

Stellungnahme der LandesAStenKonferenz Baden-Württemberg zum Gesetzesentwurf zur Einführung der Verfassten Studierendenschaft¹

i.A. der LAK: Johannes Michael Wagner, Mai 2011

Vorwort: Positionierung der LandesAStenKonferenz zur Verfassten Studierendenschaft

Die Studierenden bilden die zahlenmäßig größte Statusgruppe an den Hochschulen. Diese Gruppe ist vereint durch gemeinsame Bedürfnisse und Interessen, die sich in vielerlei Hinsicht von denen der anderen Statusgruppen unterscheiden. Diese Interessen kann nur die Studierendenschaft selbst vertreten. Um eine legitime Interessenvertretung der Studierenden zu gewährleisten, ist es unerlässlich, dass diese Gruppe die Möglichkeit bekommt, sich auf demokratischer Basis eine Vertretung zu geben, welche als Sprachrohr zu den Belangen der Studierendenschaft Stellung nehmen kann.

Demokratische Partizipation und verantwortliche Mitgestaltung des gesellschaftlichen Lebens sind notwendige Basis einer demokratischen Gesellschaft, die auf die Teilhabe aller in ihr lebenden Individuen am gemeinsamen Entscheidungsprozess setzt. Die Umsetzung dieser demokratischen Grundprinzipien beginnt vor allem im direkten Lebensumfeld der Menschen als BürgerInnen, die nicht allein auf ihre Pflichten verwiesen werden, sondern auch von ihren Rechten Gebrauch machen können.

An der Hochschule setzt die Verfasste StudentInnenschaft den Rahmen der studentischen Partizipation und Mitgestaltung; sie ermöglicht zugleich die demokratische Organisation der StudentInnen und nimmt wichtige Aufgaben wahr. Bis auf zwei Bundesländer ist in Deutschland eine Verfasste Studierendenschaft im Gesetz vorgesehen. In Baden-Württemberg hingegen wird Engagement von StudentInnen zur Gestaltung der unmittelbaren Lebenswirklichkeit – anstatt Förderung zu erfahren – in das Schattendasein der Halblegalität gedrängt: So sind die Studierendenvertretungen (gemeint sind auch die Fachschaften) nur auf eine geringe Anzahl an Mitgliedern begrenzt und dürfen sich nur sportlich, musisch und kulturell betätigen. Eine politische Vertretung der Studierenden ist rechtlich nicht möglich. Daher haben sich in Baden-Württemberg eine Vielzahl an unabhängigen Modellen gebildet, mit denen provisorisch versucht wird diese rechtliche Gängelung zu umgehen. Dass diese unabhängigen Strukturen dennoch als Ansprechpartner angesehen werden, zeigt, wie weit das LHG von den Bedürfnissen und Lebenswirklichkeiten der Menschen an den Hochschulen entfernt ist.

¹ Die Fußnoten merken weiteren Recherchebedarf an und werden in der endgültigen Fassung natürlich entfernt.

Körperschaftstatus und Selbstverwaltungsrecht

Der rechtliche Status als Teilkörperschaft öffentlichen Rechts ist für die StudentInnenschaft zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben unabdingbar. Sie muss als Körperschaft in der Lage sein, unabhängig von der Hochschule Verträge abzuschließen sowie gerichtlich und außergerichtlich aufzutreten. Nur als eine rechtsfähige Teilkörperschaft mit Selbstverwaltungsrecht kann eine StudentInnenschaft sich in allen relevanten Belangen selbst und unabhängig verwalten. Über die Organe der StudentInnenschaft bestimmen die StudentInnen dabei selbst und unmittelbar, ebenso über die demokratische Kontrolle der Wahrnehmung der Aufgaben. Beispiele für den unabhängigen Vertragsabschluss können Anmietungen von Räumen außerhalb der Hochschule, Leasingverträge, Wartungs- und Bereitstellungsverträge als Voraussetzung für die eigene Arbeitsfähigkeit sein.

Satzungsautonomie und Beitragshoheit

Eine Satzungsautonomie der StudentInnenschaft ist erforderlich, damit die StudentInnen die sie betreffenden Belange auch selbst regeln und innerhalb der von Hochschule zu Hochschule unterschiedlichen Gegebenheiten individuell gestalten können. Dies kann bedingt durch demokratische Grundprinzipien nur von den betroffenen StudentInnen selbst vorgenommen werden. Die Struktur muss von denen demokratisch legitimiert werden, deren Belange innerhalb dieser vertreten werden sollen. Zudem ist die Gestaltung von demokratischen Strukturen und die Partizipation der StudentInnen an gesellschaftlichen Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen ein Teil der politischen Bildung, den die öffentlichen Bildungseinrichtungen eines demokratischen Staates leisten müssen.

Die finanzielle Unabhängigkeit der StudentInnenschaft kann ausschließlich durch eine Beitragshoheit gewährleistet werden, da die studentische Interessenvertretung andernfalls von Dritten beeinflusst werden kann.

Solidargemeinschaft

Die gewählten Organe der StudentInnenschaft nehmen (gesetzliche) Aufgaben wahr und vertreten die Gesamtheit der StudentInnen. Deshalb müssen die Gruppe der StudentInnen und die Mitglieder der StudentInnenschaft identisch sein. Mit der Immatrikulation und dem damit verbundenen Status als StudentIn werden StudentInnen Mitglieder der Verfassten StudentInnenschaft. Für die StudentInnenschaften sprechen deren gewählte Organe, was nur durch die automatische Mitgliedschaft in einer Verfassten StudentInnenschaft für eine einheitliche Vertretung aller StudentInnen sorgen kann. Im Gegensatz zu Interessenverbänden, die Partikularinteressen vertreten, sollte sich eine körperschaftlich verfasste StudentInnenschaft gerade dadurch auszeichnen, dass sie die Gesamtheit der an der Hochschule immatrikulierten

StudentInnen vertritt. Die Finanzierung der Aufgaben der StudentInnenschaft kann nur durch eine Pflichtmitgliedschaft aller StudentInnen erfolgen.

Allgemeinpolitisches Mandat

Die LAK fordert die gesetzliche Verankerung eines allgemeinpolitisches Mandats für die StudentInnenvertretungen, um eine wirkliche demokratische Vertretung der StudentInnen möglich machen zu können. Die Notwendigkeit eines allgemeinpolitischen Mandat besteht durch die Arbeit, die die StudentInnenvertretungen tagtäglich leisten. So wären Stellungnahmen zu beispielsweise BAföG, Studien- und Hochschulfinanzierung undenkbar, wenn die StudentInnenvertretungen nicht auch die Möglichkeiten hätten, Konzepte und Alternativen anzubieten und in diesem Zusammenhang auch übergreifend Stellung zu gesamtgesellschaftlichen Prozessen nehmen zu nehmen. Aus diesem Grund und aufgrund der gesellschaftlichen Rolle der Hochschule kann Hochschulpolitik nicht von anderen politischen Fragestellungen losgelöst betrachtet werden.

Stellungnahme zu den einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfs der Fraktion der SPD und der Fraktion GRÜNE zur Änderung des Landeshochschulgesetzes (07. 12. 2010, Drucksache 14 / 7307)

Insgesamt bewertet die LandesAStenKonferenz den Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion GRÜNE im baden-württembergischen Landtag zur Einführung der Verfassten Studierendenschaft in Baden-Württemberg als sehr progressiv und sinnvoll. Den Absätzen *A. Zielsetzung*, *B. Wesentlicher Inhalt* und *C. Alternativen* ist aus unserer Sicht nichts hinzuzufügen. Die Begründung des Gesetzesentwurfs jedoch erscheint uns sehr dünn; angesichts dessen, dass sie in kommenden juristischen Auseinandersetzungen für die Studierendenschaften jedoch eine herausragende Rolle spielen werden, halten wir es für dringend geboten, sie deutlich zu präzisieren, juristisch gründlich zu prüfen und schließlich auszuformulieren.

Im Folgenden nehmen wir je einzeln Stellung zu den neu einzufügenden Absätzen des § 65 LHG.

Artikel 1

Änderung des Landeshochschulgesetzes

Das Landeshochschulgesetz vom 1. Januar 2005 (Gbl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 30 des Gesetzes vom 9. November 2010 (GBl. S. 793, 966), wird wie folgt geändert:

§ 65 erhält folgende Fassung:

„§ 65

Mitwirkung der Studierenden

- (1) Die immatrikulierten Studierenden einer Hochschule bilden die Studierendenschaft. Die Studierendenschaft ist eine rechtsfähige Teilkörperschaft der Hochschule. Sie verwaltet ihre Angelegenheiten selbst. Die Studierendenschaft wirkt an der Selbstverwaltung der Hochschule mit.*

Stellungnahme: Diese Formulierung überlässt den Grundordnungen der einzelnen Hochschulen die Definition des Studierendenstatus. Dies ist angesichts der unterschiedlichen Rollen von Promotions- und Kollegstudierenden zu begrüßen. Der Status als rechtsfähiges Selbstverwaltungsteilkörperschaft der jeweiligen Hochschule bildet die Grundlage für die Arbeit der Verfassten Studierendenschaft und wird im Folgenden weiter ausgeführt.

Die Aufgabe der Mitwirkung der Studierendenschaft an der Selbstverwaltung der Hochschule beugt einer Trennung studentischer und akademischer Selbstverwaltung vor.

- (2) *Für die Mitwirkung in den Organen der Studierendenschaft und in der Selbstverwaltung der Hochschule gilt § 37 Absatz 3 des Hochschulrahmengesetzes entsprechend.*

Stellungnahme: Das Verbot der Benachteiligung aufgrund einer Tätigkeit in der Selbstverwaltung betrifft für Studierende vor allem Prüfungen, Regelstudienzeit und Beurlaubungen. Dies im Gesetz ausdrücklich festzuhalten, ist sehr zu begrüßen, da in anderen Bundesländern immer wieder Auseinandersetzungen darüber geführt werden.²

- (3) *Die Aufgaben der Studierendenschaft sind*

- 1. die Ermöglichung der Meinungsbildung innerhalb der Studierendenschaft,*
- 2. die Wahrnehmung der hochschulpolitischen, fachlichen und fachübergreifenden sowie der sozialen und kulturellen Belange der Studierenden in Hochschule und Gesellschaft,*
- 3. die Mitwirkung an den Aufgaben der Hochschulen nach den §§ 2 bis 7 dieses Gesetzes,*
- 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. die Förderung der Integration und Gleichstellung der Studierenden innerhalb der Studierendenschaft sowie in Hochschule und Gesellschaft,*
- 6. die Förderung der sportlichen Aktivitäten der Studierenden,*
- 7. die Pflege der überregionalen und internationalen Studierendenbeziehungen und*
- 8. die Mitwirkung bei der Gesetzgebung des Landes und der Strukturierung der Selbstverwaltung der Hochschulen.*

Stellungnahme: Dieser Absatz muss gleichzeitig so allgemein wie möglich und doch so präzise wie nötig formuliert werden, da die in ihm festgeschriebenen Aufgaben der Studierendenschaft immer wieder Anlass für juristische Auseinandersetzungen bieten, die die Studierendenschaft in ihrer Arbeitsfähigkeit lähmen und unter Umständen zu hohen finanziellen Strafen führen, wenn die Formulierung im Gesetz nicht eindeutig genug war. Außerdem sind die Aufgaben der Studierendenschaft maßgeblich für die Angemessenheit

² Beispiele nennen, LHGe und Prozesse.

der Beiträge bzw. Mittel der Hochschule (vgl. Abs. 7 u. 8). Insgesamt bewerten wir die vorgeschlagene Formulierung als sehr progressiv und präzise, diese Einschätzung sollte allerdings noch penibel juristisch überprüft werden.³ Ermöglicht die Formulierung „die Bereitschaft zum Eintreten ihrer Mitglieder zur Aktiven Toleranz [...] zu fördern“ etwa die Durchführung von Aktionen gegen rechtsradikale Aktivitäten an der Hochschule? Diese Einschränkung sollte im Gesetzesentwurf nach unserer Einschätzung besser gestrichen werden, um zu vermeiden, dass die der Gerichtsbarkeit sich wiederholt unter hohem Kosten- und Bürokratieaufwand auf allen Seiten der Definition des Begriffs „aktive Toleranz“ annehmen muss.⁴

- (4) *Zur Erfüllung dieser Aufgaben nimmt die Studierendenschaft ein politisches Mandat wahr. Sie kann für Publikationen und Stellungnahmen Medien aller Art nutzen.*

Stellungnahme: Dieser wichtige Absatz konkretisiert das Recht der Meinungsfreiheit auch für die Körperschaft der Studierendenschaft (vgl. Art. 19, Abs. 3 GG). Dies ist zu begrüßen, da dies in anderen Bundesländern oft Streitfall für die Rechtsprechung geworden war.⁵ Dabei ist die Studierendenschaft jedoch selbstverständlich an den Rahmen ihrer Aufgaben, wie sie durch dieses Gesetz formuliert werden, gebunden. Entscheidend wird dadurch, zwischen Äußerungen natürlicher Personen, die namentlich gekennzeichnet sein müssen und für die die Studierendenschaft nur eine Publikationsmöglichkeit bietet, und jenen der Studierendenschaft selbst zu unterscheiden.

- (5) *Die Studierendenschaft gibt sich eine Satzung. Die Satzung legt Aufgaben, Zuständigkeiten, die Zusammensetzung der Organe der Studierendenschaft, die Beschlussfassung und ihre Bekanntgabe sowie die Grundsätze für die Wahlen fest, die frei, gleich und geheim sind.*

Stellungnahme: Dieser Absatz stellt eine sehr progressive Regelung für die Organisation der Studierendenschaft in ihrer eigenen Satzung dar und geht berücksichtigt durch die Festschreibung einer weitestgehenden Satzungsautonomie der Studierendenschaften die Diversität der baden-württembergischen Hochschullandschaft. Die je nach Hochschulstandort unterschiedlichen Anforderungen an die Organisation der Studierendenschaft können am besten vor Ort selbst festgestellt, umgesetzt und flexibel angepasst werden.

3 Auf jeden Fall auch von uns! Fehlen uns Aufgaben, sinds uns welche zuviel? Sind die Formulierungen präzise? Diese Fragen sollten auf dem VS-Seminar in Heidelberg vom 20.-22. Mai geklärt werden!

4 Beispiele aus anderen Bundesländern für Formulierungen und juristischen Ärger raussuchen!

5 Gesetzesformulierungen und juristische Beispiele raussuchen!

Dennoch scheint uns in diesem Absatz die Formulierung unter Umständen missverständlich. Wir schlagen daher folgende veränderte Formulierung vor

„Die Studierendenschaft gibt sich eine Satzung. Die Satzung regelt insbesondere

1. Aufgaben, Zuständigkeiten und Zusammensetzung der Organe der Studierendenschaft unter Berücksichtigung der Fach- bzw. Studiengangsebene,
2. die Fassung und Bekanntgabe von Beschlüssen und
3. die Grundsätze für freie gleiche und geheime Wahlen.

Dass die Maßgaben für die Satzung der Studierendenschaft dabei durch die Ausführungen dieses Gesetzes bestimmt sind, ist eine Selbstverständlichkeit. Was in diesem Gesetz jedoch bislang fehlt, ist eine Organisationsebene unterhalb der Fakultätsebene; dort findet allerdings ein Großteil studentischer Selbstverwaltungs- und Beteiligungsarbeit statt, weshalb wir für diese Ebene auch im Gesetz zumindest eine Berücksichtigung innerhalb der Satzung der Studierendenschaft vorschreiben wollen.

- (6) *Die Studierendenschaft hat die Finanzhoheit über die ihr zur Verfügung stehenden Mittel. Für Verbindlichkeiten der Studierendenschaft haftet nur deren Vermögen.*

Stellungnahme: An dieser Stelle halten wir den Begriff der „Finanzhoheit“ für juristisch unklar und sehen hier einen Angriffspunkt für juristische Auseinandersetzungen, die die Handlungsfähigkeit der Studierendenschaft einschränken und der Justiz unnötigen Aufwand bescheren würden. Unter Berücksichtigung der Landeshaushaltsordnung⁶ wäre hier vermutlich eine Formulierung sinnvoller, die auf den aufzustellenden Haushalt eingeht und die Aufsichtspflicht des Hochschulvorstands über die Einhaltung des Haushalts einführt (vgl. Abs. 9).

- (7) *Die Studierendenschaft kann von ihren Mitgliedern zur Erfüllung ihrer Aufgaben angemessene Beiträge erheben. Bei der Festsetzung der Beitragshöhe sind die sozialen Verhältnisse der Studierenden zu berücksichtigen. Die Beiträge werden von der Hochschule unentgeltlich für die Studierendenschaft erhoben.*

Stellungnahme: Durch die „Kann“-Formulierung ist der Studierendenschaft freigestellt, angemessene Beiträge zur Erfüllung ihrer Aufgaben zu erheben. Dies ist durch die in Absatz 8 festzuschreibende progressive Regelung der Grundfinanzierung durch die Hochschulen möglich. Die Beiträge sollten allerdings nicht von der Hochschule erhoben,

⁶ Was war hier nochmal genau Sache?

sondern von ihr lediglich eingezogen werden. Die Erhebung obliegt der Studierendenschaft als Körperschaft öffentlichen Rechts, ansonsten kann es zu unnötigen juristischen Streitereien kommen.⁷ Weiterhin ist durch eine Formulierungsänderung klarzustellen, ob die sozialen Verhältnisse der Studierenden allgemein oder der jeweils einzelnen Studierenden bei der Festsetzung der Beitragshöhe zu berücksichtigen sein sollen; wir schlagen hier vor, die Beschränkung der Berücksichtigung der sozialen Verhältnisse nicht auf die für alle Studierenden einheitliche Erhöhung oder Verminderung der Beitragshöhe zu streichen und stattdessen fallabhängige Regelungen in einer Beitragsordnung möglich macht: „Dabei sind die sozialen Verhältnisse der Studierenden zu berücksichtigen.“ Dies ist vor allem bei Urlaubssemestern, Semesterticketbefreiungen, für Studierende mit Behinderung oder chronischer Krankheit, für Studierende mit Kind oder für Studierende in besonderen Lebenslagen sinnvoller als eine einheitliche Anpassung der Beitragshöhe.

- (8) *Die Hochschule stellt der Studierendenschaft Räume, Personal- und Sachmittel zur angemessenen Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung.*

Stellungnahme: Dieser Absatz ist als im Ländervergleich sehr progressiv zu bewerten. Er stellt vor allem für zahlenmäßig kleinere Studierendenschaften, deren Beiträge zur angemessenen Erfüllung verhältnismäßig hoch sein müssten, eine enorme Verbesserung und Sicherung der Handlungsfähigkeit dar. Problematisch kann allerdings die Möglichkeit der inhaltlichen Einflussnahme der Hochschulleitung auf die Arbeit der Studierendenvertretung über die Mittelvergabe sein; daher muss eine Fachaufsicht durch das Gesetz explizit ausgeschlossen werden, wie dies auch andere Landesgesetze tun.⁸

- (9) *Über die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Studierendenschaft wird ein Beauftragter des Rektors mit halbjährlicher Berichtspflicht unterrichtet. Die Rechnungsprüfung erfolgt durch den Landesrechnungshof.*

Stellungnahme: Für diesen Absatz schlagen wir vor, die Unterrichtung des Vorstandsvorsitzenden zu streichen und durch die Rechtsaufsicht durch den Vorstand zu ersetzen. Diese Rechtsaufsicht schließt auch eine ordnungsgemäße Einhaltung des Haushaltsplans ein (vgl. Absatz 6).⁹ Eine Fachaufsicht ist dabei analog zu anderen Landesgesetzen auszuschließen.¹⁰

7 Andere LHGs, juristische Scherereien, vergleiche Uni-FFM-Stress mit Beitragshöhe.

8 Entsprechende Stellen der anderen Landesgesetze nennen, juristische Beispiele nennen.

9 Siehe Situation in Hamburg.

10 Entsprechende Stellen der anderen Landesgesetze nennen, juristische Beispiele nennen.

(10) Die Vertretungen der Studierendenschaften der Hochschulen bilden die Landesstudierendenvertretung.

Stellungnahme: Die Einführung einer gesetzlich vorgesehenen der Landesstudierendenvertretung wird von uns selbstverständlich voll und ganz unterstützt. Baden-Württemberg folgt damit dem Beispiel Sachsens, Sachsen-Anhalts und Thüringens. Allerdings sollten hier auch deren weitere Regelungen übernommen werden. Wir schlagen daher vor, die vorgesehene Formulierung um folgenden Satz zu ergänzen: „Sie vertritt die Belange der Studierendenschaften auf Landesebene und ist zu allen Gesetzen und Rechtsverordnungen, die den Regelungsbereich dieses Gesetzes berühren, zu hören.“

(11) Der Allgemeine Studierendenausschuss (ASA) führt bis spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung eine Urabstimmung über die Satzung der Studierendenschaft durch. Die Satzung muss mit zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen angenommen werden, wobei eine Wahlbeteiligung von mindestens 20 % erforderlich ist; sie tritt mit Annahme in Kraft.

Stellungnahme: Zu diesem Absatz gibt es auch bei uns noch erheblichen Diskussionsbedarf. Was genau ist hier mit „AStA“ gemeint? Wie kann gewährleistet werden, dass auch bei einer Abstimmung konkurrierende Satzungsentwürfe gegeneinander einer von ihnen die nötige Mehrheit erhält (Möglichkeit: Übertragbare Einzelstimmgebung, Präferenzabstimmungsverfahren)? Was geschieht, wenn innerhalb von zwei Jahren keine Satzung verabschiedet ist? Wir halten es für sehr wichtig, für letzteres eine „soll“-Regelung einzuführen, um auch Ausnahmefälle möglich zu machen, etwa in zahlenmäßig sehr kleinen oder auch sehr großen Studierendenschaften (Vorschlag: Nach Zahl der Abstimmungsberechtigten gestaffelte Quoren). Um diesen Fragen zu begegnen, schlagen wir folgende Formulierung für diesen Absatz vor: „Die Studierendenschaft soll bis spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung eine Urabstimmung über die Satzung der Studierendenschaft durchführen und wird dabei von der Hochschule unterstützt.“

(12) Spätestens nach drei Jahren findet die konstituierende Sitzung der Landesstudierendenvertretung statt. Die Satzung muss mit zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen angenommen werden, wobei mindestens ein Viertel aller Studierendenschaften

zustimmen muss. Jede Studierendenschaft hat eine Stimme. Schriftlich abgegebene Stimmen nicht anwesender Studierendenschaften werden berücksichtigt.“

Stellungnahme: Diese Regelung finden wir sehr sinnvoll, allerdings sollte hier aus juristischen Gründen¹¹ auch eine „Soll“-Regelung in die Formulierung eingeführt werden: „Die Landesstudierendenvertretung soll bis spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung eine konstituierende Sitzung abhalten.“

Abschließend möchten wir festhalten, dass wir den Gesetzesvorschlag für sehr gelungen halten und würden uns freuen, wenn unsere Anmerkungen Berücksichtigung fänden. Wir würden gern im Gespräch über die Gesetzesänderung bleiben und uns auch über Rückmeldung auf unsere Stellungnahme freuen.

Insgesamt halten wir für wichtig, auch im restlichen Landeshochschulgesetz die Passus zu ändern, in denen die Studierendenschaft betroffen; so ist etwa in §) die Unzulässigkeit von Wahlen in Vollversammlungen festgeschrieben, in verschiedenen Paragraphen ist die Rede von den Fachschaften, vom Fachschaftsrat und vom AStA – diese müssten identifiziert, überdacht und mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf zusammen verändert werden.

¹¹ Klären, wie man dieses Problem nennt: MK fragen!