

# Stellungnahme zum Teil 9 Studierendenwerke des Bayerisches Hochschulinnovationsgesetz 2021

Dieser Text bezieht sich explizit auf den Gesetzesentwurf der Bayerischen Staatsregierung und nimmt dabei zu einzelnen Passagen Bewertungen vor. Auf das Gesetz insgesamt mit besonderer Würdigung der Rolle der Studierendenwerke darin wird an anderer Stelle eingegangen. Siehe dazu:

Das Bayerische Hochschulinnovationsgesetz und seine möglichen Auswirkungen auf die Studentenwerke vom 8. März 2021

[https://www.gew-muenchen.de/fileadmin/dateien/Aktuelle\\_Homepage/Fachgruppen/Hochschule\\_und\\_Forschung/HuF/Hochschulreform\\_Studentenwerk3.2.pdf](https://www.gew-muenchen.de/fileadmin/dateien/Aktuelle_Homepage/Fachgruppen/Hochschule_und_Forschung/HuF/Hochschulreform_Studentenwerk3.2.pdf)

Im Wesentlichen geht es darin um fehlende Demokratisierung und Selbstverwaltung sowie um die negativen Auswirkungen eines einseitig ökonomistisch Ausgelegten Hochschulverständnisses.<sup>1</sup>

## Bayerisches Hochschulinnovationsgesetz 2021

### Teil 9 Studierendenwerke

Die Änderung der traditionellen Bezeichnung "Studentenwerk" in Studierendenwerk ist in jedem Fall zu begrüßen. Als Grund dafür, dass dieser überfällige Schritt nicht schon längst erfolgt war wurden die damit verbundenen hohen Kosten angegeben. Damit wurde eindrücklich dargestellt welchen Stellenwert die Anerkennung von Frauen, sei es formell, strukturell oder informell, im Hochschulbetrieb hat. Nichts desto trotz fallen tatsächlich Kosten an, die beglichen werden müssen. Damit der Forderung nach mehr Diversität auch Taten folgen und es nicht bei Lippenbekenntnissen bleibt, wie einer Unterschrift auf der Charta der Vielfalt, müssen Mittel bereit gestellt werden und verbindliche Zielvorgaben vereinbart werden. Damit soll nicht nur die Gleichstellung von Mann und Frau, sondern generell die Gleichstellung und die Teilhabe aller voran getrieben werden, Stichwort: Diversity-Mainstreaming.

#### Art. 98 Aufgaben, Verordnungsermächtigung

(1) 1Aufgaben der Studierendenwerke sind die wirtschaftliche Förderung und soziale Betreuung der Studierenden der staatlichen Hochschulen, insbesondere durch die Einrichtung und den Betrieb von Kinderbetreuungsstätten, den Bau und den Betrieb von Studierendenwohnheimen und den Betrieb von Verpflegungseinrichtungen sowie von Einrichtungen im kulturellen und gesellschaftlichen Bereich. [...]

Leider fehlt auch mit dieser Gesetzesnovelle die längst notwendige Anerkennung des ausgeprägten Beratungsangebots der Studierendenwerke. Mit Anerkennung ist einerseits die dezidierte Nennung und die finanzielle Flankierung gemeint. Die jetzige Form ist lediglich die Übernahme der bisherigen Randnotiz "soziale Betreuung", was immer noch den Eindruck von Geringschätzung gegenüber der klassisch weiblich konnotierten Care-Berufe ausstrahlt. Gleichberechtigt zu Kita,, Wohnheim und Mensa sollten hier psychologische, Sozial- und Rechtsberatung genannt werden, wobei diese als Überbegriffe fungieren die von den Studierendenwerken nach Bedarf mit Inhalt gefüllt werden. Das Studentenwerk München bietet z.B. Allgemeine und Soziale Beratung, Stipendienberatung, Studienkreditberatung, Allgemeine BAfög-Beratung, Beratung für Studierende mit Behinderung und/oder chronischen Krankheiten, Beratung für Schwangere und Studierende mit Kind, Studierendencoaching, Psychotherapeutische und Psychosoziale Beratung, Beratungsstelle

---

1 Farbenlehre: grün = GEW-Text, blau = link, schwarz = Gesetzestext, rot = Neues im Gesetzestext

"Sexuelle Belästigung, Diskriminierung und Gewalt", Rechtsberatung oder auch Beratung zum Wohnangebot. Gerade in Bezug auf Diversität, Chancengleichheit und Öffnung der Hochschulen ist dieses Angebot von unschätzbarem Wert, dem leider keine entsprechende Wertschätzung durch eine adäquate staatliche Finanzierung gegenüber steht.

[...]

(4) 1 Zur Erfüllung der Aufgaben nach Abs. 1 und 2 Satz 1 stellen die Hochschulen und die anderen Unterrichtseinrichtungen den Studierendenwerken auf Anforderung personenbezogene Daten der Studierenden und der anderen Personen im erforderlichen Umfang durch elektronische Datenübermittlung zur Verfügung. 2 Die Studierendenwerke sind im Rahmen ihrer Aufgaben zur Datenverarbeitung berechtigt.

Bereits jetzt gibt es immer wieder Fälle in denen Daten von Studierenden ohne große Bedenken weiter gegeben werden. Die Digitalisierung und die Onlinekonten der Studierenden leisten dem Vorschub. Das mag in bestimmten Fällen sinnvoll sein ist es aber nicht per se. In Anbetracht der inzwischen allgemeinen Anerkennung des Datenschutzes und der informationellen Selbstbestimmung ist der Absatz (4) vollkommen unzulänglich. Um nicht letztlich wieder die Gerichte wegen eines schlampigen Gesetzes bemühen zu müssen, muss hier nachgebessert werden. Es fehlt eine Verpflichtung zur Datensparsamkeit, zur Transparenz und zu den Rechten der Studierenden. Die Fälle des Datenaustauschs und der "erforderliche" Umfang müssen genauer gefasst werden ansonsten ist diese Gesetz ein Blankoscheck für willkürlichen, unverhältnismäßigen und inflationären Datenaustausch.

(5) 1 Zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben haben die Studierendenwerke untereinander, mit den Hochschulen, dem Bund, den Ländern und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts zusammenzuwirken. 2 Art. 6 Abs. 8 gilt entsprechend.

Diese Kooperationsgebot erscheint Angesichts der klaren Ausrichtung des Hochschulsektors auf unternehmerische Konkurrenz ein wenig deplatziert, solange nicht genauer definiert wird was damit gemeint ist. Nichts desto Trotz würde eine gemeinsame Kommission aus Studierendenwerken, Hochschulen, öffentlicher Hand und weiteren Akteuren mit Handlungskompetenz Sinn machen. Gerade der zukünftig zu befürchtende Wildwuchs mit weißen Flecken und Doppelung im Rahmen der Standortkämpfe macht Koordination, Abgrenzung und gegenseitige Ergänzung noch notwendig er. Darüber hinaus können damit gesellschaftliche Entwicklungen antizipiert und gemeinsame Initiativen initiiert werden. Mit einem derart wagen Gebot wird das aber nicht zu haben sein, hier muss dringend nachgebessert werden. Vor allem fehlt es an einer klaren, definitorischen Abgrenzung der jeweiligen Aufgaben von Hochschule und Studierendenwerk sowie Dritter. Nur so wird es ein verlässliches, qualitativ hochwertiges und umfassendes Angebot geben und nur so können langfristige, aufwendige Strategien verfolgt werden für die es stabiler Strukturen wie Finanzierung bedarf.

#### **Art. 99 Errichtung und Zuständigkeit, Verordnungsermächtigung**

Die Errichtung, die Festlegung der Zuständigkeit für die einzelnen Hochschulen und andere Unterrichtseinrichtungen sowie die Auflösung von Studierendenwerken erfolgt durch Rechtsverordnung des Staatsministeriums.

Diese unverändert fortgeführte Anordnung erscheint doch ein wenig aus der Mottenkiste des autoritären Zentralstaats. Eine weiteren Demokratisierung und mehr Subsidiarität würde auch hier gut tun. Die Studierendenwerke, Hochschulen und weitere Akteure wissen am Besten über die Bedürfnisse und die Situation vor Ort Bescheid. Durch den Einbezug der Beschäftigten, der Studierenden, der Gebietskörperschaften und weiterer könnten bessere Entscheidungen als die einer

Ministerialbürokratie getroffen werden. Darüber hinaus könnte der Art. 98 Absatz (4) in der oben geforderten überarbeiteten Form integriert werden.

[...]

### **Art. 101 Vertreterversammlung**

(1) Aufgaben der Vertreterversammlung sind

1. die Wahl und Abwahl des Verwaltungsrats,
2. die Entgegennahme des Jahresberichts der Geschäftsführung und des Jahresabschlusses,
3. die Entgegennahme des Berichts über grundsätzliche Fragen der künftigen Geschäftsführung.

(2) 1Jede Hochschule entsendet in die Vertreterversammlung

1. ein Mitglied der Hochschulleitung,
2. zwei Professorinnen oder Professoren,
3. **drei** Studierende der Hochschule,
4. die oder den Beauftragten für die Gleichstellung von Frauen in der Wissenschaft der Hochschule,
5. die oder den Beauftragten für die Belange der Studierenden mit Behinderung oder chronischer Erkrankung. 2Die Personen nach Satz 1 Nr. 1 bis 3 werden von der Hochschulleitung für die Dauer von zwei Jahren benannt, **die Personen nach Satz 1 Nr. 3 im Einvernehmen mit der Studierendenvertretung der Hochschule.**

Wenn schon ein neues Gesetz mit Regelungen zu den Studierendenwerken geschrieben wird das auf unternehmerische Freiheiten setzt dann sollten auch über effektive und demokratische Entscheidungsstrukturen diskutiert werden. Letztlich liegt die ganze Entscheidungskompetenz in Händen der Geschäftsführung und der Verwaltungsrat hat sehr eingeschränkte Kontrollmöglichkeiten. Die Vertreterversammlung geht kaum über schmückendes pseudodemokratisches Beiwerk hinaus. Wertvolle ernst zu nehmende Impulse für die Entwicklung der jeweiligen Studierendenwerke kommen so nicht zustande. Hieran wird sich mit dem neuen Gesetz auch nicht viel ändern. Es ist positiv, dass die Position der Studierenden in den Gremien verstärkt wurde, solange diese jedoch kaum Mitbestimmungsmöglichkeiten haben ist das nur schöner Schein. Dass bei der Entsendung der Studierenden zukünftig diese auch gefragt werden sollen ist nun wirklich nicht revolutionär, zumal „im Einvernehmen“ nur bedeuten kann, dass die Studierendenvertretungen zu der Personalie gefragt werden. Im Zweifel wird sich hier die Hochschulleitung durchsetzen. Warum können die Studierenden nicht selbst bestimmen wen sie in die Vertreterversammlung (besser Vertreter:innenversammlung) entsenden wollen. Dem Personalrat wird die beim Verwaltungsrat auch zugestanden. Unverständlich, dass hier bei einem eher symbolischen Ehrenamt nach wie vor der autoritäre Charakter der Ordinariuniversität durchscheint.

[...]

### **Art. 102 Verwaltungsrat**

(1) Der Verwaltungsrat nimmt die Prüfung des Jahresabschlusses vor.

(2) Der Verwaltungsrat beschließt über

1. den Wirtschaftsplan,
2. **die Bestellung der Wirtschaftsprüferin oder des Wirtschaftsprüfers,**
3. die Entlastung der Geschäftsführung auf Grund des geprüften Jahresabschlusses,

4. die Bestellung und Entlassung der Geschäftsführerin oder des Geschäftsführers und der Stellvertreterin oder des Stellvertreters,
5. den Erwerb, die Belastung und die Veräußerung von Grundvermögen,
6. Satzungen nach Art. 105 Abs. 2 und 3.

Die Bestellung einer Wirtschaftsprüfung ist durchaus positiv zu sehen, allerdings wird nichts über deren zwingend notwendige Unabhängigkeit sowie deren Rechte und Möglichkeiten verlautbart.

[...]

### **Art. 105 Finanzierung und Wirtschaftsführung**

(1) 1Der Freistaat Bayern stellt den Studierendenwerken nach Maßgabe des Staatshaushalts Mittel zur Durchführung ihrer Aufgaben zur Verfügung. 2Eigene Einnahmen der Studierendenwerke sind vorbehaltlich zulässiger Rückstellungen und genehmigungsfähiger Rücklagen vorweg einzusetzen. 3Eigene Einnahmen der Studierendenwerke sind

1. der Grundbeitrag nach Abs. 2,
2. der zusätzliche Beitrag nach Abs. 3,
3. sonstige Einnahmen.

(2) 1Die Höhe des Grundbeitrags richtet sich nach den durchschnittlichen wirtschaftlichen Verhältnissen des beitragspflichtigen Personenkreises und dem zur Durchführung der Aufgaben der Studierendenwerke nach Art. 98 Abs. 1 Satz 1 erforderlichen Aufwand. 2Sie wird nach Anhörung der beteiligten Hochschulen und sonstigen Unterrichtseinrichtungen nach Art. 98 Abs. 2 Satz 2 vom zuständigen Studierendenwerk durch Satzung festgesetzt.

Wer definiert nach welchen Kriterien die "durchschnittlichen wirtschaftlichen Verhältnissen" und den "erforderlichen Aufwand"? Das ist hier die Frage, wobei die Antwort auf der Hand liegt, es wird die Geschäftsführung des Studierendenwerks sein, einzig die zukünftige unternehmerische Hochschule, letztlich deren Geschäftsführer, wird dazu gehört werden.

Warum werden hier nicht die Betroffenen, die Studierenden, gehört, warum nicht die Kooperation aus Art. 98 Absatz (4), warum nicht die Versammlung? Es gäbe selbst unter den bestehenden Strukturen vielfach bessere Möglichkeiten. Und warum soll es nur ein Anhörungs- aber kein Mitbestimmungsrecht geben? Auch diese Regelung bleibt weit hinter demokratischen und zeitgemäßen Standards zurück.

(3) 1Neben dem Grundbeitrag kann für den Zuständigkeitsbereich einzelner Studierendenwerke oder für Teile des Zuständigkeitsbereichs einzelner Studierendenwerke ein zusätzlicher Beitrag für die Beförderung oder die zu einem ermäßigten Beförderungsentgelt mögliche Beförderung der Studierenden im öffentlichen Nahverkehr erhoben werden. 2Die Höhe des zusätzlichen Beitrags richtet sich nach dem Aufwand aus einer entsprechenden Vereinbarung des Studierendenwerks mit den örtlichen Trägern des Nahverkehrs über die Beförderung der Studierenden gegen ein Pauschalentgelt oder über die zu einem ermäßigten Beförderungsentgelt mögliche Beförderung der Studierenden gegen ein Pauschalentgelt. 3Sie wird vom zuständigen Studierendenwerk durch Satzung festgesetzt. 4Der Abschluss der Vereinbarung nach Satz 2 bedarf der vorherigen Zustimmung des Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr. 5Zwischen den örtlichen Trägern des öffentlichen Nahverkehrs und den Hochschulen kann zu diesem Zweck ein automatisierter Austausch personenbezogener Daten der an den Hochschulen immatrikulierten und berechtigten Studierenden eingerichtet werden.

Wie schon bei Art. 98 Absatz (4) angemerkt muss auch bei dem neuen Zusatz zum automatischen Datenaustausch zwischen ÖPNV und Hochschulen der Datenschutz sowie die Transparenz gewährleistet werden. Das muss verpflichtend im Gesetz festgehalten werden sowie der Rahmen und der Inhalt des Austausches. Nur so können die Betroffenen ihre Rechte wahren und nur so kann Willkür und Unverhältnismäßigkeit ein Riegel vorgeschoben werden.

(4) 1Beitragspflichtig nach den Abs. 2 und 3 sind Studierende sowie Personen, die Unterrichtseinrichtungen im Sinn von Art. 98 Abs. 2 Satz 2 besuchen. 2Studierende, die an mehreren Hochschulen im Freistaat Bayern immatrikuliert sind, für die verschiedene bayerische Studierendenwerke zuständig sind, sind nur bei dem Studierendenwerk beitragspflichtig, in dessen Zuständigkeitsbereich die erste Immatrikulation erfolgte.

3Für die Immatrikulation an jeder weiteren Hochschule kann durch Satzung des zuständigen Studierendenwerks jeweils ein zusätzlicher Beitrag nach Abs. 3 erhoben werden.

4Personen, denen nach Art. 98 Abs. 2 Satz 1 Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden, können zur Leistung eines Beitrags durch Satzung des zuständigen Studierendenwerks herangezogen werden. 5Die Studierendenwerke können durch Satzung Ausnahmen von der Beitragspflicht, insbesondere für Studierende, die aufgrund einer hochschulischen Kooperationsvereinbarung nicht durchgängig am bayerischen Studienort anwesend sind, festlegen.

Sinnvoller bei der Mehrfachimmatrikulation wäre es, dass dort der Beitrag entrichtet wird, wo sich der Studienschwerpunkt befindet, weil da auch die Leistungen abgerufen und die entsprechenden Kosten entstehen. Wenn nun weitere involvierte Studierendenwerke auch noch Gebühren erheben können, dann müssen zumindest die Leistungen, die dafür abgerufen werden können genannt werden.

Es ist unverständlich, gerade Eingedenk des sozialen Auftrags der Studierendenwerke, dass sich die einzige Härtefallregelung ausschließlich auf temporär abwesende Studierende bezieht. Ein inklusives und diverses Studierendenwerk muss die Möglichkeit haben mittels Satzung die z.B. von der Vertreter:innenversammlung verabschiedet wird Härtefalltatbestände festzulegen, wie bei chronisch Erkrankten oder Erziehenden. Reduktion oder Beitragsbefreiung können den Grundbeitrag aber auch weitere Beiträge wie z.B. das Semesterticket betreffen. Da die Kosten dafür wahrscheinlich über eine Umlage finanziert werden wäre es nur recht und billig die Studierenden die das bezahlen mit einzubeziehen.

[...]

(7) 1Die Studierendenwerke haben vor Beginn des Haushaltsjahres einen Wirtschaftsplan aufzustellen und dem Staatsministerium rechtzeitig zur Genehmigung vorzulegen. 2Dieser bildet die Grundlage für die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Studierendenwerke und muss in Aufwand und Ertrag abgeglichen sein. 3Die Studierendenwerke sind zur Rechnungslegung verpflichtet. 4Soweit die Studierendenwerke Anstaltsbedienstete beschäftigen, gelten die jeweiligen Bestimmungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Freistaates Bayern entsprechend.

Wie jemand der von Innovation und modernen Management spricht auf den Begriff Anstaltsbedienstete für die Mitarbeiter:innen der Studierendenwerke kommt mag dessen Geheimnis sein. Hier geht es jedoch nicht nur um Semantik sondern auch um verbrieft Arbeitnehmersrechte. Nachdem rechtlich kein Unterschied mehr zwischen Arbeiter:innen und Angestellten gemacht wird und es nur mehr Beschäftigte oder Beamte gibt sollte das auch im Gesetz so gehandhabt werden. Darüber hinaus sollte hier auf Outsourcing, (Pflicht-)Praktikant:innen, Leiharbeiter:innen, etc. eingegangen werden, die alle keinen direkten Beschäftigten der Studierendenwerke sind, die es aber durchaus gibt.

[...]

### **Art. 106 Verordnungsermächtigung**

Durch Rechtsverordnung des Staatsministeriums werden die erforderlichen näheren Bestimmungen über die Aufgaben, die Organisation, die Beschlussfähigkeit und das Zustandekommen von Beschlüssen der Organe und die Grundsätze der Finanzierung und Wirtschaftsführung der Studierendenwerke sowie über die Wahl der Vertreterin oder des Vertreters des Personalrats des Studierendenwerks in den Verwaltungsrat getroffen.

In welchem Verhältnis steht das zur Mitbestimmung in und zur Autonomie der Studierendenwerke? Wie oben bereits ausgeführt ist es notwendig in dieses Gesetz weitere Spezifizierungen und Demokratisierungen einzubauen. Eine Verordnung kann die Regierung ohne jegliche Kontrolle (Landtag) oder Mitsprache (Verbändeanhörung) einfach erlassen oder abschaffen, je nach politischem Gusto oder Großwetterlage. Das ist keine verlässliche Grundlage für ein langfristiges Engagement.

Michael Bayer  
Mitglied Fachgruppe Hochschule und Forschung  
Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft München