

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde**

des Herrn P...

- Bevollmächtigter: Rechtsanwalt Heinz-Jürgen Milse,  
Piusallee 58, Münster -

gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 12. Mai 1999 - BVerwG 6 C  
14.98 -

hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch den

Richter Kühling,  
die Richterin Jaeger  
und den Richter Hömig

gemäß § 93 b in Verbindung mit § 93 a BVerfGG in der Fassung der Bekanntma-  
chung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 4. August 2000 einstimmig be-  
schlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

**Gründe:**

**I.**

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen den Zwangsbezug des so genann- 1  
ten Semestertickets durch Beitragszahlungen zur Studierendenschaft.

1. Der Beschwerdeführer ist seit 1989 eingeschriebener Student der Gerhard- 2  
Mercator-Universität - Gesamthochschule Duisburg - und als solcher Mitglied der  
zwangsverfassten Studierendenschaft. Diese führte zum Wintersemester 1992/93  
das Semesterticket ein, durch das den Studierenden auf Grund eines Vertrages zwi-  
schen der Studierendenschaft und dem Nahverkehrsträger die freie Benutzung des  
öffentlichen Nahverkehrs mit ihrem Studentenausweis ermöglicht wurde. Hierfür hat-  
ten sich in einer zuvor durchgeführten Urabstimmung - bei einer Wahlbeteiligung von  
37,97 % - etwa drei Viertel der abstimmenden Studierenden ausgesprochen. Zur Fi-  
nanzierung des Semestertickets wurde der Studentenbeitrag um 85 DM auf 99,50  
DM pro Semester angehoben.

2. Mit Klage, Berufung und Revision beehrte der Beschwerdeführer erfolglos die 3  
Erstattung des Beitragsanteils von 85 DM. In dem angegriffenen Revisionsurteil führt  
das Bundesverwaltungsgericht aus, bundesrechtlich bestünden gegen die Einfüh-  
rung eines beitragsfinanzierten Semestertickets am Hochschulort des Beschwerde-

führers keine Bedenken. Der Landesgesetzgeber überschreite die ihm zustehende Einschätzungsprärogative nicht, wenn er an verfassten Studierendenschaften als einem geeigneten und notwendigen Mittel zur Erreichung legitimer studentischer Belange festhalte. Die Studierendenschaft sei im Rahmen der ihr nach § 71 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 WissHG übertragenen Aufgaben auch befugt gewesen, ein beitragsfinanziertes Semesterticket einzuführen. Dem stehe nicht entgegen, dass hier Leistungen Dritter eingekauft würden, die nicht von allen Studierenden gleichermaßen genutzt würden. Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber habe die Studierendenschaft als eine Körperschaft verfasst, deren Finanzbedarf von allen Studierenden im Sinne einer Solidargemeinschaft getragen werden solle. Die Einführung des Semestertickets verstoße auch nicht gegen das Hochschulrahmenrecht des Bundes oder gegen beitragsrechtliche Grundsätze. Schließlich seien auch der allgemeine Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und der Gleichheitssatz nicht verletzt, insbesondere sei kein Befreiungstatbestand für solche Studierenden erforderlich, die das Semesterticket nicht oder kaum nutzen wollten oder könnten (vgl. BVerwGE 109, 97).

3. Mit seiner Verfassungsbeschwerde rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung seiner Rechte aus Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 19 Abs. 4 Satz 1, Art. 103 Abs. 1 GG durch das Urteil der Bundesverwaltungsgerichts. Zwangsverfasste Studierendenschaften seien in der heutigen Hochschulwirklichkeit weder geeignet noch erforderlich. Die Einführung des Semestertickets durch die Studierendenschaft sei verfassungswidrig. Materiellrechtlich sei die Semesterticketabgabe kein Beitrag. Mit ihr werde auch keine legitime Aufgabe der Studierendenschaft wahrgenommen. Es sei ferner unverhältnismäßig und gleichheitswidrig, Studierende, die den öffentlichen Nahverkehr nicht nutzen wollten, zur Verbilligung der Bedürfnisse der übrigen Studierenden heranzuziehen.

4

## II.

Die Voraussetzungen für eine Annahme der Verfassungsbeschwerde nach § 93 a Abs. 2 BVerfGG liegen nicht vor.

5

1. Die Verfassungsbeschwerde hat keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung. Zwar hat sich das Bundesverfassungsgericht zur Verfassungsmäßigkeit von zwangsverfassten Studierendenschaften noch nicht geäußert. Doch lassen sich seiner Rechtsprechung zu anderen Zwangsmitgliedschaften in öffentlichrechtlichen Verbänden die auch hier einschlägigen Prüfungsmaßstäbe entnehmen (vgl. BVerfGE 10, 89 <102>; 15, 235 <239>; 38, 281 <297 f.>; 78, 320 <329 ff.>).

6

2. Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist auch nicht zur Durchsetzung der vom Beschwerdeführer als verletzt gerügten Verfassungsrechte angezeigt. Dies setzt voraus, dass die geltend gemachte Verletzung besonderes Gewicht hat oder den Beschwerdeführer in existenzieller Weise betrifft. Besonders gewichtig ist eine Grundrechtsverletzung, wenn sie auf einer groben Verkennung des durch ein Grundrecht gewährten Schutzes oder einem geradezu leichtfertigen Umgang mit grundrechtlich geschützten Positionen beruht (vgl. BVerfGE 90, 22 <25>). Eine Verfas-

7

sungsrechtsverletzung durch das angegriffene Revisionsurteil ist indessen im Hinblick auf keines der vom Beschwerdeführer gerügten Rechte feststellbar.

a) Der Beschwerdeführer wird durch das angegriffenen Urteil nicht in seiner allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) verletzt. 8

aa) Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn das Bundesverwaltungsgericht die Rechte des Beschwerdeführers nicht bereits dadurch als verletzt angesehen hat, dass er der Studierendenschaft zwangsweise eingegliedert ist. Art. 2 Abs. 1 GG verlangt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass ein Zwangsverband legitime öffentliche Aufgaben wahrnimmt. Der damit verbundene Eingriff in die Handlungsfreiheit des einzelnen Mitglieds muss verhältnismäßig sein, das heißt er muss geeignet und erforderlich sein und die dem Mitglied entstehende Belastung muss in einem vernünftigen Verhältnis zu den ihm und der Allgemeinheit erwachsenden Vorteilen stehen. Der Gesetzgeber hat insoweit eine Einschätzungsprärogative, die er in vertretbarer und nachvollziehbarer Weise gehandhabt haben muss (vgl. BVerfGE 10, 89 <102 f.>; 38, 281 <297 ff.>; 78, 320 <329 f.>). 9

Mit diesen Grundsätzen steht das angegriffene Urteil im Einklang. Die zwangsweise Eingliederung des Beschwerdeführers in die Studierendenschaft ist durch die von dieser Körperschaft wahrgenommenen öffentlichen Aufgaben gerechtfertigt. Die im angegriffenen Urteil genannten vom Landesgesetzgeber mit der Schaffung einer öffentlichrechtlich verfassten Studierendenschaft verfolgten Ziele sind legitim und zudem hinreichend gewichtig, um eine zwangsweise Eingliederung der Studierenden in eine solche Körperschaft zu rechtfertigen. 10

Die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, dass der Landesgesetzgeber seine Einschätzungsprärogative auch angesichts der geänderten Hochschulwirklichkeit nicht überschritten habe, ist verfassungsrechtlich unbedenklich und wird auch durch die dagegen erhobenen Einwände des Beschwerdeführers nicht widerlegt. Das gilt auch, soweit der Beschwerdeführer darauf hinweist, dass in den Hochschulgesetzen anderer Bundesländer inzwischen keine öffentlichrechtlich verfassten Studierendenschaften mehr vorgesehen seien; darin liegt, wie das Bundesverwaltungsgericht zutreffend darlegt, als solches kein Anzeichen dafür, dass der Gesetzgeber des Landes Nordrhein-Westfalen den ihm zustehenden Gestaltungsfreiraum überschritten hat. 11

Auch in der Literatur wird überwiegend die Auffassung vertreten, zwangsverfasste Studierendenschaften seien im Interesse der demokratischen Legitimation und hinreichenden Autonomie eines für alle Studierenden stehenden Ansprechpartners zur möglichst effektiven Aufgabenerfüllung gerade in einer Zeit der anonymen Massenuniversitäten nach wie vor erforderlich (vgl. Leuze, in: Hailbronner <Hrsg.>, Loseblattkommentar zum Hochschulrahmengesetz, § 41 Rn. 7, 16; Thieme, Deutsches Hochschulrecht, 2. Aufl., 1986, S. 722 ff.; Hender/ Friebertshäuser, Rechtsfragen des Semestertickets, Teil I, NWVBI 1993, S. 41 m.w.N.; a.A.: Krüger, Studentische Selbstverwaltung und studentische Vereinigungen, in: Flämig et al. <Hrsg.>, Hand- 12

buch des Wissenschaftsrechts, Band I, 2. Aufl., 1996, S. 580 ff. m.w.N.). Dass in der heutigen Hochschulwirklichkeit das hochschulpolitische Engagement der Studierenden teilweise wenig ausgeprägt sein mag und die in der Studierendenschaft aktiven Mitglieder die Grenzen der ihnen zugewiesenen Aufgaben immer wieder überschreiten mögen, ist kein Spezifikum der zwangsverfassten Organisationsform und macht diese nicht zur Aufgabenerfüllung von vornherein ungeeignet.

bb) Auch soweit durch die finanzielle Belastung des Beschwerdeführers in seine allgemeine Handlungsfreiheit eingegriffen wird, ist der Eingriff durch die mit der Einführung des Semestertickets verfolgten Gemeinwohlbelange gerechtfertigt. Unbedenklich ist insofern, dass das Bundesverwaltungsgericht § 41 HRG, § 71 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 und § 78 Abs. 2 des damaligen Gesetzes über die wissenschaftlichen Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (WissHG) vom 20. November 1979 (GVBl NW S. 926, zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. April 1992, GVBl NW S. 124) als ausreichende Rechtsgrundlage für den Eingriff angesehen hat. Das gilt für seine Ausführungen zur Bestimmtheit der zu Grunde liegenden Normen, die die Verfassungsbeschwerde im Übrigen nicht angreift, ebenso wie für seine Hinweise zu ihrer Auslegung.

13

Die Auslegung des einfachen Rechts und seine Anwendung auf den einzelnen Fall sind Sache der dafür allgemein zuständigen Gerichte. Das Bundesverfassungsgericht kann insoweit korrigierend nur eingreifen, wenn die Subsumtionsvorgänge innerhalb des einfachen Rechts Auslegungsfehler erkennen lassen, die auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung eines Grundrechts, insbesondere vom Umfang seines Schutzbereichs, beruhen und auch in ihrer materiellen Bedeutung für den konkreten Rechtsfall von einigem Gewicht sind, oder wenn die Rechtsfindung willkürlich ist (vgl. BVerfGE 18, 85 <92 f., 96>). Dabei kann Willkür nur angenommen werden, wenn der im Einzelfall zu beurteilende Richterspruch unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar ist, wenn die Rechtslage in krasser Weise verkannt wird oder die Auffassung des Gerichts jedes sachlichen Grundes entbehrt (vgl. BVerfGE 89, 1 <13 f.>). Danach kann hier ein Verfassungsverstoß nicht festgestellt werden.

14

aaa) Soweit das Bundesverwaltungsgericht zu dem Ergebnis kommt, § 71 WissHG erlaube der Studierendenschaft auch die Wahrnehmung solcher Aufgaben, die mit dem Rückgriff auf Leistungen Dritter verbunden sind und nicht allen Studierenden gleichermaßen zugute kommen, so verkennt es damit die Bedeutung und Tragweite der Rechte des Beschwerdeführers aus Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1 GG nicht. Durchgreifende verfassungsrechtliche Argumente trägt der Beschwerdeführer dagegen nicht vor. Das gilt auch, soweit das Bundesverwaltungsgericht annimmt, der Gesetzgeber habe die Ermächtigung zur Beitragserhebung angesichts der bereits traditionell nicht nur aus eigener Kraft betriebenen Dienste der Studierendenschaften weit verstanden und dem in einer dem Parlamentsvorbehalt genügenden Weise Rechnung getragen, indem er die vom Bundesverwaltungsgericht dargelegten Verfahrens- und Beteiligungsvorschriften vorgesehen hat.

15

bbb) Auf einer verfassungsrechtlich unbedenklichen Auslegung des einfachen Rechts beruht auch die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, die Einführung des Semestertickets falle als Wahrnehmung studienspezifischer sozialer Belange unter die Regelung des § 71 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 WissHG und halte sich damit im Rahmen der von der Studierendenschaft legitimerweise wahrzunehmenden Aufgaben. Zur Begründung seiner Auffassung, die mit dem Semesterticket erreichte Verbilligung der Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs betreffe unbeschadet des Interesses auch anderer Bevölkerungskreise an einer solchen Nutzung spezifische Interessen der Studierenden, hat das Bundesverwaltungsgericht maßgeblich darauf abgestellt, dass die Studienkosten zunehmend durch die Fahrtkosten zur Hochschule bestimmt werden. Angesichts dessen und mit Rücksicht auf die ausbildungsbedingte finanzielle Bedürftigkeit Studierender ist es einleuchtend und verfassungsrechtlich unbedenklich, die Verbilligung dieses Bedarfs als Wahrnehmung eines studienspezifischen sozialen Belangs anzusehen (vgl. Leuze, a.a.O., Rn. 22 f. m.w.N.; Hendl/Friebertshäuser, a.a.O., S. 42 ff.; Schmidt, Studentenschaftsbeiträge für den Studenausweis als Nahverkehrszeitkarte, NVwZ 1992, S. 41 f.; Bizer, Studententicket. Finanziert über studentische Zwangsbeiträge, IUR 1992, S. 30 f.; a.A.: Kettler, Semestertickets und das Grundgesetz, DÖV 1997, S. 674 f.).

Diesem Ergebnis steht nicht entgegen, dass die Einführung des Semestertickets daneben oder zusätzlich einen allgemeinpolitisch-ökologischen Effekt hat. Zwar gehört es nicht zu den Aufgaben der Studierendenschaft, beitragsfinanziert die Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs zu fördern. Soweit sie allerdings bei der Wahrnehmung der in § 71 WissHG genannten Aufgaben wie dargelegt den Studienbezug wahrt, sind allgemeinpolitisch-ökologische Nebeneffekte unbedenklich.

ccc) Keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen ferner die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts zum Beitragsrecht. Um eine Sonderabgabe handelt es sich beim Semesterticket nicht. Der darauf entfallende Beitragsanteil findet, wie das Bundesverwaltungsgericht zutreffend feststellt, in der verbilligten Nutzung sein beitragspezifisches Äquivalent. Zu Unrecht wendet der Beschwerdeführer dagegen ein, die Abgabe diene nicht der Finanzierung eines Dienstes der Studierendenschaft, sondern sei ein über die Studierendenschaft lediglich weitergeleitetes Entgelt für die Beförderungsleistung des Nahverkehrsträgers. Denn der beitragsfinanzierte Dienst der Studierendenschaft besteht hier darin, eine erheblich verbilligte Nutzungsmöglichkeit bereitzustellen.

ddd) Auch die Ausführungen des Bundesverwaltungsgericht zur Verhältnismäßigkeit des Eingriffs halten einer verfassungsrechtlichen Überprüfung stand.

(1) Die Eignung des Semstertickets zu dem angestrebten Zweck steht nicht ernstlich in Frage. Dass es nicht allen Studierenden zugute kommt, ist insofern unbedenklich. Die Geeignetheit des Semestertickets zur Verbesserung der sozialen Situation der Studierenden ist an den Vorteilen für die Gesamtheit der Studierenden zu messen. Nach den tatsächlichen Feststellungen, die dem angegriffenen Urteil zugrunde

liegen, nehmen nach Einführung des Semestertickets mehr Studierende den öffentlichen Nahverkehr in Anspruch als zuvor, während die insgesamt von den Studierenden für den Nahverkehr aufgewendeten Finanzmittel gleich geblieben sind.

(2) Hinsichtlich der Erforderlichkeit des Semestertickets stellt das Bundesverwaltungsgericht maßgeblich auf den Umfang der Verbilligung von über 75 % ab. Wenn es dabei annimmt, dass eine so weitgehende Verbilligung sich bei freiwilliger Beteiligung an der Umlage auch nicht annähernd hätte erreichen lassen, so ist dies einleuchtend und verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Dem steht insbesondere nicht der Hinweis des Beschwerdeführers auf die mit so genannten Jobtickets für größere Betriebe verbundenen Mengenrabatte entgegen. Denn die hierbei üblicherweise gewährten Rabatte bewegen sich nicht in der von der Studierendenschaft erreichten Größenordnung. 21

(3) Verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sind die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne. Der Beitrag für das Semsterticket trifft den Beschwerdeführer und die anderen Studierenden, die den öffentlichen Nahverkehr für den Weg von und zur Hochschule nicht nutzen, nicht unzumutbar schwer. 22

Das Bundesverwaltungsgericht weist in diesem Zusammenhang zunächst zutreffend darauf hin, dass eine Belastung von 14 DM pro Monat auch mit Blick auf den damals geltenden BAföG-Satz nicht unangemessen hoch sei und dass jedenfalls die Verbesserung der örtlichen Umweltbedingungen, die Entspannung der Parkplatzsituation sowie die Möglichkeit, das Ticket zu Freizeitzwecken zu nutzen, im Prinzip allen Studierenden zugute kommen. Es steht zudem in der freien Entscheidung jedes Einzelnen, sich das Ticket zu Nutze zu machen. Objektive Hinderungsgründe macht auch der Beschwerdeführer nicht geltend. 23

Die danach verbleibende finanzielle Belastung ist mit Blick auf die mit dem Semesterticket verfolgten öffentlichen Zwecke hinnehmbar. Auch insoweit ist der der Studierendenschaft immanente Solidargedanke einschlägig. Wenn das Bundesverwaltungsgericht daraus die Zulässigkeit einer fremdnützige Inpflichtnahme mit einem verhältnismäßig geringen Gesamtbeitrag ableitet, so ist dagegen verfassungsrechtlich nichts zu erinnern. 24

b) Das angegriffenen Urteil steht auch mit dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) im Einklang. Dass der erhöhte Beitrag im Ergebnis diejenigen Studierenden, die vom Semesterticket nicht oder wenig profitieren, härter trifft als die regelmäßigen Nutzer des öffentlichen Nahverkehrs, ist ebenfalls durch den der Studierendenschaft immanenten Solidargedanken sachlich gerechtfertigt. 25

3. Von einer weiteren Begründung wird nach § 93 d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen. 26

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

27

Kühling

Jaeger

Hömig

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 4. August 2000 - 1 BvR 1510/99**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 4. August 2000 - 1 BvR 1510/99 - Rn. (1 - 27), [http://www.bverfg.de/e/rk20000804\\_1bvr151099.html](http://www.bverfg.de/e/rk20000804_1bvr151099.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2000:rk20000804.1bvr151099