

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Maritta Böttcher, Dr. Heinrich Fink, Pia Maier, Angela Marquardt, Petra Pau, Gustav-Adolf Schur und der Fraktion der PDS

Entwurf eines Gesetzes zur Absicherung der verfassten Studierendenschaft

A. Problem

Die Arbeit von Studierendenvertreterinnen und -vertretern ist zunehmenden Verunsicherungen ausgesetzt. Gewählte Vertreterinnen und Vertreter der Studierenden, die die gesellschaftliche Verantwortung von Hochschule und Wissenschaft ernst nehmen und in diesem Zusammenhang ihr Recht auf politische Meinungsfreiheit wahrnehmen, laufen Gefahr, sich vor den Verwaltungsgerichten oder gar strafrechtlich mit dem Vorwurf der rechtswidrigen Wahrnehmung eines „allgemein politischen Mandats“ auseinander setzen zu müssen. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung erteilt die geltende Gesetzeslage den Studierendenschaften lediglich ein „hochschulpolitisches Mandat“. Aufgrund der äußerst schwierigen und umstrittenen Abgrenzung von hochschul- und allgemein politischen Fragestellungen ist die Tätigkeit von Studierendenvertretungen großen Rechtsunsicherheiten unterworfen. Hinzu kommt, dass die Existenz von Studierendenvertretungen als selbstverwaltete, rechtsfähige Teilkörperschaft der Hochschulen (verfasste Studierendenschaft) selbst zunehmend in Frage gestellt wird: Im Zusammenhang mit der Novellierung von Landeshochschulgesetzen wird neuerdings die Abschaffung der verfassten Studierendenschaft gefordert, die in Bayern und Baden-Württemberg bereits 1974 und 1977 erfolgt ist.

B. Lösung

Die verfasste Studierendenschaft bedarf einer bundesweiten Absicherung durch eine Änderung des Hochschulrahmengesetzes. In Verbindung mit einer Ergänzung der Aufgaben der Hochschulen um eine Forschungsfolgenverantwortung sind die Aufgaben der Studierendenschaft zu präzisieren und zu erweitern. Als Teilkörperschaft der Hochschule hat sich auch die Studierendenschaft am Prozess der Selbstreflexion über die sozialen, ökonomischen und ökologischen Auswirkungen der Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der gesellschaftlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen von Forschung, Lehre und Studium zu beteiligen und darf von den notwendigen Mitteln zur Erfüllung dieser Aufgabe Gebrauch machen. Hierzu gehört auch das Recht, zu allen gesellschaftlichen Fragen Stellung zu beziehen. Wissenschaftlicher Diskurs, wissenschaftspolitische Kontroversen und gesellschaftspolitische Auseinandersetzungen stehen in einem unauflöselichen Zusammenhang. Verfasste Studierendenschaften müssen den Studierenden eine institutionelle Grundlage dafür bieten, deutlich wahrnehmbar in die politischen Auseinander-

setzungen um die Zukunft von Hochschule, Wissenschaft und Gesellschaft eingreifen zu können. Dieses Angebot muss den Studierenden an allen Hochschulen offen stehen: Die bisherige Kann-Bestimmung im Hochschulrahmengesetz in Bezug auf die Einrichtung von Studierendenschaften ist daher durch eine Muss-Bestimmung zu ersetzen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Aufgrund der Beitragsfinanzierung der verfassten Studierendenschaft ergeben sich keine Auswirkungen auf die Haushalte von Bund und Ländern.

Entwurf eines Gesetzes zur Absicherung der verfassten Studierendenschaft

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Hochschulrahmengesetzes

Das Hochschulrahmengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Januar 1999 (BGBl. I S. 18) wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 1 werden nach Satz 2 folgende Sätze 3 und 4 angefügt:

„Sie sind dem Streben nach wissenschaftlicher Erkenntnis ebenso verpflichtet wie der Verantwortung der Wissenschaft für die Gesellschaft. Sie setzen sich mit den möglichen Folgen einer Verbreitung und Nutzung ihrer Forschungsergebnisse sowie mit den gesellschaftlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen von Forschung, Lehre und Studium auseinander.“

2. § 41 wird wie folgt gefasst:

„§ 41
Studierendenschaft

(1) Die an der Hochschule eingeschriebenen Studierenden bilden zur Wahrnehmung hochschulpolitischer,

wissenschaftspolitischer, sozialer und kultureller Belange ihrer Mitglieder in Hochschule und Gesellschaft, zur Pflege der überregionalen und internationalen Studierendenbeziehungen sowie zur Verwirklichung der Ziele und Aufgaben der Hochschulen (§§ 2 und 3) die Studierendenschaft.

(2) Die Studierendenschaft verwaltet ihre Angelegenheiten im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen selbst. Sie kann von ihren Mitgliedern zur Erfüllung ihrer Aufgaben Beiträge erheben.

(3) Die Studierendenschaft und ihre Organe können zur Erfüllung ihrer Aufgaben zu allen gesellschaftlichen Fragen Stellung beziehen und Medien aller Art nutzen.

(4) Für die Mitwirkung in den Organen der Studierendenschaft gilt § 37 Abs. 3 entsprechend.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 3. April 2001

Maritta Böttcher
Dr. Heinrich Fink
Roland Claus und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Seit Jahrzehnten kämpfen immer neue Generationen von Studentinnen und Studenten um die Institution der verfassten Studierendenschaft und ihr Recht auf Politik- und Meinungsfreiheit. War es in der Bundesrepublik Deutschland der fünfziger Jahre noch gerne gesehen, wenn eine Studierendenvertretung im Einklang mit der Bundesregierung beispielsweise zu Fackelzügen für die Wiedervereinigung aufrief, entwickelte die Verwaltungsrechtsprechung in den sechziger Jahren die Kategorie des rechtswidrigen „allgemein politischen Mandats“ der Studierendenschaft – just zu einem Zeitpunkt als die demokratisch gewählten Studierendenbewegungen begannen, den vom Kalten Krieg geprägten innenpolitischen Nachkriegskonsens aufzukündigen und sich in einen Gegensatz zur herrschenden Politik zu begeben. Gleichzeitig begannen Politikerinnen und Politiker, die Institution der verfassten Studierendenschaft als solche in Frage zu stellen. 1969 wurde die verfasste Studierendenschaft in West-Berlin (bis 1979), 1974 in Bayern und 1977 in Baden-Württemberg abgeschafft.

Auch 25 Jahre nach Inkrafttreten des Hochschulrahmengesetzes, das den Landeshochschulgesetzgebern freistellt, Studierendenschaften einzurichten oder diese aufzulösen, ist die verfasste Studierendenschaft Angriffen ausgesetzt. In Baden-Württemberg und Bayern wird den Studierenden bis heute eine institutionell abgesicherte und selbstverwaltete Interessenvertretung an den Hochschulen verwehrt. Im Zuge der gegenwärtigen Umstrukturierung der Hochschulen wird die verfasste Studierendenschaft auch in anderen Bundesländern in Frage gestellt: zuletzt im Jahr 2000 in Niedersachsen in einem Referentenentwurf des Wissenschaftsministeriums für ein neues Landeshochschulgesetz. In den neunziger Jahren überzogen rechtsgerichtete und rechtsextreme Studierende bundesweit Studierendenschaften mit einer Klagewelle, weil sich deren von den Studierenden gewählte Organe „allgemein politisch“ geäußert oder betätigt hatten. In zahlreichen Fällen wurden gegen Studierendenschaften Unterlassungsanordnungen ausgesprochen und Ordnungsgelder verhängt; Mitglieder von Studierendenschaften wurden wegen des Verdachts auf Untreue (§ 266 StGB) strafrechtlich zur Verantwortung gezogen. Die Handlungsfähigkeit vieler Studierendenvertretungen ist dadurch massiv eingeschränkt. An den betroffenen Hochschulen ist die politische Streitkultur, einst ein Markenzeichen des Studienalltags an bundesdeutschen Hochschulen, substanziell gefährdet.

Auch das dringend erforderliche Engagement von Studierendenvertretungen gegen Rechtsextremismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit sowie die kritische Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus droht durch Klagen gegen Wahrnehmung des „allgemein politischen Mandats“ unterbunden und kriminalisiert zu werden. So führte an der Freien Universität Berlin 1998 die Organisation einer Veranstaltung zum Thema „Rassistische Diskurse – Rassistischer Alltag“ durch den Allgemeinen Studierendenausschuss zur Verhängung eines Ordnungsgeldes in Höhe von 10 000 DM. 1997 handelte sich die Studierenden-

schaft der Universität Münster ein Ordnungsgeld in Höhe von 500 DM für eine Veranstaltung zum Thema „ZeitzeugInnengespräche – Wider das Vergessen“ durch die Fachschaftsvertretung Geschichte ein, zu der der ehemalige KZ-Häftling und Widerstandskämpfer Emil Carlebach eingeladen worden war.

Politische Scheuklappen und Maulkörbe für Studierendenvertreterinnen und -vertreter werden aber den Anforderungen an die Wahrnehmung der gesellschaftlichen Verantwortung des hochschulischen Wissenschaftsprozesses durch die Hochschulmitglieder nicht gerecht. Eine verantwortungsbewusste Hochschulpolitik muss die Fähigkeit der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zur Selbstreflexion über gesellschaftliche Voraussetzungen und Folgen ihrer Tätigkeit stärken statt einschränken. Die gesellschaftliche Verantwortung der Wissenschaft und die Reflexionspflicht der Hochschulen ist daher bei der Normierung der Aufgaben der Hochschulen in § 2 des Hochschulrahmengesetzes zu berücksichtigen.

Alle am Wissenschaftsprozess beteiligten Gruppen sind in die Verantwortung zu nehmen, insbesondere auch die Studierendenschaft. Die Studierenden sind als unverzichtbarer Partner der Gemeinschaft der Lehrenden und Lernenden in den komplexen Prozess von Forschung, Lehre, Studium und Wissenstransfer eingebunden. Als eine Generation künftiger Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler tragen sie eine besondere Verantwortung. Als studentische Selbstverwaltungseinrichtung ist die verfasste Studierendenschaft geeignet, die aktive und eigenständige Beteiligung der Studierenden am Prozess der Selbstreflexion der hochschulischen verfassten Wissenschaft zu organisieren. Zur durch die gegenwärtige Hochschulstrukturreform geförderten Ökonomisierung der Hochschulen darf nicht auch noch eine Entpolitisierung der studentischen Selbstverwaltung kommen. Die gewählten Vertreterinnen und Vertreter der Studierendenschaft müssen über den Tellerrand des Hochschul-Campus hinaus blicken und sich kritisch mit der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung auseinandersetzen dürfen.

Es bedarf daher einer Absicherung der verfassten Studierendenschaft in § 41 des Hochschulrahmengesetzes.

B. Besonderer Teil

Zur Eingangsformel

Die vorgesehene Änderung des Hochschulrahmengesetzes bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Da nicht nur Verwaltungseinheiten der unmittelbaren Staatsverwaltung, sondern auch Körperschaften des öffentlichen Rechts als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung als Behörden gelten, ist auch die bundesgesetzliche Einrichtung von Studierendenschaften als zustimmungspflichtige Norm im Sinne von Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes anzusehen. Diese Rechtsauffassung hat Bestand, obwohl die Novellierung des Hochschulrahmengesetzes vom 20. August 1998 (BGBl. I S. 2190) umfangreiche Vorschriften zur Einrichtung von Behörden und zum Verwaltungsverfahren enthielt und ohne Zustimmung des Bundesrates ausgefertigt und verkündet

wurde. Zwar wurde die formelle Verfassungsmäßigkeit der Hochschulrahmengesetznovelle von 1998 entgegen vielfacher Ankündigungen am Ende doch nicht vor dem Bundesverfassungsgericht angezweifelt; doch die damalige Rechtsauffassung der Bundesregierung, dass Artikel 84 des Grundgesetzes keine Anwendung für Rahmengesetze finde, stieß in der juristischen Fachliteratur auf einhellige Ablehnung.

Kein die Zustimmungspflicht des Bundesrates begründender Tatbestand stellt hingegen die Erweiterung der Aufgaben bereits vorhandener Studierendenschaften dar, von welcher weder die Einrichtung einer Behörde noch das Verwaltungsverfahren betroffen sind.

Zu Artikel 1 (Änderung des Hochschulrahmengesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 2 Abs. 1)

Die in § 2 normierten Aufgaben der Hochschulen sollen dahin gehend erweitert werden, dass die Hochschulen ebenso wie der wissenschaftlichen Erkenntnis auch der gesellschaftlichen Verantwortung der Wissenschaft verpflichtet sind. Hieraus erwächst eine Reflexionspflicht der Hochschulen, die darin besteht, sich ständig mit den möglichen Folgen einer Verbreitung und Nutzung ihrer Forschungsergebnisse auseinander zu setzen.

Diese Reflexionspflicht ist im Zeitalter moderner Risikotechnologien wie der Atom- oder Gentechnologie von besonderer Bedeutung. Die Reflexion der Folgen des Wissenschaftstransfers für Gesellschaft und Umwelt ist Aufgabe sowohl der Hochschulen als auch der am Wissenschaftsprozess beteiligten Individuen. Dies gilt umso mehr, als die gegenwärtige Hochschulreform auf eine Stärkung der Autonomie und auf einen Abbau staatlicher Reglementierung der Hochschulen abzielt.

Zu Nummer 2 (§ 41)

Alle Studentinnen und Studenten, unabhängig davon, in welchem Bundesland sie studieren, haben Anspruch auf eine eigenständige und selbstverwaltete Interessenvertretung. In Absatz 1 ist daher die Kann-Bestimmung in Bezug auf die Bildung von verfassten Studierendenschaften durch eine Muss-Bestimmung zu ersetzen. Dies ist auch deshalb geboten, weil die Studierendenschaft zahlenmäßig die weitaus stärkste Gruppe unter den Hochschulmitgliedern darstellt, aber in der Hochschulselbstverwaltung aufgrund der absoluten Professorenmehrheiten in fast allen Hochschulgremien nur eine Minderheitenposition einnimmt. Die Organisation des hochschulpolitischen Meinungs- und Willensbildungsprozesses der Studierenden und die Artikulation der studentischen Interessen in Hochschule und Gesellschaft bedarf einer speziellen Selbstverwaltungseinrichtung als rechtsfähiger Teilkörperschaft der Hochschule: der verfassten Studierendenschaft.

Der Tatsache, dass Männer und Frauen an den Hochschulen studieren und sich in der studentischen Selbstverwaltung engagieren, sollte auch der Sprachgebrauch Rechnung tragen. Der Begriff „Studentenschaft“ ist daher durch den geschlechtsneutralen Begriff der „Studierendenschaft“ zu ersetzen.

Die Aufgaben der Studierendenschaft sind so zu normieren, dass diese aktiv und eigenständig an der Wahrnehmung der gesellschaftlichen Verantwortung der Hochschulen und der Reflexion der sozialen, ökonomischen und ökologischen Folgen der Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie ihrer gesellschaftlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen mitwirken kann. Dies wird zunächst dadurch erreicht, dass die Studierendenschaft ausdrücklich die Aufgabe bekommt, als Teilkörperschaft der Hochschule die in § 2 erweiterten Ziele und Aufgaben der Hochschulen zu verwirklichen (Absatz 1). Die Studierendenschaft soll aktiv am Prozess der Reflexion der gesellschaftlichen Verantwortung von Hochschule und Wissenschaft teilnehmen können.

Die Studierendenschaft soll darüber hinaus in Absatz 3 ausdrücklich die Möglichkeit erhalten, zur Erfüllung dieser Aufgaben zu allen gesellschaftlichen Fragen Stellung zu beziehen und sich Medien aller Art zu bedienen. Dadurch soll ausgeschlossen werden, dass die Studierendenschaft nur mit inhaltlich unvollständigen, gleichsam zensierten Beiträgen am wissenschaftlichen Selbstreflexionsprozess teilnehmen oder die Interessen ihrer Mitglieder vertreten kann, wie es der herkömmlichen Trennung von erlaubten „hochschulpolitischen“ und rechtswidrigen „allgemein politischen“ Äußerungen entspricht. Es soll allein der autonomen Willensbildung der Studierendenschaften überlassen bleiben, welcher Mittel sie sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedienen und in welcher Weise sie der gesellschaftlichen Verantwortung von Wissenschaft und Hochschulen gerecht werden. Ebenso wie der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT) als Dachorganisation von öffentlich-rechtlichen Körperschaften mit Zwangsmitgliedschaft ganz selbstverständlich über sein „wirtschaftspolitisches Mandat“ hinaus beispielsweise die Einführung von Studiengebühren fordert, müssen sich auch Studierendenvvertretungen in aktuelle gesellschaftliche Auseinandersetzungen etwa um Rentenversicherung oder Steuergesetzgebung einmischen können.

Der strikten Trennung von „Hochschulpolitik“ und „Allgemeinpolitik“ liegt die Illusion zu Grunde, Forschung, Lehre und Studium könnten isoliert von ihren gesellschaftlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen und getrennt von gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen betrieben werden. Dies ist aber unmöglich: Entweder reproduzieren Hochschule und Wissenschaft unkritisch das Bestehende oder sie reflektieren gesellschaftliche Zusammenhänge und begreifen sie als veränderbar. Auch das gerichtlich erzwungene Schweigen einer Studierendenschaft zu Rechtsextremismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit trägt dazu bei, dass das offenkundige Problem ignoriert und im Ergebnis befestigt wird. Aus diesem Grunde haben sich in jüngster Zeit an Hochschulen und Forschungseinrichtungen vielfältige Initiativen für Zivilcourage gegen Fremdenfeindlichkeit formiert. Beispielhaft sei auf den Aufruf des Senats der Hochschulrektorenkonferenz vom 17. Oktober 2000 sowie auf den Offenen Brief von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern der Max-Planck-Gesellschaft vom 27. Juli 2000 verwiesen.

Die Aufteilung von „Hochschulpolitik“ und „Allgemeinpolitik“ in der Anwendung des geltenden Rechts hat eine strukturelle Diskriminierung von wissenschaftspolitischen Strategien zur Folge, die von einem engen Zusammenhang zwischen Wissenschaft und Gesellschaft ausgehen. Studie-

rendenvertreterinnen und -vertreter, die den Protest gegen Studiengebühren in den Kontext eines gesamtgesellschaftlichen Kampfes gegen Sozialabbau stellen, laufen Gefahr, wegen Wahrnehmung des „allgemein politischen Mandats“ belangt zu werden. Ebenso kann es Studierendenschaften ergehen, die die Forderung nach einer Reform der Ausbildungsförderung mit haushaltspolitischen Vorschlägen zur Gegenfinanzierung verbinden und etwa die Kürzung der Rüstungsausgaben oder den Verzicht auf Steuergeschenke an Spitzenverdiener und Unternehmen verlangen. Allein bei wissenschaftspolitischen Strategien, die den Zusammenhang von Hochschule und Gesellschaft bestreiten, können die Studierendenschaften sicher sein, sich rechtmäßig zu verhalten. Welcher wissenschaftspolitische Ansatz für eine Studierendenvertretung der richtige ist, muss jedoch der de-

mokratischen Willensbildung in der Studierendenschaft überlassen bleiben und darf nicht im Gerichtssaal entschieden werden.

Absatz 2 Satz 1 und 2 ist unverändert. Auf die bisherigen Sätze 3 und 4 soll verzichtet werden, um das Hochschulrahmengesetz von unnötigen Detailvorschriften zu entlasten, die sachgerechter von den Landesgesetzgebern getroffen werden können.

Der neue Absatz 4 entspricht dem bisherigen Absatz 3.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes wie üblich.

