

Gesetz zur Stärkung der differenzierten Hochschulautonomie

(Anhörungsentwurf der Landesregierung)

Stellungnahme des Hochschullehrerbundes – Landesverband Niedersachsen

zu Artikel 1

Änderung des Niedersächsischen Hochschulgesetzes

I. Stellungnahme zum Tenor des Anhörungsentwurfes

Zu A. Allgemeiner Teil

Seit der Novellierung des Hochschulrechts im Jahr 2015 wurden dort vorgesehene Änderungen vollzogen, Bund-Länder-Programme aufgelegt und weiteres bundesstaatliches Recht geschaffen. Der vorliegende Anhörungsentwurf berücksichtigt diese Entwicklungen. Weitere vorgeschlagene Änderungen sind gut gemeint, aber in der überwiegenden Anzahl der Fälle unnötig, unangemessen und in ihrer Wirksamkeit zu vernachlässigen. Die Landesregierung versäumt es erneut, gravierende strukturelle Mängel des Hochschulbereichs und des Hochschulrechts in Niedersachsen zu beseitigen.

Dabei verweigert sich die Landesregierung weiterhin, den Entwicklungsstand der Hochschulen für angewandte Wissenschaften anzuerkennen und das Hochschulrecht entsprechend konsequent anzupassen.

Bereits im Jahr 2010 hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, die Bundes- und Landesgesetzgeber hätten in den vergangenen Jahren Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften einander angenähert (BVerfG, Beschluss vom 13. April 2010 – 1 BvR 216/07 –, BVerfGE 126, 1-29, Rn. 44). Siehe hierzu unsere Stellungnahme zu § 3.

Aus anfänglichen Lehrinrichtungen sind heute Hochschulen für angewandte Wissenschaften mit dem gesamten Aufgabenspektrum von Lehre, Forschung und Weiterbildung geworden.

Die Hochschulgesetze aller Bundesländer regeln seit Ende der 1990er-Jahre die anwendungsbezogene Forschung und Entwicklung als institutionelle Aufgabe der Hochschulen für angewandte Wissenschaften. Insbesondere mit der Akkreditierung und der Einführung von Master-Programmen setzt sich an den deutschen Hochschulen für angewandte Wissenschaften der Trend zum Ausbau der Forschung mit zunehmender Geschwindigkeit fort. Das Ausmaß der Forschung an Hochschulen für angewandte Wissenschaften belegt eine 2013 durchgeführte Studie des Hochschullehrerbunds. Demnach sind ca. 75 Prozent der Professorinnen und Professoren an Hochschulen für angewandte Wissenschaften in der Forschung aktiv, davon 20 Prozent mehr als zwei volle Tage pro Woche. Die 2013 von der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) veröffentlichte Forschungslandkarte bietet einen Überblick, in welchen Bereichen und

in welchem Umfang an deutschen Hochschulen für angewandte Wissenschaften inzwischen geforscht wird. Forschung und Entwicklung umfassen nach dem Bundesbericht Forschung und Innovation 2018 des BMBF (S. 60, 364, insbesondere zu Hochschulen für angewandte Wissenschaften S. 80 ff.) die drei Bereiche Grundlagenforschung, angewandte Forschung und experimentelle Entwicklung (https://www.bmbf.de/upload_filestore/pub/Bufi_2018_Hauptband.pdf, zuletzt abgerufen am 16. Oktober 2020).

Das Hessische Hochschulgesetz vom 10. Dezember 2015 spiegelt als Best-Practice-Regelung diese Entwicklung am sichtbarsten wider, indem es in § 4 Abs. 3 den Hochschulen für angewandte Wissenschaften Forschung und Entwicklung uneingeschränkt und das eigenständige Promotionsrecht unter bestimmten Voraussetzungen als Aufgaben zuweist: „Die Hochschule für angewandte Wissenschaften ermöglicht durch anwendungsbezogene Lehre, Forschung und Entwicklung eine wissenschaftliche oder künstlerische Ausbildung, die zur selbstständigen Anwendung wissenschaftlicher und künstlerischer Erkenntnisse und Methoden in der beruflichen Praxis befähigt. [...] Darüber hinaus kann der Hochschule für angewandte Wissenschaften durch besonderen Verleihungsakt des Ministeriums ein befristetes und an Bedingungen geknüpftes Promotionsrecht für solche Fachrichtungen zuerkannt werden, in denen sie eine ausreichende Forschungsstärke nachgewiesen hat“. Siehe hierzu unsere Stellungnahme zu § 9.

Trotz dieses fundamental veränderten, gesetzlich verankerten Profils der Hochschulen für angewandte Wissenschaften und ihrer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler wurden die Rahmenbedingungen den neuen Aufgaben und Herausforderungen nicht angepasst. Insbesondere ist die Höhe der Lehrverpflichtung mit 18 Lehrveranstaltungsstunden (LVS) im Gegensatz zu 8 oder 9 LVS an Universitäten und die Ausstattung mit wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern weiterhin von der Struktur, der Stellung und den Aufgaben der Vorgängereinrichtungen abgeleitet. Ein Zeitbudget für die neuen Aufgaben in Bachelor- und Masterstudiengängen, in der Forschung und durch die Betreuung kooperativer und eigenständiger Promotionen wurde nicht bereitgestellt. Siehe hierzu unsere Stellungnahme zu § 21 Abs. 2.

II. Stellungnahme im Einzelnen

Zu § 2 Hochschulen

Änderungsbedarf:

Die Hochschulart Fachhochschule sollte im Gesetz durchgängig mit „Hochschule für angewandte Wissenschaften (HAW)“ bezeichnet werden.

Darüber hinaus würde die hochschulartunabhängige alphabetische Aufzählung der Hochschulen der Gleichwertigkeit der Hochschulen entsprechen.

Begründung:

Siehe unsere Begründung zu § 3

Zu § 3 Aufgaben der Hochschulen, hier Absatz 4

Änderungsbedarf:

Absatz 4 gilt für alle wissenschaftlichen Hochschulen des Landes, also auch für die HAW. Das Hochschulgesetz unterscheidet hinsichtlich der allgemeinen Aufgaben nur noch zwischen wissenschaftlichen, künstlerischen und medizinischen Hochschulen. Satz zwei wird ersatzlos gestrichen.

Begründung:

Die Unterscheidung der Aufgaben zwischen Universitäten einerseits und Hochschulen für angewandte Wissenschaften andererseits entspricht lange nicht mehr dem erreichten Stand der HAW.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss 1 BvR 216/07 vom 13. April 2010, veröffentlicht am 27. Juli 2010, festgestellt, dass sich Professoren an Hochschulen für angewandte Wissenschaften, denen die eigenständige Vertretung eines wissenschaftlichen Faches in Forschung und Lehre übertragen worden ist, auf die Freiheit von Wissenschaft, Lehre und Forschung (Art. 5 Abs. 3 GG) berufen können.

Das Bundesverfassungsgericht begründet seine Auffassung im Wesentlichen damit, dass Bundes- und Landesgesetzgeber die Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften in den vergangenen Jahren „einander angenähert“ haben. Im Einzelnen führt das Bundesverfassungsgericht Argumente auf, die hier ausschnittweise wiedergeben werden:

- Die wesentlichen Aufgaben und Ausbildungsziele wurden in den vergangenen Jahren für alle Hochschularten einheitlich normiert.
- In den Landesgesetzen wird die Freiheit von Forschung und Lehre, zumeist unter ausdrücklicher Nennung von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG, auch für Hochschulen für angewandte Wissenschaften garantiert.
- Hochschulen für angewandte Wissenschaften werden Forschungsaufgaben übertragen.
- Aufgaben der Hochschulen und Ziele des Studiums werden unabhängig von der Hochschulart normiert: „Einerseits sind auch für die Universitäten Ausbildungsaufgaben zentral, sodass die Universitätslehre notwendig auf Prüfungsordnungen ausgerichtet und durch Studienpläne gesteuert wird, ohne dass dadurch der Wissenschaftscharakter der Lehre an Universitäten in Frage gestellt würde. Andererseits kann es ebenso wie bei Universitäten Aufgabe einer Fachhochschule oder der in ihr tätigen Professoren sein, ihren Studierenden im Rahmen der Ausbildungsaufgaben wissenschaftliche Erkenntnisse und Methoden zu vermitteln sowie sie zu wissenschaftlicher Arbeit zu befähigen.“
- Die Zulassungsvoraussetzungen der Studierenden wurden angeglichen.
- „Lehre im Sinne des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG ist nicht nur, was sich als kommuniziertes Resultat eigener Forschung erweist. Für den Fachhochschullehrer folgt die Anforderung, die Forschungs- und Erkenntnisentwicklungen auf seinem jeweiligen Wissenschaftsgebiet

permanent zu verfolgen, zu reflektieren, kritisch zu hinterfragen und für seine Lehre didaktisch und methodisch zu verarbeiten, schon aus der Formulierung der für Hochschulen für angewandte Wissenschaften gesetzlich normierten Aufgaben und Ausbildungsziele.“

- „Schließlich haben sich Annäherungen zwischen Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften im Zuge des so genannten Bologna-Prozesses ergeben, die erkennen lassen, dass nach dem Willen des Gesetzgebers auch Hochschulen für angewandte Wissenschaften als wissenschaftliche Ausbildungsstätten angesehen werden sollen.“

Zu § 5 Evaluation von Forschung und Lehre

Änderungsbedarf:

Abs. 1 wird wie folgt ergänzt:

„Die Hochschule ermöglicht mindestens einmal jährlich eine Bewertung der Qualität der Lehrveranstaltungen durch die Studierenden. *Im Rahmen der Bewertung der Lehre können die Studierenden als Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Lehrveranstaltungen anonym über Ablauf sowie Art und Weise der Darbietung des Lehrstoffs befragt und die gewonnenen Daten verarbeitet werden. Die personenbezogenen Daten dürfen nur für die Bewertung der Lehre verwendet werden.*

Die Hochschule bewertet in regelmäßigen Abständen die Erfüllung ihrer Aufgaben in Forschung und Lehre (interne Evaluation) und berücksichtigt dabei, wie sie ihrem Gleichstellungsauftrag (§ 3 Abs. 3 Satz 1) Rechnung getragen und zur Förderung der Frauen- und Geschlechterforschung (§ 3 Abs. 3 Satz 2) beigetragen hat. *Die interne Evaluation umfasst auch die Qualität der Verwaltungsarbeit und den Umsetzungsstand bundes- und landesrechtlicher Vorgaben sowie den Stand der Rechtsprechung für das Satzungsrecht der Hochschulen.*

In die Bewertung der Lehre bezieht die Hochschule auch die Ergebnisse nach Satz 1 ein und beteiligt die Studierenden. Das Nähere, insbesondere zum Verfahren der internen Evaluation und den dabei anzuwendenden Evaluationskriterien, *regelt die Hochschule in einer Ordnung, in der sie die erforderlichen Regelungen trifft und auch bestimmt wird, welche personenbezogenen Daten verarbeitet und in welchem Umfang und in welcher Form diese innerhalb und außerhalb der Hochschule anonymisiert veröffentlicht werden (vgl. Absatz 3).*“

Abs. 3 wird wie folgt neu gefasst:

„Die Ergebnisse der Bewertungen sollen in nicht personenbezogener anonymisierter Form veröffentlicht werden.“

Begründung:

1. Studierende

Studierende können, müssen aber nicht die Lehre bewerten. Die Rückmeldung von Studierenden im Lerngeschehen ist zwar sicher wichtig. Wir zweifeln nicht daran, dass hier wertvolle

Informationen enthalten sein können.

So ist es etwa bei der Berufungskommission auch gesetzlich vorgesehen (so auch Hufen, Rechtsfragen der Lehrevaluation an wissenschaftlichen Hochschulen, Bonn 1995). Dies muss insbesondere dann gelten, wenn die Evaluation als Maßstab für die Vergabe von Leistungsbezügen herangezogen wird (was grundsätzlich nicht in Art. 5 Abs. 3 GG eingreift, vgl. BVerfG, Beschl. v. 26.10.2004, Az. 1 BvR 911/00, juris: Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG enthält kein Verbot, die Mittelverteilung an die Bewertung wissenschaftlicher Qualität zu knüpfen). Hier liegt es an dem Gesetzgeber, diese Grundsätze in eine entsprechende runderneuerte Regelung zur Evaluation einfließen zu lassen. Diese Chance lässt der Gesetzesentwurf aus.

3. Datenschutz

Wenn die Studierenden befragt werden, sollte klargestellt werden, dass eine Bewertung anonym erfolgt. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zur Volkszählung aus 1983 die informationelle Selbstbestimmung ausdrücklich als Grundrecht anerkannt (Art. 2 Abs. 1 in Verb. mit Art. 1 Abs. 1 GG). Hierbei ist zu beachten, dass die oder der Hochschullehrende auch im Amt Grundrechtsträger ist und sich auf das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung berufen kann. Weil durch Lehrevaluationen die informationelle Selbstbestimmung betroffen sein kann, dürfen Daten nur insoweit erfasst werden, als es für die Erfüllung der im Gesetz bestimmten Aufgaben notwendig ist (Grundsatz der „Datensparsamkeit“). In diesem Sinne dürfen lediglich die für die Bewertung „erforderlichen“ Erhebungen und weiteren Datenverarbeitungen vorgenommen werden.

Gleiches gilt für eine Veröffentlichung der Daten (Absatz 3). Dementsprechend tut auch die entsprechende Konkretisierung im Gesetz in Absatz 3 Not. In Absatz 3 wird bislang die Veröffentlichung der Ergebnisse der Evaluation der Lehre vorgesehen, ohne dass der Begriff „Veröffentlichung“ konkretisiert wird. Hier ist die Möglichkeit verpasst worden, eine Klarstellung ins Gesetz aufzunehmen, um insofern Rechtssicherheit zu schaffen.

4. Rechtskonforme Satzungen

Das vom **hlb** initiierte Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 19. Dezember 2019, Az. 9 S 838/18, juris, zeigt, dass der Rechtsprechung gerade im Rahmen des Satzungsrechts eine gewichtige Kontrolle zukommt. In diesem Verfahren wurde festgestellt, dass die auf die Evaluation von Lehrveranstaltungen bezogenen Regelungen der Evaluationssatzung der betroffenen Hochschule inhaltlich nicht hinreichend bestimmt waren. Das in der Evaluationssatzung geregelte Verfahren zur Lehrveranstaltungsevaluation muss nach dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg eine hinreichende Beteiligung der Hochschullehrerinnen und -lehrer am Evaluationsprozess sicherstellen und somit wissenschaftsadäquat ausgestaltet sein. Diesen Erfordernissen wurde die in Rede stehende Satzung nicht gerecht. Sie enthielt beispielsweise keine allgemeinen, fach- bzw. fakultätsübergreifenden Leitlinien bzw. Evaluationskriterien, obwohl diese von herausragender Bedeutung für die verfassungsrechtlich gebotene Wissenschaftsadäquanz des Evaluationsverfahrens sind. Denn die Evaluation greift, so der Verwaltungsgerichtshof, in die durch Art. 20 Abs. 1 LV, Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützte Lehrfreiheit des Hochschullehrers ein, auch dessen Recht auf

informationelle Selbstbestimmung werde durch die Evaluation berührt.

Vor diesem Hintergrund muss auch die zwingende Einbeziehung der Rechtsprechung Eingang in den Gesetzestext finden, um eine Kontrolle anhand der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zu ermöglichen.

Zu § 9 Promotion; Doktorandinnen und Doktoranden

Änderungsbedarf:

„(1) Die Universitäten, ihnen gleichgestellte Hochschulen und die Hochschulen für angewandte Wissenschaften haben das Recht zur Promotion in den von ihnen vertretenen Fächern, soweit sie in diesen Masterstudiengänge oder diesen entsprechende Studiengänge, die mit einem Staatsexamen abschließen, anbieten.“

Begründung:

Bisher sieht das Hochschulgesetz Niedersachsen weder eine explizite Regelung für die kooperative Promotion noch für das eigenständige Promotionsrecht für HAW vor. Ein Schritt in die richtige Richtung ist daher die geplante neue Regelung, mit der die Beteiligung von Professorinnen und Professoren von HAW an Betreuung und Begutachtungen von Promotionen in kooperativen Promotionsverfahren als Soll-Vorschrift vorgesehen wird. Zu schwach ist die Regelung, dass in der Grundordnung vorgesehen werden „kann“, dass Hochschullehrende anderer Hochschulen, die in kooperativen Promotionsverfahren mitwirken, Mitglieder der kooperierenden Hochschulen werden. Damit werden die bestehenden Probleme bei den kooperativen Promotionsverfahren nicht behoben.

Die kooperative Promotion setzt voraus, dass Universitätsprofessuren zeitliche Kapazitäten für die HAW-Promotionen frei haben, dass es eine fachliche Passung und eine Bereitschaft zur Kooperation mit HAW seitens der universitären Fakultäten gibt. Andernfalls kommen kooperative Promotionsverfahren gar nicht erst zustande. Die Praxis hat gezeigt, dass diese drei Voraussetzungen in kaum einem Bundesland gegeben sind. Eindrücklich zeigt der Bericht über kooperative Promotionsverfahren des Graduierteninstituts NRW, dass die kooperative Promotion gescheitert ist: http://www.gi-nrw.de/fileadmin/media_graduierteninstitut/Textdateien/GI_NRW_allgemein/Pressemitteilungen/Bericht_Stand_u_Entwicklung_GI_NRW_Juni_2018.pdf, Abruf am 30. November 2020.

Die HAW brauchen einen Anreiz für ihre wissenschaftlich Mitarbeitenden – denn wozu sollten gute Absolventinnen und Absolventen drei oder mehr Jahre an der HAW in der Forschung arbeiten, wenn sie dabei nicht promovieren können? An den HAW arbeiten, wenn man an der Universität promoviert, verkompliziert den ohnehin schon langwierigen organisatorischen Prozess und macht eine Promotion für HAW-Absolventen unwägbar und unattraktiv. Das Promotionsrecht für HAW eröffnet hingegen geeigneten Absolventinnen und Absolventen der HAW die Möglichkeit, anwendungsorientiert zu forschen, stärkt die angewandte Forschung an HAW, den Wissens- und Technologietransfer, unterstützt damit maßgeblich die Schließung der be-

stehenden Innovationslücke in Deutschland und bildet den dringend benötigte wissenschaftlichen Nachwuchskräfte für die Wirtschaft aus.

Die beabsichtigten Regelungen greifen deutlich zu kurz. Damit hinkt das niedersächsische Hochschulrecht deutlich den Entwicklungen in Deutschland hinterher. Forschung und Entwicklung umfassen nach dem Bundesbericht Forschung und Innovation 2018 des BMBF (S. 60, 364, insbesondere zu Hochschulen für angewandte Wissenschaften S. 80 ff.) die drei Bereiche Grundlagenforschung, angewandte Forschung und experimentelle Entwicklung. Der Bundesbericht Forschung und Innovation 2018 zeigt die Bedeutung der Forschung an HAW auf: „Die Hochschulen für angewandte Wissenschaften spielen in der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung eine immer größere Rolle. Im Hinblick auf ihren Praxisbezug und ihre regionale Einbindung sind sie wichtige Bindeglieder zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sowie prädestinierte Partner vor allem der kleinen und mittleren Unternehmen der Region, die keine eigenen Forschungs- und Entwicklungsabteilungen haben“ (https://www.bmbf.de/upload_filestore/pub/Bufi_2018_Hauptband.pdf).

Die geringfügigen Änderungen an der kooperativen Promotion werden diesem Auftrag in keiner Weise gerecht.

Zu § 17 Verarbeitung personenbezogener Daten

Änderungsbedarf:

Absatz 5 wird ersatzlos gestrichen.

Absatz 5 hat im Anhörungsentwurf folgende Fassung:

„(5) Die Hochschulen dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben in der Lehre Lehrveranstaltungen mittels Video- und Tonaufnahmen aufzeichnen und die damit erhobenen personenbezogenen Daten verarbeiten. Die nach Satz 1 angefertigten Aufnahmen dürfen den Teilnehmenden der jeweiligen Lehrveranstaltung über hochschuleigene Systeme zugriffsgeschützt zugänglich gemacht werden. Das Nähere regelt eine Ordnung.“

In der Begründung heißt es dazu:

Die Ergänzung erfolgt auf Anregung der Hochschulen, um eine Rechtsgrundlage für die Aufzeichnung von Vorlesungen zu schaffen. Die betroffenen Personen sind gem. Art. 12 DSGVO rechtzeitig über die beabsichtigte Aufzeichnung zu informieren und auf ihr Widerspruchsrecht aus Art. 21 DSGVO hinzuweisen. Eine über Satz 2 hinausgehende Verwendung der gefertigten Aufnahmen bedarf der Einwilligung der betroffenen Personen. Um den Anforderungen des KUG (insb. § 22 KUG) gerecht zu werden, sind die Aufnahmen nur demjenigen Teilnehmerkreis zugänglich zu machen, der ohnehin die Veranstaltung besuchen kann. Die Aufzeichnung darf nur auf hochschuleigenen Systemen gehostet und verarbeitet werden und ist zugriffsgeschützt aufzubewahren. In den Ordnungen der Hochschulen muss detailliert geregelt werden, welche Systeme eingesetzt und wie lange die Aufzeichnungen aufbewahrt werden können.

Begründung:

Bei der Aufzeichnung einer Lehrveranstaltung handelt es sich um einen Datenverarbeitungsvorgang im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO). Dieser ist nur zulässig, wenn er auf einer Gesetzesgrundlage der DS-GVO basiert. Für den Hochschulbereich begründen Art. 6 Absatz 1 Buchstabe c) und e) DS-GVO eine solche Grundlage, wenn die Datenverarbeitung für die Erfüllung einer rechtlichen Pflicht oder der Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse erforderlich ist. Alternativ zur Gesetzesgrundlage kann eine Datenverarbeitung durch das Einverständnis des Betroffenen legitimiert werden.

In Art. 6 Absatz 1 Satz 1 DS-GVO heißt es:

„1Die Verarbeitung ist nur rechtmäßig, wenn mindestens eine der nachstehenden Bedingungen erfüllt ist:

(...)

c) die Verarbeitung ist zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich, der der Verantwortliche unterliegt;

(...)

e) die Verarbeitung ist für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde;“.

Hierzu heißt es in Art. 6 Absatz 3 DS-GVO weiter:

„Die Rechtsgrundlage für die Verarbeitungen gemäß Absatz 1 Buchstaben c und e wird festgelegt durch

1. Unionsrecht oder
2. das Recht der Mitgliedstaaten, dem der Verantwortliche unterliegt.“

Es bedarf also einer Grundlage auf Ebene des Hochschulgesetzes. In beiden Fällen wird darüber hinaus für die Rechtmäßigkeit auf die „Erforderlichkeit“ also die Erforderlichkeit der konkreten Verarbeitung“, um im Fall c) eine rechtliche Pflicht erfüllen oder im Fall e) eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnehmen zu können.

Mangels Erforderlichkeit der Aufzeichnung von Lehrveranstaltung zur Erfüllung der Aufgabe „Lehre“ ist bisher das Einverständnis der Betroffenen zur Legitimation der Datenverarbeitung zwingend. Dies gilt für alle in der Aufzeichnung zu sehenden und/oder zu hörenden Personen – also Hochschullehrende und Studierende. Ob die Einfügung des Absatzes 5 etwas an der bisher nicht vorliegenden Erforderlichkeit der Aufzeichnung von Lehrveranstaltungen für die Erfüllung der Dienstaufgabe der Lehre bzw. der Erfüllung des staatlichen Bildungsauftrags ändert, ist in tatsächlicher wie rechtlicher Hinsicht zu bezweifeln.

Zu § 21 Lehrverpflichtung

Änderungsbedarf:

Abs. 2 wird wie folgt neu gefasst:

„Das Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung zu regeln, in welchem Umfang hauptberufliches Personal im Rahmen seiner Dienstaufgaben zur Lehrtätigkeit verpflichtet ist (individuelle Lehrverpflichtung). Hierbei ist der Entwicklungsstand der Hochschularten, insbesondere die Belastung des wissenschaftlichen Personals der Hochschulen für angewandte Wissenschaften in der Lehre und ihre Leistungen in Forschung und im Wissens- und Technologietransfer zu berücksichtigen. Auch soll das Wissenschaftsministerium Anreize für die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung internetbasierter Lehrveranstaltungen schaffen.“

Begründung:

Es ist eine regelmäßige Überprüfung der Höhe der Lehrverpflichtung gesetzlich vorzuschreiben. Eine Senkung der Lehrverpflichtung auf 12 SWS für Professuren an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften ist dringend geboten.

In seinen Empfehlungen zu einer lehrorientierten Reform der Personalstruktur an Universitäten (Drs. 7721-07 vom 26. Januar 2007, S. 37, 46, https://wissenschaftsrat.de/download/archiv/7721-07.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt abgerufen am 19. Oktober 2020) hat der Wissenschaftsrat darauf hingewiesen, dass 12 LVS Lehrverpflichtung als Maximum betrachtet werden sollten, um eine am aktuellen Stand der Forschung orientierte Lehre zu ermöglichen. Bei einem Tätigkeitsschwerpunkt Lehre bei Professuren und Juniorprofessuren an Universitäten soll der Tätigkeitsanteil der lehrbezogenen Aufgaben bei etwa 60 Prozent des Zeitbudgets (max. 12 LVS) liegen, für die Forschung 30 Prozent und für Aufgaben in Selbstverwaltung und Management 10 Prozent zur Verfügung stehen.

Beginnend mit Bayern und Hessen 1976 haben alle Länder auf der Grundlage ihrer Hochschulgesetze entsprechende Verordnungen über die Lehrverpflichtung an Hochschulen erlassen, in denen sie auf KMK-Ebene getroffene Vereinbarungen umsetzen. Die aktuelle Vereinbarung vom 12. Juni 2003 sieht unverändert an Universitäten für Professorinnen und Professoren eine Regellehrverpflichtung von 8 Lehrveranstaltungsstunden vor. Für Professorinnen und Professoren an Hochschulen für angewandte Wissenschaften wurden 18 LVS vereinbart, wobei sechs der damals 11 Bundesländer sich eine Reduzierung auf 16 LVS vorbehalten haben. (https://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2003/2003_06_12-Vereinbarung-Lehrverpflichtung-HS.pdf, zuletzt abgerufen am 13. Oktober 2020)

Für die Wahrnehmung von Forschungs- und Entwicklungsaufgaben sowie von weiteren Aufgaben und Funktionen in Hochschulen für angewandte Wissenschaften (z. B. Verwaltung von Einrichtungen wie Labors und Rechenzentren, Betreuung von Sammlungen einschließlich Bibliotheken, Praktikantenamt und Praktikantenbetreuung, Prüfungsamt) können Ermäßigungen gewährt werden, die 7 v. H. der Gesamtheit der Lehrverpflichtungen der hauptberuflichen Lehrpersonen an Hochschulen für angewandte Wissenschaften und bei einzelnen Professorinnen und Professoren 4 LVS, im Falle der Wahrnehmung von Forschungs- und Entwicklungsaufgaben 8 LVS nicht überschreiten sollen.

Diese Ermäßigungsmöglichkeiten decken das für die Regelaufgabe der Forschung nötige Zeitbudget nicht annähernd ab, weil sie durchschnittlich mit 7 % von 18 LVS nur 1,26 LVS pro Professur betragen, wovon wesentliche Teile für administrative Aufgaben zu gewähren sind.

Beispielhaft hierfür sei die Ermäßigungspraxis an der Hochschule Hannover angeführt: Von dem gemäß § 9 Satz 2 der niedersächsischen Lehrverpflichtungsverordnung (LVVO NS) möglichen Volumen von 7 bis 10 Prozent der Regellehrverpflichtung des Lehrpersonals stehen nach der „Leitlinie Vergabe“ dieser Hochschule tatsächlich nur 4,5 Prozent für Forschungs- und Entwicklungsaufgaben zur Verfügung (https://www.hs-hannover.de/fileadmin/HsH/Hochschule_Hannover/Forschung/Forschung/06_Unterstuetzung_und_Informationen/Forschungsstrategie_und_Leitlinien/Leitlinie_zur_Vergabe_von_Lehrverpflichtungsermaessigungen.pdf, zuletzt abgerufen am 16. Oktober 2020, S. 1 f.). Pro Person können dort gemäß einer weiteren Richtlinie über Voraussetzungen und Verfahren auch für mehrere Vorhaben höchstens acht LVS pro Semester gewährt werden mit der Folge, dass die Lehrverpflichtung nicht unter 10 LVS absinken kann. Würde jeder Professorin oder jedem Professor eine Ermäßigung gemäß § 9 Satz 2 LVVO gewährt, würde die individuelle Lehrverpflichtung von 18 LVS um 4,5 Prozent oder 0,81 LVS auf 17,19 LVS sinken. Es liegt auf der Hand, dass damit eine sinnvolle Erfüllung der gesetzlichen Forschungsverpflichtung ebenso wenig möglich ist wie bei 18 LVS. Wird dagegen für eine Person die Lehrverpflichtung auf das Minimum von 10 LVS ermäßigt, müssen die dafür erforderlichen acht LVS dadurch gewonnen werden, dass fast zehn (genau 9,88) anderen Professorinnen und Professoren gar keine Ermäßigung gewährt wird, sie also neben der vollständigen Auslastung durch die Lehre überhaupt kein Zeitbudget für die Forschung haben.

Zu § 24 Abs. 3 Forschungs- oder künstlerische Entwicklungsvorhaben

Änderungsbedarf:

Absatz 3 soll wie folgt gefasst werden:

„Zur Durchführung von Forschungsvorhaben, künstlerischen Entwicklungsvorhaben oder zur Aktualisierung ihrer Kenntnisse in der Berufspraxis sollen Hochschullehrer und Hochschullehrerinnen auf Antrag in angemessenen Zeitabständen für ein Semester, in besonderen Fällen für zwei Semester von ihren übrigen dienstlichen Aufgaben freigestellt werden. Eine Freistellung darf nach Ablauf von sieben Semestern nach der letzten Freistellung gewährt werden. Die Entscheidung über die Gewährung einer Freistellung trifft der Dekan oder die Dekanin, an Hochschulen ohne Fachbereiche die Stelle, die die Aufgaben des Dekans oder der Dekanin wahrnimmt.“

Begründung:

Auf Grund der hohen Lehrverpflichtung an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften können die Professuren dort eigene Forschung während des Lehrbetriebs nur eingeschränkt durchführen. Daher ist es zwingend erforderlich, dass jede Hochschullehrerin und jeder Hochschullehrer vorhersehbar und sicher ein Forschungssemester durchführen kann. Somit ist die

Gewährung eines Forschungssemesters als Soll-Vorschrift auszugestalten.

Zu § 27 Besondere Bestimmungen für Professorinnen und Professoren

Änderungsbedarf:

Die im Gesetzentwurf durchgehende Änderung der Begrifflichkeit „Angestelltenverhältnis“ in „Arbeitsverhältnis“, insbesondere in § 27 des Entwurfs sollte mit einer Verpflichtung der Hochschulen zur Gleichstellung von Hochschullehrenden insbesondere in Bezug auf Netto-Einkommen und Altersversorgung genutzt werden.

Begründung:

Bedauerlicherweise beschränkt sich der Gesetzgeber auf die bloße Änderung der Begrifflichkeit. Inhaltlich ändert sich für die Professorinnen und Professoren, die auf Basis eines Arbeitsvertrags bei ihrer Hochschule beschäftigt werden, nichts. Der Gesetzgeber verpasst damit die Chance, endlich für die dringend nötige Gleichstellung mit den verbeamteten Professorinnen und Professoren zu sorgen. Denn es bestehen erhebliche Nachteile gegenüber den verbeamteten Professorinnen und Professoren, die im Folgenden skizziert werden:

1. Vergütung

Beamtinnen und Beamte zahlen keine Sozialabgaben, daher hat eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer gegenüber vergleichbaren Beamtinnen oder Beamten einen Netto-Nachteil in Höhe von mindestens 600 Euro. Bei Berücksichtigung des verfügbaren Einkommens ergibt sich somit ein erheblicher Nachteil der auf Basis eines Arbeitsvertrags beschäftigten Professorinnen und Professoren, da diese privat vorsorgen müssen, um ein vergleichbares Niveau der Beamtinnen und Beamten zu erreichen.

Verbeamtete Professorinnen und Professoren können darüber hinaus eine nicht amtsangemessene Besoldung gerichtlich überprüfen lassen. Diese Möglichkeit steht den auf Basis eines Arbeitsvertrags beschäftigten Professorinnen und Professoren nicht zu.

2. Altersversorgung

Die Altersversorgung der verbeamteten Professorinnen und Professoren berechnet sich aus dem ruhegehaltsfähigen Einkommen, das mindestens zwei Jahre lang vor Eintritt in den Ruhestand bezogen wurde. Auf Grund der Berücksichtigung von Vordienstzeiten beträgt die Höhe der Altersversorgung aus dem Beamtenverhältnis und unter Umständen weiteren Versorgungsansprüchen in der Summe regelmäßig 71,75 Prozent.

Dagegen erhalten auf Basis eines Arbeitsvertrags beschäftigten Professorinnen und Professoren eine Rente durch die Deutsche Rentenversicherung und eine Zusatzversorgung für die Angestellten des öffentlichen Dienstes. Deren Gesamthöhe ist vom Lebenseinkommen abhängig. Darüber hinaus ist die erreichbare Höhe der Rente durch eine Beitragsbemessungsgrenze gedeckelt. Studienzeiten werden bei der Rentenberechnung nicht berücksichtigt. Dem-

gegenüber werden diese Zeiten für verbeamteten Professorinnen und Professoren in der Regel im Wesentlichen angerechnet. Der Nachteil beläuft sich damit auf etwa mindestens 800 Euro monatlich.

3. Krankheit

Während die verbeamteten Professorinnen und Professoren lebenslang und in allen Fällen, auch in Krankheitsfällen, Anspruch auf zeitlich unbeschränkte Versorgung haben, greift bei auf Basis eines Arbeitsvertrags beschäftigten Professorinnen und Professoren die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, die in der Regel für sechs Wochen krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit gewährt wird. Anschließend erhalten die auf Basis eines Arbeitsvertrags beschäftigten Professorinnen und Professoren ein deutlich gemindertes und zeitlich begrenztes Krankengeld ihrer Krankenkasse.

4. Berufsunfähigkeit

Der Versorgungsanspruch besteht bei verbeamteten Professorinnen und Professoren auch im Fall der Dienstunfähigkeit. Bei Berufsunfähigkeit der auf Basis eines Arbeitsvertrags beschäftigten Professorinnen und Professoren sind diese auf Leistungen der Rentenversicherung (Erwerbsunfähigkeitsrente) angewiesen. Diese Leistungen liegen deutlich unterhalb des Anspruchs auf Beamtenversorgung bei Dienstunfähigkeit.

5. Hinausschieben der Altersgrenze

Die verbeamteten Professorinnen und Professoren haben schließlich die Möglichkeit, ihre Dienstzeit auf gesetzlicher Grundlage um bis zu drei Jahre zu verlängern. Gegen die Ablehnung einer Verlängerung ist der Rechtsweg eröffnet. Demgegenüber sind die auf Basis eines Arbeitsvertrags beschäftigten Professorinnen und Professoren vom Wohlwollen der Hochschule abhängig und können keinerlei Rechtsbehelfe bemühen.

Zu § 37 Präsidium und § 39 Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten

Änderungsbedarf:

Die Neuregelung der Zusammensetzung des Präsidiums in § 37 Abs. 4 S. 2 des Anhörungsentwurfs überzeugt nur bedingt. Dabei erfolgt nun eine Flexibilisierung hinsichtlich der Besetzung des Präsidiums mit weiteren haupt- oder nebenberuflichen Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten nach den Maßgaben der Grundordnung.

Begründung:

Es bleibt jedoch nach § 37 Abs. 4 S. 1 dabei, dass zwingend die Wahrnehmung der Personal- und Finanzverwaltung durch eine hauptberufliche Vizepräsidentin oder einen hauptberuflichen Vizepräsidenten vorgesehen ist; an der vormaligen Wiedereinführung des früheren Kanzlers wird festgehalten. Den Hochschulen bleibt damit die Freiheit genommen, Finanz- und Personalverwaltung durch zwei verschiedene Personen wahrnehmen zu lassen. Dies kann eine pro-

fessionelle Erfüllung beider wichtiger Bereiche verhindern insbesondere wenn Personalverantwortung nicht nur als Personalverwaltung, sondern als umfassende Personalentwicklung verstanden wird.

Die potenzielle Ausweitung des Präsidiums ist darüber hinaus nicht geeignet, dieses monokratische Leitungsorgan stärker an den Einfluss der Grundrechtsträger zu binden. Dieser unabdingbare Einfluss der Grundrechtsträger und insbesondere der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer auf alle wissenschaftsrelevanten Entscheidungen ist über den Senat zu gewährleisten.

Bei der Änderung in § 39 Abs. 1 handelt es sich dann um eine folgerichtige Anpassung. Zu betonen ist dabei, dass das Vorschlagsrecht des Senats nach §§ 39 Abs. 1 S. 1, 38 Abs. 2 S. 1 u. 6 bzw. 7 einen verbindlichen Charakter besitzt. Denn die Wortwahl, den Entscheidungsvorschlag des Senats dem Fachministerium bzw. dem Stiftungsrat zur Entscheidung vorzulegen, spiegelt nicht die nur eingeschränkt verfassungsrechtlich zulässige Entscheidungskompetenz des Fachministeriums bzw. des Stiftungsrats wieder. An dieser Stelle muss der Senatseinfluss maßgeblich sein. Keinesfalls kommt dem Fachministerium ein „freies politisches Ermessen“ in dieser Sache zu (Epping, Niedersächsisches Hochschulgesetz, NHG § 38 Rn. 25, beck-online).

Zu § 38 Präsidentinnen und Präsidenten

Anmerkung:

Der Hochschullehrerbund **hlb** hält die nach § 38 Abs. 9 vorgesehene Einsetzung von Beauftragten durch das Fachministerium in Fällen der Vakanz des Amtes der Präsidentin oder des Präsidenten für nicht unproblematisch. Eine staatlich eingesetzte Hochschulleitung steht im Gegensatz zu dem Gedanken wissenschaftlicher Eigenverantwortung und dem daraus folgenden Prinzip universitärer Autonomie. Sie ist daher vom gesetzgeberischen Spielraum zur Ausgestaltung der Wissenschaftsfreiheit nur in Ausnahmesituationen umfasst und nur unter strengen Voraussetzungen zu rechtfertigen. Dabei kommt die Bestellung von Beauftragten grundsätzlich nur in Betracht, wenn die Funktionsfähigkeit der wissenschaftlichen Einrichtung sonst nicht gewährleistet werden kann (BVerfG, Beschluss vom 12. Mai 2015 – 1 BvR 1501/13 –, Rn. 70). Evident ist § 38 Abs. 9 S. 1 hierauf ab. Das hier weiterhin vorgesehene Vorschlagsrecht des Senats für die Bestellung der oder des Beauftragten erscheint unabdingbar und wird man dahin verstehen, dass ein Abweichen von dem Vorschlag nicht statthaft ist, da ansonsten die strukturelle Gewährleistung der Wissenschaftsfreiheit durch die Hochschulorganisation nicht sichergestellt ist. Ähnlich wie beim Verfahren der Besetzung der Stelle der Präsidentin oder des Präsidenten ist der Spielraum des Fachministeriums daher eng bemessen und beschränkt sich auf die Rolle der Prüfung, ob rechtliche Hindernisse der Ernennung der positiven Entscheidung entgegenstehen. Faktisch ist in der Regel der Vorschlag des Senats durch das Ministerium nur noch zu bestätigen und der Abschluss des Arbeitsvertrags vorzunehmen (vgl. Epping, Niedersächsisches Hochschulgesetz, NHG § 38 Rn. 25, beck-online).

Zu § 41 Senat

Änderungsbedarf:

Der neu eingefügte § 41 Abs. 4 S. 7 kann entfallen.

Begründung:

Die Einbeziehung weiterer ständiger Mitglieder mit beratender Stimme in den Senat nach Maßgabe der Grundordnung nach § 41 Abs. 4 S. 7 erscheint deswegen überflüssig, weil es dem Senat ohnehin unbenommen ist, interne oder externe fachkundige Personen im Einzelfall zu seiner Beratung hinzuziehen und diese anzuhören, ohne dass diese freilich Einfluss auf Abstimmungsergebnisse nehmen dürfen. Außerdem ist die Aufgabe des Hochschulrats gesetzlich fixiert, den Senat zu beraten, § 52 Abs. 1 S. 1 Nr. 1. Feste Sitze im Senat für weitere beratende Mitglieder bedarf es daher auch zur Stärkung einer differenzierten Hochschulautonomie (so die Gesetzesbegründung) nicht.

Weiterer Änderungsbedarf:

Es ist folgender § 41 Abs. 3 S. 3 einzufügen:

„Ihm steht bei Entscheidungen über die Organisation und Weiterentwicklung von Forschung und Lehre sowie über die Aufteilung der für die Wissenschaft bestimmten Ressourcen und deren Evaluation eine Mitwirkung in Form des Einvernehmens zu.“

Begründung

Der Gesetzentwurf verpasst es, die grundrechtliche Verbürgung der Wissenschaftsfreiheit durch die strukturelle Anpassung der Hochschulorganisation und hier insbesondere der Mitwirkungsrechte des Senats zu stärken. Auch die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung spricht hier von einer relativ geringen Mitwirkung des akademischen Kollegialgremiums an eindeutig wissenschaftsrelevanten Leitungsentscheidungen (BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 06. März 2020 – 1 BvR 2862/16 –, Rn. 19), wobei dies bezogen auf § 63e Abs. 4 S. 2 ausgesagt wurde, wo sogar noch erweiterte Mitwirkungsrechte des Senats der MHH im Vergleich zu der allgemein geltenden Regelung in § 41 Abs. 2 und 3 bestehen. Es ist zu fordern, dass dem Senat bei Entscheidungen über die Organisation und Weiterentwicklung von Forschung und Lehre sowie über die Aufteilung der für die Wissenschaft bestimmten Ressourcen und deren Evaluation eine Mitwirkung in Form des Einvernehmens zukommen muss.

Ansonsten fehlte es an einer Verbindlichkeit der Senatsmitwirkung bei Entscheidungen insbesondere über die Bereitstellung, Verteilung und Bewirtschaftung der Hochschulmittel. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner ersten Entscheidung zur MHH darauf hingewiesen, dass in Fällen, in denen mit der Budgetaufteilung tiefgreifende wissenschaftsrelevante Entscheidungen verbunden sind, diese nicht ohne Mitwirkung des Senats als dem von gefächertem wissenschaftlichen Sachverstand geprägten Vertretungsorgan getroffen werden dürfen

(BVerfG, Beschluss vom 24. Juni 2014 – 1 BvR 3217/07, Rn. 73). Hierzu ist daher die geforderte Mitwirkung des Senats einheitlich für alle Hochschulen und nicht nur für die MHH einzuführen.

Zum dritten Abschnitt „Organisation“ § 36–46

Änderungsbedarf:

Es ist ein zusätzlicher § 41a oder 42a „Sprecherausschuss der Professorinnen und Professoren“ mit folgendem Inhalt einzufügen:

„(1) Der Sprecherausschuss vertritt die Belange der Gruppe nach § 16 Abs. 2 Nr. 1 in Fragen von Lehre und Forschung sowie bei Personalangelegenheiten, die die Gruppe insgesamt oder einzelne Professorinnen oder Professoren betreffen.

(2) Vor Entscheidungen über Angelegenheiten nach Abs. 1 ist dem Sprecherausschuss Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Über die Vergabe von Leistungsbezügen an Professorinnen und Professoren ist er vom Präsidium zu informieren. Versetzungen oder Abordnungen von Professorinnen oder Professoren an andere Standorte oder an andere Hochschulen bedürfen seiner Zustimmung.

(3) Gegenüber dem Präsidium hat der Sprecherausschuss ein Vortragsrecht. Zur Erfüllung der Aufgaben des Sprecherausschusses kann jeweils ein Mitglied an den Sitzungen von Organen, Gremien und Kommissionen mit Antrags- und Rederecht teilnehmen.

(4) Die Wahrnehmung eigener Belange durch die einzelne Professorin oder den einzelnen Professor bleibt unberührt. Jede Professorin und jeder Professor hat das Recht, bei der Wahrnehmung ihrer oder seiner Belange gegenüber der Hochschule ein Mitglied des Sprecherausschusses zur Unterstützung oder Vermittlung heranzuziehen.

(5) Mitglieder des Sprecherausschusses sind nach Maßgabe der Grundordnung drei bis sechs Professorinnen und Professoren. Die Mitglieder werden alle vier Jahre in der Zeit vom 1. März bis zum 30. April gewählt. Wahlberechtigt und wählbar sind alle Mitglieder der Hochschullehrergruppe. Der Sprecherausschuss wählt aus seiner Mitte eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden und deren oder dessen Stellvertreterinnen oder Stellvertreter. Die Tätigkeit der Mitglieder des Sprecherausschusses ist im Rahmen der Lehrverpflichtung oder durch Zulagen angemessen zu vergüten.“

Begründung:

Das Hochschulgesetz sieht vielfältige Rechte für die Mitwirkung der Studierenden, der Promovierenden, der Gleichstellungsbeauftragten und der Personalvertretung in der Hochschule vor. Allerdings ist es immer noch nicht gelungen, der Gruppe der Professorinnen und Professoren eine Möglichkeit zur Vertretung ihrer spezifischen Belange zu eröffnen. Ihre Mitwirkungsmöglichkeiten über die mehrheitliche Präsenz im Senat spielen, nachdem der Senat neben der Mitwirkung an Wahl und Abwahl des Präsidiums nur noch die (wenigen) Ordnungen für die gesamte Hochschule, die Entwicklungsplanung und den Gleichstellungsplan beschließt, keine

Rolle mehr. Dies erweist sich umso mehr als Defizit, als nach Einführung der W-Besoldung, zunehmender Relevanz der Einwerbung von Drittmitteln oder Akzentuierung von Forschungsschwerpunkten deutlich stärker als früher spezifischer Mitwirkungsbedarf der Professorinnen und Professoren über Themen besteht, für die sich die übrigen Senatsmitglieder nur begrenzt interessieren und die daher im Senat nicht angemessen erörtert werden können.

Um diesem an den Hochschulen zunehmend als unbefriedigend empfundenen Zustand abzuhelfen, schlägt der **hlb** die Einführung eines „Sprecherausschusses der Professorinnen und Professoren“ vor. Er orientiert sich an dem Modell des Sprecherausschusses der leitenden Angestellten in Unternehmen der Privatwirtschaft nach dem Sprecherausschussgesetz vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2312). Der Sprecherausschuss könnte nicht nur Konflikte im Rahmen der Besoldungsordnung W entschärfen und die Akzeptanz der Entscheidungen des Präsidiums über Zulagen erhöhen, sondern würde darüber hinaus zu einer deutlich stärkeren Identifizierung der Professorinnen und Professoren mit ihrer Hochschule führen, deren Konkurrenz- und Leistungsfähigkeit dadurch verbessert würde.