissenschaft, ihrer grenzüberschreitenden Einheit, können elementare Menschenrechtsverletzungen im Ausland auch zu diesen Grundlagen gehören.

⁹¹ Denninger 93 S. 8; Knoke PM S. 546.

⁹² Denninger 93 S.10.