

Dr. Rosemarie Will

Universitätsprofessorin
Humboldt-Universität zu Berlin

Ergänzendes Gutachten

**zur Grundrechtsfähigkeit der Verfassten Studierendenschaft
nach Art. 19 Abs. 3 GG und
zur Reichweite des Politischen Mandates nach § 18 BerlHG**

zur Verfassungsbeschwerde Az.: 1 BvR 1275/05

**gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 15.07.2002, Az.: VG 2 A 136.99 und
den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts vom 04.05.2005, Az.: OVG 8 N 156.02**

Index

I.	Die Entscheidungen des VG und des OVG	3
1.	Das Urteil des VG	3
a)	<i>HUch!</i> – Humboldt-Universität Collected Highlights – Zeitung der studentischen Selbstverwaltung	4
b)	<i>UnAufgefordert</i> : "extra" - Sonderausgabe der UnAufgefordert, Studentinnen- und Studentenzeitung an der Humboldt-Universität zu Berlin	7
c)	das <i>freischüßler</i> – Zeitung des Arbeitskreises kritischer Juristinnen und Juristen an der Humboldt-Universität zu Berlin	8
d)	Äußerungen auf Handzetteln	9
2.	Der Beschluss des OVG	10
II.	Zur Grundrechtsfähigkeit der Verfassten Studierendenschaft nach Art. 19 Abs. 3 GG	13
1.	Die Grundrechtsfähigkeit von juristischen Personen des öffentlichen Rechts	13
2.	Die Grundrechtsfähigkeit der Verfassten Studierendenschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts	15
a)	Die Grundrechtsfähigkeit der Verfassten Studierendenschaft als Teilkörperschaft der Universität	15
b)	Die Grundrechtsfähigkeit der Verfassten Studierendenschaft hinsichtlich der ihr übertragenen legitimen Selbstverwaltungsaufgaben	17
III.	Der verfassungsrechtliche Schutz der Herausgabe von Zeitschriften, der Unterstützung der Herausgabe von Zeitschriften und der Verbreitung von Handzetteln mit allgemeinpolitischen Äußerungen Dritter durch die Verfasste Studierendenschaft	20
1.	Das allgemeinpolitische Mandat	20
2.	Das politische Mandat der Studierendenschaft nach § 41 HRG und § 18 Abs. 2 BerIHG	22
3.	Der verfassungsrechtliche Schutz der Studierendenschaft bei der Herausgabe von Zeitschriften bzw. deren Unterstützung sowie für sonstige Aktivitäten der Studierendenschaft, die den allgemeinpolitischen Meinungsäußerungen Dritter dienen	26
IV.	Die Grundrechtsverletzung durch das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 15.07.2002, Az.: VG 2 A 136.99, und den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts vom 04.05.2002, Az.: OVG 8 N 156.02	29
1.	Fehlender Zurechnungszusammenhang	29
2.	Fehlende Prüfung, ob die allgemeinpolitischen Äußerungen Dritter durch die Studierendenschaft unterstützt werden durften	30
3.	Keine Prüfung, ob eine übermäßige Verwendung öffentlicher Mittel für die Unterstützung allgemeinpolitischer Äußerungen Dritter vorliegt	31
4.	Keine Grenzziehung zwischen zulässiger und unzulässiger Unterstützung allgemeinpolitischer Meinungsäußerungen Dritter	32
5.	Ergebnis	32

I. Die Entscheidungen des VG und des OVG

1. Das Urteil des VG

Das VG Berlin hat am 15. Juli 2002 die Studierendenschaft der Humboldt-Universität zu Berlin verurteilt, allgemeinerpolitische, nicht spezifisch und unmittelbar hochschulbezogene Äußerungen zu unterlassen sowie es zu unterlassen, derartige Tätigkeiten Dritter zu unterstützen.

Im Tatbestand des Urteils werden Artikel in drei verschiedenen Publikationen sowie Äußerungen des ReferentInnenrates per Handzettel genannt, die zu unterlassen sind. Eine Auseinandersetzung mit den Inhalten der einzelnen Äußerungen erfolgt in der Begründung des Urteils nicht. Vielmehr wird die Verurteilung zur Unterlassung mit einer Interpretation von § 18 Abs. 2 Satz 2 BerlHG begründet, wonach ein politisches Mandat der Studierendenschaft von Verfassungen wegen auf hochschulbezogene Tätigkeiten begrenzt sei. Hinweise darauf, warum und wie die einzelnen Äußerungen in den Artikeln und Handzetteln die Grenze, die § 18 Abs. 2 BerlHG für Äußerungen der Studierendenschaft zieht, überschreiten, fehlen im Urteil. Es heißt lediglich:

„Solange die Beklagte ernsthaft hochschulspezifische Interessen ihrer Mitglieder verfolgt, wird sie diese in den Vordergrund ihrer publizistischen und sonstigen Tätigkeiten stellen und auf gesellschaftspolitische Hintergründe nur insoweit eingehen, soweit dies zum Verständnis eben dieser hochschulspezifischen Probleme notwendig ist. Warum ihr dies nicht möglich sein sollte, bleibt unerfindlich. Wie die Kammer wiederholt ausgeführt hat, ist die Grenze zwischen hochschulbezogenen politischen Fragestellungen und allgemeinerpolitischen Äußerungen jedenfalls dort überschritten, wo ein sachlicher Bezug zur Hochschulpolitik weder erkennbar noch beabsichtigt ist...“¹

§ 18 Abs. 2 BerlHG lautete zum Zeitpunkt der in Streit stehenden Äußerungen:

Die Studentenschaft hat die Belange der Studenten und Studentinnen in Hochschule und Gesellschaft wahrzunehmen und die Verwirklichung der Ziele und Aufgaben der Hochschule zu fördern. In diesem Sinne nimmt sie im Namen ihrer Mitglieder ein politisches Mandat wahr. Die Studentenschaft hat insbesondere folgende Aufgaben:

1. die Förderung der politischen Bildung der Studenten und Studentinnen im Bewusstsein der Verantwortung für die Gesellschaft,
2. die Unterstützung kultureller und sportlicher Interessen der Studenten und Studentinnen,
3. die Pflege der Verbindung mit Studenten- und Studentinnenorganisationen und Studentenschaften anderer Hochschulen und die Pflege internationaler studentischer Beziehungen.

Ungeachtet unterschiedlicher Auffassungen zwischen dem VG und der Studierendenschaft als Beklagte des Verfahrens über die Auslegung von § 18 Abs. 2 BerlHG, d.h. über den Inhalt des politischen Mandats, bezieht sich die Unterlassungsverurteilung auf den Inhalt konkreter

¹ VG Berlin, Urteil vom 15.7.2002, Az. VG 2 A 136.99, S. 9.

Äußerungen. Legt man die im Tatbestand des Urteils aufgeführten Äußerungen zugrunde, handelt es sich um Äußerungen in Artikeln von insgesamt drei Zeitschriften und Äußerungen auf sieben Handzetteln. Bei den Zeitschriften handelt es sich um die „*HUch!*“, die „*UnAufgefordert*“ und „*das freischüßler*“.

Eine Auseinandersetzung mit den Ausführungen des VG und des OVG zum politischen Mandat kann nicht losgelöst von einer genauen Einordnung und Erfassung der durch das angegriffene Urteil der Unterlassung unterfallenden Äußerungen erfolgen. Deshalb werden diese Äußerungen zunächst aufgelistet und in ihrem Inhalt kurz beschrieben.

a) *HUch!* – Humboldt-Universität Collected Highlights – Zeitung der studentischen Selbstverwaltung

Ausgabe, No.	Redaktion	lf.Nr.	Artikel	Seite	Autor	Kurzbeschreibung
April 1999 No. 22	<i>V.i.S.d.P.:</i> Christian Walter <i>Redaktion:</i> Bill, Christian, Eike, Hanna, Jetti, Jörg, Lars, Svenja, Rainer, Velten <i>Gestaltung:</i> Christian Walter	1	„Anmerkungen zum nächsten Krieg“	6	Eike	<i>Kommentar</i> – Kulturwiss.-sozialwissens. Betrachtung zum deutschen Kriegseintritt und seinen Ursachen
		2	„Saddam, Sloba, Hitler. Wo bleibt Martin Walser?“	9	Velten Schäfer	<i>Kommentar</i> – Über die Projektion von Feindbildern in historische Personen und hinkende historische Vergleiche
		3	„1.Mai – inhaltsfrei!“	11	Lars	<i>Kommentar</i> – Formen und Inhalte der Begehung des 1. Mai in Berlin
		4	„Kölngehen oder: <i>Das muß ich sehen.</i> “	14	MAI_AG BERLIN	<i>Gruppenvorstellung</i> – Vorstellung einer Broschüre über Internationalismus und G8-Protteste sowie Veranstaltungsankündig.
		5	„Ein Schröder ist ein Schröder ist ein ...“	15	Eike	<i>Kommentar</i> – Auseinandersetzung mit der Forderung von HU-Prof. Schröder in der FAZ und Bundeskanzler Schröder, ein Mahnmal mit der Aufschrift: „Du sollst nicht töten“ zu bauen

Mai 1999 Sonderausgabe zum Krieg in Jugoslawien	<i>V.i.S.d.P.:</i> Bill Hiscott <i>Redaktion:</i> Bill, Christian, Eike, Hanna, Jetti, Jörg, Lars, Svenja, Rainer, Velten <i>Gestaltung:</i> Christian Walter	6	„Die Völker des Balkan – Warum ausgerechnet die neue Rechte den Krieg gewonnen hat“	3	Velten	<i>Artikel –</i> Geopolitische und historische Erklärungen für den Kriegsausbruch auf dem Balkan
		7	„Joseph und seine Bluthunde – Der Sonderparteitag von Jäger 90/die Grünen“	4	Jonas	<i>Bericht + Kommentar</i> Darstellung der Diskussionen zum Sonderparteitag der Grünen -> am Ende ein ironischer Kommentar
		8	„Völkerrechtsnihilismus – Wer hat Angst vor der neuen NATO?“	5	Till	<i>Artikel –</i> Darstellung der völkerrechtlichen Tendenzen und Hintergründe zum Kosovo-Konflikt

Juni 1999 No. 23	<i>V.i.S.d.P.:</i> Bill Hiscott <i>Redaktion:</i> Bill, Christian, Eike, Hanna, Jetti, Jörg, Lars, Svenja, Rainer, Velten <i>Gestaltung:</i> Christian Walter	9	„Wanderungen und Hindernisse – Flucht und Migration im 20. Jahrhundert“	6	Hanna und Tanja	<i>Artikel –</i> Darstellung der Migrationsbewegungen und -politik in bzw. nach Deutschland
		10	„Von Mann zu Mann – Sexismus gilt als Folklore; frauenspezifische Fluchtgründe werden in der BRD nicht anerkannt“	7	Martina	<i>Artikel –</i> Darstellung frauenspezifischer Fluchtgründe und deren Behandlung in dt. Asylverfahren
		11	„Schotten dicht – Die Asylpolitik der EU orientiert sich an der BRD. In einem EU-Strategiepapier wird jetzt erläutert, wie die Festung Europa perfektioniert werden soll.“	8	Lars	<i>Artikel –</i> Darstellung der europäischen Asylpolitik nach dem Schengen- Abkommen und deren Wirkung auf Deutschland
		12	„Von der Grenzlinie zum Grenzregime – Die Festung Europa beginnt im Osten der BRD. Mit neuen Einsatzkonzepten und allerlei Wehrtechnik des BGS“	9	Die Redaktion (vielen Dank an die Forschungs- gesellschaft Flucht und Migration in Berlin)	<i>Artikel –</i> Darstellung der Kompetenzen, Ausstattung und Praxis des BGS an der Oder- Neiße-Grenze
		13	„Über die Homogenität von Minderheiten – Deutschländer, Alamanci – oder warum es die Türken einfach nicht gibt“	12	Tuncay	<i>Kommentar –</i> Plädoyer für einen zweiten Blick auf unser Stereotyp von einem „Türken“

Juni/Juli 1999 No. 24	<i>Impressum</i> siehe No. 23	14	„Frieden mit Auschwitz – Krieg im Kosovo Konferenz gegen die Überwältigung der deutschen Geschichte im Krieg gegen Jugoslawien“	4	Friedens- initiative der HUB	Veranstaltungs- ankündigung und -darstellung
		15	„Grenzzelten gegen Abschottungspolitik – Deutsch-polnisch- tschechisches Grenzcampen im August“	14	C. Amper	Veranstaltungs- ankündigung und -darstellung
		16	„Hallo Hitler – Noch’n Friede mit ,Auschwitz“	15	Eike	<i>Kommentar</i> – Auseinandersetzung mit Stimmen aus Presse und Politik zum Kosovo- Krieg
Juli 1999 No. 25	<i>Impressum</i> siehe No. 23	17	„Modernisierung des Traditionsbildes – Am 20. Juli 1999 wird die Bundeswehr ein öffentliches Gelöbnis am Bendlerblock durchführen“	15	Ralph Peters	<i>Kommentar</i> – Darstellung und Kommentierung der Bemühungen Rudolf Scharpings, das Geschichtsbild der Bundeswehr zu ändern

Ausweislich des Impressums wird die *HUch!* vom ReferentInnenrat der Humboldt-Universität zu Berlin (gesetzlich AStA) herausgegeben. Jede einzelne Zeitschrift enthält im Impressum die Bemerkung:

„Die einzelnen Artikel geben im Zweifel nicht die Meinung der gesamten Redaktion und/oder des gesamten RefRats wieder. Für die Selbstdarstellungen studentischer Initiativen zeichnen weder die Redaktion noch der RefRat verantwortlich.“

Die nach dem Urteil zu unterlassenden Äußerungen sind in den laufenden Nummern 1 bis 3, 5 bis 11 und 12, 13 sowie 15 bis 17 von einzelnen namentlich benannten Autorinnen und Autoren geschrieben und verantwortet. Bei der laufenden Nummer 4 handelt es sich um die Publikation einer studentischen Gruppe namens "MAI_AG BERLIN", die eine ihrer Broschüren vorstellt und dabei auch auf sich und ihre Veranstaltungen hinweist. Nr. 14 wurde von der Gruppe „Friedensinitiative der HUB“ verfasst, in der sich Mitarbeiterinnen, Mitarbeiter und Studierende der Humboldt-Universität zu Berlin mit dem Krieg in der ehemaligen Bundesrepublik Jugoslawien auseinandersetzten. Bei der laufenden Nummer 12 handelt es sich um eine gemeinsame Publikation der Redaktion von *HUch!*, die im Impressum der Ausgabe namentlich genannt ist. Dabei greift die Redaktion auf Ergebnisse der Forschungsgesellschaft Flucht und Migration Berlin zurück.

Alle Artikel geben Meinungen von Autorinnen und Autoren bzw. Autorengruppen wieder. Kein Artikel stützt sich auf Meinungsäußerungen des ReferentInnenrates bzw. Erklärungen im Namen der Studierendenschaft.

b) UnAufgefördert: "extra" - Sonderausgabe der UnAufgefördert, Studentinnen- und Studentenzeitung an der Humboldt-Universität zu Berlin

27. April 1999 Sonderausgabe der UnAufgefördert mit dem eigenen Namen: „extra“	Mitarbeit: Hannah Ahlheim, Nico Czinczoll, Hanno Hochhuth, Katrin Jura, Martin Raasch, Susanne	18	„Der Konflikt im Kosovo – Chronik einer Eskalation“	2	Marijan Skrobonja	Artikel – chronologische Darstellung des Konflikts in Jugoslawien
	Raetzner, Jana Schütze, Marijan Skrobonja, Philipp Stratmann, Elena Surmeli	19	„Ein ganz normaler Krieg – We act to protect innocent people.“	3	Nico Czinczoll	Kommentar – Autor setzt sich mit den Ereignissen, die zum Kriegsausbruch führten, auseinander und zeigt mögliche Konsequenzen auf
	Satz: Martin Raasch, Stefan Beetz	20	„Rambouillet – Totgeburt, Kriegskalkül oder Friedensverhandlung?“	6 f.	Katrin Jura	Artikel – Analyse der Verhandlungen von Rambouillet und die Gründe ihres Scheiterns
		21	„Das Recht des Stärkeren – Zu den juristischen Auswirkungen des NATO-Angriffs auf die Bundesrepublik Jugoslawien“	8 f.	Philipp Stratmann (Mitarbeit: Elena Surmeli)	Artikel und Kommentar – Darstellung der juristischen Bedeutung des Krieges mit kommentierendem Fazit
		22	„Krieg in den Medien – diesmal um das Kosovo“	10 f.	Prof. Knut Hickethier Prof. für Medienwiss. an der Uni-Hamburg	Analyse zum öffentlichen Bild des Krieges

Die aufgelisteten Publikationen sind die Artikel einer Sonderausgabe der Zeitschrift *UnAufgefördert*, genannt „extra“. Nach dem Impressum erscheint diese Sonderausgabe unregelmäßig zu aktuellen Themen, in diesem Fall zum Kosovo-Krieg. Herausgeberin der Sonderausgabe ist – wie bei der *UnAufgefördert* auch – das StudentInnenparlament der HU. Im Impressum werden die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter namentlich genannt. Die Ausgabe trägt den ausdrücklichen Vermerk, dass verantwortlich für den Inhalt die einzelnen Autorinnen und Autoren sind. Alle der Unterlassung unterliegenden Artikel sind namentlich von Einzelautorinnen oder -autoren gezeichnet.

Der Verfasser der laufenden Nummer 22 ist kein Studierender, sondern ein Professor für Medienwissenschaft an der Universität Hamburg. Auch hier wird sich in keinem Artikel auf

eine Verlautbarung des ReferentInnenrates oder der Verfassten Studierendenschaft berufen oder gestützt.

c) das freischüßler – Zeitung des arbeitskreises kritischer juristinnen und juristen an der Humboldt-Universität zu Berlin

2/99 Thema: 50 Jahre Grundgesetz	<i>Redaktion:</i> Claus Förster, Jörg Pohle, Volker Gerloff		„Die Militarisierung in der BRD im Wandel der Zeiten“	3 f.	Volker Gerloff	<i>Artikel –</i> jur. Darstellung der Remilitarisierung des Grundgesetzes seit seiner Entstehung mit kommentierendem Fazit
	<i>Unterstützungsleistung d. RefRat:</i> Erteilung eines Druckauftrages für die Uni-Druckerei (keine finanziellen Kosten für die VS)	23				
	AUSWAHL DER ARTIKEL DURCH DAS VG ERFOLGTE NUR BEISPIELHAFT	24	„Haben Politisch Verfolgte in der BRD eine Chance auf Asyl?“	6 ff.	Martin Henselmann	<i>Artikel –</i> jur. Darstellung der Deregulierung von Art. 16 II 2 GG und der Asylpraxis in der BRD + komment.Fazit
		25	„Werden in der BRD die Menschenrechte politischer Gefangener beachtet?“	14 ff.	Martin Henselmann	<i>Artikel –</i> jur. Darstellung der Justizpraxis und deren Rechtsgrundlagen bei politisch Gefangenen in Deutschland (Bewertung der Rechtmäßigkeit)
3/99	<i>Redaktion:</i> Claus Förster, Jörg Pohle, Volker Gerloff s.o. 2/99		„Wem gehört die Stadt?“		Martin Henselmann	<i>Artikel –</i> jur. Darstellung der Privatisierung öffentlichen Raums und wie mit Polizei- und Ordnungsrecht gegen unerwünschte Personen vorgegangen wird
		26				

Nach dem Impressum des *freischüßlers* gibt der *arbeitskreis kritischer juristinnen und juristen an der Humboldt-Universität zu Berlin* (akj-berlin) diese Zeitschrift heraus. Im Impressum ist eine Redaktion namentlich genannt. Aus dem Impressum ist zu entnehmen, dass die in Streit stehenden Ausgaben des *freischüßlers* mit Unterstützung des ReferentInnenrates der HUB gedruckt wurden. Im Ausgangsverfahren hat die Beklagte unwidersprochen ausgeführt, dass die Unterstützung durch den ReferentInnenrat darin besteht, dass dieser einen Auftrag an die universitätseigene Druckerei zur Drucklegung erteilt. Ausdrücklich ist im Impressum vermerkt, dass Beiträge und LeserInnenbriefe für die nächste Ausgabe hochwillkommen sind.

Die untersagten Äußerungen sind Artikel von namentlich genannten Autoren, die zum Zeitpunkt des Erscheinens Studenten der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin waren. Inhaltlich handelt es sich bei den untersagten Äußerungen durchweg um

juristische Auseinandersetzung mit Themen, die auch Gegenstand der juristischen Ausbildung sind.

d) Äußerungen auf Handzetteln

Lf.Nr.	Datum	Titel	Art der Äußerung	Unterstützungshandlung
27	31.03.1999	„Sofortiger Stop aller Kriegshandlungen im ehemaligen Jugoslawien – Wir verurteilen den Angriff der NATO“	Erklärung	Unterzeichnet: ReferentInnenrat Humboldt-Universität zu V.i.S.d.P. Tobias Postulka
28	20.04.1999	„An alle Mitglieder der HU – Stoppt den Krieg sofort!“	Termine und Aktionen der Friedensinitiative	Zusätze und Impressum: RefRat der HU (offizieller Briefkopf)
29	28.05.1999	„An alle Mitglieder der HU – Stoppt den Krieg sofort!“	Termine und Aktionen der Friedensinitiative	Zusätze und Impressum: RefRat der HU (offizieller Briefkopf)
30	01.10.1999	„Deutschland ist kriegstauglich – die Linke auch?“	Podiumsdiskussion	Bereitstellung von Räumen und Technik
31	12.10.1999	„Alternativen zum Kapitalismus“	Podiumsdiskussion	Bereitstellung von Räumen und Technik
32		Initiative „Mundtot in Berlin“	Aufruf zur Einführung von Volksabstimmungen in Berlin	Unterzeichnung eines Aufrufs mit der Forderung: „Wir wollen Mehr Demokratie in Berlin“, die von 46 Organisationen und 18 Einzelpersonen getragen wird, darunter: - ReferentInnenrat der Humboldt-Universität - Dr. Rolf Hanisch, Leiter der Evangelischen Akademie Berlin-Brandenburg - Prof. Dr. Hans Meyer, Präsident der Humboldt-Universität

Die laufende Nummer 27 ist ein Aufruf, der vom ReferentInnenrat unterzeichnet wurde. Bei der laufenden Nummer 28 bis 29 handelt es sich um sogenannte Info-Flyer, die Hinweise auf Veranstaltungen und Termine enthalten. Mit der laufenden Nummer 30 und 31 wird für eine Podiumsdiskussion geworben. In beiden Fällen war der ReferentInnenrat nicht Veranstalter der Podiumsdiskussion. Der ReferentInnenrat hat diese Veranstaltungen in soweit unterstützt, als er die Bereitstellung von Technik und Räumlichkeiten an der Universität sicherstellte. Bei der laufenden Nummer 32 handelt es sich um die Unterstützung einer Initiative zur Erweiterung der plebiszitären Demokratie im Land Berlin.

2. Der Beschluss des OVG

Das OVG Berlin lehnte mit Beschluss vom 4. Mai 2005 den Antrag auf Zulassung der Berufung gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil ab. Dabei wurde ausdrücklich die Auffassung des VG bekräftigt, dass § 18 BerlHG das politische Mandat der Studierendenschaft auf studien- und hochschulpolitische Belange begrenze.

„Die von der Beklagten in der Zulassungsbegründung genannten Äußerungen, Erklärungen und Forderungen zu den Themen Kosovo-Krieg, Globalisierung, Asylpolitik, Ausländerrecht, Menschenrechte politischer Gefangener, Volksbegehren/Volksentscheid sind nicht vom hochschulpolitischen Mandat gedeckt. Die Beklagte erkennt, dass diese allgemeinpolitischen Themen nicht etwa deshalb zulässig sind, weil sich für sie ein wissenschaftspolitischer Hintergrund konstruieren lässt oder die politische Bildung und im weitesten Sinne auch die Grundlagen freier Wissenschaft, Forschung und Lehre berührt sein können. Maßgeblich ist vielmehr, ob bei den einzelnen Aktivitäten, Äußerungen und Forderungen der Studierendenschaft der notwendige Hochschulbezug deutlich erkennbar bleibt, woran es hier jeweils fehlt.“²

Diese Begrenzung wurde vom OVG auch auf die Neufassung des § 18 Abs. 2 BerlHG vom 13. Februar 2003 erstreckt. Durch die Neufassung des § 41 HRG, der die Grundlage für die Änderung des § 18 Abs.2 BerlHG ist, seien die Befugnisse der Studierendenschaft nicht erweitert worden. Die Neufassung lautet:

(2) Die Studierendenschaft hat die Belange der Studenten und Studentinnen in Hochschule und Gesellschaft wahrzunehmen und die Verwirklichung der Ziele und Aufgaben der Hochschule nach § 4 zu fördern. In diesem Sinne nimmt sie im Namen ihrer Mitglieder ein politisches Mandat wahr. Die Studierendenschaft hat insbesondere folgende Aufgaben:

1. bei der sozialen und wirtschaftlichen Selbsthilfe der Studierenden mitzuwirken,
2. die Meinungsbildung in der Gruppe der Studierenden zu ermöglichen,
3. an der Erfüllung der Aufgaben der Hochschulen, insbesondere durch Stellungnahmen zu hochschul- oder wissenschaftspolitischen Fragen, mitzuwirken,
4. auf der Grundlage der verfassungsmäßigen Ordnung die politische Bildung, das staatsbürgerliche Verantwortungsbewusstsein und die Bereitschaft ihrer Mitglieder zur aktiven Toleranz sowie zum Eintreten für die Grund- und Menschenrechte zu fördern,
5. kulturelle, fachliche, wirtschaftliche und soziale Belange ihrer Mitglieder wahrzunehmen,
6. die Integration ausländischer Studierender zu fördern,
7. den Studierendensport zu fördern,
8. die überregionalen und internationalen Studierendenbeziehungen zu pflegen,
9. die Erreichung der Ziele des Studiums (§ 21) zu fördern.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann die Studierendenschaft insbesondere auch zu solchen Fragen Stellung beziehen, die sich mit der gesellschaftlichen Aufgabenstellung der Hochschulen sowie mit der Anwendung der wissenschaftlichen Erkenntnisse und der Abschätzung ihrer Folgen für die Gesellschaft und die Natur beschäftigen. Die Studierendenschaft und ihre Organe können für die Erfüllung ihrer Aufgaben Medien

² OVG Berlin, Beschluss vom 4. Mai 2005, Az. OVG 8 N 196.02, S. 8 f.

aller Art nutzen und in diesen Medien auch die Diskussion und Veröffentlichung zu allgemeinen gesellschaftlichen Fragen ermöglichen.

Nach dem Beschluss des OVG entsprechen die neu aufgenommenen Ziele, die Meinungsbildung in der Gruppe der Studierenden zu ermöglichen (§ 18 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 BerlHG), Förderung des staatsbürgerlichen Bewusstseins, Bereitschaft zu aktiver Toleranz und zum Eintreten für die Grund- und Menschenrechte (§ 18 Abs. 2 Satz 3 Nr. 4 BerlHG), der auch vorher geltenden Regelung in § 18 Abs. 2 BerlHG a.F. Bei den neuformulierten Zielen handle es sich nur um exemplarisch genannte Teilbereiche des der Studierendenschaft in § 18 Abs. 1 und Satz 2 BerlHG zugewiesenen hochschulpolitischen Mandats. Im hochschulpolitischen Mandat sieht das OVG – wie bereits das VG auch – angesichts der neuen gesetzlichen Aufgabenbeschreibung nicht die Befugnis, allgemeinpolitisch tätig zu werden und im Namen der Studierenden eigene politische Forderungen zu formulieren. VG und OVG unterscheiden insoweit zwischen dem – wie VG und OVG formulieren – der Studierendenschaft gesetzlich zugewiesenen hochschulpolitischen Mandat und einem verfassungsrechtlich verbotenen allgemeinen politischen Mandat der Studierendenschaft. Das danach erlaubte hochschulpolitische Mandat wird in beiden Entscheidungen auf spezifisch hochschulpolitische Äußerungen begrenzt. Zwar sei bei der Behandlung hochschulpolitischer Themen ein Brückenschlag zu allgemeinen politischen Fragestellungen erlaubt. Die Grenze zur unzulässigen Wahrnehmung eines allgemein politischen Mandats sei aber dort überschritten, wo ein sachlicher Bezug zur Hochschulpolitik weder erkennbar noch beabsichtigt sei. Auf die ausdrückliche Erklärung des Gesetzgebers in § 18 Abs. 2 Satz 4 und Satz 5 BerlHG nimmt das OVG bei seiner Interpretation dessen, was als politisches Mandat erlaubt ist, keinen Bezug. Dass danach die Studierendenschaft und ihre Organe für die Erfüllung ihrer Aufgaben Medien aller Art nutzen können und in diesen Medien auch die Diskussion und Veröffentlichung zu allgemeinen gesellschaftlichen Fragen ermöglichen dürfen, findet in der Interpretation des nach § 18 Abs. 2 erlaubten Politischen Mandats seitens des OVG und des VG keinen erkennbaren Niederschlag.

Auch inwieweit die zu unterlassenden Äußerungen nicht mehr von dem nach § 18 Abs. 2 BerlHG der Studierendenschaft zugewiesenen hochschulpolitischen Mandats gedeckt sind und damit dem Verbot, allgemeinpolitisch tätig zu werden und im Namen der Studierenden eigene politische Forderungen zu formulieren und zu vertreten, unterfällt, wird für die einzelnen Äußerungen, die untersagt werden, nicht konkret geprüft. Vielmehr gehen VG und OVG davon aus, dass Herausgeberschaft und einzelne Unterstützungshandlungen zum Druck von Zeitschriften und deren Verbreitung sowie die Ermöglichung und Ankündigung von

Veranstaltungen unter das verfassungsrechtlich verbotene allgemeinpolitische Mandat der Studierendenschaft fallen. Die Herausgeberschaft von Zeitschriften, die Unterstützung der Herausgabe von Zeitungen und die Verbreitung von Handzetteln unterschiedlichsten Inhalts werden dabei als inhaltliche Äußerungen der Verfassten Studierendenschaft gewertet.

Darin sieht die Beschwerdeführerin einen verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigenden Eingriff in ihren gesetzlich übertragenen, grundrechtlich geschützten Aufgabenbereich.

II. Zur Grundrechtsfähigkeit der Verfassten Studierendenschaft nach Art. 19 Abs. 3 GG

1. Die Grundrechtsfähigkeit von juristischen Personen des öffentlichen Rechts

Für die Grundrechtsfähigkeit der Studierendenschaft nach Art. 19 Abs. 3 GG muss nach dem Wortlaut der Vorschrift im Einzelfall geprüft werden, ob das geltend gemachte Grundrecht seinem Wesen nach auf die inländische juristische Person anwendbar ist.³ Dabei sind juristische Personen des öffentlichen Rechts nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich nicht grundrechtsfähig, soweit sie staatliche Aufgaben erfüllen bzw. auf der Grundlage staatlich übertragener Kompetenzen handeln. Der Staat kann „nicht gleichzeitig Adressat und Berechtigter der Grundrechte sein“.⁴ Insoweit sind juristische Personen und ihre Organe nach Art. 1 III GG grundrechtsgebunden und nicht gem. Art. 19 III GG grundrechtsberechtigt.⁵ Auf dieser Grundlage will etwa *Bethge* den Grundrechtsschutz juristischer Personen des öffentlichen Rechts generell auf die Fälle beschränken, in denen ihnen kraft besonderer verfassungsrechtlicher Entscheidung ein staatsunabhängiger, genuin grundrechtlicher Freiraum zukommt.⁶

Diese Judikatur ist vom BVerfG jedoch in zweifacher Hinsicht erweitert worden.⁷ Zum einen kann sich eine juristische Person des öffentlichen Rechts auf die grundrechtsähnlichen Rechte der Artikel 101 Abs. 1 Satz 2 (gesetzlicher Richter) und Art. 103 Abs. 1 GG (rechtliches Gehör) berufen.⁸ Wenn es um die Sicherung von Verfahrenspositionen geht, können sich diese Rechte weitergehend sogar zu einem Verfahrensrecht auf willkürfreies staatliches Handeln verdichten.⁹

Zum anderen anerkennt das Bundesverfassungsgericht die Grundrechtsfähigkeit von juristischen Personen des öffentlichen Rechts und ihrer Teilgliederungen dann an, wenn die von der Rechtsordnung übertragenen Aufgaben unmittelbar einem bestimmten grundrechtlich geschützten Lebensbereich zuzuordnen sind.¹⁰ Beispiele hierfür waren zunächst die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Bezug auf die Rundfunkfreiheit,¹¹ aber auch die

³ BVerfGE 21, 362, 368; 68, 193, 206.

⁴ BVerfGE 15, 256, 262; 21, 362, 370; SächsVerfGH NJW 1997, 3015=*Kunig*, JK 98, GG Art. 5 I 2/22.

⁵ BVerfGE 68, 193, 206 f.

⁶ *Bethge* in: v. *Mutius*, Festgabe für Georg Christoph von Unruh, S. 146 ff. (152).

⁷ Siehe auch *Schoch*, JURA 2001, 201 ff. (205).

⁸ BVerfGE 6, 45 zu Art. 101 Satz 1 für fiskalische Streitgegenstände; BVerfGE 13, 132, 139; 21, 362, 373.

⁹ Nach der herrschenden Meinung sollen diese sich im Streitfall aber nicht auf das Grundrecht aus Art. 3 Abs. 1, sondern auf den aus dem Prinzip der allgemeinen Gerechtigkeit folgenden allgemeinen Rechtsgrundsatz gleichen Inhalts berufen können. Insofern beanspruche der Gleichheitssatz objektiv auch Geltung für die Beziehungen innerhalb des hoheitlichen Staatsaufbaus, vgl. BVerfGE 76, 130, 139.

¹⁰ BVerfGE 45, 63, 78.

¹¹ BVerfGE 31, 314, 322; 59, 231, 254; 74, 297, 317 f.

Universitäten und Fakultäten hinsichtlich der Wissenschaftsfreiheit.¹² Bald jedoch ist noch weitergehend die Grundrechtsfähigkeit einer juristischen Person des öffentlichen Rechts bejaht worden, wenn sie einen bestimmten Grad der inhaltlichen und formellen Selbständigkeit der Organisation gegenüber dem Staat erreicht hat.¹³

In der Literatur¹⁴ werden öffentlich-rechtliche Körperschaften insbesondere dann als grundrechtsfähig angesehen, wenn sie sich in einem Verhältnis der „Gewaltunterworfenheit“ wie ein Bürger befinden.¹⁵ Dabei soll sich der Grundrechtsschutz jedoch auf die „Außenrechtsbeziehung“¹⁶ der Körperschaft beschränken, in der sie dem Staat als rechtlich selbständiges Rechtssubjekt gegenübertritt und nicht über die Weisungsabhängigkeit voll in die Staatsorganisation eingebunden ist.¹⁷ Das sei jedenfalls dann der Fall, wenn ein Tatbestand auf der Verpflichtungsseite sowohl durch einen Träger der öffentlichen Gewalt als auch durch Bürger/innen erfüllt werden könnte.¹⁸ In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht hat dies zur Figur der "legitimen öffentlichen Aufgabe" von juristischen Selbstverwaltungskörperschaften geführt, innerhalb derer sie verfassungsrechtlich geschützt sein sollen. Nicht nur die Unterlassungsansprüche des Zwangsglieds sollen durch den Kreis der vom Gesetzgeber übertragenen Aufgaben begrenzt sein, sondern auch die Selbstverwaltungskörperschaft soll sich im Rahmen der ihr übertragenen Aufgaben auf den Schutz der Verfassung wie ein Grundrechtsträger berufen können.¹⁹

Noch weiter gehend entwickelte *Dreier* den Grundrechtsschutz der juristischen Person des öffentlichen Rechts durch eine „inpersonale“ systemtheoretische Konzeption, wonach die Grundrechte weniger personale Handlungsbereiche schützen, als vielmehr einen bestimmten Stand gesellschaftlicher Ausdifferenzierung von Handlungssystemen.²⁰ Ähnlich sieht es auch *Ladeur*, für den es in der Kontroverse um die juristischen Personen des öffentlichen Rechts

¹² BVerfGE 15, 256 262; 19, 1, 5; 85, 360, 384; speziell für Art. 5 Abs. 3 GG – E 15, 256, 262; 85, 360, 384; für Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG – E 31, 314, 322; 59, 231, 254; 74, 297, 317 f.; für Art. 4 Abs. 2 GG – E 18, 385, 386 f.; 19, 1; 42, 322; 46, 82 ff.; vgl. zu kirchlichen Organisationen, Stiftungen, Vereinen, GmbHs mit kirchlicher Beteiligung 53, 366, 387.

¹³ BVerfGE 15, 256, 262; 18, 385 ff.; 19, 1, 5; grundsätzlich: 21, 362, 374; 30, 112, 119; 31, 314, 322; ebenso BGH DÖV 1975, 316 f.; BVerwG DVBl. 1972, 780; *Dürig* in: *Maunz/Dürig* Art. 19 Abs. 3 Rdnr. 35, 39; *Krüger* in: *Sachs* Art. 19, Rdnr. 84; *Ladeur* in: AK-GG Art. 19 Abs. 3, Rdnr. 39; *Emmerich*, Das Wirtschaftsrecht der öffentlichen Unternehmen, 1964, S. 91 ff.; *Püttner*, Die öffentlichen Unternehmen, 1966, S. 147; *Rupp-v.Brünneck*, S. 366; *Bethge* AöR 104 (1979), S. 54; *Bull*, Staatsaufgaben, S. 79; *Achterberg* in: FS für *Klein*, 1977, S. 9 ff.; *Denninger*, Staatsrecht 2, S. 175, der auf die Rückführbarkeit von Organisationen auf die „menschliche Personalität“ abstellt; zur Rspr. des BVerfG noch *Broß* VA 77 (1986), s. 65.

¹⁴ Eine Übersicht gibt *Ladeur* in: AK-GG Art. 19 Abs. 3, Rdnr. 39.

¹⁵ Vgl. *Bettermann* NJW 1969, 1327; *ders.* in FS für *E.E.Hirsch*, 1968, S. 1 ff.; *Bleckmann*, Allgemeine Grundrechtslehren, 1979, S. 77; *Scholler/Broß* DÖV 1978, 213; *Preuß*, Das Politische Mandat der Studentenschaft, 1969, S. 16 ff.

¹⁶ Vgl. *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 21 Rdnr. 26 ff.

¹⁷ *Pieroth/Schlink*: Grundrechte, Staatsrecht II, 20. Auflage, Heidelberg 2004, S. 41, Rdnr. 162.

¹⁸ *v.Mutius*: BK, Art. 19 Abs. 3 Rdnr. 115.

¹⁹ BVerwGE 64, 298, 301. Kritisch dazu *Pietzcker*, JuS 1985, 27 ff. (29 f.), der unter Hinweis auf das grundrechtliche Prinzip der freien Verbandsbildung für ein enges Verständnis dieses Begriffes plädiert.

²⁰ *R. Dreier* in: FS für *Scupin*, 1973, S. 81, 92.

nicht um Grundrechte des Staates gegenüber dem Bürger geht, „sondern um die Handlungsautonomie von öffentlich-rechtlichen Organisationen innerhalb des Staates [...]“²¹ Dass diese Organisationen – ausgenommen die Kirchen – erst vom Staat geschaffen wurden, spräche nicht gegen einen Grundrechtsschutz ihrer Interessenartikulation.²²

Im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes wird hier im Folgenden die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts insofern bejaht, als diese gesetzlich übertragene öffentliche Aufgabe im Wege der Selbstverwaltung wahrnehmen.

2. Die Grundrechtsfähigkeit der Verfassten Studierendenschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts

a) Die Grundrechtsfähigkeit der Verfassten Studierendenschaft als Teilkörperschaft der Universität

Für die Universität als Körperschaft des öffentlichen Rechts gilt unbestritten, dass sie grundrechtsfähig in Bezug auf das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG und das Recht aus Art. 103 Abs. 1 GG ist.²³

„Dem steht nicht entgegen, dass die Universität [...] Teil des staatlichen Gefüges ist. In der Regel können zwar weder der Staat noch seine Einrichtungen Grundrechte als subjektive öffentliche Rechte in Anspruch nehmen, insofern sie nicht gleichzeitig Träger und Adressat von Grundrechten sein können. Dieser Grundsatz gilt jedoch dann nicht, wenn Einrichtungen des Staates Grundrechte in einem Bereich verteidigen, in dem sie vom Staat unabhängig sind. Das ist insbesondere bei den deutschen Universitäten der Fall, die zwar in der Regel vom Staat gegründet sind und auch von ihm unterhalten werden, aber in Wissenschaft, Forschung und Lehre frei sind. Deshalb muss auch den Universitäten wie den Fakultäten ohne Rücksicht auf ihre allgemeine oder besondere Rechtsfähigkeit die Möglichkeit gegeben sein, dieses von ihnen beanspruchte Grundrecht im Verfahren der Verfassungsbeschwerde geltend zu machen.“²⁴

Die immatrikulierten Studenten und Studentinnen einer Hochschule bilden nach § 18 Abs. 1 BerIHG die Studierendenschaft. Die Studierendenschaft ist danach eine rechtsfähige Teilkörperschaft der Hochschule, die ihre Angelegenheiten im Rahmen der gesetzlichen

²¹ Ladeur, a.a.O.

²² „Unter den Bedingungen öffentlich-rechtlicher Strukturierung bestimmter gesellschaftlicher Handlungsfelder geht es darum, wie weit organisierte Handlungssysteme – im Gegensatz zu dem ‚natürlichen Handlungsraum‘ einer Person – Interessen aggregieren, die nicht nur eine – wie auch immer zu bestimmende – funktionale Ausdifferenzierung gegenüber dem Staat tragen können, sondern auch eine grundrechtsspezifische Stabilisierung zulassen. [...] Gerade weil es nicht nur um ‚Ausdifferenzierung‘ von Teilsystemen (Wissenschaft, Wirtschaft etc.) gehen kann, sondern mit der gesteigerten Intervention des Staates gerade eine zunehmende Integration erforderlich wird, müssen vor allem die Partizipations- und Kommunikationsrechte der nicht-staatlichen öffentlich-rechtlichen Organisationen, die eine eigenständige politische, gesellschaftliche, professionelles, etc. Legitimation besitzen, entsprechend verstärkt werden.“

²³ BVerfGE 15, 256, 262.

²⁴ BVerfGE 15, 256, 262.

Bestimmungen selbst verwaltet. Die Beschwerdeführerin ist Teilkörperschaft der Humboldt-Universität zu Berlin, die ihrerseits nach § 2 Abs. 2 Satz 1 BerlHG eine Körperschaft des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtung ist. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts können sich auch Teilkörperschaften der Universität auf Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG und Art. 103 Abs. 1 GG berufen. So wurde für die Fakultäten die Parteifähigkeit im Verfassungsbeschwerdeverfahren angenommen.²⁵ Bezogen auf die Verfasste Studierendenschaft gingen sowohl das Bundesverwaltungsgericht²⁶ als auch der Berliner Verfassungsgerichtshof von deren Grundrechtsfähigkeit bezüglich Art. 5 Abs. 3 GG bzw. dem inhaltsgleichen Grundrecht in Art. 21 VvB aus:

„Nach § 18 Abs. 2 Satz 1 HS 2 BerlHG hat die Studentenschaft auch die Aufgabe, 'die Ziele und Aufgaben der Hochschule zu fördern.' Als Aufgaben der Hochschulen nennt § 4 Abs. 1 BerlHG die Pflege und Entwicklung von Wissenschaft und Kunst durch Forschung, Lehre und Studium. Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind durch Art. 21 Satz 1 VvB grundrechtlich geschützt. Als Teilkörperschaft der Universität ist daher die Studentenschaft Trägerin dieses Grundrechts.“²⁷

Nach dieser Rechtsprechung weist § 18 Abs. 2 Satz 1 HS 2 BerlHG der Studierendenschaft einen Autonomieraum, gekoppelt an die Ziele und Aufgaben der Hochschule nach § 4 BerlHG, zu. § 4 Abs. 1 bestimmt als Aufgabe der Hochschulen darüber hinaus, an der Erhaltung des demokratischen und sozialen Rechtsstaates mitzuwirken und zur Verwirklichung der verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen beizutragen. In § 4 Abs. 2 BerlHG wird der Hochschule zudem aufgetragen, mit ihrer Forschung und Lehre zum Erhalt und zur Verbesserung des menschlichen Lebens und seiner Umweltbedingungen beizutragen. Nach § 4 Abs. 2 Satz 2 BerlHG soll sich im Bewusstsein der Verantwortung gegenüber der Gesellschaft und der Umwelt mit den möglichen Folgen einer Nutzung von Forschungsergebnissen auseinandergesetzt werden. Diese Aufgaben der Hochschule, die auch Aufgaben der Studierendenschaft sind, verweisen auf ein weites und konkretes Verständnis des Schutzbereichs von Art. 5 Abs. 3 GG. Sie ermöglichen der Studierendenschaft mithin eine umfassende hochschul- und wissenschaftsbezogene Mitwirkung die von Art. 5 Abs. 3 GG geschützt ist. Soweit die Hochschulen an der Erhaltung des demokratischen und sozialen Rechtsstaates mitwirken und zur Verwirklichung der verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen beitragen, geschieht dies im Rahmen der Aufgabe der Hochschulen, zur „Pflege und Entwicklung der Wissenschaften durch Forschung, Lehre und Studium“. Diese Aufgabenbestimmung der Hochschule geht über ein enges Verständnis von Wissenschaft hinaus. Als Teilkörperschaft der Universität nimmt die Studierendenschaft durch die ihr

²⁵ BVerfGE 15, 256, 261 f.; 21, 362, 373 f., 31, 314, 322 und 111, 333, 350 sowie für die Zentralinstitute der ehemaligen Akademie der Wissenschaften der DDR als Forschungseinrichtungen: BVerfGE 85, 360, 384.

²⁶ BVerwGE 34, 69, 76.

²⁷ Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder Band 11, 92, 94.

zugewiesene Aufgaben in § 18 BerlHG am gesamten Aufgabenbereich der Universität teil. Bereits durch die Rückbindung der Studierendenschaft an die Aufgaben der Universität hat sie Teil an dem in Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG gewährten Schutz, der über die institutionalisierten Prozesse der Wissenschaftsproduktion und -kommunikation hinaus geht. Ihr – wie auch der Hochschule – steht das Recht auf Partizipation an staatlicher Wissenschaftspolitik und „ein Recht auf politisch-öffentliche Mobilisierung des professionellen etc. Interesses an Wissenschaft, d.h. ein Recht auf Reflexion über den Status des Wissenschaftssystems im Zusammenhang mit dem politischen, ökonomischen u.a. Systemen“²⁸ zu. *Ladewig* geht insofern ohne Rückgriff auf die individuelle Wissenschaftsfreiheit davon aus, dass nicht nur die Universität hinsichtlich ihrer Wissenschaftsproduktion durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützt ist, sondern auch das politische Interesse am Verwendungszusammenhang von Wissenschaft durch Artikel 5 Abs. 1 GG.²⁹ Auf dieser Grundlage können Universitäten und ihre Teilkörperschaften ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform, den ihnen zur interessensspezifischen Wahrnehmung zugewiesenen Zweck auch politisch aktiv in öffentlicher Meinungs- und Willensbildung verteidigen.

b) Die Grundrechtsfähigkeit der Verfassten Studierendenschaft hinsichtlich der ihr übertragenen legitimen Selbstverwaltungsaufgaben

Eine öffentlich-rechtliche Körperschaft wie die Verfasste Studierendenschaft beruht auf einem staatlichen Organisationsakt. Sie existiert und agiert zulässigerweise nur in einem staatlich zugewiesenen Funktions- und Aufgabenbereich und kann durch staatlichen Akt auch wieder aufgelöst werden. Daraus folgt, dass ihre Grundrechtsberechtigung sich nur auf den ihr zugewiesenen Funktions- und Aufgabenbereich beziehen kann.³⁰ Folgt man dieser Auffassung, erstreckt sich die Grundrechtsberechtigung der Verfassten Studierendenschaft auf den gesamten gesetzlich zugewiesenen Funktions- und Aufgabenbereich. Sie ist damit auch über Art. 5 Abs. 3 GG hinausgehend grundrechtsfähig, sofern sie rechtlich selbständig, gegenüber dem Staat, unter Berufung auf eine ihr gesetzlich übertragene Selbstverwaltungsaufgabe, auftreten kann. Der ihr zugewiesene Autonomieraum, in dem sie nicht der Fach-, sondern nur der Rechtsaufsicht unterliegt, bestimmt den Umfang ihrer Grundrechtsfähigkeit. Nach § 18 Abs. 1 Satz 3 BerlHG verwaltet die Studierendenschaft ihre Angelegenheiten im

²⁸ *Ladewig*, a.a.O., Rdnr. 47

²⁹ *ebenda*. So auch *Becker* in *Denninger*, Hochschulrahmengesetz, § 41, Rn. 18 ff., der zwischen wissenschaftsakzessorischen Äußerungen und solchen im Rahmen der Verpflichtung zur Erhaltung der Lebensbedingungen für die Demokratie differenziert und für erstere einen Schutz durch Art. 5 Abs. III, für letztere durch Art. 5 Abs. I propagiert.

³⁰ *Pieroth/Schlink*, a.a.O., S. 40, Rdnr. 161; v.*Mutius*: BK, Art. 19 Abs. 3 Rdnr. 43 f., 69 f., 105, 111 ff.; *Pieroth*: Störung, Streik und Aussperrung an der Hochschule, 1976, S. 197 ff.; vgl. auch *Frenz*, *VerwArch* 1994, 22; offengelassen von BVerfGE 21, 374.

Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen selbst. Sie kann mit ihrem Verhalten daher dem Staat als rechtlich selbständiges Rechtssubjekt gegenüberreten und ist nicht weisungsabhängig. Insoweit muss man, bezogen auf die ihr gesetzlich zur Selbstverwaltung übertragenen Aufgaben, auch über Art. 5 Abs. 3 GG hinaus von grundrechtstypischen Gefährdungslagen ausgehen³¹, welche die Grundrechtsfähigkeit der Beschwerdeführerin und ihre Parteifähigkeit in Verfassungsbeschwerdeverfahren begründen. Die Untersagung solcher gesetzlich zulässiger Selbstverwaltungsaufgaben durch die angegriffenen Entscheidungen kann deshalb die Grundrechte der Beschwerdeführerin verletzen.

Das Bundesverwaltungsgericht geht davon aus, dass der Studierendenschaft keine Aufgaben zugewiesen werden dürfen, die sich nicht durch gruppenspezifische Zielsetzungen auszeichnen. Andernfalls würden derartige Aufgaben außerhalb des verfassungsrechtlich zulässigen, durch den Zusammenschluss gleichgerichteter Einzelinteressen legitimierten Verbandszwecks stehen.³²

Ladueur stellt demgegenüber zutreffend heraus, dass es – in der Studentenschaft wie in anderen öffentlich-rechtlichen Organisationen – kein einheitliches ‚verbandsspezifisches Interesse‘ gibt, für das stets eine, auf der Gleichgestimmtheit der Interessen beruhende, die Verbandsbildung legitimierende Konsensbereitschaft vermutet werden kann. Öffentlich-rechtliche Organisationen können und sollen aber auch gerade Konflikte und Interessenheterogenität in ihrer Bewegung institutionalisieren; gerade bei ‚Gleichgerichtetheit‘ von Interessen sei eine besondere öffentlich-rechtliche Organisationsform für ein Handlungsfeld viel weniger naheliegend.³³

Die Verwaltungsrechtsprechung sieht aber generell die Errichtung der Studierendenschaften als zwangsweise Zusammenschlüsse der jeweils an einer Hochschule Eingeschriebenen als mit der Verfassung vereinbar an, weil die Studierendenschaften legitime öffentliche Aufgaben erfüllen. Die mit ihrer Bildung verfolgten gesetzlichen Ziele wirkungsvoller Wahrnehmung hochschulpolitischer und studentischer Belange, wirksamer Studierendenförderung, wirtschaftlicher und sozialer Selbsthilfe der Studierenden, politischer Bildung zur Förderung des staatsbürgerlichen Verantwortungsbewusstseins, sowie der Unterstützung kultureller, musischer und sportlicher Betätigung verdienen, wie das Bundesverwaltungsgericht zuletzt zum nordrhein-westfälischen Landesrecht dargelegt hat,³⁴ das gesteigerte Interesse der Studierenden wie der Allgemeinheit und bieten sich zur Selbstverwaltung an. In allen diesen

³¹ *Pieroth/Schlink*, a.a.O., S. 41, Rdnr. 162.

³² Vgl. BVerwGE 59, 231, 238; BVerwG, Urteil vom 12. Mai 1999 - 6 C 14.98 -, UA S. 10; OVG NRW, OVG 33, 130, 135 f.; OVG NRW, Urteil vom 24. Juli 1996 - 25 A 637/94 -, DVBl. 1997, 1195 - nur LS.

³³ *Ladueur*, a.a.O., Rndr. 48, S. 37.

³⁴ BVerwG, Urteil vom 12. Mai 1999 - 6 C 14.98 -, u.A. S. 6, im Anschluss an BVerwGE 59, 231, 236 f. Vgl. *Hufen*, JuS 2000, 813 f.

Bereichen bestünde ein möglicherweise unterschiedlich bedeutsames, jedenfalls aber anerkennenswertes öffentliches Interesse daran, dass die hochschul- und ausbildungsbezogenen studentischen Belange mit den Mitteln und Möglichkeiten der gesamten Studierendenschaft in der Form eines Zusammenschlusses mit Beitragspflicht wahrgenommen werden.

Daraus folgt die Grundrechtsfähigkeit der Studierendenschaft für Art. 12 GG und Art. 2 Abs. 1 GG: Die Grundrechtsfähigkeit der Studierendenschaft kann im Hinblick auf Art. 2 Abs. 1 GG auch nicht wegen der engeren Zweckbindung durch die gesetzliche Aufgabenübertragung verneint werden.³⁵ Solange der Studierendenschaft vom Gesetzgeber Aufgaben übertragen werden, die von keinem speziellen Grundrecht geschützt sind, kann sie sich auch auf den Schutz von Art. 2 Abs. 1 GG im Rahmen der gesetzlichen Zwecksetzung berufen. Angesichts der vielfältigen Aufgabenübertragungen des Staates auf die Verfassten Studierendenschaften wie z. B. im Falle der Förderung des Studierendensportes ist die Studierendenschaft ebenso wie ihr Zwangsmitglied Trägerin diese Grundrechtes.

³⁵ so aber *Ladeur*. a.a.O., Rndr. 58, S. 45; vgl. zuletzt BVerfG NJW 1980, 1093.

III. Der verfassungsrechtliche Schutz der Herausgabe von Zeitschriften, der Unterstützung der Herausgabe von Zeitschriften und der Verbreitung von Handzetteln mit allgemeinpolemischen Äußerungen Dritter durch die Verfasste Studierendenschaft

1. Das allgemeinpolemische Mandat

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts verstößt ein von der Studierendenschaft ausgeübtes allgemeinpolemisches Mandat, verstanden als nachhaltige und uneingeschränkte Kundgabe nicht hochschulbezogener, allgemeinpolemischer Meinungen und Forderungen, gegen das Grundrecht des Zwangsmitgliedes aus Art. 2 Abs. 1 GG.³⁶ Generell werden die grundrechtlichen Schranken einer Zwangsmitgliedschaft in einem öffentlich-rechtlichen Verband von Art. 2 Abs. 1 GG gezogen.³⁷ Danach ist der einzelne davor geschützt, durch Zwangsmitgliedschaft von „unnötigen“ Körperschaften in Anspruch genommen zu werden.³⁸ Dieses Recht darf nur eingeschränkt werden, wenn das die Zwangsmitgliedschaft in einem öffentlich-rechtlichen Verband anordnende Gesetz zur „verfassungsmäßigen Ordnung“ gehört, das heißt in formeller wie in materieller Hinsicht mit der Verfassung vereinbar ist. Der in der Pflichtmitgliedschaft liegende Eingriff in das allgemeine Freiheitsrecht der Verbandsmitglieder muss sich ferner als verhältnismäßig erweisen. Er muss zur Erreichung des vom Gesetzgeber erstrebten Zieles geeignet und erforderlich sein; das gesetzgeberische Ziel darf sich nicht auf eine andere, den einzelnen weniger belastende Weise erreichen lassen. Schließlich muss das Maß der den Einzelnen durch seine Pflichtzugehörigkeit treffenden Belastung noch in einem vernünftigen Verhältnis zu den ihm und der Allgemeinheit erwachsenden Vorteilen stehen.³⁹

Aus dem Umstand, dass einige Bundesländer von der Ermächtigung des § 41 Abs. 1 HRG zur Gründung Verfasster Studierendenschaften keinen Gebrauch gemacht haben, ergibt sich nicht, dass ihre Errichtung in den anderen Bundesländern nicht erforderlich und damit unverhältnismäßig wäre. Erforderlichkeit im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bedeute nicht, dass ein Zwangsverband nur dann errichtet werden darf, wenn die damit verfolgten Ziele auf andere Weise überhaupt nicht erreicht werden können. Vielmehr könne der Gesetzgeber im Rahmen seines Ermessens in verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden-

³⁶ vgl. BVerwGE 34, 69, 74; 59, 231, 233, 238.

³⁷ ständige Rechtsprechung, vgl. etwa BVerfGE 10, 89, 102; BVerfGE 38, 281, 297 f.; BVerfGE 78, 320, 329 f.; BVerwGE 32, 308, 312 f.; BVerwGE 59, 231, 233; BVerwG, NJW 1998, 3510, 3511; BVerwG, Urteil vom 12. Mai 1999 - 6 C 14.98.

³⁸ vgl. BVerfGE 38, 281, 297 f.; ferner BVerwG, NJW 1998, 3510, 3511; BVerwG, Urteil vom 12. Mai 1999, Az.: 6 C 14.98.

³⁹ BVerfGE 30, 292, 316 f.; BVerfGE 35, 382, 401; BVerfGE 38, 281, 302.

der Weise davon ausgehen, dass die Interessen der Studierenden durch die gewählte Organisationsform der Zwangskörperschaft effektiver wahrgenommen werden können als durch einen Verbandszusammenschluss auf freiwilliger Basis, in dem die Studierendenvertreter nur einen mehr oder weniger großen Teil der Studierenden repräsentieren.⁴⁰ Sich darauf berufend, haben VG und OVG die Herausgabe der Zeitschriften *HUch!* und *UnAufgefordert*, die Unterstützung der Herausgabe des *freischüßlers* mit den oben aufgeführten Artikeln und die Verbreitung von verschiedenen Handzetteln als Äußerung der Studierendenschaft bewertet, die gegen den Grundrechtsschutz aus Art. 2 Abs. 1 GG der Antragssteller des Ausgangsverfahrens verstoßen. Zwar soll der Studierendenschaft als einer Gliedkörperschaft der Universität das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 GG zustehen.⁴¹ Danach seien aber nur solche Erklärungen der Studierendenschaft durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützt, die Äußerungen der Wissenschaft, der Forschung oder Lehre sind. Von daher könne aus der Meinungs- und Wissenschaftsfreiheit kein allgemeinpolitisches Mandat der Studierendenschaft hergeleitet werden.⁴² Bei der Weiterentwicklung dieser Rechtsprechung hat das Bundesverwaltungsgericht die Grundrechtssubjektivität von Körperschaften nach Art. 19 Abs. 3 GG durch deren Kompetenz begrenzt gesehen.⁴³ Eine dies ausdrücklich bestätigende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes steht bisher aus.

2. Das politische Mandat der Studierendenschaft nach § 41 HRG und § 18 Abs. 2

BerIHG

Ungeachtet der Nichtigkeitserklärung von § 41 HRG (6. HRÄndG vom 8. August 2002, BGBl. 1, S. 31, 38) durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Januar 2005 (Az: 2 BvF 1/03) hat der Berliner Landesgesetzgeber – wie andere Landesgesetzgeber auch – eine Aufgabenbestimmung für die Verfasste Studierendenschaft vorgenommen, die der Regelung des 6. HRÄndG über die Aufgaben der Verfassten Studierendenschaft folgt. Nach § 18 Abs. 2 Satz 2 BerIHG nimmt die Studierendenschaft zur Wahrnehmung der Belange der Studierenden in Hochschule und Gesellschaft sowie zur Förderung der Verwirklichung der Ziele und Aufgaben der Hochschule (§ 4 BerIHG) im Namen ihrer Mitglieder ein politisches Mandat wahr. Die angegriffenen Entscheidungen haben auf diese landesrechtliche Neuregelung ausdrücklich abgestellt und ihre restriktive Auslegung von § 18 Abs. 2 BerIHG auch für diese aufrechterhalten. So hat das OVG Berlin festgestellt:

⁴⁰ vgl. BVerwG, Urteil vom 12. Mai 1999, Az.: 6 C 14.98; OVG NRW, Urteil vom 24. Juli 1996, Az.: 25 A 637.94.

⁴¹ BVerwGE 34, 69, 76.

⁴² BVerwGE 59, 231, 239 f.

⁴³ BVerwGE 59, 231, 240; 64, 298, dazu kritisch *Pietzcker*, JuS 1985, 27.

„Durch die Neufassung des § 41 HRG, der die Grundlage für die Änderung des § 18 Abs. 2 BerlHG bildet, wurden die Befugnisse der Studierendenschaft nicht erweitert. Dem Gesetzgeber ging es lediglich darum, die Reichweite des hochschulpolitischen Mandats der Studierendenschaft unter Berücksichtigung neuer landesrechtlicher Regelungen und dazu ergangenen Rechtsprechung rahmenrechtlich neu zu formulieren. [...] In der Begründung zum Gesetzentwurf wird ausdrücklich klargestellt, dass die Studierendenschaft als Zwangsverband nur zur Wahrnehmung der spezifischen Interessen der in ihr zusammengeschlossenen Studierenden befugt sei; politische Bildung, staatsbürgerliches Verantwortungsbewusstsein, Toleranzbereitschaft sowie das Eintreten für die Grund- und Menschenrechte seien zwar Ziele, die das gesteigerte Interesse der Studierenden wie der Allgemeinheit verdienen, mit dieser Aufgabenübertragung werde aber der Studierendenschaft nicht die Befugnis verliehen, allgemeinpolitisch tätig zu werden und im Namen der Studierenden eigene politische Forderungen zu formulieren und zu vertreten.“⁴⁴

Wenn man mit dem OVG die Meinung vertritt, dass § 18 Abs.2 Satz 2 BerlHG n.F. nur eine Klarstellung der auch vorher geltenden Regelung ist, muss gleichwohl der zulässige Inhalt dessen, was der Gesetzgeber als zulässiges politisches Mandat beschreibt, bestimmt werden. Innerhalb dieses vom Gesetzgeber übertragenen politischen Mandats handelt die Studierendenschaft wie oben dargelegt verfassungsrechtlich geschützt. Dem Zwangsmitglied steht in diesem von der Studierendenschaft wahrgenommenen Aufgabenbereich anders als beim allgemeinpolitischen Mandat kein Abwehranspruch zu.⁴⁵

Was verfassungsrechtlich von einem politischen Mandat der Studierendenschaft erfasst ist, hat das Landesverfassungsgericht Nordrhein-Westfalen im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens geprüft.⁴⁶ Der Katalog der Aufgaben der Studierendenschaft wurde in § 71 Abs. 2 UG NRW durch das Änderungsgesetz vom 1. Juli 1997 (GV NRW S. 213) wie folgt neu gefasst:

Die Studierendenschaft verwaltet ihre Angelegenheiten selbst. Sie hat unbeschadet der Zuständigkeit der Hochschule und des Studentenwerks die folgenden Aufgaben:

1. die Belange ihrer Mitglieder in Hochschule und Gesellschaft wahrzunehmen;
2. die Interessen ihrer Mitglieder im Rahmen dieses Gesetzes zu vertreten;
3. an der Erfüllung der Aufgaben der Hochschulen (§ 3), insbesondere durch Stellungnahmen zu hochschul- und wissenschaftspolitischen Fragen, mitzuwirken;
4. auf der Grundlage der verfassungsmäßigen Ordnung die politische Bildung, das staatsbürgerliche Verantwortungsbewusstsein und die Bereitschaft zur aktiven Toleranz ihrer Mitglieder zu fördern;
5. fachliche, wirtschaftliche und soziale Belange ihrer Mitglieder wahrzunehmen;
6. kulturelle Belange ihrer Mitglieder wahrzunehmen;
7. den Studentensport zu fördern;
8. überörtliche und internationale Studentenbeziehungen zu pflegen.

Die Studierendenschaft und ihre Organe können für die genannten Aufgaben Medien aller Art nutzen und in diesen Medien auch die Diskussion und Veröffentlichung zu

⁴⁴ OVG Berlin, Urteil vom 4. Mai 2005, S. 8 f.

⁴⁵ BVerfG 1. Senat 2. Kammer, Nichtannahmebeschluss vom 4. August 2000, Az: 1 BvR 1410/99.

⁴⁶ Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 25. Januar 2000, Az: 2/98 (veröffentlicht bei Juris).

allgemeinen gesellschaftspolitischen Fragen ermöglichen. Diskussionen und Veröffentlichungen im Sinne des Satzes 3 sind von Verlautbarungen der Studierendenschaft und ihrer Organe deutlich abzugrenzen. Die Verfasserin oder der Verfasser ist zu jedem Beitrag zu benennen; presserechtliche Verantwortlichkeiten bleiben unberührt.

Die nordrhein-westfälische Regelung ähnelt der Neuregelung im Berliner Hochschulgesetz.

§ 18 Abs. 2 Satz 1 HS 1 BerlHG überträgt der Studierendenschaft die Aufgabe, die Belange der Studentinnen und Studenten in Hochschule und Gesellschaft wahrzunehmen. Von den beispielhaft aufgezählten Aufgaben in Abs. 2 (s.o. I.2.) muss man die Nummern 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8 und 9 zu diesem Bereich zurechnen. Die unter 9 zugewiesene Aufgabe, die Erreichung der Ziele des Studiums zu fördern, verweist zudem auf § 21 Abs. 1 BerlHG, in dem wie folgt die allgemeinen Ziele des Studiums formuliert werden:

Lehre und Studium sollen die Studenten und Studentinnen auf berufliche Tätigkeiten unter Berücksichtigung der Veränderungen in der Berufswelt vorbereiten und ihnen die dafür erforderlichen fachlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Methoden so vermitteln, dass sie zu wissenschaftlicher oder künstlerischer Arbeit, zu kritischem Denken und zu freiem verantwortlichen, demokratischem und sozialem Handeln befähigt werden.

Der VerfGH NRW sah die Aufgabenübertragung in § 71 Abs. 2 UG NRW als mit der nordrhein-westfälischen Landesverfassung vereinbar an. Die Aufgaben hielten sich bei verfassungskonformer Auslegung im Rahmen dessen, was legitimerweise zum Verbandszweck der Studierendenschaft gemacht werden dürfe. Der Regelungsgehalt der Vorschrift könne verfassungskonform dahin verstanden werden, dass sich die Wahrnehmungskompetenz der Studierendenschaft (nur) auf die Belange „ihrer Mitglieder“ in deren Eigenschaft als Mitglieder der Studierendenschaft erstreckt, also auf Belange, die gerade in der Zugehörigkeit zur Gruppe der Studierenden und deren spezifischer Situation als Lernende an einer Hochschule gründen. „Belange der Mitglieder“ seien solche, die sich aus der sozialen Rolle der Student/innen als Studierende ergeben und für studentische Mitglieder der Gesellschaft nach allgemeiner Anschauung auch typisch sind.⁴⁷

Weder fehle es der Studierendenschaft für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben zur Mitgliedervertretung in Hochschule und Gesellschaft, zur Mitwirkung an der Erfüllung der Aufgaben der Hochschule, insbesondere durch Stellungnahmen zu hochschul- und wissenschaftspolitischen Fragen, zur Förderung der politischen Bildung, des staatsbürgerlichen Verantwortungsbewusstseins und der Bereitschaft zur aktiven Toleranz ihrer Mitglieder sowie zur Nutzung von Medien aller Art im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung und Ermöglichung von Diskussionen und Veröffentlichungen zu allgemeinen gesellschaftspolitischen Fragen, wie sie in § 71 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1, 3, 4 und Satz 3 UG NRW neu geregelt

⁴⁷ vgl. BVerwGE 59, 231, 238.

wurden, bei verfassungskonformer Auslegung an der für öffentlich-rechtliche Zwangsverbände erforderlichen verfassungsrechtlichen Legitimation, noch verstießen diese Aufgabenzuweisungen gegen die Landesverfassung. Dem folgend, ergibt sich umgekehrt aus der legitimen gesetzlichen Aufgabenübertragung ein verfassungsrechtlicher Schutz der Studierendenschaft bei ihrer Aufgabenerfüllung. In der weiteren Begründung stützt der LVerfGH NRW auch die Auffassung, dass es sich bei der Neuregelung vor allem um eine Klarstellung des auch schon zuvor geltenden Umfangs des politischen Mandates der Studierendenschaft gegangen sei.

Aus der Gesetzgebungsgeschichte sei zu entnehmen, dass die Neuformulierung der Aufgabenzuweisung in § 71 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 und Satz 3 UG NRW eine Reaktion auf die aus Sicht des Gesetzgebers zu enge Auslegung des § 71 Abs. 3 UG a.F. durch das Oberverwaltungsgericht des Landes NRW war:

„Mit der Neufassung des § 71 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 und Satz 3 UG wollte der Gesetzgeber klarstellen, dass beispielsweise im Publikationsorgan der Studierendenschaft abgedruckte Interviews mit ehemaligen Widerstandskämpfern und KZ-Häftlingen (vgl. dazu OVG NRW, Beschluss vom 23. April 1997 - 25 E 265/97 -) oder vergleichbare Veröffentlichungen von der auf politische Bildung und staatsbürgerliches Verantwortungsbewusstsein zielenden Wahrnehmungskompetenz des § 71 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 und Satz 3 UG erfasst sein sollen, ohne damit der Studierendenschaft ein allgemeinpolitisches Mandat einzuräumen.“⁴⁸

Der Verfassungsgerichtshof hat bei seiner Entscheidung über das nordrhein-westfälische Universitätsgesetz des Weiteren entschieden, dass Stellungnahmen zu hochschul- und wissenschaftspolitischen Fragen, die Förderung von politischer Bildung, staatsbürgerlichen Verantwortungsbewusstseins und Toleranzbereitschaft nicht die Wahrnehmung eines allgemeinpolitischen Mandates im Sinne der Bundesverwaltungsgerichtsrechtsprechung sei, sondern vielmehr mit den verfassungsrechtlichen Regelungen in Einklang stünden. Auch die Schaffung von Möglichkeiten durch die Studierendenschaft, allgemeine gesellschaftspolitische Fragen öffentlich zu diskutieren, sich darüber in den Medien auszutauschen und Meinungen Dritter innerhalb der Studierendenschaft zur Diskussion zu stellen, diene der Förderung der politischen Bildung der Studierenden.⁴⁹

⁴⁸ VerfGH NRW, a.a.O., Rdz. 88.

⁴⁹ VerfGH NRW, a.a.O., Rdz.: 86.

3. Der verfassungsrechtliche Schutz der Studierendenschaft bei der Herausgabe von Zeitschriften bzw. deren Unterstützung sowie für sonstige Aktivitäten der Studierendenschaft, die den allgemeinpolitischen Meinungsäußerungen Dritter dienen

Die Verfassungsbeschwerde rügt vor allem Verletzungen der verfassungsmäßigen Rechte der Studierendenschaft, die aus der Aufgabenübertragung in § 18 BerlHG zur Förderung der politische Bildung ihrer Mitglieder und zur Nutzung von Medien aller Art auch zur Ermöglichung von Diskussionen und Veröffentlichungen zu allgemeinen gesellschaftspolitischen Fragen folgen. Geht man davon aus, dass öffentlich-rechtliche Verbände mit Zwangsmitgliedschaft nur zur Wahrnehmung „legitimer öffentlicher Aufgaben“ errichtet werden dürfen, muss auch an diesen Aufgaben und deren Erfüllung ein gesteigertes Interesse der Gemeinschaft bestehen. Jede einzelne Aufgabe muss so geartet sein, dass sie weder im Wege privater Initiative gleichermaßen wirksam wahrgenommen werden kann, noch darf sie zu den im engeren Sinn staatlichen Aufgaben zählen, die der Staat selbst durch seine Behörden wahrnehmen muss. Nur wenn der Staat solche Aufgaben einer eigens für diesen Zweck gebildeten Körperschaft des öffentlichen Rechts überträgt, handelt er grundsätzlich im Rahmen des ihm insoweit zustehenden weiten Ermessens.⁵⁰

Die Politische Bildung hat die Verwaltungsrechtssprechung als ein Ziel beurteilt, welches das gesteigerte Interesse der Studierenden wie der Allgemeinheit verdiene und dessen Förderung sich zur Selbstverwaltung anbiete.⁵¹ Es bestehe ein anerkennenswertes öffentliches Interesse, dass der Ausbildungsauftrag der Hochschulen durch mitwirkende Aktivitäten der Studierendenschaften unterstützt werde. Dem Ausbildungsziel sei es in besonderer Weise förderlich, wenn Eigeninitiative und verantwortungsvolles Engagement der Selbstverwaltungsorgane der Studierenden zur politischen Bildung und zum staatsbürgerlichen Verantwortungsbewusstsein beitragen.

Mit einer solchen Aufgabenübertragung werde den Studierendenschaften auch kein allgemeinpolitisches Mandat eingeräumt.⁵² Diese Vorschrift verleihe den Studierendenschaften nicht die Befugnis, allgemeinpolitisch tätig zu werden und im Namen der Studierenden eigene politische Forderungen zu formulieren und zu vertreten. Die Förderung der politischen Bildung und der staatsbürgerlichen Verantwortung der Studierenden ist etwas anderes als das Eintreten und Werben für eigene politische Ziele. Mit dem Förderauftrag unvereinbar seien daher einseitige politische Werbung, Agitation, Propaganda, Herabsetzung

⁵⁰ BVerfGE 38, 281, 299.

⁵¹ Vgl. BVerwGE 59, 231, 236; OVG NRW, OVGE 33, 130, 141; OVG NRW, Beschluss vom 11. September 1998 - 25 B 1951/98 -; abweichend zwischenzeitlich OVG NRW, OVGE 44, 166, 168 f.

⁵² VerfGH NRW, a.a.O., Rdz. 88.

und Verhöhnung. Politische Bildungsförderung verlangt eine am Neutralitätsgebot orientierte Berücksichtigung verschiedener politischer Sichtweisen. Diesem Ziel werden zum Beispiel Informationsangebote, Arbeitskreise, Veranstaltungen oder Veranstaltungsreihen gerecht, in denen unterschiedliche Positionen zu Wort kommen können.⁵³

Der VerfGH NRW hat in seiner Entscheidung vom 25. Januar 2000 den Bildungsauftrag gemäß § 71 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 UG NRW als selbständige Aufgabe der Studierendenschaft für verfassungsrechtlich zulässig erachtet. Die Allgemeinheit habe in einem freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaat ein legitimes Interesse daran, die politische Bildung, das staatsbürgerliche Verantwortungsbewusstsein und die Toleranzbereitschaft unter den Studierenden zu fördern. Dabei sei nicht zu entscheiden, ob er ebenso gut oder besser von privaten Einrichtungen wahrgenommen werden könne; insoweit habe der Gesetzgeber ein Beurteilungs- und Gestaltungsermessen.

Auch die Nutzung der Medien und die Ermöglichung von Diskussionen und Veröffentlichungen zu allgemeinen gesellschaftspolitischen Fragen gemäß § 71 Abs. 2 Satz 3 UG NRW dienen der Erfüllung der Aufgaben der Studierendenschaft gem. § 71 Abs. 2 Satz 2 UG NRW und seien verfassungsgemäß. Insbesondere werde damit dem Auftrag zur Förderung der politischen Bildung und des staatsbürgerlichen Bewusstseins Rechnung getragen. Seine Erfüllung schließe auch die Diskussion allgemeiner gesellschaftspolitischer Fragen ein. Der Gesetzgeber habe durch die Pflicht zur Trennung von Veröffentlichungen im Sinne der angegriffenen Regelung und von offiziellen Verlautbarungen der Studierendenschaft sowie durch die Pflicht zur Verfasserbenennung dafür Sorge getragen, dass von der Zwangskörperschaft kein allgemeinpolitisches Mandat in Anspruch genommen werde.

Verfassungsrechtlich unbedenklich, jedenfalls verfassungskonform auslegbar, sei ferner das Recht der Studierendenschaft und ihrer Organe gem. § 71 Abs. 2 Satz 3, 2. Halbsatz UG NRW, „in diesen Medien auch die Diskussion und Veröffentlichung zu allgemeinen gesellschaftspolitischen Fragen“ zu ermöglichen.⁵⁴ Das mit der Regelung verfolgte Ziel, den Studierenden ein Forum für Diskussionen und Veröffentlichungen mit allgemeinem gesellschaftspolitischem Bezug zu eröffnen, ist als „legitime öffentliche Aufgabe“ im Sinne der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung anzuerkennen. Die in § 71 Abs. 2 Satz 3, 2. Halbsatz UG NRW vorgesehene Medien(mit)nutzung bedeute eine ergänzende Konkretisierung der legitimen Bildungsförderung im Sinne des § 71 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 UG NRW. Die Schaffung der Möglichkeit, allgemeine gesellschaftspolitische Fragen öffentlich zu

⁵³ So VerfGH NRW, Urteil vom 25. Januar 2000, a.a.O. mit Hinweisen auf OVG NRW, OVGE 33, 130, 141; OVG NRW, Beschluss vom 11. September 1998 - 25 B 1951/98 -; OVG Bremen, NVwZ 1999, 211 f.; HessVGH, NVwZ-RR 1991, 639, 640; HessVGH, WissR 1997, 173, 174.

⁵⁴ VerfGH NRW, a.a.O., Rdz. 90.

diskutieren, sich darüber in Medien auszutauschen und Meinungen Dritter innerhalb der Studierendenschaft zur Diskussion zu stellen, diene der Förderung der politischen Bildung der Studierenden und sei damit eine Aufgabe, an deren Erfüllung der Gemeinschaft gelegen sein muss. Zugleich werde dadurch ein Beitrag zur Unterstützung kultureller und musischer Interessen der Studierenden geleistet.⁵⁵

Auch bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe nehme die Studierendenschaft kein allgemeinpolitisches Mandat wahr. Daher dürfe sie die Medien nicht dazu nutzen, eigene Stellungnahmen, Meinungsäußerungen, Positionen oder Urteile zu Fragen mit allgemeiner gesellschaftspolitischer Bedeutung zu veröffentlichen. Sie dürfe insoweit ein eigenes politisches Engagement weder verfolgen noch erkennen lassen. Das Gesetz weise der Studierendenschaft bei der Aufgabenerfüllung lediglich eine dienende Rolle zu.⁵⁶ Deshalb seien nach § 71 Abs. 2 Satz 4 UG NRW Diskussionen und Veröffentlichungen im Sinne des Satzes 3 deutlich von (eigenen) Verlautbarungen der Studierendenschaft und ihrer Organe abzugrenzen. Für den unbefangenen Mediennutzer dürfe nicht der Eindruck entstehen, dass Artikel von außenstehenden Dritten der Studierendenschaft als Urheberin zugerechnet werden können.

Allerdings müssen die Tätigkeiten der Studierendenschaft zur Ermöglichung von Diskussionen und Veröffentlichungen zu allgemeinen gesellschaftspolitischen Fragen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Insbesondere dürfen die dafür aufgewendeten finanziellen Mittel im Lichte ihrer sonstigen Aufgaben nicht außer Verhältnis stehen. Der Verfassungsgerichtshof von NRW führt dazu aus:

„Da die aus den Beitragsleistungen der Mitglieder aufgebrauchten Haushaltsmittel der Studierendenschaft für eine Vielzahl von hochschul- und studentenspezifischen Aufgaben zu verwenden sind, entspricht die Ermöglichung der Mediennutzung durch Dritte nur dann dem Gebot der Verhältnismäßigkeit, wenn die hierfür eingesetzten Mittel sowohl zu den Kosten aller Aufgaben als auch zu den Kosten der Mediennutzung im Sinne des § 71 Abs. 2 Satz 3, 1. Halbsatz UG in einem angemessenen Verhältnis stehen.“⁵⁷

Weiter stellt das Gericht klar, dass die Regelung des § 71 Abs. 2 Satz 2, 2. Halbsatz UG NRW durch Bezugnahme auf den 1. Halbsatz ("in diesen Medien") zunächst selbst die Möglichkeit, Dritten ein Diskussionsforum zur Verfügung zu stellen, auf solche Medien beschränke, die von der Studierendenschaft und ihren Organen genutzt werden. Auch die Formulierung „ermöglichen“ verdeutliche, dass das Diskussionsforum nur in den „eigenen“ Medien der Studierendenschaft eröffnet werden solle. Als solche seien die Informations- und

⁵⁵ Vgl. HessVGH, NVwZ-RR 1991, 639, 640.

⁵⁶ Vgl. OVG Bremen, NVwZ 1999, 211.

⁵⁷ VerfGH NRW, a.a.O., Rdz. 89.

Publikationsorgane anzusehen, mit denen die Studierendenschaft und ihre Organe über ihre Tätigkeit sowie hochschul- und studentenspezifische Themen und Vorgänge berichten und informieren. Nach dieser Auffassung sei es ausgeschlossen, Zeitschriften, Broschüren, Bücher oder andere Medien aus Mitteln der Studierendenschaft zu finanzieren, die allein der Darstellung und Diskussion allgemeiner gesellschaftspolitischer Fragen durch Dritte dienen. Aber auch die Informationsorgane der Studierendenschaft dürften nach Umfang und Kostenaufwand nicht überwiegend dazu verwendet werden, ein allgemeines Diskussionsforum zur Verfügung zu stellen. Daher sollen Drittbeiträge nicht den zentralen Teil und Inhalt der Veröffentlichung ausmachen, sondern lediglich ergänzende Bei- oder Zugabe sein.⁵⁸

Wie bei der Förderung der politischen Bildung auch, seien die Studierendenschaft und ihre Organe bei der Zurverfügungstellung eines Diskussionsforums im Sinne des § 71 Abs. 2 Satz 3 UG NRW zur Zurückhaltung und Neutralität verpflichtet. Unter Vermeidung von Einseitigkeiten hätten sie verschiedene politische Sichtweisen zu berücksichtigen und ihnen gleichberechtigten Zugang zu ihren Publikationsorganen zu gewähren.⁵⁹

⁵⁸ VerFGH NRW, a.a.O., Rdz. 90.

⁵⁹ VerFGH NRW, a.a.O., Rdz. 91.

IV. Die Grundrechtsverletzung durch das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 15.07.2002, Az.: VG 2 A 136.99, und den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts vom 04.05.2002, Az.: OVG 8 N 156.02

1. Fehlender Zurechnungszusammenhang

Die angegriffenen Entscheidungen rechnen die untersagten Äußerungen der Studierendenschaft zu. Das VG räumt zwar ein, dass die Neufassung von § 41 Abs.1 Satz 2 Nr. 4 und Satz 4 HRG ihrem Wortlaut nach eine Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten der Studierendenschaft vorsehe, insbesondere was Verlautbarungen Dritter in ihren Publikationen betrifft. Es sieht darin aber gleichwohl ohne nähere Begründung eine unverhältnismäßige Beschränkung des Grundrechts der Kläger aus Art. 2 Abs. 1 GG. Für das OVG hat sich trotz der Umsetzung der HRG-Regelung in verbindliches Landeshochschulrecht – wie bereits oben gezeigt – an der Rechtslage nichts geändert. Die Zurechnung der untersagten Äußerungen als Äußerungen der Studierendenschaft wird überhaupt nur in Bezug auf die *HUch!*-Publikationen in die Rechtsfindung einbezogen. Danach erschließt sich dem Senat nicht, warum es sich bei der Publikation *HUch!* nicht um ein Verlautbarungsorgan der Studierendenschaft handeln soll, obwohl das Impressum den so genannten ReferentInnenrat ausdrücklich als Herausgeber benennt. Wie unter I. aufgeführt, handelt es sich bei den untersagten Äußerungen ganz überwiegend um namentlich gezeichnete Artikel. Warum diese namentlich gezeichneten Artikel Verlautbarungen der Studierendenschaft sein sollen, wird nicht dargetan. Offensichtlich gehen VG und OVG davon aus, dass jede Äußerung Dritter, die in einer der von der Studierendenschaft herausgegebenen Publikation erscheint bzw. in ihrem Erscheinen irgendwie von der Studierendenschaft unterstützt wird, der Studierendenschaft zugerechnet werden kann. Das verkürzt die vom Gesetzgeber an die Studierendenschaft übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben und damit ihre verfassungsrechtlich geschützten Handlungsmöglichkeiten. Der Gesetzgeber hat mit der Neufassung von § 18 Abs. 2 BerlHG – wie das OVG meint – ohne Änderung der Rechtslage ausdrücklich festgehalten, dass die Studierendenschaft und ihre Organe Medien aller Art nutzen können und in diesen Medien auch die Diskussion und Veröffentlichung zu allgemeinen gesellschaftspolitischen Fragen ermöglichen dürfen. Von daher hätte geprüft werden müssen, ob die zu unterlassenen Äußerungen Dritter Verlautbarungen des ReferentInnenrates oder eben Äußerungen Dritter sind. Da vorliegend durch die namentliche Zeichnung die untersagten Äußerungen als Äußerungen Dritter erkennbar waren, hätten sie der Studierendenschaft nicht als Verlautbarung allgemeinpolitischen Inhalts zugerechnet werden dürfen. Darin liegt bereits ein

Eingriff in den verfassungsrechtlich geschützten Selbstverwaltungsbereich der Studierendenschaft.

2. Fehlende Prüfung, ob die allgemeinpolitischen Äußerungen Dritter durch die Studierendenschaft unterstützt werden durften

Wenn Diskussionen und Veröffentlichungen Dritter von Verlautbarungen der Studierendenschaft und ihrer Organe durch Nennung der Verfasserin oder der Verfasser abgrenzbar sind, bleibt zu prüfen, ob die Äußerungen, ihre Publikation oder Verbreitung durch die Studierendenschaft unterstützt werden darf.

Wie unter III. dargestellt, ist der Studierendenschaft vom Gesetzgeber als Selbstverwaltungsaufgabe in § 18 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 BerIHG die Aufgabe übertragen worden, die politische Bildung zu fördern. Auch für die Erfüllung dieser und aller anderen Aufgabe kann die Studierendenschaft und ihre Organe Medien aller Art nutzen und in diesen Medien auch die Diskussion und Veröffentlichung zu allgemeinen gesellschaftlichen Fragen ermöglichen. Insbesondere die Rechtsprechung des VerfGH NRW hat dies als eine legitime Aufgabenübertragung angesehen. Da diese Aufgabe zu den Selbstverwaltungsaufgaben der Studierendenschaft gehört, ist die Studierendenschaft bei deren Erfüllung verfassungsrechtlich geschützt. Ein unzulässiger Eingriff in die Rechte von Zwangsmitgliedern durch die Studierendenschaft läge erst dann vor, wenn sie die Grenzen der ihr zugewiesenen Aufgabe überschreitet.

Wie oben ausgeführt, sah der VerfGH NRW das Handeln auf der Grundlage dieser Aufgabenübertragung als verfassungsgemäß an, wenn durch die Verfasser- bzw. Verfasserinnenbenennung dafür Sorge getragen wird, dass eine allgemeine politische Äußerung von den offiziellen Verlautbarungen der Studierendenschaft erkennbar verschieden ist. Auch sei einseitige politische Werbung, Agitation, Propaganda, Herabsetzung oder Verhöhnung eine Aufgabenüberschreitung. Solange kein eigenes politisches Engagement mit der Unterstützungshandlung durch die Studierendenschaft verfolgt werde, halten sich Stellungnahmen, Meinungsäußerungen und Urteile Dritter zu allgemeinen gesellschaftspolitischen Themen im Rahmen der Aufgabenübertragung. Auch andere Verwaltungsgerichte führen als Kriterium für eine zulässige verfassungsrechtlich geschützte Unterstützung allgemeinpolitischer Äußerungen Dritter durch die Studierendenschaft das Kriterium der dienenden Rolle an. Solange die Studierendenschaft nicht einseitig eine bestimmte Richtung allgemeinpolitischer Äußerungen unterstützt, sondern offen bleibt für divergierende, in der Studierendenschaft vorhandene Meinungsäußerungen zu allgemeinpolitischen Fragen, wird

sie in der Regel dieses Kriterium erfüllen. Diese Offenheit gegenüber dem in der Studierendenschaft vorhandenen divergierenden politischen Meinungen muss nicht etwa in der einzelnen Meinungsäußerung des Dritten zum Ausdruck kommen, sondern durch die Herausgabe der Publikation insgesamt bzw. durch die Unterstützung verschiedener Äußerungen Dritter gewährleistet werden. Die einzelne Meinungsäußerung zu allgemeinpolitischen Fragen kann in der Regel nur die Meinung des Dritten wiedergeben. Der Streit der Meinungen und die Auseinandersetzung zwischen ihnen muss sich bei der Herausgabe von Zeitungen durch die Studierendenschaft bzw. bei der Unterstützung von Publikationen und Äußerungen wiederfinden. Da vorliegend die untersagten allgemeinpolitischen Äußerungen als Äußerungen Dritter von Verlautbarungen der Studierendenschaft abgrenzbar waren, hätte geprüft werden müssen, ob darin eine einseitige Unterstützung bestimmter Meinungsäußerungen liegt.

Weder haben die Klägerinnen und Kläger des Ausgangsverfahrens dargetan, dass ihnen die von der Studierendenschaft herausgegebenen Zeitschriften *HUch!* und *UnAufgefordert* und die von der Studierendenschaft unterstützte juristische Zeitschrift *das freischüßler* mit ihren Meinungsäußerungen nicht zugänglich seien, noch haben VG und OVG zu einer solchen Prüfung angesetzt. In der Unterlassung einer solchen Prüfung liegt eine Verkürzung der Selbstverwaltungsrechte der Studierendenschaft. Da die Prüfung gänzlich unterlassen wurde, gibt es auch keine Rechtfertigung für den zu konstatierenden Eingriff.

3. Keine Prüfung, ob eine übermäßige Verwendung öffentlicher Mittel für die Unterstützung allgemeinpolitischer Äußerungen Dritter vorliegt

Unter der Voraussetzung, dass die Studierendenschaft allgemeinpolitische Äußerungen Dritter im Sinne der ihr übertragenen Aufgaben unterstützt, kann gleichwohl eine Verletzung der Rechte der Zwangsmitglieder darin liegen, dass unverhältnismäßig viele Mittel auf die Unterstützung dieser Äußerungen verwandt werden und es dadurch zu einer Vernachlässigung der anderen gesetzlich übertragenen Aufgaben kommt. Auch diesbezüglich haben die Klägerinnen und Kläger nichts vorgetragen und VG und OVG auch nichts geprüft. Von daher muss zunächst unterstellt werden, dass in dem Einsatz der Mittel für die Unterstützung allgemeinpolitischer Äußerungen Dritter keine Überschreitung der gesetzlich der Studierendenschaft zugewiesenen Aufgaben liegt.

4. Keine Grenzziehung zwischen zulässiger und unzulässiger Unterstützung allgemeinpolitischer Meinungsäußerungen Dritter

Im Falle des *freischüßlers* treten Organe der Studierendenschaft nicht als Herausgeber auf. Damit fehlt dem VG und dem OVG das Argument, dass durch die Herausgabe von Publikationsorganen mit allgemeinpolitischen Meinungsäußerungen Dritter diese zu Verlautbarungen der Studierendenschaft werden. Inwieweit die Unterstützung allgemeinpolitischer Äußerungen in Publikationsorganen, die nicht von der Studierendenschaft herausgegeben werden, unterstützt werden darf, wird weder erörtert noch geprüft. Dabei fällt besonders ins Gewicht, dass die Beschäftigung von Autoren des *freischüßlers* mit Gegenständen ihres Studiums als allgemeinpolitische Äußerungen gewertet werden. Dass die publizistische Bearbeitung von Studiengegenständen direkt der Studierfreiheit und damit Art. 5 Abs. 3 GG unterfällt, bleibt hierbei völlig unbeachtet. Im Falle des *freischüßlers* hätte geprüft werden müssen, ob die Unterstützung durch die Studierendenschaft nicht der Unterstützung der zentralen Aufgabenerfüllung der Hochschule gem. § 4 BerlHG oder aber der Förderung des Studiums durch die Studierendenschaft in § 18 Abs. 2 Satz 2 Nr. 9 i.v.m. § 21 BerlHG unterfällt. Die pauschale Charakterisierung der einzelnen Artikel im *freischüßler* als zu unterlassende allgemeinpolitische Äußerung wird einer Prüfung dieser Äußerungen an Art. 5 Abs. 3 GG in keiner Weise gerecht.

5. Ergebnis

VG und OVG haben mit ihren Entscheidungen in die gesetzlich der Studierendenschaft übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben eingegriffen. Indem VG und OVG durchgängig die Unterstützung allgemeinpolitischer Äußerungen Dritter durch die Studierendenschaft mit allgemeinpolitischen Verlautbarungen der Studierendenschaft gleichsetzen, haben sie die verfassungsrechtlich geschützten Handlungsmöglichkeiten der Studierendenschaft im Rahmen des ihnen gesetzlich übertragenen politischen Mandats ohne Rechtfertigung verkürzt. Weder bei den namentlich gezeichneten Artikeln der *HUch!*, der *UnAufgefordert* und des *freischüßlers* hat eine Unterscheidung zwischen Meinungsäußerungen Dritter und Verlautbarungen der Studierendenschaft stattgefunden. Ebenso wenig ist unterschieden worden, ob der Inhalt der Äußerung allgemeinpolitisch war oder aber mit den Gegenständen des Studiums der Studierenden verbunden wurde. Dies gilt auch für die Behandlung der Handzettel. Bezogen auf das *freischüßler*, das nicht von der Studierendenschaft, sondern vom *arbeitskreis kritischer juristinnen und juristen an der Humboldt-Universität zu Berlin* herausgegeben wird, haben die Gerichte nicht geprüft, wie es ohne Herausgabe durch die Studierendenschaft zu einer unzulässigen allgemeinpolitischen Meinungsäußerung der

Studierendenschaft kommen konnte. Inwieweit das *freischüßler* anders als die *HUch!* und die *UnAufgefordert*, für die Organe der Studierendenschaft als Herausgeber auftreten, nicht unterstützt werden durfte, findet keinerlei Erörterung.

Die Entscheidungen sind daher aufzuheben.