

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Ausschusses für Bildung, Wissenschaft und Kultur (7. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 7/5727 -

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Studierendenwerkgesetzes
und zur Änderung des Landeshochschulgesetzes

A Problem

Nach § 44 des Landeshochschulgesetzes sind Promovierende an der Hochschule als Doktorandinnen und Doktoranden einzuschreiben, an der sie promovieren wollen. Derzeit sind an der Universität Greifswald 962 (Stand: Wintersemester 2020/2021), an der Universität Rostock 1 216 (Stand: Wintersemester 2020/2021) sowie an der Hochschule für Musik und Theater (HMT) acht Doktorandinnen und Doktoranden (Stand: Wintersemester 2020/2021) eingeschrieben. In der Praxis erfolgt jedoch eine Einschreibung als Studierende und nicht als Doktorandinnen und Doktoranden.

In Bezug auf das Erheben von Studierendenwerksbeiträgen von Promovierenden soll eine rechtliche Klarstellung erfolgen. Die Universitätsverwaltungen überprüfen die für die Doktorandinnen und Doktoranden geltenden untergesetzlichen Regelungen sowie deren Umsetzung. Dabei wurde insbesondere problematisiert, dass die Studierendenwerksbeiträge der Doktorandinnen und Doktoranden nicht ausdrücklich im Studierendenwerksgesetz erwähnt werden. Hier heißt es in § 3 Absatz 1 lediglich: „Studierende, die an den in § 2 genannten Hochschulen für ein Studium eingeschrieben sind, nutzen die Einrichtungen der Studierendenwerke nach Maßgabe dieses Gesetzes.“

Die eingeschriebenen Doktorandinnen und Doktoranden zahlen die gleichen Gebühren und Beiträge wie die Studierenden. Für die Studierendenwerke ergeben sich daraus zusätzliche Beitragseinnahmen von insgesamt 314 185 Euro pro Jahr. Der sich aus der bisherigen Rechtslage möglicherweise ergebende Wegfall von Einnahmen in dieser Höhe würde das wirtschaftliche Ergebnis der Studierendenwerke erheblich belasten.

Nach der Rechtsprechung zum Gebührenrecht ist für eine Gebührenpflicht eine hinreichende gesetzliche Ermächtigungsgrundlage erforderlich (Oberverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 19. März 2008 - 4 K 20/05). Für die Einschreibung von Doktorandinnen und Doktoranden dürfte es an einer entsprechenden Rechtsgrundlage fehlen. Denn gemäß § 17 Absatz 1 des Landeshochschulgesetzes werden die Studierenden durch die Immatrikulation für einen bestimmten Studiengang in die Hochschule aufgenommen. Somit ist „Studierender“ derjenige, der für einen bestimmten Studiengang, nicht aber für eine Promotion immatrikuliert wird. Im Ergebnis könnte es also zweifelhaft sein, ob die auf „untergesetzlicher Ebene“ erfolgte Gleichstellung von Studierenden und Doktorandinnen und Doktoranden eine ausreichende rechtliche Grundlage bietet, um von den Doktorandinnen und Doktoranden genau wie von den Studierenden Studierendenwerksbeiträge zu erheben. Eine gesetzliche Klarstellung ist somit unumgänglich.

Ferner erfolgte mit der Neufassung des Studierendenwerksgesetzes im Jahr 2015 eine Neuordnung der Organe der Studierendenwerke.

An die Stelle des Verwaltungsrates und des Vorstandes trat ein Aufsichtsrat mit umfassenden Überwachungs-, Zustimmungs- und Eingriffsrechten. Die Aufsichtsratsmitglieder sind unabhängig und nicht an Weisungen gebunden. Der Aufsichtsrat beschließt gemäß § 8 Absatz 1 des Studierendenwerksgesetzes über die strategischen Ziele des Studierendenwerkes und überwacht die Tätigkeit der Geschäftsführerin oder des Geschäftsführers. Diese gesetzlichen Regelungen sind weitgehend hinsichtlich Struktur und Auftrag dem Aktienrecht nachgebildet. Insbesondere der Überwachungsauftrag des Aufsichtsrates im Sinne des § 8 des Studierendenwerksgesetzes ist aktienrechtlich geprägt.

Soweit das Studierendenwerksgesetz keine ausdrücklichen Regelungen enthält, sollte für die Ausgestaltung der Rechte und Pflichten der Aufsichtsratsmitglieder ergänzend auf das Aktienrecht zurückgegriffen werden können. Im Zusammenhang mit der Bestellung der Aufsichtsratsmitglieder und der Konkretisierung ihrer Rechtsstellung in der Praxis, wurde unter anderem vom damaligen Kanzler der Universität Greifswald und gleichzeitigen Aufsichtsratsvorsitzenden die Rechtsauffassung vertreten, dass es für diese weitgehende Bezugnahme auf das Aktienrecht einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung bedürfe. Auch ein eigens zu dieser Frage beim Deutschen Studentenwerk beauftragtes Gutachten vom 14. Dezember 2015 kam zu diesem Ergebnis. Dort wird ausgeführt, dass es sich um eine so wesentliche Frage handle, dass diese vom Gesetzgeber geregelt werden müsse. Im Ergebnis führt diese Streitfrage bei den Mitgliedern im Aufsichtsrat des Studierendenwerkes Greifswald zu erheblicher Verunsicherung, sodass Handlungsbedarf besteht, um ein gedeihliches Zusammenwirken aller Organe sicherzustellen.

Schließlich wurde im Anschluss an die Neufassung des Studierendenwerksgesetzes im Jahr 2015 der Name des damaligen Studentenwerkes Rostock in „Studierendenwerk Rostock-Wismar“ geändert. Diese Anpassung soll sich zukünftig auch im Studierendenwerksgesetz wiederfinden.

Mit diesen Gesetzesänderungen soll gleichzeitig auch eine Änderung des Landeshochschulgesetzes vorgenommen werden: Aufgrund eines Redaktionsversehens wurden durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Hochschulrechts vom 26. November 2019 (GVOBl. M-V S. 705) in § 16 Absatz 4 ein Wort nicht sowie in § 101 Absatz 3 der falsche Satz gestrichen. Diese sowie ein orthografischer Fehler in § 104 b des Landeshochschulgesetzes sollen im Rahmen dieses Gesetzes korrigiert werden. Darüber hinaus erfolgt in § 59 Absatz 7 des Landeshochschulgesetzes eine klarstellende Ergänzung redaktionellen Charakters.

B Lösung

Es soll eine ausdrückliche rechtliche Grundlage geschaffen werden, sodass die Doktorandinnen und Doktoranden an den Universitäten und der Hochschule für Musik und Theater mit der Einschreibung die Leistungen der Studierendenwerke wie Studierende in Anspruch nehmen können, somit aber auch der entsprechenden Beitragspflicht unterliegen. Doktorandinnen und Doktoranden, die nicht am Hochschulstandort präsent sind und keine Dienstleistungen der Studierendenwerke in Anspruch nehmen können, können jedoch wie beispielsweise Fernstudierende eine Beitragsbefreiung beantragen.

Zum anderen soll ausdrücklich klargestellt werden, dass für die Rechte und Pflichten der Aufsichtsräte das Aktienrecht Anwendung findet, wenn das Studierendenwerksgesetz keine entsprechenden Regelungen enthält. In der Praxis bedeutet dies, dass insbesondere die Regelungen des Aktienrechtes, die die Ausgestaltung der Rechte und Pflichten der Aufsichtsratsmitglieder betreffen, auf die Aufsichtsräte der Studierendenwerke angewendet werden. Nunmehr können die Aufsichtsratsmitglieder schon bei ihrer Bestellung unter Bezugnahme auf das Aktiengesetz nachvollziehbar und rechtssicher auf ihre wichtigsten Rechte und Pflichten hingewiesen werden. Dies schafft für alle Beteiligten Transparenz und erhöht das Verantwortungsbewusstsein der Aufsichtsratsmitglieder für die Erfüllung ihrer Aufgaben. Insbesondere soll hervorgehoben werden, dass die Aufsichtsratsmitglieder nicht die Interessen ihrer entsendenden Stelle wahrnehmen. Ihre Aufgabe besteht in erster Linie darin, die Geschäftsführung zu überwachen und für eine wirtschaftliche Betriebsführung Sorge zu tragen, um den Bestand des Studierendenwerkes langfristig zu sichern.

Des Weiteren soll der Name des Studierendenwerkes Rostock-Wismar in das Gesetz aufgenommen werden.

Darüber hinaus werden im Landeshochschulgesetz die überwiegend redaktionell notwendigen Änderungen vorgenommen.

Der Ausschuss für Bildung, Wissenschaft und Kultur empfiehlt dem Landtag, den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 7/5256 mit verschiedenen Maßgaben und im Übrigen unverändert anzunehmen.

Einvernehmen im Ausschuss

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Ein zusätzlicher Aufwand durch die Einschreibung von Studierenden auf der einen und Doktorandinnen und Doktoranden auf der anderen Seite entsteht nicht durch die Änderung dieses Gesetzes. Diese rechtliche Vorgabe bestand bereits zuvor gemäß § 44 des Landeshochschulgesetzes. Durch die Möglichkeit für Doktorandinnen und Doktoranden, sich auf Antrag von der Beitragspflicht zu befreien, könnte es zu einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand bei den Hochschulen kommen. Dieser kann mangels praktischer Erfahrungen nicht beziffert werden. Aufgrund der vorliegenden Zahlen der Doktorandinnen und Doktoranden, die derzeit noch nicht an den Universitäten oder der Hochschule für Musik und Theater Rostock eingeschrieben sind, und die unter Umständen eine Befreiung beantragen könnten, wird jedoch von einer niedrigen Zahl an Fällen ausgegangen. Dieser Aufwand ist von den Hochschulen im Rahmen der vorhandenen Ressourcen zu decken.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,

den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 7/5727 mit folgenden Maßgaben und im Übrigen unverändert anzunehmen:

I. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. In § 2 Absatz 1 Nummer 1 werden die Wörter ‚Studierendenwerk Rostock‘ durch die Wörter ‚Studierendenwerk Rostock-Wismar‘ ersetzt.“

2. Nummer 4 Buchstabe b wird wie folgt geändert:

In Satz 2 werden die Wörter „als Studierende oder“ durch die Wörter „als Studierende und“ ersetzt.

II. Artikel 2 wird wie folgt geändert:

Im Eingangssatz wird die Angabe „Gesetz vom 28. September 2020 (GVOBl. M-V S. 878)“ durch die Angabe „Artikel 6 des Gesetzes vom 9. Dezember 2020 (GVOBl. M-V S. 1364, 1368)“ ersetzt.

Schwerin, den 25. März 2021

Der Ausschuss für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Jörg Kröger

Vorsitzender und Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Jörg Kröger

I. Allgemeines

Der Landtag hat in seiner 110. Sitzung am 27. Januar 2021 den Gesetzentwurf der Landesregierung „Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Studierendenwerkgesetzes“ auf Drucksache 7/5727 in Erster Lesung beraten und diesen zur weiteren Beratung an den Ausschuss für Bildung, Wissenschaft und Kultur überwiesen.

Der Ausschuss für Bildung, Wissenschaft und Kultur hat den Gesetzentwurf in seiner 86. Sitzung am 24. Februar 2021, in seiner 87. Sitzung am 3. März 2021, in seiner 88. Sitzung am 17. März 2021 und abschließend in seiner 89. Sitzung am 24. März 2021 beraten.

Im Zuge des Beratungsverfahrens hat das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur mitgeteilt, dass gemäß der am 30. Juli 2020 in Kraft getretenen „Verwaltungsvorschrift zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen bei Gesetzesinitiativen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften durch die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern“ mit dem Gesetzentwurf keine Auswirkungen auf den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung verbunden sind. Der Ausschuss für Bildung, Wissenschaft und Kultur hat dieses Prüfungsergebnis zur Kenntnis genommen und diesem nicht widersprochen.

II. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Ausschusses für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur hat ausgeführt, dass der Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Studierendenwerkgesetzes und zur Änderung des Landeshochschulgesetzes insbesondere der Rechtsklarheit im Hinblick auf die Beitragserhebung von Doktorandinnen und Doktoranden sowie hinsichtlich der Rechte und Pflichten der Aufsichtsratsmitglieder der Studierendenwerke diene. Daneben enthalte der Gesetzentwurf redaktionelle Änderungen. Nach dem Gesetzentwurf könnten Doktoranden und Doktorandinnen an den Hochschulen mit der Einschreibung die Leistungen der Studierendenwerke wie Studierende auf einer ausdrücklichen Rechtsgrundlage in Anspruch nehmen und unterlägen damit der Beitragspflicht. Nicht am Hochschulstandort präsenste Doktorandinnen und Doktoranden könnten sich auf Antrag von der Beitragspflicht befreien lassen. Doktorandinnen und Doktoranden würden bisher als Studierende eingeordnet, es bedürfe der Klarstellung, dass diese ebenfalls der Beitragspflicht unterliegen. Hinsichtlich der Rechte und Pflichten der Aufsichtsräte der Studierendenwerke solle das Aktienrecht Anwendung finden. Dies diene der Klarstellung, damit die Aufsichtsratsmitglieder schon bei ihrer Bestellung unter Bezugnahme auf das Aktiengesetz nachvollziehbar und rechtssicher auf ihre wichtigsten Rechte und Pflichten hingewiesen werden könnten.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Der Vorsitzende hat aus redaktionellen und rechtsförmlichen Gründen vorgeschlagen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. In § 2 Absatz 1 Nummer 1 werden die Wörter ‚Studierendenwerk Rostock‘ durch die Wörter ‚Studierendenwerk Rostock-Wismar‘ ersetzt.“

2. Nummer 4 Buchstabe b wird wie folgt geändert:

„In Satz 2 werden die Wörter ‚als Studierende oder‘ durch die Wörter ‚als Studierende und‘ ersetzt.“

Diesen Vorschlag hat sich der Ausschuss zu eigen gemacht und einstimmig den Vorschlag angenommen.

Im Ergebnis der Beratungen hat die Fraktion der AfD beantragt:

„Artikel 1 Nummer 4 wird wie folgt geändert:

1. Buchstabe a wird wie folgt geändert:

Vor dem Wort ‚Doktorandinnen‘ wird das Wort ‚eingeschriebenen‘ eingefügt.

2. Buchstabe b wird wie folgt geändert:

In den Sätzen 1 und 4 wird jeweils vor dem Wort ‚Doktorandinnen‘ das Wort ‚eingeschriebenen‘ eingefügt.“

Zur Begründung hat die Fraktion der AfD ausgeführt, dass mit der jeweiligen Einfügung des Wortes „eingeschriebenen“ vor „Doktorandinnen und Doktoranden“ eindeutig klargestellt werde, dass nur diese Doktoranden Beiträge an die Studierendenwerke zahlen müssen. In der Neufassung des § 13 Absatz 2 Satz 2 sei ein logischer Fehler zu korrigieren, indem das erste „oder“ durch „und“ ersetzt werde.

Der Ausschuss hat den Antrag der Fraktion der AfD mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Zustimmung seitens der Fraktion der AfD abgelehnt.

Der Ausschuss hat dem Artikel 1 des Gesetzesentwurfes mit den zuvor beschlossenen Änderungen und im Übrigen unverändert einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD zugestimmt.

Zu Artikel 2

Der Vorsitzende hat folgende Änderung vorgeschlagen:

„Artikel 2 wird wie folgt geändert:

Im Eingangssatz wird die Angabe ‚das Gesetz vom 28. September 2020 (GVOBl. M-V S. 878)‘ durch die Angabe ‚Artikel 6 des Gesetzes vom 9. Dezember 2020 (GVOBl. M-V S. 1364, 1368)‘ ersetzt.“

Diesen Vorschlag hat sich der Ausschuss zu eigen gemacht und einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD den Vorschlag angenommen.

Der Ausschuss hat dem Artikel 2 des Gesetzesentwurfes mit den zuvor beschlossenen Änderungen und im Übrigen unverändert einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD zugestimmt.

Zu den Artikeln 3 und 4

Der Ausschuss hat den Artikeln 3 und 4 des Gesetzesentwurfes unverändert einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD zugestimmt.

Gesetzesentwurf insgesamt

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der AfD beschlossen, dem Landtag zu empfehlen, den Gesetzesentwurf nebst Überschrift mit den von ihm beschlossenen Änderungen und im Übrigen unverändert anzunehmen.

Schwerin, den 25. März 2021

Jörg Kröger
Berichtersteller