

Gesetzentwurf

Hannover, den 05.03.2024

Fraktion der CDU

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Hochschulgesetzes und zur Einführung eines hochschuleigenen Ordnungsrechts**

Artikel 1

Das Niedersächsische Hochschulgesetz (NHG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Februar 2007 (Nds. GVBl. S. 69), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 14. Dezember 2023 (Nds. GVBl. S. 320) wird wie folgt geändert:

1. § 19 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 5 Satz 1 Nr. 3 erhält folgende Fassung:

„3. einen Ordnungsverstoß nach § 19 a Abs. 1 begeht und als Ordnungsmaßnahme die Exmatrikulation nach § 19 a Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 ausgesprochen werden könnte.“
 - b) In Absatz 6 Satz 1 wird am Ende folgender Halbsatz ergänzt:

„, soweit dies nicht auf Absatz 5 Nr. 3 beruht.“
2. Nach § 19 wird folgender § 19 a eingeführt:

„§ 19 a

Ordnungsverstöße; Ordnungsmaßnahmen

- (1) Eine Studierende oder ein Studierender begeht einen Ordnungsverstoß, wenn sie oder er
 1. durch Anwendung von Gewalt, durch Aufforderung zur Gewalt, durch Bedrohung mit Gewalt
 - a) den bestimmungsgemäßen Betrieb einer Hochschuleinrichtung, die Tätigkeit eines Hochschulorgans, die Durchführung einer Hochschulveranstaltung oder in sonstiger Weise den Studienbetrieb beeinträchtigt, verhindert oder zu verhindern versucht oder
 - b) ein Mitglied der Hochschule in der Ausübung seiner Rechte und Pflichten erheblich beeinträchtigt oder von dieser Ausübung abhält oder abzuhalten versucht,
 2. zu den in Nummer 1 genannten Handlungen anstiftet oder zu den in Nummer 1 genannten Handlungen Hilfe leistet,
 3. schwerwiegend oder wiederholt nicht nur geringfügig gegen das Hausrecht verstößt, die Ordnung der Hochschule oder ihrer Veranstaltungen stört oder die Mitglieder der Hochschule hindert, ihre Rechte, Aufgaben oder Pflichten wahrzunehmen,
 4. wegen einer vorsätzlich begangenen Straftat
 - a) gegen das Leben, die sexuelle Selbstbestimmung, die körperliche Unversehrtheit oder die persönliche Freiheit rechtskräftig verurteilt wurde, die Tat und die Verurteilung einem Verwertungsverbot noch nicht unterfällt und nach der Art der begangenen Straftat eine Gefährdung oder Störung des Studienbetriebes zu besorgen ist,

- b) die zulasten eines Mitglieds der Hochschule geschehen ist, rechtskräftig verurteilt worden ist oder ein rechtskräftiger Strafbefehl vorliegt und nach Art der Straftat eine Behinderung des Studiums oder der sonstigen Tätigkeit dieses Mitglieds droht,
5. Einrichtungen der Hochschule zu strafbaren Handlungen nutzt oder zu nutzen versucht,
6. bezweckt oder bewirkt, dass
- a) ein Mitglied der Hochschule aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität in seiner Würde verletzt wird,
 - b) damit zugleich ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird und
 - c) nach Art dieser Würdeverletzung und dieses geschaffenen Umfelds eine Behinderung des Studiums oder der sonstigen Tätigkeit dieses Mitglieds droht.

(2) ¹Gegen Studierende, die einen Ordnungsverstoß nach Absatz 1 begangen haben, können Ordnungsmaßnahmen verhängt werden. ²Ordnungsmaßnahmen sind:

1. der Ausspruch einer Rüge,
2. die Androhung der Exmatrikulation,
3. der Ausschluss von der Benutzung von Einrichtungen der Hochschule,
4. der Ausschluss von der Teilnahme an einzelnen Lehrveranstaltungen bis zu einem Semester,
5. die Exmatrikulation.

³Die Ordnungsmaßnahme nach Satz 2 Nr. 2 kann nur in Verbindung mit Ordnungsmaßnahmen nach Satz 2 Nr. 1, 3 oder 4 ausgesprochen werden; die Ordnungsmaßnahmen nach Satz 2 Nr. 1, 3 und 4 können nebeneinander verhängt werden. ⁴Die Ordnungsmaßnahme nach Satz 2 Nr. 5 kann für einen Ordnungsverstoß nach Absatz 1 Nr. 6 nicht verhängt werden, es sei denn, es liegt zugleich ein Ordnungsverstoß nach Absatz 1 Nr. 1, 2, 3, 4 oder 5 vor.

(3) ¹Das Nähere zum Verfahren zur Verhängung einer Ordnungsmaßnahme regelt der Senat durch Ordnung; diese bedarf der Genehmigung des Präsidiums. ²In dem Verfahren hinsichtlich der Entscheidung über die Exmatrikulation nach Absatz 2 Satz 2 Nr. 5 sind die Vorschriften über das förmliche Verwaltungsverfahren der §§ 63 bis 71 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102) in der jeweils geltenden Fassung in Verbindung mit § 1 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Niedersachsen in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Dezember 1976 (Nds.GVBl. S. 311) in der jeweils geltenden Fassung anzuwenden. ³Behörde im Sinne dieser Vorschriften ist der in der Ordnung nach Satz 1 geregelte Ordnungsausschuss.

(4) Mit der Entscheidung über die Exmatrikulation nach Absatz 2 Satz 2 Nr. 5 kann eine Frist bis zur Dauer von zwei Jahren festgesetzt werden, innerhalb derer eine erneute Einschreibung an der Hochschule ausgeschlossen ist.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil**I. Anlass und Ziel des Gesetzes**

Das erste NHG von 1978 enthielt noch fünf Normen zur Begründung und zur Beendigung des studentischen Rechtsverhältnisses. Bei der Änderung des NHG von 1994 strich der niedersächsische Gesetzgeber die bis dahin geltenden Ordnungsmaßnahmen, nach denen Studierende exmatrikuliert werden konnten, die den ordnungsgemäßen Betrieb der Hochschulen behinderten.

Das niedersächsische Hochschulgesetz beinhaltet in der bisher geltenden Fassung kein eigenständiges und abschließend gesetzlich geregeltes Ordnungsrecht. Ansätze sind in § 19 Abs. 5 S. 1 Nr. 3 enthalten. Diese Regelung hat jedoch sehr enge Voraussetzungen. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, darf die Hochschule überhaupt prüfen, ob ein Antrag auf Einschreibung abgelehnt wird oder eine Exmatrikulation gerechtfertigt ist. Diese bisherige Regelung lässt viele Fälle ungerregelt, die damit nach dem Gesetz nicht sanktionierbar sind, beispielsweise wenn Studierenden sexuelle Übergriffe oder das Verbreiten rechtsextremistischen Gedankenguts vorgeworfen oder sogar nachgewiesen werden. Gleichwohl kommt die Ablehnung des Antrags auf Einschreibung und eine Exmatrikulation nur dann in Betracht, wenn eine strafrechtliche Verurteilung erfolgt ist.

Diese Regelungslücke soll mit der vorliegenden Gesetzesänderung geschlossen werden.

Einige andere Bundesländer haben bereits einheitliche Bestimmungen geschaffen, die u. a. die Exmatrikulation von Studierenden ermöglichen, wenn sie die entsprechenden ordnungswidrigen Verhaltensweisen erfüllen. Mit der Einführung des neuen § 19 a wird in Niedersachsen eine Regelung geschaffen, die sowohl Ordnungstatbestände als auch Ordnungsmaßnahmen enthält. Mit Blick auf den Umstand, dass es sich bei der Exmatrikulation um ein unflexibles und hoch grundrechtseingreifendes Instrument handelt, umfasst die Norm einen umfangreichen Tatbestandskatalog und mehrere Reaktions- bzw. Sanktionsmöglichkeiten auf Rechtsfolgenseite. Die Neuregelung gewährleistet damit ein rechtsstaatliches Verfahren und sichert zugleich, dass von den Ordnungsmaßnahmen durch die umfangreichen Sanktionsmöglichkeiten auf Rechtsfolgenseite in verhältnismäßiger Weise Gebrauch gemacht werden kann.

Die neue Vorschrift setzt voraus, dass bei jeder störenden Handlung ein Bildungs- oder Wissenschaftsbezug gegeben ist. Dadurch wird sichergestellt, dass bei der Störungsabwehr der Schutz der Grundrechte Dritter, wie anderer Studierender, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler oder anderer Beschäftigter der Hochschulen, im Fokus steht. Dies führt zudem zu einem schonenden Ausgleich der konfligierenden Grundrechtspositionen. Das verfassungsmäßige Verhältnismäßigkeitsprinzip gilt im gesamten Ordnungsrecht. Die Behinderung oder Störung etwa des Studienbetriebs muss daher umso erheblicher sein, desto stärker die Ordnungsmaßnahme in die Grundrechte des störenden Studierenden eingreift. Eine geringfügige Störung rechtfertigt mithin keineswegs eine Exmatrikulation. Zudem werden zur Vervollständigung des Ordnungstatbestands auch die Anstiftung und die Beihilfe als Ordnungsverstoß aufgenommen, damit ein umfassender Schutz der Hochschulen und ihrer Mitglieder gewährleistet wird.

Die gesetzliche Regelung des hochschuleigenen Ordnungsrechts soll insbesondere auf Entwicklungen in den sozialen Medien und die zunehmende Gewaltbereitschaft in der Gesellschaft reagieren. Mit der Einführung des neuen § 19 a wird den niedersächsischen Hochschulen insbesondere ein klarer Rechtsrahmen zur Verfügung gestellt, um auf Hass und Hetze an Hochschulen reagieren zu können. Die Neuregelung soll einen Beitrag zu mehr Sicherheit leisten und ein förderliches Lernumfeld an den Hochschulen gewährleisten. Neben der Bekämpfung von beispielsweise rassistischer und antisemitischer Gewalt sind auch Maßnahmen gegen jegliche Form von Diskriminierung, Extremismus und Gewalt Teil der Regelung.

Hochschulen benötigen klare und effektive Regelungen und Mechanismen zur Prävention und Bekämpfung solcher Taten sowie zur Förderung eines inklusiven und diversitätsorientierten Lernumfelds an den Hochschulen in Niedersachsen. Das übergeordnete Ziel der Gesetzesänderung besteht darin, die Hochschulen in Niedersachsen als Orte einer sicheren Lernumgebung zu erhalten, die allen Mitgliedern der Hochschulgemeinschaft gleiche Chancen bieten. Zudem soll den Hoch-

schulen die Vorgehensweise im Falle des Ergreifens von Ordnungsmaßnahmen durch die Einführung klarer gesetzlicher Vorgaben erleichtert werden.

Insbesondere vor dem Hintergrund zunehmender Gewalt und zunehmendem Hass gegenüber jüdischen Studierenden ist gesetzgeberisches Handeln geboten. Dies zeigte sich bei einem Vorfall Anfang Februar an der Freien Universität Berlin, bei dem ein jüdischer Student, der in den sozialen Medien proisraelische Ansichten vertreten haben soll, von einem Kommilitonen, der eine propalästinensische Einstellung haben soll, brutal zusammengeschlagen wurde. Dieser Vorfall unterstreicht die Dringlichkeit und Aktualität der Gewalt- und Hassprävention, auch an den niedersächsischen Hochschulen, und macht deutlich, dass die Hochschulen einen klaren gesetzlichen Rahmen benötigen, der mit diesem Gesetz geschaffen wird.

II. Haushaltmäßige Auswirkungen

Obligatorische Mehrkosten entstehen durch den Gesetzentwurf nicht.

III. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Mit den vorgesehenen Änderungen und Ergänzungen des niedersächsischen Hochschulgesetzes können die verfolgten Ziele erreicht werden. Alternativen sind nicht ersichtlich.

IV. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Keine.

V. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und auf Familie

Die Gleichstellung von Frauen und Männern wird durch die vorgesehene Gesetzesänderung gefördert. Eine Würdeverletzung eines Hochschulmitglieds aufgrund des Geschlechts kann unter den Voraussetzungen des neuen § 19 a Abs. 1 Nr. 6 NHG einen Ordnungsverstoß darstellen, der wiederum durch Ordnungsmaßnahmen gemäß § 19 a Abs. 2 geahndet werden kann.

VI. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Durch die neugeschaffene Regelung werden Menschen mit Behinderungen an niedersächsischen Hochschulen verstärkt vor Diskriminierung geschützt. Unter den Voraussetzungen des einzuführenden § 19 a Abs. 1 Nr. 6 NHG kann eine Diskriminierung von Hochschulmitgliedern mit Behinderungen ein ordnungswidriges Verhalten darstellen, das durch die Ordnungsmaßnahmen nach § 19 a Abs. 2 NHG sanktioniert werden kann.

VII. Auswirkungen auf die Digitalisierung

Keine.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Niedersächsischen Hochschulgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 19)

Zu Buschstabe a) (§ 19 Abs. 5 S. 1 Nr. 1)

§ 19 Abs. 5 S. 1 Nr. 3 wird hinsichtlich der Möglichkeit der Ablehnung des Antrags auf Einschreibung dahin gehend erweitert, dass nicht nur rechtskräftige Verurteilungen wegen Straftaten gegen das Leben, die sexuelle Selbstbestimmung, die körperliche Unversehrtheit oder die persönliche Freiheit, die Hochschulen berechtigen, den Antrag abzulehnen, sondern bereits die Begehung eines Ordnungsverstoßes nach dem neu geschaffenen § 19 a Abs. 1 die Möglichkeit der Ablehnung des Antrags auf Einschreibung für die Hochschulen eröffnet, soweit auch eine Exmatrikulation nach § 19 a Abs. 2 S. 2 Nr. 5 möglich wäre.

Der ursprüngliche Wortlaut der Vorschrift wird als Ordnungsverstoß in § 19 a Abs. 1 Nr. 4 weitestgehend wortgleich übernommen.

Durch die Anpassung dieser Vorschrift soll ein Gleichklang zwischen den Möglichkeiten der Ablehnung des Antrags auf Einschreibung und der Möglichkeit der Exmatrikulation gewährleistet werden. Ferner sollen alle Ordnungsverstöße und Ordnungsmaßnahmen abschließend in § 19 a geregelt werden.

Zu Buschstabe b) (§ 19 Abs. 6 S. 1)

Die Anpassung des Wortlauts dieser Vorschrift ist erforderlich, um die Möglichkeit der Exmatrikulation wegen der Begehung von Ordnungsverstößen nach § 19 a Abs. 1 einheitlich in § 19 a zu regeln. Die Möglichkeit der Exmatrikulation nach § 19 Abs. 6 S. 1 erstreckt sich insoweit nicht auf die Begehung von Ordnungsverstößen nach § 19 a Abs. 1. Diese werden einheitlich über § 19 a Abs. 2 sanktioniert.

Zu Nummer 2 (§ 19 a)

Zu § 19 a Abs. 1 Nr. 1 - 3:

§ 19 a Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 3 trägt dazu bei, die Sicherheit und den reibungslosen Ablauf des Studienbetriebs zu gewährleisten und schützt die Rechte aller Mitglieder der Hochschulgemeinschaft. Die Tathandlung der Nummer 1 liegt in der Anwendung von Gewalt, der Aufforderung durch Gewalt und der Bedrohung mit Gewalt. Mit der Nummer 2 sollen auch Anstifter wie auch Gehilfen zu Handlungen nach Nummer 1 erfasst werden. Mit der Nummer 3 können auch Verstöße gegen das Hausrecht, die Ordnung der Hochschule und Störungen von Veranstaltungen sowie das Behindern von anderen Mitgliedern der Hochschule bei der Wahrnehmung ihrer Rechte, Pflichten und Aufgaben, als Ordnungsverstoß geahndet werden.

Zu § 19 a Abs. 1 Nr. 4:

Der Tatbestand des § 19 a Abs. 1 Nr. 4 nimmt den Regelungsgehalt des vorherigen § 19 Abs. 5 S. 1 Nr. 3 auf. Die Regelung soll Fälle sexualisierter Gewalt sowie Taten gegen die Freiheit oder körperliche Unversehrtheit eingefangen werden. Der vorherige § 19 Abs. 5 S. 1 Nr. 3 wird nunmehr in das einheitliche hochschuleigene Ordnungsrecht überführt.

Zudem wird die Vorschrift um rechtskräftige Verurteilungen oder Strafbefehle wegen jeglicher Straftaten erweitert, soweit diese zulasten eines Mitglieds der Hochschule geschehen und sich negativ auf dessen Wirken an der Hochschule niederschlagen. Erfasst werden jetzt beispielsweise auch Diebstähle und Betrugsfälle, sofern nach der Art der Straftat eine Behinderung des Studiums oder der sonstigen Tätigkeit dieses Mitglieds droht.

Zu § 19 a Abs. 1 Nr. 5:

Der Tatbestand des § 19 a Abs. 1 Nr. 5 soll es den Hochschulen ermöglichen, insbesondere auf Bedrohungen im extremistischen und terroristischen Umfeld zu reagieren. Erfasst werden sollen aber auch strafbare Handlungen, die durch die Nutzung oder mithilfe der Infrastruktur der Hochschule begangen werden.

Zu § 19 a Abs. 1 Nr. 6:

Die Vorschrift des § 19 a Abs. 1 Nr. 6 begegnet allein einer möglichen Benachteiligung von Mitgliedern der Hochschule und ist an das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) angelehnt, insbesondere an § 3 Abs. 3 AGG. § 42 Abs. 6 NHG regelt zwar, dass § 3 Abs. 4 AGG für alle Angehörigen einer Hochschule gilt, bezieht § 3 Abs. 3 jedoch nicht mit ein. Die Norm soll vor allem Fallgestaltungen des Mobbings, des Stalkings und der erheblichen Belästigung einfangen. Mit ihr werden auch politisch, ideologisch oder religiös motivierte Diskriminierungen abgedeckt. Der Terminus „Rasse“ verweist auf die dem Rassismus eigene, irriige Auffassung, es gebe menschliche Rassen. Der Begriff „ethnische Herkunft“ geht davon aus, dass gesellschaftliche Gruppen insbesondere durch eine Gemeinsamkeit der Staatsangehörigkeit, Religion, Sprache, kulturellen und traditionellen Herkunft und Lebensgestaltung gekennzeichnet sind, wobei diese Aufzählung der Kriterien nicht abschließend ist und kein Kriterium als allein stehend angesehen werden kann. Über das im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz vorhandene Merkmal der Würdeverletzung und über das Erfordernis eines „feindlichen Umfelds“ wird eine Erheblichkeit der störenden Handlung vorausgesetzt.

Zu § 19 a Abs. 2

§19 a Abs. 2 ist Ausdruck eines gestuften Ordnungssystems, dessen Ordnungsmaßnahmen von dem Ausspruch einer Rüge bis zu einer Exmatrikulation reichen. Angesichts der Tatsache, dass die Sachverhalte, die unter § 19 a Abs. 1 Nr. 6 fallen immer als Belästigungen einzustufen sind (wie sie im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz definiert sind), wäre die Anwendung der Sanktion der Exmatrikulation unverhältnismäßig hart im Verhältnis zum begangenen Ordnungsverstoß und damit im Lichte der Grundrechte für sich nicht geeignet, eine Exmatrikulation zu rechtfertigen. In Fällen, in denen die Belästigung auch einen Straftatbestand darstellt, ist hingegen der Ordnungstatbestand gemäß § 19 a Abs. 1 Nr. 4 einschlägig.

Zu § 19 a Abs. 3:

§ 19 a Abs. 3 sichert ein rechtsstaatliches Verfahren.

Zu § 19 a Abs. 4

Der Absatz 4 des §19 a flankiert die Exmatrikulation mit einer Sperrfrist von maximal zwei Jahren, wobei eine kürzere Frist möglich ist.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten):

Dieser Artikel regelt das Inkrafttreten der Neuregelung nach dem Tag der Verkündung.

Carina Hermann
Parlamentarische Geschäftsführerin