



Stellungnahme des Deutschen Studierendenwerks (DSW) zum Gesetzentwurf der Landesregierung Brandenburg für ein Gesetz zur Weiterentwicklung des Brandenburgischen Hochschulsystems (Drucksache 7/8833)

Das Deutsche Studierendenwerk (DSW) ist der Dachverband der 57 Studierenden- und Studentenwerke in Deutschland und nimmt außerdem satzungsgemäß sozialpolitische Belange der Studierenden der Hochschulen wahr. Vor diesem Hintergrund nehmen wir im Folgenden zu dem o.g. Gesetzentwurf Stellung, soweit dies die Arbeit der brandenburgischen Studentenwerke und einzelne Aspekte sozialpolitischer Belange der Studierenden betrifft.

Allgemeine Anmerkungen

Nach der Begründung des Gesetzentwurfs (S. 1) werden mit dem neuen Brandenburgischen Hochschulgesetz „*die rechtlichen Rahmenbedingungen für Wissenschaft und Forschung [...] so weiterentwickelt, dass die Hochschulen ihre Aufgaben adäquat auf hohem Niveau erfüllen können.*“ Das DSW begrüßt, dass die geplante Novellierung des Brandenburgischen Hochschulgesetzes außerdem dazu genutzt werden soll, die in dem Gesetz ebenfalls geregelten Rahmenbedingungen für die Arbeit der brandenburgischen Studentenwerke – zukünftig Studierendenwerke – weiterzuentwickeln.

Leistungsfähige Hochschulen brauchen zur Erreichung ihrer Ziele starke Studierendenwerke als Partner, um den Bedürfnissen der Studierenden entsprechen zu können. Dies erfordert einerseits institutionelle und finanzielle Stabilität und andererseits genügend Autonomie, um effizient arbeiten zu können. Daneben gilt es, im Gesetz soziale Belange der Studierenden ausreichend zu berücksichtigen. Wir machen hierzu im Folgenden eine Reihe von Vorschlägen, wie dies aus unserer Sicht noch besser umgesetzt werden kann.

1. Umbenennung in Studierendenwerke

Der Entwurf sieht vor, die bisherigen Studentenwerke in Brandenburg in Studierendenwerke umzubenennen. Nach der Begründung im Gesetzentwurf (S. 64) soll die geschlechtsneutrale Bezeichnung zur Vermeidung von Diskriminierung vorgenommen werden.

Inzwischen sind fast alle Mitglieder des DSW in Studierendenwerke umbenannt. Das DSW selbst hat die Umbenennung von Deutsches Studentenwerk in Deutsches Studierendenwerk 2023 vorgenommen. Wir begrüßen die in Brandenburg vorgesehene Umbenennung. Aus unseren bundesweiten Erfahrungen mit den bisherigen Umbenennungen weisen wir allerdings darauf hin, dass damit regelmäßig hohe Kosten verbunden sind. Diese sollten nicht den betreffenden Studierendenwerken und damit im Ergebnis über mögliche notwendige Kostenanpassungen auch den Studierenden aufgebürdet werden. Vielmehr sollte das Land hier den Studierendenwerken angemessene Mittel zur Kompensation der Zusatzkosten zur Verfügung stellen.

2. Enges Zusammenwirken zwischen Studierendenwerken und Hochschulen deutlicher im Gesetz festschreiben

Im neu vorgesehenen § 3 Abs. 2 (im Folgenden: BbgHG-E) soll geregelt werden, dass die Hochschulen unter anderem mit den Studierendenwerken kooperieren, was auf Grundlage öffentlich-rechtlicher Verträge oder Verwaltungsvereinbarungen durchgeführt werden soll. Nach der Gesetzesbegründung (S. 3) soll die Regelung damit an die umsatzsteuerliche Änderung durch den neuen § 2 b UStG angepasst werden. Eine ähnliche Regelung wie in § 3 Abs. 2 BbgHG-E findet sich in § 87 Abs. 2 S. 6 BbgHG-E.

Beide Regelungen beziehen sich auf „*gemeinsame Aufgaben*“. Hochschulen und Studierendenwerke haben jedoch neben einigen gemeinsamen Aufgaben auch viele unterschiedliche öffentliche Aufgaben, bei denen sie zum Wohl der Studierenden regelmäßig eng zusammenwirken: Mit ihren Leistungen unterstützen unsere Mitglieder den Studienalltag aller Studierenden, ermöglichen das Studium u.a. für Studierende in besonderen wirtschaftlichen und familiären Situationen und sichern damit den Studienerfolg. Um auf die Bedarfe und Bedürfnisse der Studierenden adäquat reagieren zu können, ist eine kontinuierliche Abstimmung mit den Hochschulen unerlässlich. Dies gilt beispielsweise für die Ausrichtung von Öffnungszeiten der Verpflegungsbetriebe und Kinderbetreuungsangebote am Lehrbetrieb der Hochschulen.

Dieses enge Zusammenwirken sollte im Gesetz noch deutlicher abgebildet werden. Hier geht es insofern weniger um § 2 b UStG, sondern um das tatsächliche Miteinander und weitere, bei Leistungen im Bildungssektor geltende Umsatzsteuerbefreiungstatbestände für die gemeinnützigen Studierendenwerke. Denn deren Leistungen sind mehrheitlich von der

Umsatzsteuer befreit oder umsatzsteuerbegünstigt. Nach Art. 132 Abs. 1 Buchst. i MwStSystRL gilt eine Umsatzsteuerbefreiung auch für mit dem Hochschulunterricht eng verbundene (Neben-)Leistungen.

Damit soll eine wirtschaftliche Entlastung der Studierenden selbst bzw. derjenigen Personen und Institutionen, die tatsächlich mit den Kosten des Hochschulunterrichts belastet sind, erreicht werden. Würde diese Befreiung nicht bestehen, würden sich diese Leistungen für die Studierenden verteuern bzw. der Zuschussbedarf des jeweiligen Studierendenwerks und damit der Haushaltsaufwand des Landes steigen. Diese Überlegung hat beispielsweise in der deutschen Regelung des § 4 Nr. 23 Buchst. c UStG zur Umsatzsteuerfreiheit von Verpflegungsdienstleistungen Anwendung gefunden, sollte aber auch auf weitere studiumsbezogene hochschulnahe Leistungen der Studierendenwerke zur Unterstützung von Studierenden gelten (z.B. Beratung oder Kurse zur Studienorganisation).

Um die Situation möglichst angemessen darzustellen, kann beispielsweise § 87 Abs. 2 S. 1 BbgHG-E wie folgt formuliert werden: *„Studierendenwerke haben die Aufgabe, im engen Zusammenwirken mit den Hochschulen für die Studierenden Dienstleistungen auf sozialem, wirtschaftlichem, gesundheitlichem und kulturellem Gebiet zu erbringen.“*

3. Aufgabenspektrum der Studierendenwerke breiter abbilden

Die betreffenden Aufgaben und das Engagement unserer Mitglieder auf sozialem, wirtschaftlichen, gesundheitlichen und kulturellem Gebiet zum Wohl der Studierenden sind umfassend. Dies sollte auch in den Aufgabenkonkretisierungen in § 87 Abs. 2 S. 2 BbgHG-E deutlicher zum Ausdruck kommen. Im Aufgabenspektrum der Studierendenwerke stellen Beratungsleistungen einen wichtigen Baustein dar. Demgemäß sollte die betreffende Regelung um eine Nr. 4 ergänzt werden, in der es heißt: *„Bereitstellung von Beratungsangeboten“*.

Die Unterstützung von Gleichstellung und Inklusion prägen die soziale Arbeit unserer Mitglieder wesentlich. Im Sinne des Ziels der Ermöglichung von Chancengleichheit betrifft dies insbesondere auch die spezifischen Bedürfnisse von einzelnen Studierendengruppen. Folgerichtig ist es daher, diesen Aspekt im Rahmen der gesetzlichen Aufgaben der Studierendenwerke ebenfalls abzubilden. Ähnlich wie in § 4 Abs. 1 S. 2 Studierendenwerksgesetz Mecklenburg-Vorpommern sollte in § 87 BbgHG-E ergänzt werden: *„Die Studierendenwerke berücksichtigen die besonderen Bedürfnisse von Studierenden mit Kindern, von Studierenden mit Behinderungen und chronischen Krankheiten, von ausländischen Studierenden und Studierenden mit Migrationshintergrund.“*

4. Bedarfsgerechte Finanzierung der Studierendenwerke und Nutzung der erforderlichen Liegenschaften sicherstellen

Die Leistungserbringung durch die Studierendenwerke erfordert eine hinreichende Finanzierung. Der staatliche Finanzierungsanteil der 16 Bundesländer für ihre Studierendenwerke lag 2019 bei nur 8,7 % ihrer Einnahmen, und damit auf einem ähnlichen tiefen Niveau wie in den Jahren zuvor. Lediglich seit 2020 ist er – bedingt durch die Corona-Situation gestiegen: 2022 lag er bei 10,4 %. Anfang der 1990er Jahren trugen die Länder noch mit rund 24 % zu den Einnahmen unserer Mitglieder bei. Bundesweit muss in den Landeshaushalten eine hinreichende Finanzierung der Studierendenwerke sichergestellt werden.

Daneben ist es unter anderem sinnvoll, direkt im Hochschulgesetz festzulegen, dass die Bereitstellung von Grundstücken zur unentgeltlichen Nutzung Teil der Finanzierungsverantwortung des Staates ist. Die Studierendenwerke benötigen im Rahmen einer ausreichenden Finanzierung Sicherheit in Bezug auf die von ihnen genutzten Liegenschaften. Für sie ist daher eine gesetzliche Festlegung beispielsweise vergleichbar der Regelung in § 8 Abs. 6 Studierendenwerksgesetz Hessen angemessen, die wie folgt formuliert werden kann: *„Die Überlassung von Grundstücken, Grundstücksteilen, Gebäuden oder Gebäudeteilen des Landes oder seiner Hochschulen an die Studierendenwerke zum Zweck der gesetzlichen Aufgabenerfüllung erfolgt unentgeltlich. Dies gilt auch für die Bestellung von Erbbaurechten.“*

5. Rahmenbedingungen für effiziente Wirtschaftsführung sicherstellen

Aus Sicht des DSW benötigen Studierendenwerke für eine erfolgreiche Arbeit neben einer ausreichenden finanziellen Ausstattung gesetzliche Rahmenbedingungen, welche Gestaltungsspielraum zur Umsetzung des sozialen Auftrags erlauben. Diese produktive Autonomie geht typischerweise – so unsere bundesweite Wahrnehmung – mit einer geringen Regelungsdichte einher. Die Empfehlung ist daher, die Rechtsverordnung, welche nach § 87 Abs. 3 BbgHG-E erlassen werden kann, entsprechend zu gestalten. Hierzu sollte zusätzlich in § 90 Abs. 4 BbgHG-E am Ende festgelegt werden, dass durch die Rechtsverordnung von den genannten Regelungen der Landeshaushaltsordnung abgewichen werden kann.

6. Besondere Belange von Studierenden mit Behinderungen

§ 3 Abs. 6 BbgHG-E entspricht weitgehend dem bisherigen Abs. 4. Hier sollten die Formulierung an das moderne Behinderungsverständnis der UN-Behindertenrechtskonvention angepasst und auch die Belange von Studienbewerberinnen

und -bewerbern mit Behinderungen berücksichtigt werden. Wir schlagen deshalb vor, die Sätze 4 und 5 wie folgt zu fassen:

„Sie berücksichtigen die besonderen Bedürfnisse von Studienbewerberinnen und -bewerbern sowie Hochschulmitgliedern mit Behinderungen und treffen in allen Bereichen die erforderlichen Maßnahmen zu ihrer diskriminierungsfreien und gleichberechtigten Teilhabe an Hochschulbildung. In Bezug auf den Studienzugang sowie die Durchführung des Studiums und der Prüfungen sind dabei geeignete Maßnahmen des Nachteilsausgleichs zu ergreifen.“

Außerdem wird angeregt, im Gesetzentwurf konsequent auf die Legaldefinition von Behinderung in § 3 BbgBGG Bezug zu nehmen, um sicherzustellen, dass der Begriff nicht auf körperliche Beeinträchtigungen verengt wird.

Bei den Regelungen zur Hochschulzulassung in § 10 BbgHG-E ist es notwendig, jeweils noch konkrete Regelungen zum Nachteilsausgleich für Studierende mit Behinderungen zu ergänzen, ähnlich wie dies für Prüfungsordnungen in § 23 Abs. 1 BbgHG-E festgelegt ist.

Den Beauftragten für Studierende mit Behinderungen und chronischen Krankheiten an Hochschulen kommt eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf diskriminierungsfreien und gleichberechtigten Zugang zur Hochschulbildung zu. Wir begrüßen deshalb, dass die Aufgaben der Beauftragten umfassender beschrieben und die Möglichkeit der Freistellung von Dienstaufgaben verankert wird. Neben der Freistellung ist darüber hinaus eine angemessene personelle, sächliche und finanzielle Ausstattung zu regeln – vergleichbar beispielsweise § 56 Abs. 9 Sächsisches Hochschulgesetz: *„Sie oder er ist zur Wahrnehmung ihrer oder seiner Aufgaben personell, sachlich und finanziell im erforderlichen Umfang auszustatten.“* Bei der Aufgabenbeschreibung wäre außerdem noch die Organisation der Zulassungsbedingungen zu ergänzen.

Berlin, 12. Februar 2024

Matthias Anbuhl

Vorstandsvorsitzender des Deutschen Studierendenwerks