



Politik- und Meinungsfreiheit für die Studierendenschaften

Argumente für die Absicherung der Verfassten
Studierendenschaften im Hochschulrahmengesetz



Bündnis für Politik- und Meinungsfreiheit (PM-Bündnis):

Politik- und Meinungsfreiheit für die Studierendenvertretungen. Argumente für die Absicherung der Verfassten Studierendenschaften im Hochschulrahmengesetz.

Schriftenreihe des Bündnisses für Politik- und Meinungsfreiheit,
Heft 1, Oktober 2000

Herausgeber:

Bündnis für Politik- und Meinungsfreiheit (PM-Bündnis)
c/o AstA FH Gießen
Wiesenstr. 10
35390 Gießen
Tel.: 0641-3010815
Fax: 0641-9303122
Email: pm@studis.de
WWW: <http://www.studis.de/pm>

Autoren: Pascal Meiser, Carsten Peters, Yvo Schubbe, Maren Soller
Endredaktion: Pascal Meiser
Layout: kaya.deniz@gmx.de
Druck: Maik Knabe, Krofdorfer Str. 36, 35398 Gießen



Wozu diese Broschüre?

Die Auseinandersetzung um die Verfassten Studierendenschaften und ihr „Politisches Mandat“ ist inzwischen über 30 Jahre alt. In Bayern und Baden-Württemberg hat diese Auseinandersetzung in den 70er Jahren zur Abschaffung der selbstverwalteten Studierendenvertretungen geführt; eine institutionell abgesicherte Interessenvertretung wird den Studierenden in diesen Bundesländern so bis zum heutigen Tage verwehrt. In allen anderen Bundesländern müssen immer neue Generationen von Studierenden darum kämpfen, dass ihre Vertretungen sich ohne Zensur und strafrechtliche Konsequenzen zu gesellschaftlichen Problemen äußern dürfen.

Nicht wenige deutsche PolitikerInnen haben in den vergangenen Jahren demokratische Studierendenbewegungen unterstützt, deren Ziele offenkundig nicht auf den Campus beschränkt waren (z.B. im Iran oder in Jugoslawien), und dabei Repressionsmaßnahmen gegen protestierende Studierende aufs schärfste kritisiert. Setzen sich hingegen bundesdeutsche Studierendenschaften für Grundrechte und Demokratie ein - sei es in der BRD oder einem anderen Land - und werden für dieses Engagement von den Verwaltungsgerichten abgestraft, herrscht bei den meisten PolitikerInnen Gleichgültigkeit vor.

Selten jedoch waren die Hoffnungen in Sachen Politik- und Meinungsfreiheit für Studierendenvertretungen so groß wie nach dem Regierungswechsel 1998. Nach 16 Jahren konservativer Hochschulentwicklung schien die Absicherung der Verfassten Studierendenschaft zum ersten Mal seit dem Ende der sozialliberalen Koalition 1982 realistisch. Die Formulierung im Koalitionsvertrag zwischen SPD und Bündnis90/Die Grünen war entsprechend vielversprechend: Ziel sei es, im Zuge der Weiterentwicklung des Hochschulrahmengesetzes (HRG) „die verfasste Studierendenschaft abzusichern.“

„Absichern“ - das kann angesichts der bestehenden Probleme nur heißen, im Hochschulrahmengesetz (HRG), die Verfasste Studierendenschaft bundesweit verbindlich zu verankern und ihre Kompetenzen so zu erweitern, dass sich die Studierendenschaften künftig ohne Angst vor Zensur und strafrechtlichen Konsequenzen mit aktuellen gesellschaftlichen Problemen auseinandersetzen können. Das Bündnis für Politik- und Meinungsfreiheit möchte mit der vorliegenden Broschüre deutlich machen, welche Funktion die Verfasste Studierendenschaft unter den Bedingungen der professorendominierten Gruppenhochschule des Hochschulrahmengesetzes haben und warum es in einer demokratischen Gesellschaft

unerlässlich ist, dass die Studierendenschaften ohne Zensur zu den Entwicklungen in Hochschule, Wissenschaft und Gesellschaft Stellung nehmen können.

I. Die Geschichte der Verfassten Studierendenschaft

Die Verfassten Studierendenschaften, wie wir sie heute kennen, wurden nach dem 2. Weltkrieg von den West-Alliierten im Rahmen des Reeducation-Programms als demokratische Selbstverwaltungsorgane der Studierenden bundesweit eingeführt. Damals wurde das Prinzip der demokratischen Selbstverwaltung explizit dem Führerprinzip der Studentenschaften während der NS-Zeit entgegengesetzt. Die freie und demokratische Meinungsbildung sollte an die Stelle der politischen Kultur der NS-Zeit treten, in der die Aufgabe der Studierendenschaft darin gesehen wurde, dass die Studenten ihre Pflichten gegen Volk, Staat und Hochschule erfüllen.

War die gesetzliche Aufgabe während der NS-Zeit „auf eine passive, als Objekt der politischen Erziehung durch die Studentenschaftsführung konzipierte Studentenschaft bezogen“, so betrachteten die alliierten Besatzungsmächte der West-Zonen und der demokratisch gesinnte Teil der Gründergeneration der Bundesrepublik gleichermaßen die studentische Selbstverwaltung als Übungsfeld und Sozialisationsinstanz für die spätere Beteiligung am demokratischen öffentlichen Leben. Sie gingen davon aus, dass in der Selbstverwaltung tätige Studierende im späteren Leben ein Musterbeispiel für demokratische Verfahrensweisen abgäben und lernten, verantwortungsbewusst mit ihrer zukünftigen Rolle als AkademikerInnen umzugehen.

Daher war es anfangs auch selbstverständlich, dass die Studierendenschaften nicht von Staat und Gesellschaft isoliert agieren, sondern sich aktiv an der Gestaltung der Nachkriegsdemokratie beteiligen und für die Menschenrechte eintreten sollten. In der Praxis bedeutete dies bis weit in die 60er Jahre für die damaligen Studierendenvertretungen - ganz im Geiste des Kalten Krieges - die Forderung nach „Wiedervereinigung“, die Befürwortung der Wiederbewaffnung der Bundesrepublik und Kritik an der Einführung der LPGen in der DDR wie überhaupt die beständige Kommentierung und Kritik der Tagespolitik in der DDR. Diese Praxis wurde von den damaligen politisch Verantwortlichen nicht bloß toleriert, sondern aktiv gefördert, wie zahlreiche zeitgenössische Dokumente belegen.

Im Zuge der studentischen Proteste der Jahre 1967ff wurde die Entscheidung über Rollen und Kompetenzen der Studierendenschaften jedoch gänzlich von der politischen auf die juristische Ebene verschoben. Rechtsprechung und -lehre griffen unter dem Vorzeichen des Kampfes gegen die revoltierenden Studierenden - ganz entgegen der Intentionen der Begründer der Verfassten Studierendenschaften - bei ihrer Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der politischen Betätigung der Studierendenschaften zurück auf die überkommene Vorstellung von Studierendenschaften als Appendix der staatlichen Verwaltung. So konnte sich in den 70er Jahren schließlich eine herrschende Rechtsprechung etablieren, deren Ziel nicht die Förderung der demokratischen Selbstverwaltungsrechte oder der Schutz des kollektiven Grundrechts auf Lehr- und Meinungsfreiheit war, sondern die weitestgehende Einschränkung der Handlungsfreiheit der Studierendenschaften.

Parallel dazu setzten die Unionsparteien auf politischer Ebene im Zuge der Auseinandersetzungen um die Ausgestaltung des Hochschulrahmengesetzes durch, dass die Frage der Einführung von Verfassten Studierendenschaften den Ländern überlassen blieb und in den entsprechenden §41 des Hochschulrahmengesetzes nur eine Kann-Bestimmung hinsichtlich der Einführung Verfasster Studierendenschaften eingefügt wurde. Damit war der Weg frei für Bayern (1974) und Baden-Württemberg (1977), die Verfassten Studierendenschaften vollständig abzuschaffen. Gleichzeitig wurde zum damaligen Zeitpunkt - unter dem Eindruck der bereits bestehenden Rechtsprechung und massivem Druck seitens der Union - im HRG eine bis heute gültige Kompetenzregelung für die VS etabliert, die immer offen gewesen ist für die restriktive Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte.

II. Die Situation der Verfassten Studierendenschaften seit Mitte der Neunziger Jahre

Dort, wo die Verfassten Studierendenschaften in den Siebziger Jahren nicht abgeschafft wurden, müssen seit Ende der Sechziger Jahre immer neue Generationen von Studierendenvertreterinnen und -vertretern vor den Verwaltungsgerichten um das Recht kämpfen, zu politischen Sachverhalten Stellung beziehen zu dürfen. Die Verwaltungsgerichte untersagen - meist ausgehend von der Klage einzelner Studierender - den Studierendenschaften regelmäßig „allgemeinpolitische“ Äußerungen oder Betätigungen unter Androhung und Verhängung von Zwangsgeldern in Höhe von bis zu 500.000 DM oder „ersatzweise“ von Ordnungshaft gegen Studierendenvertreterinnen und -vertreter.

Nachdem Anfang der Neunziger Jahre in den Gerichtssälen vorübergehend etwas Ruhe eingekehrt war, setzte 1994 ausgehend von der Universität Münster eine neue Klagewelle gegen die Studierendenschaften an deutschen Hochschulen ein. In Münster, Bonn, Wuppertal, Gießen, Marburg, Potsdam, Bremen, Bielefeld, Essen und Berlin (Freie Universität und Humboldt-Universität) sind die Studierenden inzwischen von dieser Klagewelle betroffen. Die Folge: An vielen dieser Hochschulen verschwindet nach und nach die politische Streitkultur, die einst Kennzeichen studentischer Öffentlichkeit war, und die gewählten Studierendenvertreterinnen und -vertreter können immer weniger der Vertretung der Interessen ihrer WählerInnen nachkommen.

Besonders deutlich wird die von der neueren Entwicklung ausgehende Gefährdung der politischen Kultur an den Hochschulen, wenn man sich die nachfolgenden Einzelfälle betrachtet, die nur eine kleine Auswahl aus einer Vielzahl ähnlich skandalöser Urteile jüngerer Datums darstellen.



Uni Münster:

Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen schreibt in seinem Beschluss vom 23. April 1997: „Eine inhaltliche wertende Auseinandersetzung mit Gegenständen der Studienfaches“ gehört nicht zu den Aufgaben der Studierendenvertretung! Das Gericht bestätigt mit dieser Begründung ein Ordnungsgeld gegen die Studierendenschaft der Uni Münster für die Veröffentlichung eines Interviews mit dem KZ-Überlebenden Emil Carlebach, das im Rahmen einer Reihe „ZeitzeugInnengespräche“ von der Fachschaft Geschichte durchgeführt worden war.

Uni Potsdam:

Das Verwaltungsgericht Potsdam beschließt im Juli 1997: Der StudentInnen-Rat (StuRa) der Uni Potsdam darf zwar mehr Geld für die Hochschulen fordern, aber sich nicht dazu äußern, wo das nötige Geld eingespart werden soll!

Uni Gießen:

Das Hessische Verwaltungsgericht beschließt im August 1997: Der Allgemeine StudentInnenausschuss (ASTa) der Uni Gießen hat ein Ordnungsgeld in Höhe von 10.000 Mark wegen der Unterstützung einer Delegation zu den 14. Weltfestspielen der Jugend und Studierenden zu zahlen. Die Begründung: Die Weltfestspiele überstiegen den Kompetenzbereich der Studierendenschaft, weil die Weltfestspiele auch „im Dienste der Völkerverständigung und der internationalen Verständigung unter Jugendlichen“ stehen!

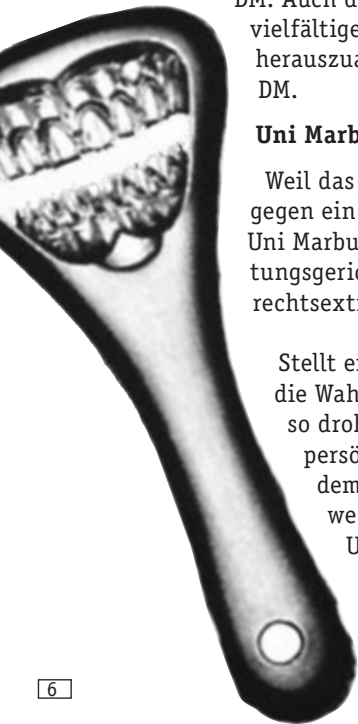
Freie Universität Berlin:

1998 kostet alleine die Ankündigung einer daraufhin abgesagten Diskussionsveranstaltung zum Thema Rassismus den ASTa der Freien Universität Berlin 5.000 DM. Auch der Versuch des ASTAs, in einer Veranstaltungsreihe explizit die vielfältigen Hochschulbezüge von Themen wie Rassismus oder Atompolitik herauszuarbeiten, führte 1999 zu einem Ordnungsgeld von diesmal 10.000 DM.

Uni Marburg:

Weil das Marburger StudentInnenparlament zu einer Demonstration gegen ein NPD-Treffen in Wetzlar aufgerufen hatte, muss der ASTa der Uni Marburg ein Ordnungsgeld von 4.000 Mark zahlen. Das hat das Verwaltungsgericht Gießen im Juni 2000 auf Antrag von zwei Studenten des rechtsextremen „Republikanischen Hochschulverbandes“ entschieden.

Stellt ein Verwaltungsgericht eine Kompetenzüberschreitung fest (d.h. die Wahrnehmung eines sogenannten „allgemeinpolitischen Mandates“), so drohen den gewählten Studierendenvertreterinnen und -vertretern persönlich strafrechtliche Konsequenzen. In Gießen führte dies in dem oben bereits erwähnten Fall dazu, dass ein ASTa-Referent wegen Untreue angeklagt wurde, weil er den Antrag auf finanzielle Unterstützung der Delegation zu den Weltfestspielen der Jugend und Studierenden an das Studierendenparlament weitergeleitet hatte. Das Verfahren wurde schließlich wegen geringer Schuld



und gegen 40 Stunden gemeinnütziger Arbeit eingestellt. In Marburg führte ein entsprechendes Strafverfahren gegen drei ehemalige AStA-ReferentInnen zuletzt im November 1999 jedoch zu einer Verurteilung wegen „Untreue“. Es wurden Geldstrafen zwischen 450 und 3.000 DM festgelegt, die sofort wirksam werden, wenn neuerlich Geld „veruntreut“ wird. Zur „Anerkennung“ des Urteils wurden Geldbußen zwischen 450 und 1.000 DM verhängt.

III. Zur Notwendigkeit Verfasster Studierendenschaften

Die Verfasste Studierendenschaft stellt zum jetzigen Zeitpunkt noch immer die einzig existierende Institution dar, die es den Studierenden ermöglicht, sich nachdrücklich an den Auseinandersetzungen über Hochschule, Wissenschaft und deren gesellschaftlichen Grundlagen zu beteiligen. Nicht zuletzt die negativen Erfahrungen der Studierenden in Bayern und Baden-Württemberg nach Abschaffung der dortigen Verfassten Studierendenschaften haben gezeigt, wie wichtig selbstverwaltete Studierendenschaften mit umfassender Finanzautonomie für eine wirkungsvolle Interessenvertretung sind.

Die Gründe für die gesetzliche Verankerung der Verfassten Studierendenschaft im Hochschulrahmengesetz sind in der Tat gewichtig. In der heute nach dem Modell der professorendominierten Gruppenuniversität organisierten Hochschule bilden die Studenten zahlenmäßig zwar die weitaus stärkste Gruppe, dennoch haben sie in den universitären Gremien nur eine einflusslose Minderheitenposition. Sie brauchen daher eine Institution wie die Verfasste Studierendenschaft, in der sich ein studentischer Meinungs- und Willensbildungsprozeß organisieren kann.

Unter den Bedingungen der bestehenden Gruppenuniversität bedürfen eigentlich alle beteiligten Gruppen - Hochschullehrer, wissenschaftliche Mitarbeiter, Studenten und nichtwissenschaftliche Mitarbeiter - ausreichender Möglichkeiten der internen Diskussion relevanter Fragen „sowie der gruppenmäßigen Repräsentation nach innen und nach ‚außen‘, d.h. innerhalb der Hochschule wie auch gegenüber dem Staat und gegenüber anderen am Politikprozeß teilnehmenden gesellschaftlichen Kräften.“ Zwar findet an der Hochschule eine Repräsentation von Gruppeninteressen auch in den zentralen Organen der Hochschule statt. Hierbei ist aber das Ergebnis der Willensbildung dieser Gremien in keinem Falle eine repräsentative Meinungsäußerung „der Studenten“ einer Universität, sondern immer nur eine solche des jeweiligen Universitätsorgans. Dies wird noch verstärkt durch die Tatsache, dass in der Regel die absolute ProfessorInnenmehrheit in den universitären Gremien hinter den Entscheidungen der Gremien steht. Die Stimme „der Studenten“ kann auf diese Weise in der (hochschul)politischen Öffentlichkeit nicht vernommen werden, nicht einmal zu Themen wie Studienzeitverkürzung, studienbegleitende Leistungskontrollen, Unterrichts- und Prüfungsreform, Wohnungslage, europa- und weltweiter Studentenaustausch, BAfög-Reform, Forschungs- und Lehrinhalte um nur einige unstrittig „studienrelevante“ Probleme anzusprechen.

Diese sich hieraus ergebende Rechtfertigung für eine studentische Gesamtrepräsentation kann auch nicht mit dem Einwand begegnet werden, eine Repräsentation „der Studenten“ könne ohnehin nicht hervorgebracht werden, allen-

falls die Verlautbarung einer Mehrheitsauffassung. Das Problem liegt hier allerdings nicht anders, als in anderen Fällen demokratischer Repräsentation auch.

Um die Legitimation der Studierendenvertretungen zu erhöhen ist allerdings zweifelsohne erforderlich, der um sich greifenden hochschulpolitischen Apathie der studentischen Wählerschaft entgegen zu wirken. Dies wiederum erscheint nur dann möglich, wenn das Aktionsfeld der Studierendenschaft und ihrer Vertretungsorgane von Gesetzes wegen so bemessen wird, dass es für kritische und engagierte Studenten attraktiv erscheint, in der Selbstverwaltung aktiv zu werden. Denn ähnlich wie in anderen Bereichen des politischen Systems der BRD gilt auch für die Studierendenschaft, dass mit einer Beschränkung des Handlungsspielraums der gewählten VertreterInnen - sei es durch ökonomische Sachzwänge oder durch verwaltungsgerichtliche Zensur - das allgemeine Interesse an diesen Institutionen verloren geht und sich Politikverdrossenheit breit macht.

IV Die Notwendigkeit politischer Betätigung

Betrachtet man sich die Realität, in der die Studierendenschaften ihren Aufgaben nachkommen müssen, wird schnell deutlich: Die Auseinandersetzung mit den gesellschaftlichen Bedingungen von Hochschule und Studium - sogenannte „allgemeinpolitische“ Betätigung bzw. Meinungsäußerungen - ist keine willkürliche Entscheidung einzelner StudierendenvertreterInnen, diese liegt vielmehr in der Natur der Sache und sollte eigentlich selbstverständlich sein. Im folgenden soll dieser Zusammenhang zwischen Studium, Hochschule, Wissenschaft und Gesellschaft noch einmal explizit dargestellt werden.

Studium und Gesellschaft

Gesamtgesellschaftliche Entwicklungen haben erhebliche Einwirkungen auf das Leben der Studierenden im allgemeinen, auf ihr Studium im besonderen.

So beeinflusst die Situation auf dem Arbeitsmarkt nahezu 70% der Studierenden in Deutschland, die gezwungen sind, sich ihren Lebensunterhalt und ihr Studium durch nebenberufliche Tätigkeiten zu finanzieren - insbesondere wirkt sie sich auf Studienverhalten und -gestaltung aus. Nicht zuletzt wirkt die Frage, ob und wie Studierenden neben ihrem Studium arbeiten müssen, bekanntermaßen maßgeblich auf die Länge des Studiums aus.

Sollte also eine Auseinandersetzung mit struktureller oder konjunkturell bedingter Arbeitslosigkeit bzw. allgemeinen Veränderungen, denen ArbeitnehmerInnen unterworfen sind - gerade im Hinblick auf zukünftige Berufs- und Beschäftigungsverhältnisse, Qualifikationsanforderungen für AkademikerInnen - kein Thema für die Studierendenschaft darstellen? Ist eine Diskussion über ein so wichtiges Problemfeld wie die Wohnungslage bzw. die soziale Situation der Studierenden mit Kindern möglich, wenn die Studierendenvertretung sich nicht zur Situation von KiTa-Plätzen vor Ort oder landesweit äußern darf?

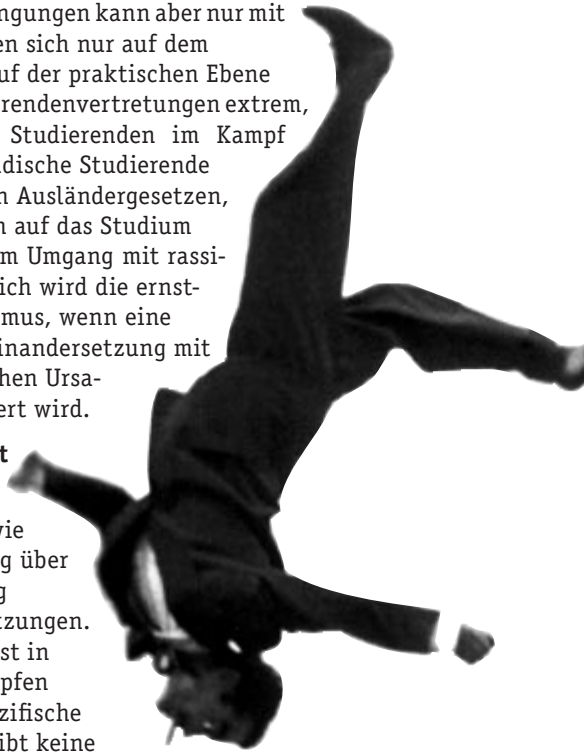
Etlliche Urteile lassen auch den Schluss zu, dass Rassismus und ausländerfeindliche Agitation vor dem Hochschultor oder dem Seminarraum enden, bzw. dass die VS keine Diskussionen über das Problem anstoßen dürfen, auch wenn ihnen gesetzlich explizit die Aufgabe der politischen Bildung übertragen

wurde. Einschlägigen Gerichtsurteilen zufolge darf demnach zwar beispielsweise der Begriff „ausländische Studierende“ in einer Publikation auftauchen, über deren Lebens- und Studienbedingungen kann aber nur mit Einschränkungen berichtet werden, sie dürfen sich nur auf dem unmittelbaren Hochschulkomplex richten. Auf der praktischen Ebene erschwert dies die politische Arbeit der Studierendenvertretungen extrem, z.B. bei der Unterstützung ausländischer Studierenden im Kampf gegen die allgemeinen (d.h. nicht nur ausländische Studierende betreffenden) restriktiven Regelungen in den Ausländergesetzen, obwohl diese zum Teil massive Auswirkungen auf das Studium der betroffenen Studierenden haben oder dem Umgang mit rassistischem Straßenterror. Schlichtweg unmöglich wird die ernsthafte Bekämpfung eines Problems wie Rassismus, wenn eine wissenschaftliche und damit fundierte Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen und sozialisationspezifischen Ursachen durch die Verwaltungsgerichte verhindert wird.

Hochschule, Wissenschaft und Gesellschaft

Noch nie war die Gesellschaft, war das tägliche Leben so verwissenschaftlicht wie heute. Andererseits basiert jede Entscheidung über das Ob und Wie wissenschaftlicher Forschung auf spezifischen gesellschaftlichen Voraussetzungen. So ist Hochschulpolitik immer auch, nicht erst in jüngster Zeit, eine Frage von Verteilungskämpfen um knappe Ressourcen. Dabei gilt: „Jede spezifische Verteilungsentscheidung ist politisch!“ Es gibt keine optimale Verteilung von Finanzmitteln, die sich aus irgendeiner „Logik der Wissenschaft“ oder einem „reinen Erkenntnisstreben“ begründen ließen. Wohin das Geld an den Hochschulen fließt, hat immer etwas mit einer Bevorzugung bestimmter fachlicher oder gesellschaftlicher Schwerpunkte gegenüber einer analogen Begrenzung oder Ausblendung anderer möglicher Themen zu tun.

Ein gutes Beispiel für diesen Zusammenhang sind Atomenergieforschung, Atompolitik und Anti-Atom-Bewegung. Ausgehend von Protesten gegen Kernkraftwerke Anfang der 70er Jahre ist die generelle Nutzung von Atomenergie immer stärker kritisiert worden. Kritische WissenschaftlerInnen waren daran von Anfang an maßgeblich beteiligt. Auf die Ausrichtung der Hochschulforschung hatte dies allerdings anfangs wenig Auswirkungen: Staatliche Forschungsgelder flossen weiterhin maßgeblich in Projekte, die von der Energiewirtschaft favorisiert wurden, und für die Erforschung alternativer Energieformen, die z.T. überhaupt erst durch die Anti-Atom-Bewegung zur Sprache gebracht wurden, fehlten weiterhin vielfach die Gelder. Erst vor dem Hintergrund des Reaktorunglücks in Tschernobyl und den langjährigen Protesten der Anti-Atom-Bewegung bahnte sich Ende der 80er Jahre eine Wende in der Atompolitik an: hin zur friedlichen Koexistenz von fossilen Brennstoffen, Solar- und Windenergie und Atomenergie. Mit dieser Wende änderte sich auch die Forschungsrichtung der Wissenschaften: Stand noch in



den 70er Jahren die Suche nach einem unerschöpflichen Energiespender im Vordergrund, wird seitdem vermehrt nach Ernergiesparmöglichkeiten, Energierückgewinnung und möglichst umweltverträglichen Energieformen geforscht.



Probleme der Aneignung und Verwertung von Wissenschaft durch bestimmte gesellschaftliche Interessengruppen bzw. Probleme, die sich aus der Wirkung von Wissenschaft in der Gesellschaft ergeben, gehören notwendig zum Aufgabenspektrum der Universität. Anders gesagt: „die Thematisierung eines bestimmten gesellschaftlichen Gebrauches der Wissenschaft oder der spezifischen gesellschaftlichen Voraussetzungen von Wissenschaft innerhalb der Hochschule ist nicht etwa eine wissenschaftswidrige „Politisierung“, sondern notwendig für einen verantwortungsvollen Umgang mit Wissenschaft und Technik am Beginn des 21. Jahrhunderts.“

In diesem Prozess der Reflexion von Rolle und Funktion von WissenschaftlerInnen und Wissenschaft unter Berücksichtigung der allgemeinen gesellschaftlichen Handlungsbedingungen haben die Studierenden einerseits die Rolle des Fragens und des in Frage Stellens, andererseits bilden sie den wissenschaftlichen Nachwuchs und müssen rechtzeitig lernen, im Wissenschaftsprozess Verantwortung zu übernehmen. Für die Studierendenschaft ergibt sich daraus nach innen die Aufgabe der politischen Bewusstseins- und Meinungsbildung, gegenüber Hochschule und Gesellschaft die Rolle einer Kritikerin und Impulsgeberin. Eine Trennung in verwaltungsgerechtigt erlaubte „Hochschulpolitik“ und verbotene „Allgemeinpolitik“ dient in diesem Fall nur der Ausblendung gesellschaftlicher Interessen an Wissenschaft, Forschung und Lehre und verhindert eine offene Diskussion über die Tatsache, dass allgemeine gesellschaftliche Veränderungen in der Regel einen weitaus größeren Einfluss auf die Entwicklung der Wissenschaften haben als wissenschaftsimmanente Auseinandersetzungen.

V. Der Gesetzgeber unter Zugzwang. Warum eine Änderung des Hochschulrahmengesetz dringend geboten ist.

Für engagierte Studierende in den Studierendenvertretungen stellt der momentane Zustand eine enorme Rechtsunsicherheit dar. Sie befinden sich nicht selten in der paradoxen Situation, auf der einen Seite dem politischen Auftrag ihrer WählerInnen nachkommen zu müssen, die von ihnen verlangen sich mit den drängenden Problemen der Zeit (z. B. Rechtsradikalismus und Rassismus) zu beschäftigen, auf der

anderen Seite für eine Orientierung an einem derartigen Wählerwillen von den Verwaltungsgerichten abgestraft zu werden. Eine Änderung des Hochschulrahmengesetzes stellt vor diesem Hintergrund eine einzigartige Möglichkeit dar, eine der großen Schwächen des HRG zu beheben, indem die Verfaßten Studierendenschaften bundesweit endlich verbindlich gemacht und mit umfangreichen Befugnissen ausgestattet werden. Nur so kann Rechtssicherheit für die StudierendenvertreterInnen geschaffen und die Praxis der Verwaltungsgerichte, die Kompetenzen der Studierendenschaften - oftmals entgegen der Intention des Gesetzgebers - zu beschneiden, gestoppt werden.

Rechtssicherheit für die Studierendenvertretungen

Nahezu alle an den bisherigen Klageverfahren gegen die Organe der Verfaßten Studierendenschaft beteiligten Verwaltungsgerichtsinstanzen konzedieren, „dass zwischen hochschulbezogenen (...) und allgemeinpolitischen Fragestellungen fließende Übergänge bestehen und die Grenzziehung demzufolge häufig schwierig ist.“ Die daraus für die verantwortlichen StudierendenvertreterInnen resultierende Unsicherheit wird jedoch von den meisten Gerichten in konkreten Verfahren ignoriert. Dessen ungeachtet sind die Urteile und Beschlüsse der Verwaltungsgerichte höchst uneinheitlich. Dies gilt insbesondere für Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern.

So stellt beispielsweise das Verwaltungsgericht Berlin die Durchführung einer Vortrags- und Diskussionsreihe zu gesellschaftlich relevanten Themen (u.a. Rassismus, Energiepolitik und deren Bezug zu Hochschule und Wissenschaft) unter Strafe und verhängt ein Ordnungsgeld von 10.000 DM, wohingegen die Durchführung entsprechender Veranstaltungsreihen in Nordrhein-Westfalen seit der Gesetzesnovellierung von 1997 im Rahmen der politischen Bildungsarbeit der Organe der Verfaßten Studierendenschaft grundsätzlich zulässig ist.

Diese Rechtsunsicherheit führt in vielen Fällen zum Schweigen der Studierendenschaften, wenn ihr couragiertes Engagement dringend geboten wäre. So führt die Angst vor der vielerorts herrschenden restriktive Rechtsprechung beispielsweise dazu, dass sich viele Studierendenvertretungen entscheiden, nicht am notwendigen Kampf gegen rechtsradikale Bestrebungen teilzunehmen und zu Rassismus und Ausländerfeindlichkeit zu schweigen.

Dies ist allerdings kein sonderlich neues Problem. So forderte bereits 1997 der brandenburgische Ministerpräsident Manfred Stolpe die Studierendenschaften seines Bundeslandes auf, sich gegen Fremdenfeindlichkeit einzusetzen. Die Studierendenvertretung der Uni Potsdam stand damals wie heute vor dem Problem, erst kurz zuvor ein Engagement im sogenannten allgemeinpolitischen Bereich von den Verwaltungsgerichten untersagt bekommen zu haben. Ähnlich die Situation für den AStA der FU Berlin. Dieser wurde im Frühjahr 2000 vom Bundesinnenministerium aufgefordert, an der Auftaktveranstaltung des Bündnisses für Demokratie und Toleranz teilzunehmen, während nur einige Wochen später das OVG Berlin einen Ordnungsgeldbeschluss des VG Berlin über 10.000 Mark u.a. aufgrund einer Veranstaltung mit dem Titel „Rassistische Diskurse - Rassistischer Alltag“ bestätigte.

An solchen und ähnlichen Beispielen aus der alltäglichen Arbeit wird das Dilemma deutlich, in dem sich die Studierendenschaften und ihre -vertreterInnen vielerorts

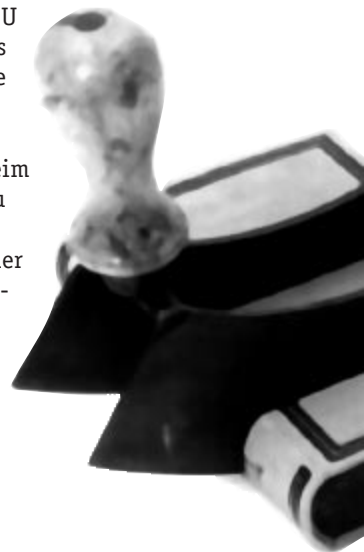
befinden. Eine Erweiterung der Kompetenzen der Verfaßten Studierendenschaften im §41 des HRG kann hier Abhilfe schaffen und die vorhandenen Rechtsunsicherheiten beseitigen, indem sie den Verfassten Studierendenschaften explizit politische Meinungsäußerungen in Publikationen etc. als Mittel zur Verwirklichung ihrer gesetzlichen Aufgaben ermöglicht.

Konflikt zwischen Gesetzgeber und Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte

Mit einer solchen Gesetzesänderungen würde der Gesetzgeber gleichzeitig ein eindeutiges Zeichen gegen die Praxis der Verwaltungsgerichte setzen, im Bereich der Kompetenzregelung der Verfassten Studierendenschaften als „Gesetzgeber“ zu fungieren und die Befugnisse der VS zu regeln. Die Problematik ihrer eigenen Rolle als Quasi-Gesetzgeber wird nur wenigen Gerichten bewusst. Eine der wenigen positiven Ausnahmen stellt ein Urteil des Verwaltungsgerichts Bremen aus dem September 1997 dar, in dem dieses einen Antrag auf einstweilige Anordnung gegen die Studierendenschaft der Uni Bremen ablehnte, da „die Übergänge zwischen hochschulpolitischen und gesellschaftspolitischen Fragestellungen fließend seien.“ Genau aus diesem Grunde aber dürfe vom Gesetzgeber „kein zu kleinlicher Maßstab angelegt werden, sollte die Studentenschaft nicht im Übermaß eingeschränkt und den Verwaltungsgerichten nicht die Rolle eines Zensors zugespielt werden.“ Nur zwei Monate später hob das Oberverwaltungsgericht diesen Beschluß bedauerlicherweise wieder auf. Die OVG-Richter wußten genau, wie diese „fließende“ Grenze zu bestimmen ist: untersagt wurden unter anderem Äußerungen „zur Energiepolitik“, „zur Politik der Inneren Sicherheit“ und „zur allgemeinen Arbeitsmarktpolitik“.

In Berlin hat der Konflikt noch absurdere Dimensionen angenommen. Eine Koalition aus SPD und Alternativer Liste hatte hier im Jahre 1990 mit einer Änderung des Landeshochschulgesetzes erreichen wollen, dass die Studierendenschaften in Zukunft von einschlägigen Klagen verschont bleiben. Vergebens, wie sich inzwischen herausgestellt hat. Die Berliner Verwaltungsgerichte behaupten, das Landeshochschulgesetz untersage weiterhin jedwede politische Betätigung. Auch die parallel zu einem Verfahren gegen den AStA der FU Berlin im Januar 1999 von den am Gesetzgebungsprozess maßgeblich beteiligten ParlamentarierInnen bekräftigte Intention des Gesetzgebers von 1990 wurde vom Berliner Verwaltungsgericht ignoriert, obwohl es eigentlich verpflichtet ist, auch die Intention des Gesetzgebers beim Gesetzgebungsprozess bei der Auslegung der Gesetze zu berücksichtigen.

Eine Änderung des Hochschulrahmengesetzes hat daher vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen auch die wichtige Aufgabe, gegenüber den Verwaltungsgerichten ein Zeichen zu setzen und deren relativ unkontrollierte Rechtssetzung wieder unter das Primat der Politik zu stellen.



VI. Der Handlungsspielraum des Gesetzgebers

Werden PolitikerInnen mit den rechtlichen Schwierigkeiten politisch aktiver Studierendenschaften konfrontiert, lassen sich zwei Arten von Reaktionen unterscheiden: Entweder die PolitikerInnen wollen nicht helfen oder sie würden ja gerne, könnten aber nicht helfen. Dabei berufen sich letztere nicht selten auf angebliche verfassungsrechtliche Sachzwänge. Nachfolgend soll deshalb gezeigt werden, dass der Gesetzgeber sehr wohl den erforderlichen rechtlichen Handlungsspielraum besitzt, durch eine Gesetzesänderung den Studierendenschaften zu helfen.

Die Grenzen des Gesetzgebers liegen im Grundgesetz (GG), über dessen Einhaltung das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) zu wachen hat. Für unsere Fragestellung ist deshalb die Haltung des BVerfG von Interesse, auch wenn diese sicherlich in manchen Punkten kritisiert werden kann und an anderer Stelle auch sollte.

Haltung des BVerfG

Erst kürzlich hat das BVerfG im Rahmen der juristischen Auseinandersetzung um das Semesterticket seine diesbezügliche Position folgendermaßen zusammengefaßt:

„Art. 2 Abs. 1 GG verlangt [...], 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.“

Das BVerfG erkennt demnach das Vorrecht des Gesetzgebers an, nach eigenem Ermessen der Studierendenschaft Kompetenzen zuzuweisen. Es wird erst dann einschreiten, wenn es die Einschätzung des Gesetzgebers für nicht vertretbar oder nachvollziehbar hält. Bleibt also die Frage, ob es nach den

Kriterien des BVerfG vertretbar ist, der Studierendenschaft ein Recht auf allgemeinpolitische Betätigung einzuräumen.

Zur Beurteilung dieser Frage ist es sinnvoll, zwischen den Aufgaben der Studierendenschaft und den zu deren Erfüllung geeigneten und erforderlichen Mitteln zu unterscheiden.

Aufgaben der Studierendenschaft

In der Tat ist es fraglich, ob der Studierendenschaft die Wahrnehmung eines Politischen Mandats im Sinne einer allgemeinen politischen Repräsentation zur Aufgabe gemacht werden kann, auch wenn andere westliche Demokratien wie Österreich über solche ständestaatlichen Elemente verfügen. Doch ist dies überhaupt



der gewünschte Ansatz?

Wesentlich schlüssiger ist ein Ansatz, den verschiedene rot-grüne Landesregierungen, gestützt vor allem auf die Arbeiten des Rechtswissenschaftlers Erhard Denninger, bereits in mehrere Hochschulgesetze einfließen ließen und der in Nordrhein-Westfalen bereits einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung standhielt. Hierbei wird die Hochschule an die Beachtung humanitärer, ökologischer und sozialer Grundsätze gebunden und der Studierendenschaft die Beteiligung daran aufgetragen.

Mittel zur Aufgabenerfüllung

Der Studierendenschaft können darüber hinaus Kompetenzen verliehen werden, welche für sich genommen keine legitimen öffentlichen Aufgaben darstellen, als Mittel zur Aufgabenerfüllung aber geeignet und erforderlich sind. So wird niemand bestreiten, dass es nicht Zweck der Studierendenschaft sein darf, Beiträge von ihren Mitgliedern zu erheben. Als notwendiges Mittel steht ihr dieses Recht aber zweifelsfrei zu.

Wenn also nach Ansicht der Gerichte eine allgemeinpolitische Betätigung als Aufgabe der Studierendenschaft nicht legitim ist, so muss das noch lange nicht heißen, dass sie als Mittel nicht zulässig ist. Hierzu sind Eignung, Erfordernis und Verhältnismäßigkeit zu prüfen. Zu den ersten beiden Kriterien wurde bereits viel geschrieben, auch in dieser Broschüre finden sich zahlreiche gute Argumente dafür, warum eine Studierendenschaft, die Mitverantwortung für die Aufgaben der Hochschule zu tragen hat, ein Recht auf allgemeinpolitische Betätigung braucht. An dieser Stelle soll uns allein die Verhältnismäßigkeit interessieren. Hier kommt die Belastung der Mitglieder ins Spiel, welche zu den Vorteilen ins Verhältnis gesetzt werden muss. Worin liegt nun aber die Belastung der Mitglieder?

Immer wieder wird behauptet, Aussagen der studentischen VertreterInnen würden den einzelnen Studierenden zugerechnet. Dies erdulden und ertragen zu müssen, würde das Recht auf negative Meinungsäußerungsfreiheit - hergeleitet aus Art. 5 Abs. 1 GG - verletzen. Die Rechtsprechung stützt sich schon lange nicht mehr auf dieses fragwürdige Konstrukt. Das BVerfG lehnte 1998 die Annahme der Beschwerde eines Studenten mit folgender Begründung ab: „Die Zuordnung einer Handlung oder Äußerung eines Organs der Studierendenschaft zu dem einzelnen Studenten ist, selbst wenn sie ein allgemeinpolitisches Thema betrifft, in aller Regel so gering, daß jedenfalls von einem schweren Nachteil nicht gesprochen werden kann.“

Auch wenn das BVerfG damit offen läßt, ob es zumindest einen leichten Nachteil zu erkennen meint, so ist jedoch klar, dass es eine Abwägung des Gesetzgebers zugunsten erweiterter Handlungsmöglichkeiten der Studierendenschaft akzeptieren kann.

Fazit

Eine nur zaghafte Änderung des Hochschulgesetzes bringt den Studierendenschaften nicht die notwendige Rechtssicherheit, wie die Erfahrung auf Länderebene zeigt. Deshalb muss der Bundesgesetzgeber mehr Mut aufbringen. Die vorliegende Darstellung zeigt, dass er über den dazu notwendigen verfassungsrechtlichen Spielraum verfügt.

Ausgewählte Literatur

Bultmann, Torsten 1998: Kann es eine unpolitische Wissenschaft geben? In: FAUST 98.04, S. 17.

Denninger, Erhard 1993: Das „politische Mandat“ der Studentenschaft und andere Möglichkeiten studentischer Mitwirkung in der Hochschule. Rechtsgutachten erstattet im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst. Frankfurt am Main.

Denninger, Erhard 1996: Zur Anbindung der Hochschulaufgaben an ‚humanitäre, ökologische und soziale Grundsätze‘ und zum ‚hochschulpolitischen Mandat‘ der verfaßten Studentenschaft. Rechtsgutachten im Auftrag der Ministerin für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen. Frankfurt am Main (auch unter: <http://www.th-darmstadt.de/fsmathe/hopo/Denninger96.html>).

Keller, Andreas 2000: Hochschulreform und Hochschulrevolte. Selbstverwaltung und Mitbestimmung in der Ordinariatenuniversität, der Gruppenschule und der Hochschule des 21. Jahrhunderts. Marburg.

Lux, Vanessa 1998: Atomenergieforschung, Atompolitik und Anti-Atom-Bewegung. Kein Thema für die Hochschule? Doch. In: AStA FU Berlin: Neues Dahlem spezial 12/1998.

SPD / Bündnis 90/Die Grünen 1998: Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen. Bonn: 20. Oktober 1998.

Wichtige Gerichtsurteile

Nichtannahmebeschluss des BVerfG vom 11.08.1998 - 1 BvR 1362/98 (auch unter: http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk19980811_1bvr136298).

Nichtannahmebeschluss des BVerfG vom 04.08.2000 - 1 BvR 1510/99 (auch unter: http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20000804_1bvr151099).

Beschluss des OVG Münster vom 6.9.1994 - 25 B 1507/94.

Urteil des VerfGH NRW vom 25.01.2000 - 2/98 (Auszug unter: <http://www.uni-muenster.de/UniGAL/bukopm/urteile-texte/lverfgh.htm>).

Beschluss des VG Berlin vom 11.3.1999 - 2 A 133.98.



Schriftenreihe des Bündnisses
für Politik- und Meinungsfreiheit
Heft 1, Oktober 2000