

Stellungnahme zum Entwurf einer neuen Verordnung über den Umfang der Lehrverpflichtung des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an den Hochschulen des Landes Hessen (Hessische Lehrverpflichtungsverordnung)

Zusammenfassung

Der lange erwartete Entwurf einer neuen Verordnung über den Umfang der Lehrverpflichtung des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an den Hochschulen des Landes Hessen (LVVO) liegt nun vor. Der Hochschullehrerbund Hessen (**hlb**Hessen) als Vertreter der Professorinnen und Professoren an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften (HAW) hatte große Hoffnungen in die Überarbeitung dieser wichtigen Verordnung gesetzt – zumal diese nur sehr selten, das letzte Mal im Jahr 2013, angepasst wurde. Doch die Chance, durch eine neue LVVO den veränderten Rahmenbedingungen an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften gerecht zu werden und die Voraussetzungen für eine adäquate Betreuung der Studierenden zu schaffen, wird durch diesen Entwurf konterkariert. Der Entwurf der neuen LVVO beschränkt sich im Wesentlichen auf formelle Themen wie die Einbeziehung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit, neuer Personalkategorien und Regelungen zur Berücksichtigung digitaler Lehrformen. Die geplanten Regelungen zu digitalen Lehrformen enthalten tatsächlich für die Arbeit der Professorinnen und Professoren an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften wünschenswerte Klärungen. Darüber hinaus gibt es jedoch keinerlei substantielle Änderungen, die Entlastungsperspektiven für Professorinnen und Professoren an den HAWen aufzeigen. Keiner der Diskussionsbeiträge und Forderungen des Hochschullehrerbunds Hessen wurde berücksichtigt – trotz zahlreicher eingeführter Sachargumente.

Die Lehrverpflichtung an der HAW bleibt im LVVO-Entwurf unverändert bei 18 Lehrveranstaltungsstunden – ein Deputat, das noch aus den Anfangszeiten der HAW stammt, als die Professorinnen und Professoren sich ausschließlich mit der Lehre befassten. Seither sind zahlreiche Aufgaben hinzugekommen: angefangen von der gesetzlich verankerten Dienstaufgabe Forschung über die Themen Verwaltung und Weiterbildung bis zum erhöhten Vorbereitungsaufwand für neue innovative Lehrinhalte und -methoden. Hinzu kommen die zunehmende Internationalisierung der Studiengänge und die abnehmende Studierfähigkeit der Studienanfängerinnen und -anfänger, die zusätzliche Kapazitäten erfordern.

Schon im Jahr 2003 hatte es sich die hessische Landesregierung („Kabinett Koch II“) bei dem Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12. Juni mit sieben weiteren Ländern ausdrücklich offengehalten, die Lehrverpflichtung an Fachhochschulen kurz- bis mittelfristig von 18 auf 16 Lehrveranstaltungsstunden abzusenken, während weitere zwei Länder dieses Ziel längerfristig verfolgten. Auch nach 20 (!) Jahren ist die immer noch CDU-geführte Landesregierung die Umsetzung dieses Vorhabens schuldig geblieben. Insoweit besteht seitens des **hlb** die klare Erwartungshaltung, diese Ankündigung vor dem Hintergrund der auch politisch gewollten wissenschaftlichen Entwicklung der HAWen in der neuen LVVO endlich umzusetzen, als Zwischenschritt bis zu einer Absenkung auf die angemessene Lehrverpflichtung von 12 Lehrveranstaltungsstunden. Der **hlb**Hessen fordert dies seit Jahren mit der Kampagne „12plusEins – Erfolg braucht HAW“, damit die realen Dienstaufgaben übernommen werden können.

Außerdem weisen wir auf die aus dem Jahr 2007 stammende Empfehlung des Wissenschaftsrats zur Einführung sogenannter „Teaching-Professuren“ mit hohem Lehranteil hin: Maximal zwölf Lehrveranstaltungsstunden hielt der Wissenschaftsrat für gerechtfertigt, darüber hinaus sei keine wissenschaftsbasierte Lehre möglich. Erste Länder gehen deshalb die ersten Schritte in die richtige Richtung – bspw. Sachsen-Anhalt mit einer Reduzierung des Deputats an den HAWen von 18 auf 16 Lehrveranstaltungsstunden.

Auch unter juristischen Gesichtspunkten ist die unterschiedliche Lehrverpflichtung an Universitäten und HAWen nicht zu halten. Nach § 67 Abs. 1 HessHG haben Professorinnen und Professoren aller Hochschularten dieselben Aufgaben und § 4 HessHG, der die Aufgaben der Hochschulen beschreibt, liefert ebenfalls kein tragfähiges Begründungsmodell für derart große Unterschiede. Auch die vom Bundesverfassungsgericht konstatierte Annäherung von Universitäten und Fachhochschulen/Hochschulen für angewandte Wissenschaften sowie deren Erweiterung von dienstrechtlichen Aufgaben (s. u. a. BVerfG 1 BvR 216/07; 13. April 2010) ist ein ganz klarer juristischer Hinweis auf die notwendige Gleichbehandlung. Vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlich identischen Ausgangslage aller Professorinnen und Professoren aller Hochschultypen und des identischen Aufgabenkanons aller Professorinnen und Professoren an allen staatlichen Hochschulen in Hessen ist der vorgelegte Entwurf einer Lehrverpflichtungsverordnung rechtswidrig, soweit die Lehrverpflichtung der Professorinnen und Professoren an HAWen auf 18 Lehrveranstaltungsstunden festgelegt wird.

Im Jahr 2019 wurde der Antrag von drei Kollegen aus dem **hlb**-Landesvorstand Niedersachsen vor dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht in Lüneburg mit dem Ziel, die Verpflichtung zu 18 Stunden Lehre pro Woche an den HAWen für rechtswidrig und unwirksam zu erklären, nur aus formalen Gründen wegen Verfristung gemäß Art. 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO abgelehnt. Die inhaltliche Argumentation ist durch das Deutsche Institut für Hochschulentwicklung ausführlich dokumentiert – und wartet auf eine juristische Klärung.

Bei den derzeit aus demographischen Gründen sinkenden Studierendenzahlen ergibt sich nun eine Chance, die Regellehrverpflichtung bei unveränderten Haushaltsbelastungen anzupassen, da die Anzahl der Professuren – insbesondere im Regelfall eines Beamtenverhältnisses – nicht kurzfristig verringert werden kann.

Im Folgenden gehen wir auf die einzelnen Paragraphen des LVVO-Entwurfs ein:

§ 2 Absatz 4

Der **hlb** begrüßt die Klarstellung zur Anrechnung digitaler Lehre. Allerdings fehlt die Ergänzung, wonach Mischlehrveranstaltungen, die sich zusätzlich zu Elementen der Online-Lehre auch aus wesentlichen Anteilen von Präsenzlehre zusammensetzen, allein nach Absatz 3 erfasst werden und Absatz 4 die ausschließliche Online-Lehre regelt. Eine solche Bestimmung ist wichtig, weil eine solchermaßen in vielen Fällen didaktisch sinnvolle Mischlehrveranstaltungen nicht dazu führen darf, die Begrenzung der Anrechnung von Online-Lehre auf 25 Prozent der Lehrverpflichtung auszu-schöpfen. Würde dies nicht so geregelt, würde in der Praxis die onlinegestützte Ergänzung entweder ersatzlos entfallen oder die Studierenden müssten die kapazitätsmäßig begrenzten Hörsäle zu Lehrinhalten aufsuchen, die online in gleicher Weise oder besser vermittelt werden können. Zu begrüßen ist die Möglichkeit, die Begrenzung im Einzelfall zu erweitern und mehr deputatswirksame Online-Lehre zuzulassen. Auch mit Blick auf den neuen Absatz 9 sollte klar geregelt werden, ob für die Hochschule die Fachbereichs- oder die Hochschulleitung entscheidet. Aus Sicht des **hlb**Hessen erscheint es dabei sachnah, diese Entscheidung grundsätzlich in die Hände der Fachbereichsleitung zu legen, da das Dekanat nach § 51 Absatz 1 Satz 4 HessHG für die Studien- und Prüfungsorgan-isation verantwortlich ist und die Fachbereichsleitung nach § 4 Absatz 5 LVVO (neu = alt) der Adressat für den Bericht über die Erfüllung der Lehrverpflichtung ist.

HAWen in Hessen haben oftmals mehrere Standorte. Daher ist Online-Lehre, wie sie im Entwurf der LVVO vorgesehen ist, eine gute Möglichkeit, Lehre Studierenden an verschiedenen Standorten gleichzeitig anzubieten. Deren Anrechnung allerdings auf 25 Prozent der Lehrverpflichtung der Lehrperson, also der Professorin bzw. des Professors, zu begrenzen, wie unter Absatz 4 beschrieben, stellt jedoch eine starke Einschränkung diesbezüglich dar. Die Beschränkung der Anrechnung ist daher aus unserer Sicht kontraproduktiv und ist aus der LVVO zu streichen.

§ 3 Absatz 5

Die Lehrverpflichtung an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften bleibt in dem LVVO-Entwurf unverändert bei 18 Lehrveranstaltungsstunden. Ein Deputat, für dessen deutliche Reduktion auf 12 Stunden sich der **hlb**Hessen schon seit Jahren mit der Kampagne „Erfolg braucht HAW“ und deren zentraler Forderung „12plusEins“ einsetzt. Das derzeitige Deputat von 18 Lehrveranstaltungs-stunden stammt noch aus den Anfangszeiten der HAW, als die Dienstaufgabe der Professorinnen und Professoren primär die Lehre umfasste. Unter den damals geltenden Bedingungen mag ein Deputat von 18 Lehrveranstaltungsstunden angemessen gewesen sein. Diese Prämissen gelten heute jedoch nicht mehr. Seit Mitte der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts hat sich ein erheblicher Wandel in unterschiedlichen Dimensionen ergeben, dessen Folgen wir bei den hier aufgeführten Punkten nur in Auszügen darstellen:

- Inhaltlich strukturell wurde das Programmportfolio der HAW kontinuierlich ausgebaut und weiterentwickelt. Dies hat zu einer erheblich größeren inhaltlichen Bandbreite mit einer drastisch gestiegenen Anzahl unterschiedlicher Lehrveranstaltungen geführt. Zudem wurde die Anzahl der angebotenen Studiengänge vervielfacht, weshalb ein Zuwachs an Professorinnen und Professoren unterschiedlicher Spezialisierungen nicht zu einer Verteilung der Aufgaben auf mehrere Schultern führte.
- Die Studierendenzahl ist, politisch gewollt, in den letzten Jahren insbesondere an den HAWen erheblich erhöht worden. Seit den 1990er Jahren wurde sie um ca. 100 Prozent gesteigert (verdoppelt), seit 2008 um über 70 Prozent (Statistisches Landesamt Hessen). Auch die Zahl der Absolventen und Absolventinnen wurde analog entsprechend erhöht: um 100 Prozent seit Beginn des Jahrhunderts und ca. 60 Prozent seit 2008 (Statistisches Landesamt Hessen). Im gleichen Zeitraum wurde die Anzahl der Professorinnen und Professoren an den HAWen allerdings lediglich um ca. 40 Prozent erhöht, seit 2008 lediglich um 35 Prozent (Statistisches Landesamt Hessen). Die Folge ist, dass

Lehrveranstaltungen typischerweise nicht mehr in kleinen und mittleren Verbänden stattfinden, die Gruppengrößen für Veranstaltungen wurden z. T. erheblich erweitert, bspw. für die Lehrveranstaltungsart K (Lehrvortrag) 60 Teilnehmende (HMWK: „Ermittlung der jährlichen Aufnahmekapazität für das Studienjahr 2019/2020“ 19. Februar 2019).

- Die Durchführung paralleler Veranstaltungen mit gleichen Inhalten und reduziertem Vor- und Nachbereitungsaufwand entfällt. Dies bedeutet erheblichen Mehraufwand, da nun bei gleichem Lehrdeputat eine deutlich erhöhte Anzahl unterschiedlichster Lehrveranstaltungen mit vermehrtem Vor- und Nachbereitungsaufwand zu leisten sind.
- Die realen Gruppengrößen, insbesondere in Grundlagenveranstaltungen, entsprechen den gesamten Kohortengrößen eines Semesters. So werden inzwischen Veranstaltungen mit Gruppengrößen von 150–200 Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt. Dies bedeutet gerade in den ersten Semestern einen drastisch erhöhten Betreuungsaufwand bspw. durch die Vielzahl der zu korrigierenden Übungen und Klausuren.
- Lehrveranstaltungen enthalten integrierte oder separate Übungseinheiten, die von den Lehrenden selbst, ebenso wie Klausuren als Semesterabschlussprüfungen, korrigiert werden, weil – anders als an Universitäten – der akademische Mittelbau in Form von wissenschaftlicher Assistenz an HAWen in der Regel fehlt.
- Kernbereich der Aufgaben von HAWen ist, eine wissenschaftliche Ausbildung zu vermitteln, „die zur selbständigen Anwendung wissenschaftlicher [...] Erkenntnisse und Methoden [...] befähigt“ (§ 4 Absatz 3 Satz 1 HessHG). Die hierzu notwendige wissenschaftsbasierte Lehre und entsprechende Veranstaltungen erfordern eine deutlich umfassendere Vorbereitung und Betreuung von Studierenden, als dies in den ersten Jahrzehnten der Fachhochschule der Fall war.
- Insbesondere mit der zunehmenden Digitalisierung sind die Informationsmengen und Wissensumfänge u. a. in technologisch und informationstechnisch orientierten Studienfeldern, aber auch in sozial- und geisteswissenschaftlichen Studienfeldern „explosionsartig“ gewachsen (s. auch: M. Hilbert, P. Lopez: *The World's Technological Capacity to Store, Communicate and Compute Information*; Science, VOL 332, 1 April 2011, S. 60–65). Die immer kürzeren Innovationszykluszeiten (< 2 Jahre) erfordern eine kontinuierliche Anpassung und Weiterentwicklung von Lehrveranstaltungen und -inhalten. Dies wiederum ist nur leistbar mit einem sehr hohen Aufwand bzgl. der fachlichen Weiterbildung, der sich in keiner Weise in der Anrechnung auf das Deputat abbildet. Das gilt für rechtliche Studienfelder gleichermaßen, denn dort führt eine rege Tätigkeit des Gesetzgebers zu einer schnellen Überalterung des Wissens.
- Mit Zunahme der Hochschulautonomie und der Delegation von Verwaltungs- und Steuerungsprozessen in die Hochschulen hat der Tätigkeitsumfang in diesen Bereichen in den vergangenen Jahren zudem erheblich zugenommen. Professorinnen und Professoren an HAWen müssen zunehmend umfangreiche und zeitraubende Verwaltungstätigkeiten in eigenen Angelegenheiten erledigen.
- Und es sei der Vollständigkeit wegen noch einmal erwähnt: Seit Ende der 1990er Jahre ist anwendungsbezogene Forschung, auch ohne adäquate Infrastruktur, Mittel- oder Personalausstattung, Bestandteil der Dienstaufgaben von ProfessorInnen an HAWen.

§ 5 Absätze 4 und 6

Die ausdrückliche Erwähnung von Promotionen als Ermäßigungstatbestand für eine Lehrverpflichtung begrüßt der **hlb**Hessen, ebenso die Erhöhung des allgemeinen Höchstumfangs der Ermäßigungen von 12 auf 15 Prozent und des individuellen Höchstumfangs von 4 auf 6 Lehrveranstaltungsstunden. Diese Verbesserungen sind jedoch nur dann sinnvoll und zielführend, wenn sie in einem Katalog festgeschrieben sind und eingefordert werden können. Liegt die Entscheidungsbefugnis in den Händen der Hochschulleitungen, führt dies nach langjähriger Erfahrung zu Ungerechtigkeiten, Unruhe im Kollegium und zu einer Ungleichbehandlung. Diesen Passus lehnen wir deshalb ab. Problematisch ist auch, dass die Erhöhung auf 15 Prozent in vielen Bereichen schon dadurch aufgezehrt werden dürfte, dass immer mehr Verwaltungsaufgaben von den Professorinnen und Professoren übernommen werden müssen (z. B. für die Ausweitung der Pflichtenübertragungen bei Laborleitungen) oder auch die Betreuung von Promotionen – was wir ausdrücklich begrüßen –

deputatsrelevant wird. Darüber hinaus ist kritisch zu bewerten, dass auch die Anpassung der individuellen Höchstgrenze von 4 auf 6 Deputatsstunden und die Beibehaltung weiterer Höchstgrenzen (z. B. höchstens die Hälfte der Lehrverpflichtung in Fachbereichsleitungen) den veränderten Aufgaben an HAWen nicht gerecht werden. Es dürfte unter diesen Rahmenbedingungen immer schwieriger werden, Lehrende und Forschende zur Übernahme von Funktionen in der akademischen Selbstverwaltung zu gewinnen. So kann z. B. einem Mitglied der Fachbereichsleitung keine Deputatsreduktion für die Betreuung von Promotionen angerechnet werden. Die Änderungen in § 5 lehnen wir auch deshalb als unzureichend ab. Die weit bessere Lösung ist eine generelle Deputatsreduzierung von 18 auf 12 Lehrveranstaltungsstunden.

Rechtliche Einschätzungen

Mit dem Erlass des Hessischen Hochschulgesetzes (HessHG) und der gleichzeitigen Aufhebung des früheren Universitätsgesetzes und des früheren Fachhochschulgesetzes hat der Gesetzgeber eine sehr weitreichende rechtliche Gleichstellung aller staatlichen Hochschulen ungeachtet ihres Typs verfolgt und erreicht. Auch wenn sich die Aufgaben der verschiedenen Hochschultypen nach § 4 HessHG in Details unterscheiden, ist die sie verbindende Klammer der gemeinsamen Aufgaben (siehe § 3 HessHG) sehr groß und umfasst insbesondere auch die Pflege und Entwicklung der Wissenschaften durch Forschung. Damit geht unter anderem die segensreiche Gleichwertigkeit der Bachelor- und Masterabschlüsse ungeachtet des jeweiligen Hochschultyps einher, weshalb es glücklicherweise keine Rolle mehr spielt, ob Studierende ihre akademische Bildung an einer Universität oder an einer HAW erworben haben. Damit wohnt dem HessHG einerseits ein ausdrücklich forschungsfreundlicher Ansatz quer durch alle Hochschultypen inne. Andererseits verfolgt das HessHG damit auch eine äußerst begrüßenswerte demokratische Zielrichtung, nämlich die Teilhabe an hochkarätiger akademischer Bildung für breite Bevölkerungsteile, weil man dazu nicht mehr eine der wenigen, unter Umständen weit entfernten Universitäten aufsuchen muss, sondern sie ausdrücklich gleichwertig in den zahlenmäßig häufiger vertretenen daher womöglich in der Nähe gelegenen HAWen erlangen kann.

Um diese Intention gesetzgeberisch weiter zu stützen, gelten die neun selbstbestimmt anzugehenden dienstlichen Aufgaben der Professorinnen und Professoren, aufgezählt in § 67 Absatz 1 Satz 1 HessHG, gleichermaßen für alle Professuren an allen staatlichen Hochschulen. Die Aufzählung nimmt zwar Bezug zu den Aufgaben der Hochschule, weist aber für alle Professorinnen und Professoren aller Hochschultypen die Durchführung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben als wichtigste Aufgabe aus, die Förderung und Betreuung des wissenschaftlichen Nachwuchses als zweite und die Lehre als die dritte Aufgabe. Diese Aufgabenzuweisung korrespondiert mit der verfassungsrechtlich verbrieften Forschungsfreiheit der Professorinnen und Professoren, die ihnen an allen Hochschultypen in gleicher Weise zusteht. Deshalb bewirkt die ausdrücklich formulierte Rangfolge der Aufgaben – Forschung als primäre Destination – auch den Schutz der selbstbestimmten Forschungstätigkeit der professoralen Amtsträgerinnen und Amtsträger gegen Eingriffe von außen, etwa durch die Hochschulleitung oder durch die Exekutive, etwa durch Erlass einer dies nicht würdigenden Lehrverpflichtungsverordnung.

Die staatlichen Hochschulen haben nach dem HessHG das Ziel zu verfolgen, eine *forschungsbasierte* Lehre anzubieten. Wie die in § 68 HessHG für alle Hochschultypen identisch formulierten Einstellungsvoraussetzungen für Professorinnen und Professoren in der Zusammenschau mit dem eben beschriebenen Aufgabenkanon belegen, soll grundsätzlich nur akademisch lehren, wer auch in eigener Person nachweisbar erfolgreich geforscht hat und auch fortlaufend forscht. Hierdurch unterscheidet sich der Anspruch der Hochschulen einerseits von den Berufsschulen, in denen Forschung keine Rolle spielt, als auch von außerhochschulischen Forschungseinrichtungen, bei denen die Lehre zurücktritt. Diesem Ansatz folgend erlangen die Professorinnen und Professoren mit Übertragung der Professur an einer staatlichen Hochschule einen gegen ihre Hochschule gerichteten Anspruch auf die Bereitstellung zeitlicher Kapazitäten für die Durchführung eigener Forschungs- und Entwicklungsvorhaben. Vor dem Hintergrund der oben dargelegten Zielrichtung des HessHG, der verfassungsrechtlich identischen Ausgangslage aller Professorinnen und Professoren aller Hochschultypen und des identischen Aufgabenkanons aller Professorinnen und Professoren an allen staatlichen Hochschulen in Hessen ist der vorgelegte Entwurf einer Lehrverpflichtungsverordnung rechtswidrig, soweit die Lehrverpflichtung der Professorinnen und Professoren an HAWen auf 18 Lehrveranstaltungsstunden festgelegt wird.

Der Entwurf will eine Ungleichbehandlung der Professorinnen und Professoren an HAWen fortschreiben, für die es seit dem Inkrafttreten des HessHG aus den oben erläuterten historischen und rechtlichen Gründen keine sachliche Rechtfertigung mehr gibt. Die in § 4 HessHG beschriebenen Unterschiede in den Aufgaben der verschiedenen Hochschultypen sind derart marginal, dass sie es nicht gestatten, ein mehr als doppelt so hohes Lehrdeputat als bei dem identischen Personenkreis an Universitäten vorzusehen. HAWen sind gerade *keine* „Berufsschulen de luxe“, sondern Hochschulen – häufig spezialisiert und in Anbetracht der typischerweise wenigen oder sogar nicht vorhandenen

wissenschaftlichen Mitarbeiter ausgesprochen forschungsstark – bei denen die Anwendungsbezogenheit der Forschung und Entwicklung und der Lehre und damit ihre unmittelbare Nutzbarkeit im Vordergrund steht. Das bedeutet einerseits, dass Grundlagenforschung dort nicht ausgeschlossen, sondern häufig zwingend ist und andererseits, dass der zu erzielende Anwendungsbezug häufig einen Forschungsschritt mehr erfordert, also über Grundlagenforschung hinausgehen kann. Eine derart hohe Stundenbelastung in der Lehre lässt Forschung allenfalls in Teilen der vorlesungsfreien Zeit zu. Das führt nach dem Ziel des HessHG von einer forschungsbasierten Lehre zu einer Delegitimierung der Professorinnen und Professoren der HAW, weil sie ihrer Forschungstätigkeit und damit ihrer Berufungsvoraussetzung nicht mehr angemessen nachkommen können.

In Anbetracht der wenigen verbleibenden Unterschiede zwischen universitären und anderen Hochschulen erachten wir an HAWen und vergleichbaren Hochschulen für Professorinnen und Professoren eine Lehrverpflichtung von 12 Lehrveranstaltungsstunden für angemessen. Zur Vertiefung verweisen wir auf die Internetseite <https://www.erfolg-braucht.de>.