

G e s e t z e n t w u r f

der Fraktion der AfD

Gesetz zur Änderung des Thüringer Hochschulgesetzes - Sicherung der Vereinigungsfreiheit der Studenten an Thüringer Hochschulen

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Gemäß § 79 Abs. 1 Thüringer Hochschulgesetz (ThürHG) bilden alle immatrikulierten Studenten einer Thüringer Hochschule gemeinsam die dort sogenannte verfasste "Studierendenschaft". Es handelt sich um eine Zwangsmitgliedschaft in einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, mit der die Pflicht zur Beitragszahlung einhergeht.

Das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit aus Artikel 9 Abs. 1 Grundgesetz (GG) beziehungsweise Artikel 13 Abs. 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen und das Grundrecht der freien Entfaltung der Persönlichkeit aus Artikel 2 Abs. 1 GG beziehungsweise Artikel 3 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen umfassen auch das Recht, Vereinigungen nicht anzugehören ("negative Vereinigungsfreiheit").

Eingriffe in das Grundrecht der ("negativen") Vereinigungsfreiheit bedürfen der Rechtfertigung. Demnach sind öffentlich-rechtliche Verbände mit Zwangsmitgliedschaft nur dann zulässig, wenn sie besondere Voraussetzungen erfüllen, nämlich öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen, die nicht ohne Weiteres auch ohne die zwangsweise Vereinigung wahrgenommen werden können.

Diese Voraussetzungen sind von den verfassten "Studierendenschaften" an Thüringer Hochschulen nicht erfüllt. Gemäß § 72 Abs. 1 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 ThürHG sind alle immatrikulierten Studenten Mitglieder der Hochschule, haben als solche gemäß § 22 ThürHG Rechte und Pflichten und können sich an der Selbstverwaltung der Hochschule beteiligen. Zur Interessenvertretung der Studentenschaft und zur Erfüllung aller anderen Aufgaben aus § 80 ThürHG reicht es aus, wenn die Studenten ihre Rechte als Mitglieder der Hochschule wahrnehmen oder zu diesem Zweck freiwillig privatrechtliche Vereinigungen gründen. Sie sind dabei nicht auf die Tätigkeit eines öffentlich-rechtlichen Verbands angewiesen. Dementsprechend gibt es etwa in Bayern und Baden-Württemberg keine verfassten Studentenschaften.

Hinzu kommt, dass sich die Aufgaben der verfassten "Studierendenschaften" (nach § 80 ThürHG) teilweise mit den Aufgaben des Thüringer "Studierendenwerks" nach § 3 Thüringer Studierendewerksgesetz (ThürStudWG) überschneiden, zum Beispiel was die kulturellen und sozialen Belange der Studenten betrifft. Diesbezüglich liegt eine nicht erforderliche Doppelstruktur vor.

Des Weiteren hat der Thüringer Rechnungshof in seinem Jahresbericht 2021 festgestellt, dass die verantwortlichen Amtsträger und Organe der verfassten "Studierendenschaften" den rechtlichen Anforderungen, die an die Haushalts- und Wirtschaftsführung von Körperschaften des öffentlichen Rechts gestellt werden, regelmäßig nicht gerecht werden. Eine Beseitigung der anhaltend rechtswidrigen Handlungen und Zustände ist nicht in Sicht. Bei privatrechtlich organisierten Studentenvereinigungen würde sich dieses Problem nicht stellen.

Die verfassten "Studierendenschaften" überschreiten schließlich permanent ihr hochschulpolitisches Mandat und betreiben mithilfe der Zwangsbeiträge der Studenten einseitig politisch linke und linksextreme Politik, wie auch der Thüringer Rechnungshof aufzeigt. So gab es in der Vergangenheit regelmäßig Veranstaltungen unter Beteiligung von Gruppierungen mit Bezug zum linksextremistischen Spektrum. Es ist den Studenten an den Thüringer Hochschulen nicht zuzumuten, dass sie mit ihren Beiträgen das rechtswidrige Verhalten der verfassten "Studierendenschaften" mitfinanzieren.

Vor diesem Hintergrund gilt es, der negativen wie der positiven Vereinigungsfreiheit der Studenten an den Hochschulen Thüringens gerecht zu werden und das Thüringer Hochschulgesetz entsprechend zu ändern.

B. Lösung

Die Lösung ist die Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften". Hierzu ist der § 79 neu zu fassen und die §§ 80 bis 82 ThürHG zu streichen. Das übrige Gesetz ist entsprechend der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften" anzupassen.

C. Alternativen

Als Alternative kommt die Einführung einer Austrittsoption aus der sogenannten verfassten "Studierendenschaft" nach dem Vorbild Sachsen-Anhalts in Betracht.

D. Kosten

Mehrkosten für den Landeshaushalt sind nicht zu erwarten. Stattdessen können geringfügige Einsparungen erwartet werden.

Gesetz zur Änderung des Thüringer Hochschulgesetzes - Sicherung der Vereinigungsfreiheit der Studenten an Thüringer Hochschulen

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Thüringer Hochschulgesetz vom 10. Mai 2018 (GVBl. S. 149), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 23. März 2021 (GVBl. S. 115, 118), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 1 wird das Wort "Studierendenschaften" durch die Worte "Gruppe der Studenten" ersetzt.
2. In § 5 Abs. 8 Satz 2 werden die Worte "Vertreter des zentralen Organs der Studierendenschaft" durch die Formulierung "Vertreter der Gruppe der Studenten" ersetzt.
3. In § 23 Abs. 4 werden die Worte "und der Studierendenschaft" gestrichen.
4. In § 34 Abs. 7 Satz 2 werden die Worte "Vertreter des zentralen Organs der Studierendenschaft" durch die Worte "Vertreter der Gruppe der Studenten" ersetzt.
5. In § 56 Abs. 2 Satz 1 wird das Wort "Studierendenschaft" durch die Worte "Gruppe der Studenten" ersetzt.
6. In der Überschrift des Vierten Teils wird das Wort "Studierendenschaft" durch die Worte "Gruppe der Studenten" ersetzt.
7. In § 75 Abs. 2 Nr. 4 ThürHG werden die Worte "oder die Studierendenschaft" gestrichen.
8. In der Überschrift des Vierten Abschnitts des Vierten Teils wird das Wort "Studierendenschaft" durch die Worte "Gruppe der Studenten" ersetzt.
9. § 79 erhält folgende Fassung:

**"§ 79
Mitwirkung der Studenten**

(1) Die Studenten wirken in der Hochschule durch ihre gewählten Vertreter in den Hochschulorganen mit. Über die Wahlen gibt sich die Gruppe der Studenten mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen eine Wahlordnung, die der Genehmigung des Präsidenten bedarf.

(2) Zur Vertretung und Bündelung ihrer Interessen können sich Mitglieder der Gruppe der Studenten freiwillig zu Studentenvereinigungen zusammenschließen."

10. Die §§ 80 bis 82 werden aufgehoben.
11. In § 118 Abs. 3 Satz 3 werden die Worte "auf Vorschlag der Organe der Studierendenschaft nach § 80 Abs. 2" durch die Worte "entsprechend der Wahl durch die Gruppe der Studenten" ersetzt.

12. In § 119 Abs. 3 Satz 3 werden die Worte "auf Vorschlag der Organe der Studierendenschaft" durch die Worte "entsprechend der Wahl durch die Gruppe der Studenten" ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:**A. Allgemeines**

Es besteht kein sachlich zwingender Grund, die Studentenschaften an Thüringer Hochschulen als Körperschaften des öffentlichen Rechts zu organisieren. Vielmehr verletzt die Zwangsmitgliedschaft in einer solchen Vereinigung das Grundrecht der Studenten auf ("negative") Vereinigungsfreiheit. Studenten sind dazu in der Lage, eigenständig Organisationen zur Wahrung und Vertretung ihrer Interessen zu bilden und sich hochschulpolitisch dergestalt zu engagieren. Die bisher fest vorgegebene Struktur einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft behindert de facto sogar die effektive Interessenvertretung der Studenten, da sie weder die Vielfalt und Dynamik der hochschulpolitischen Meinungen adäquat widerspiegelt noch genügend Raum für die freie Entfaltung studentischer Organisationsformen lässt. Dies belegen die anhaltend niedrigen Beteiligungen an den Wahlen zu den Organen der verfassten "Studierendenschaften". Dementsprechend ist durch die Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften" ein Mehr an Engagement der Studenten an den Hochschulen zu erwarten.

Des Weiteren geht es darum, die Studenten finanziell zu entlasten, indem der Beitragszwang für die verfasste "Studierendenschaft" beendet wird. Die Studenten erhalten dadurch das Recht zurück, selbst zu entscheiden, ob sie ihre ohnehin oft knappen Finanzmittel einer Organisation zur Verfügung stellen und wenn ja, welcher.

Die Existenz eines "Studierendenrates" oder ähnlicher Organe der verfassten "Studierendenschaft" ist schon deshalb problematisch, weil sie eine Doppelrepräsentation der Studenten in den Hochschulorganen darstellt. Denn die Gruppe der Studenten ist bereits in den Organen der Hochschule wie im Senat oder den Fachbereichsräten vertreten. Demgegenüber ist es sinnvoll, die Mitsprache der Studenten bei der Wahl ihrer Vertreter in den Hochschulorganen dadurch zu stärken, dass der "Studierendenrat", dem es an Repräsentativität mangelt, abgeschafft und stattdessen der Weg für Direktwahlen freigemacht wird.

Obgleich die Organe der verfassten "Studierendenschaften" wie der "Studierendenrat" regelmäßig nur von einem Bruchteil der Studenten gewählt werden, dominieren diese das hochschulpolitische und auch das allgemeinpolitische Klima an den Hochschulen. Studenten berichten von einer Atmosphäre des Meinungsdrucks und der Angst, die viele daran hindere, sich hochschulpolitisch zu engagieren oder die eigene politische Meinung an der Hochschule offen und sachlich zu vertreten. Ihr hochschulpolitisches Mandat überschreitend, finanzieren die verfassten "Studierendenschaften" regelmäßig nur einseitig ausgerichtete politische Veranstaltungen und arbeiten dabei auch mit linksextremen Gruppierungen zusammen. Die verfassten "Studierendenschaften" missbrauchen (oft unter dem Deckmantel der Förderung der politischen Bildung oder eines gar nicht bestehenden allgemeinpolitischen Mandats) ihre institutionelle Position für die Umgestaltung von Hochschule und Gesellschaft und bedrohen die Meinungsfreiheit an den Hochschulen, anstatt konstruktiv Hochschulpolitik zu betreiben und die Interessenvertretung aller Studenten wahrzunehmen. Es ist der Allgemeinheit der Studenten nicht zumutbar, dass sie mit ihren Zwangsbeiträgen die politisch einseitigen und oft linksextremistischen Positionen der Organe der verfassten "Studierendenschaften" mitfinanzieren.

Hinzu kommt, dass die Vertreter der verfassten "Studierendenschaften" offenkundig nicht willens oder nicht in der Lage sind, die Anforderungen an die Wirtschafts- und Haushaltsführung öffentlich-rechtlicher Körperschaften zu erfüllen. Die zwangsweise Bürokratisierung der studentischen Organisation führt jedenfalls zu einem dauerhaft rechtswidrigen Zustand, wie der Thüringer Rechnungshof mehrfach bestätigte. Ein solcher Zustand darf in einem Rechtsstaat nicht geduldet werden. Da weder Präsidenten und Hochschulverwaltungen noch das Ministerium willens sind, einen rechtskonformen Zustand wirksam herzustellen oder einzufordern, bleibt als Lösung nur die Abschaffung der Gründe für diese Rechtswidrigkeit - mithin die Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften".

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung infolge der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften".

Zu Nummer 2

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung des Gesetzes infolge der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften". Die in der alten Fassung erwähnten "Vertreter des zentralen Organs der Studierendenschaft" gibt es nach der Gesetzesänderung nicht mehr, da mit dem Wegfall der verfassten "Studierendenschaft" auch die zentralen Organe der verfassten "Studierendenschaft" wegfallen.

Das Mitspracherecht der Studenten bei der Erstellung hochschulpolitischer Aktionspläne soll jedoch gewahrt bleiben. Deshalb ist die Gruppe der Studenten bei der Erstellung dieser Pläne zu beteiligen, was durch den neuen Wortlaut deutlich wird.

Zu Nummer 3

Hierbei handelt es sich ebenfalls um eine redaktionelle Anpassung des Gesetzes infolge der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften". Die Kollegialorgane beziehungsweise Kollegialgremien der jeweiligen verfassten "Studierendenschaft" fallen infolge von deren Abschaffung weg. Dementsprechend gibt es hierzu auch keine Wahlverzeichnisse zu führen.

Zu Nummer 4

Hierbei handelt es sich ebenfalls um eine redaktionelle Anpassung des Gesetzes infolge der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften". Die in der alten Fassung erwähnten "Vertreter des zentralen Organs der Studierendenschaft" gibt es nach der Gesetzesänderung nicht mehr, da mit dem Wegfall der verfassten "Studierendenschaft" auch deren zentralen Organe entfallen.

Das Mitwirkungsrecht der Studenten soll jedoch nicht geschmälert werden. Deshalb stellt der neue Wortlaut des Gesetzes klar, dass weiterhin ein Vertreter der Gruppe der Studenten das Recht hat, an den Sitzungen des Hochschulrats teilzunehmen.

Zu Nummer 5

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung infolge der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften".

Zu Nummer 6

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung infolge der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften".

Zu Nummer 7

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung des Gesetzes infolge der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften". Mit deren Abschaffung entfällt auch der Beitragszwang der Studenten. Infolgedessen ist es unzulässig, eine Exmatrikulation im Falle der Beitrags säumnis auszusprechen. Die Gesetzesänderung beinhaltet deshalb die Streichung der Beitrags säumnis für die verfasste "Studierendenschaft" als Exmatrikulationsgrund.

Zu Nummer 8

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung infolge der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften".

Zu Nummer 9

In der bisher geltenden Fassung definiert § 79 Abs. 1 ThürHG die Zwangsmitgliedschaft aller immatrikulierten Studenten in der verfassten "Studierendenschaft" der Hochschule und diese als Teilkörperschaft des öffentlichen Rechts. Die Zwangsmitgliedschaft und die verfassten "Studierendenschaften" als öffentlich-rechtliche Körperschaft werden abgeschafft.

Die Neufassung des § 79 Abs. 1 ThürHG dient der Klarstellung, dass die Studenten auch weiterhin ohne Abstriche das Recht innehaben sollen, an der Hochschulpolitik und der inneren Verwaltung der Hochschulen mitzuwirken. Nur erfolgt dies nach der Gesetzesänderung nicht mehr über die Organe der verfassten "Studierendenschaft", sondern direkt durch die "Gruppe der Studenten" selbst und die Direktwahl ihrer Vertreter in die Organe der Hochschule.

Abs. 2 des neuen § 79 ThürHG dient der Klarstellung, dass zum Zwecke der Interessenvertretung der Studenten privatrechtliche Vereinigungen gegründet werden können. Diese haben dann die Möglichkeit, beispielsweise Kandidaten für die Wahl zu den Vertretern der "Gruppe der Studenten" in den Hochschulorganen aufzustellen. Die explizite Erwähnung der privatrechtlichen, freiwilligen Studentenvereinigungen verschafft diesen gegenüber der Hochschule eine eigene Legitimität und einen eigenständigen Status, was die Hochschulen implizit in die Pflicht nimmt, mit den freiwilligen Studentenvereinigungen angemessen zusammenzuarbeiten.

Zu Nummer 10

Bei der Streichung der §§ 80 bis 82 ThürHG handelt es sich um den Kern der Gesetzesänderung, die Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften".

Damit einhergehend müssen auch alle anderen derzeitigen Bestimmungen der §§ 80 ff. ThürHG aus redaktionellen Gründen fallen.

§ 80 ThürHG derzeitiger Fassung definiert die Aufgaben der verfassten "Studierendenschaften". Diese Aufgaben werden aber heute bereits zum Teil gemäß § 3 Abs. 1 ThürStudWG durch das Thüringer "Studierendenwerk" übernommen. § 3 Abs. 1 Satz 2 ThürStudWG beinhaltet auch die Möglichkeit, dass das "Studierendenwerk" mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde weitere hochschulbezogene Aufgaben übernimmt. Entfallen also infolge der Streichung des § 80 ThürHG wichtige Aufgaben, die in aktueller Fassung von den "Studierendenschaften" übernommen worden sind, so kann das Ministerium als Aufsichtsbehörde ohne Weiteres aufgrund § 3 Abs. 1 Satz 2 ThürStudWG diese Aufgaben dem Thüringer "Studierendenwerk" übertragen. Die personelle Ausstattung des "Studierendenwerks" müsste in diesem Fall eventuell aufgestockt werden, wobei angesichts des Umfangs der Aufgaben der entsprechende Personalbedarf überschaubar bleiben dürfte, jedenfalls aufgrund des Wegfalls des bei den Organen der "Studierendenschaften" angestellten Personals nicht zu Mehrkosten für das Land führen dürfte.

Durch den Wegfall von § 81 Abs. 1 Satz 1 ThürHG werden die Studenten insbesondere ihres Beitragszwangs enthoben, was auch zur finanziellen Entlastung der Studenten beiträgt.

Zu Nummer 11

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung des Gesetzes infolge der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften". Mit dem Wegfall der verfassten "Studierendenschaften" können auch die Vertreter der Gruppe der "Studierenden" in den Koordinierungskommissionen nicht mehr durch diese vorgeschlagen werden. Stattdessen sollen die Vertreter von den Studenten direkt gewählt werden, was durch die neue Formulierung klargestellt wird.

Zu Nummer 12

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung des Gesetzes infolge der Abschaffung der verfassten "Studierendenschaften". Mit dem Wegfall der verfassten "Studierendenschaften" können auch die Vertreter der Gruppe der "Studierenden" in den Studienkommissionen nicht mehr durch diese vorgeschlagen werden. Stattdessen sollen die Vertreter von der Gruppe der Studenten direkt gewählt werden, was durch die neue Formulierung klargestellt wird.

Zu Artikel 2

Die Bestimmung regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Änderungsgesetzes.