

Positionspapier

Lehrverpflichtung des wissenschaftlichen Personals beim Bund und in den Bundesländern

Zusammenfassung:

Der Verband Hochschule und Wissenschaft fordert,

- dass die Regellehrverpflichtung für Professuren an Hochschulen für angewandte Wissenschaften in allen Bundesländern und beim Bund auf höchstens 16 Semesterwochenstunden beschränkt wird,
- dass die Kultusministerkonferenz eine einheitliche Empfehlung der jährlichen Vorlesungszeit in ihre Empfehlungen zur Lehrverpflichtung sowohl für Universitäten als auch für Hochschulen für angewandte Wissenschaften aufnimmt,
- dass die Gesetzgeber bei künftigen Festlegungen der Lehrverpflichtung an Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften eine multidisziplinäre Untersuchung der Arbeitsbelastung an Hochschulen beider Typen vorausgehen lassen,
- dass das Lehrpersonal seine Lehrverpflichtung im Rahmen eines Zeitkontos erfüllen kann, bei dem Überschreitungen nicht verfallen und auch zum Ende des Dienstverhältnisses ausgeglichen werden können,
- dass die Lehrverpflichtung einer Lehrperson länderübergreifend und auch beim Bund entsprechend ermäßigt wird, wenn diese, z. B. wegen der Besonderheiten ihres Fachgebiets oder eines Überangebots an Lehrveranstaltungen, ihre Lehrverpflichtung nicht ausschöpfen kann und auch innerhalb der darauffolgenden Studienjahre kein Ausgleich herbeigeführt werden kann,
- dass der Mehraufwand für die erstmalige Erstellung einer Lehrveranstaltung bei der Anrechnung auf die Lehrverpflichtung berücksichtigt wird und
- dass Lehrpersonen an Hochschulen länderübergreifend und auch beim Bund so eingesetzt werden, dass ihre Belastung 24 Lehrveranstaltungsstunden bzw. Lehrstunden in der Woche und 6 Lehrveranstaltungsstunden am Tag nicht übersteigt.

Umfang der Lehrverpflichtung an Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften beim Bund und in den Bundesländern

Mit der Abschaffung des Kolleggelds in den sechziger Jahren entstand erstmals das Bedürfnis einer quantitativen Regelung der Lehrverpflichtung. Diese wurde zunächst in den Besoldungsordnungen der Länder verankert. Mit Beschluss vom 10. März 1977 wurde seitens der Kultusministerkonferenz (KMK) erstmalig eine bundesweit einheitliche Regelung der Lehrverpflichtung getroffen. Dem lagen mehrere empirische Studien zur Arbeitsbelastung von Professorinnen und Professoren zugrunde. In dem Beschluss wurde die Lehrverpflichtung an Universitäten auf 8 Semesterwochenstunden (SWS) festgeschrieben. Manche Bundesländer haben diese aufgrund einer Öffnungsklausel später auf 9 SWS erhöht. Die Lehrverpflichtung an den erst kurz zuvor entstandenen Fachhochschulen betrug auf dieser Grundlage nun 18 SWS.

Um hieraus allerdings die tatsächliche Lehrbelastung abzulesen, muss noch ein zweiter Faktor in den Blick genommen werden, nämlich die jährliche Dauer der Vorlesungszeit. An den Universitäten ist die Einteilung des akademischen Jahres in Vorlesungs-, Prüfungs- und vorlesungsfreie Zeit historisch gewachsen. Ihr Status quo wurde von der KMK 1977 stillschweigend eingepreist. Ihre Regelung obliegt je nach Bundesland mal einem zuständigen Ministerium, mal der Landesrektorenkonferenz oder den Hochschulen selbst. Laut einer Untersuchung aus dem Jahre 2017 bewegt sich die Dauer der Vorlesungszeit für Universitätsprofessuren in einem Intervall von 27 bis zu 31,5 Vorlesungswochen pro Jahr. Hieraus lässt sich für diese Hochschullehrendengruppe eine Jahreslehrbelastung zwischen 216 und 283,5 Lehrveranstaltungsstunden (LVS) ableiten. Nicht völlig geklärt ist, welche tatsächliche Arbeitsbelastung hieraus resultiert, denn der mit der Leistung einer LVS einhergehende Vor- und Nachbereitungsaufwand ist daraus nicht ablesbar.

Unumstritten ist immerhin, dass es diesen Aufwand gibt. Die Summe aus diesem und der reinen Lehrzeit wird in der hochschulrechtlichen Literatur häufig als Bruttoaufwand bezeichnet, der mithilfe eines sog. Realzeitfaktors berechnet wird. Uneinigkeit besteht allerdings, wie hoch letzterer zu veranschlagen ist. Im Fall von Universitätsprofessorinnen und -professoren wurde pro einzelner LVS je nach Quelle ein Realzeitfaktor von 4, 2,8 oder 2,5 vorgeschlagen. Nimmt man eine mittlere universitäre Lehrverpflichtung von etwa 250 LVS pro Jahr an, so würde also je nach Ansicht hieraus 1.000, 700 oder nur 625 Stunden reine Arbeitszeit für die universitäre Lehre resultieren. Maßgeblich ist diese Frage nicht nur im Hinblick auf die Kapazitätsverordnungen und die hieraus regelmäßig resultierenden Rechtsstreitigkeiten bezüglich Hochschulzulassungsverfahren, sondern auch vor dem Hintergrund der Garantie der Wissenschaftsfreiheit durch Art. 5 Abs. 3 S. 1 Grundgesetz, der Hochschullehrenden ein Recht auf Forschung und Teilhabe an der Selbstverwaltung sicherstellt.

Es stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, wieviel Raum hierfür an Universitäten je nach angenommener realer Belastung durch die Lehre noch bleibt. Dazu muss wiederum die Frage gestellt werden, wieviel Gesamtarbeitskapazität den einzelnen Hochschullehrenden unterstellt werden darf. Da Hochschullehrende überwiegend verbeamtet sind, liegt es nahe, zur Beantwortung dieser Frage auf die jährliche Gesamtarbeitszeit der Laufbahnbeamtinnen und -beamten zu rekurrieren. Das mag zwar auf den ersten Blick widersinnig erscheinen, da Professorinnen und Professoren ausweislich der Hochschulgesetze bzw. Landesbeamtengesetze keinerlei Arbeitszeitregelungen unterliegen. Allerdings darf man als anerkannt voraussetzen, dass dadurch (ähnlich wie bei Richterinnen und Richtern) die letztlich durch Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz garantierte dienstherrliche Fürsorge nicht außer Kraft gesetzt ist und die für Laufbahnbeamtinnen und -beamte insoweit geltenden, zum Teil auch aus EU-Recht abgeleiteten Durchschnitts- und Höchstgrenzen auch für Professuren gelten müssen. Laufbahnbeamtinnen und -beamte des Bundes und der Länder haben laut der anwendbaren Arbeitszeitverordnungen eine regelmäßige Wochenarbeitszeit von entweder 40 oder 41 Zeitstunden. Unter Einbeziehung von Erholungsurlaub und Feier- und

sonstigen dienstfreien Tagen ergibt sich für Laufbahnbeamtinnen und -beamte je nach Dienstherrn insoweit eine regelmäßige jährliche Arbeitsbelastung von 1.757 bis 1.812 Zeitstunden. Je nach Wochenlehrverpflichtung, Dauer der Vorlesungszeit und unterstelltem Realzeitfaktor macht die universitäre Lehre also etwas vergrößert gesagt zwischen 35 und 57 % der jährlichen Arbeitsbelastung der Laufbahnbeamtinnen und -beamten aus. Dazu passt, dass die KMK für Forschung, Selbstverwaltung und Lehre ein Verhältnis von 35:30:35 angenommen hat. Das Bundesverfassungsgericht wiederum hat in einer Entscheidung aus dem Jahre 1984 festgestellt, dass 8 SWS das wöchentliche Zeitbudget einer Universitätsprofessur ausschöpfen und insoweit an der Grenze des zumutbaren Höchstmaßes der Lehrbelastung liegen, ohne allerdings dazu Stellung zu nehmen, inwieweit die vorlesungsfreie Zeit und ihre Dauer diese Wertung in Bezug auf eine ganzjährige Betrachtung beeinflusst. Das Bundesverwaltungsgericht wiederum hat unter Bezug auf diese Entscheidung geäußert, dass sich aber aus der Wissenschaftsfreiheit kein Anspruch auf eine Begrenzung der Lehrbelastung auf die Hälfte der Arbeitszeit herleiten lasse. Somit sei sogar eine Erhöhung der Lehrverpflichtung der Universitätsprofessur auf 12 SWS denkbar, denn diese führe zwar zu einer die Forschungsmöglichkeiten überwiegenden Lehrbelastung, doch dies sei noch im Einklang mit der Wissenschaftsfreiheit.

Bezüglich der Fachhochschulen hält sich hartnäckig der Mythos, die KMK habe bezüglich diese nur die bereits erwähnte Beschränkung der Wochenlehrverpflichtung auf 18 SWS geregelt, aber jegliche Regelung zur Dauer der jährlichen Vorlesungszeit unterlassen. Dies ist allerdings unzutreffend. Tatsächlich hatte einige Jahre vor der bereits erwähnten Festlegung der KMK, nämlich 1972 eine Tagung der Amtschefskonferenz der KMK stattgefunden, die genau eine solche Regelung in einem – leider unveröffentlichten – Protokoll getätigt hat. Dort heißt es, dass an den just zu dieser Zeit entstandenen Fachhochschulen mindestens 38 Vorlesungswochen pro Jahr gelehrt werden solle, allerdings unter Einbeziehung von in die Vorlesungszeit fallenden Feiertagen und „üblichen Ferien“, womit die zu diesen Zeiten geltenden Schulferienregelungen gemeint waren. Berücksichtigt man diese, so reduziert sich die von der Amtschefskonferenz der KMK festgelegte Mindestvorlesungszeit auf 32 Wochen. Multipliziert mit 18 SWS ergibt sich eine von der KMK Anfang der siebziger Jahre angestrebte Untergrenze der Lehrverpflichtung von 576 LVS pro Jahr. Aus einer Veröffentlichung des Wissenschaftsrates aus dem Jahre 2022 ergibt sich für staatliche Fachhochschulen bzw. Hochschulen für angewandte Wissenschaften (HAW) ein Intervall der jährlichen Lehrverpflichtung zwischen 540 und 666 LVS. An der Hochschule des Bundes gilt sogar eine Jahreslehrverpflichtung von 792 LVS.

Die jährliche professorale Lehrverpflichtung an HAW divergiert also – im Vergleich zu der an Universitäten – nicht nur sehr stark, sondern sie hat sich von 1972 ausgehend jedenfalls nicht nach unten bewegt. Dies ist aus zwei Gründen erstaunlich: Erstens mahnt der Wissenschaftsrat in jedem neuen Bericht zu diesem Thema seit Jahrzehnten gebetsmühlenartig, dass die Lehrbelastung an HAW auch angesichts gestiegener Pflichten in Forschung und Selbstverwaltung zu hoch sei. Zweitens hatte das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung aus dem Jahre 2010 den HAW in Abkehr von seiner früheren Rechtsprechung nicht nur ein Forschungsrecht, sondern sogar eine aus den Hochschulgesetzen abzuleitende Forschungsverpflichtung zugebilligt. In einer weiteren Entscheidung aus dem Jahre 2015 zur Fusion der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus mit der Hochschule Lausitz (FH) hatte das Bundesverfassungsgericht weiter festgestellt, dass die beiden Hochschultypen kaum noch „trennscharf“ unterscheidbar seien. Insofern ist zweifelhaft, mit welcher Berechtigung der Bund und die Länder an der nicht nur in wöchentlicher, sondern auch in jährlicher Betrachtung deutlich höheren Lehrbelastung von Professorinnen und Professoren an HAW festhalten. Noch einmal zur Erinnerung: Die jährliche Maximallehrbelastung einer deutschen Universitätsprofessur beträgt 283,5 LVS, die an HAW im Maximum 792 LVS, also knapp das Dreifache. Finanzielle Gründe dürften vor dem Hintergrund des Art. 5 Abs. 3 S. 1 Grundgesetz hierfür jedenfalls nicht ausschlaggebend sein.

Sicherlich ist es nicht von der Hand zu weisen, wenn Gerichte hierzu angemerkt haben, dass die Vor- und Nachbereitung universitärer Lehre und damit der Realzeitfaktor höher einzuschätzen sei als an den HAW, weil z. B. an letzteren häufig Veranstaltungen von denselben Hochschullehrenden während eines Semesters mehrfach gehalten würden. Allerdings dürfte der Realzeitfaktor an den HAW deswegen jedenfalls auch nicht gleich eins sein. Instrukтив ist in diesem Zusammenhang der Vergleich mit der jährlichen Lehrbelastung des Lehrpersonals der gymnasialen Oberstufe. Diese beträgt – unter Einbeziehung von Schullehrenden häufig pauschal gewährten Befreiungen für Sonderpflichten wie Leitungsaufgaben, Exkursionen, Laborpflege etc. – je nach Bundesland 768 bis 914 LVS pro Jahr.

Es wird also an mancher deutschen HAW kaum weniger unterrichtet als an deutschen Oberstufen, obwohl an letzteren zwar sicherlich wissenschaftlich fundiert, aber eben nicht wissenschaftlich, d. h. von eigener Forschung inspiriert, gelehrt wird. Und obwohl Gymnasiallehrende keine wissenschaftliche Lehre durchführen müssen, wird auch ihnen Vor- und Nachbereitungszeit zugestanden, wie sich aus dem Vergleich der genannten Jahresgesamtlehrbelastung mit den oben erwähnten Jahresarbeitszeiten von anderen Laufbahnbeamtinnen und -beamten ergibt. Aus § 5 Abs. 2 S. 1 Bundesmehrarbeitsvergütungsverordnung lässt sich ableiten, dass der Bundesgesetzgeber Schullehrenden wohl einen Realzeitfaktor von 1,7 Zeitstunden pro Unterrichtsstunde unterstellt. Wenn also für Professuren an HAW keine belastbaren Aussagen zum Realzeitfaktor existieren, so ist aber wohl zu unterstellen, dass dieser signifikant höher ausfallen müsste als der von Schullehrenden. Der Wissenschaftsrat selbst scheint davon auszugehen, dass die von ihm selbst genannte Obergrenze des Intervalls der jährlichen Lehrverpflichtung an staatlichen Hochschulen von 666 LVS zugleich die im Lichte der o. a. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zumutbare Obergrenze der Lehrbelastung von Professuren an HAW darstellt, wie sich aus seinem Reakkreditierungsbericht von 2017 bezüglich der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit ergibt. Das Land Berlin hat im Jahre 2021 für die dort anerkannten Privathochschulen eine Regelung getroffen, die das Niveau der dortigen Lehrverpflichtung auf das der staatlichen Berliner Hochschulen, d. h. 18 SWS à maximal 36 Vorlesungswochen, also 648 LVS pro Jahr begrenzt.

Insofern ist es zu begrüßen, dass einige Bundesländer sich in den KMK-Beschlüssen zur Lehrverpflichtung an Hochschulen eine Reduzierung der Lehrverpflichtung an HAW auf 16 SWS für Professuren vorbehalten haben. Allerdings existieren diese Vorbehalten schon seit Jahren und bis jetzt hat allein Sachsen-Anhalt diesen richtigen Schritt unternommen.

Es wäre insofern zu fordern, dass

1. alle Bundesländer und der Bund diesem Beispiel folgen und
2. die KMK eine einheitliche Empfehlung auch der jährlichen Vorlesungszeit in ihre Empfehlungen zur Lehrverpflichtung für beide Hochschultypen aufnimmt.

Weiter wäre zu fordern, dass die Gesetzgeber den Kerngehalt der gerichtlichen Entscheidung des OVG Lüneburg, Urt. v. 09.06.2015 - 5 KN 148/14 (Leitsatz Nr. 3) zur Erhöhung der Lehrverpflichtung der niedersächsischen Schullehrenden auf die Hochschullehrenden übertragen: Zwar hat der Gesetzgeber bei Festlegung der Lehrverpflichtung im Lichte der staatlichen Aufgaben, deren Erfüllung diese dient, auch vor dem Hintergrund der Fürsorgepflicht gegenüber den Lehrenden eine Einschätzungsprärogative. Allerdings ist diese dann überschritten, wenn die Lehrverpflichtung ohne jegliche empirische Grundlage zu ihren sozialen und arbeitsmedizinischen Folgen und zu ihren Auswirkungen auf die Wissenschaftsfreiheit der Hochschullehrenden erfolgt. Die Gesetzgeber sollten also 50 Jahre nach erstmaliger Festlegung der Lehrverpflichtung an Universitäten und Fachhochschulen sich auf ihre damalige Tugend besinnen und künftigen Festlegungen eine multidisziplinäre Untersuchung der Arbeitsbelastung an Hochschulen beider Typen vorausgehen lassen.

Zeitkonten

Hochschullehrende der Länder und des Bundes belegen die Erfüllung ihrer vielfältigen Dienstaufgaben, z. B. in Forschung, Lehre oder Technologietransfer, durch regelmäßigen Nachweis aller konkret geleisteten LVS. Hierbei bildet eine LVS z. B. laut Ausführungsverordnung zum Bayerischen Hochschulinnovationsgesetz den Aufwand ab, den eine ordnungsgemäß vor- und nachbereitete 45-minütige Präsenzvorlesung regelmäßig erfordert.

Die in ihrem Umfang fest vorgegebene Lehrverpflichtung kann eine Lehrperson gewöhnlich auch dadurch erfüllen, dass sie diese vorübergehend unterschreitet oder überschreitet und später einen Ausgleich herbeiführt, sofern das z. B. durch Prüfungsordnungen, Studienordnungen oder Studienpläne vorgesehene Gesamtlehrangebot in einem Fach erfüllt ist. Die endgültige Entscheidung über die von einer Lehrperson durchzuführenden und auf die Lehrverpflichtung anrechenbaren LVS obliegt dabei in der Regel einem zuständigen Hochschulorgan. Einige Lehrverpflichtungsverordnungen, wie z. B. die in Nordrhein-Westfalen, schreiben ausdrücklich vor, dass Überschreitungen der Lehrverpflichtung verfallen, wenn sie ein vorgegebenes Maß übersteigen oder nicht rechtzeitig ausgeglichen werden, während Unterschreitungen, z. B. auch in Nordrhein-Westfalen, in Bezug auf ihre Rechtsfolgen keinen eindeutigen Regelungen unterliegen.

Diese bisherigen Vorschriften sollten einheitlich durch flexiblere sowie bedarfs- und altersgerechtere Regelungen ersetzt bzw. ergänzt werden: Überschreitungen der Lehrverpflichtung sollten stets unbegrenzt auf Zeitkonten gespeichert werden. Hierdurch würde bei erhöhtem Lehrbedarf, z. B. durch hohe Einschreibezahlen, ein besonderer Anreiz für freiwillige zusätzliche Lehrtätigkeit des Lehrpersonals über die individuelle Lehrverpflichtung hinaus geschaffen. Bei der Organisation der Lehre sollten unfreiwillige individuelle Deputatsüberschreitungen hingegen nur ausnahmsweise angeordnet werden können. Auf freiwilliger Basis sollte dem Lehrpersonal eine Möglichkeit eröffnet werden, ein angespartes Guthaben an Deputatsüberschreitungen auch zum Ende des Dienstverhältnisses auszugleichen. Zeitweilige Unterschreitungen der individuellen Lehrverpflichtung sollten in der Regel nicht nur der Zustimmung eines zuständigen Hochschulorgans, sondern auch des Einverständnisses der betroffenen Lehrperson bedürfen. Bei den einzurichtenden Zeitkonten handelt es sich demnach um nur auf die Lehrverpflichtung bezogene Lebensarbeitszeitkonten. Statt „Lebensarbeitszeitkonto“ wird in diesem Positionspapier jedoch der Begriff „Zeitkonto“ verwendet, um klarzustellen, dass sich dieses nicht auf alle Dienstaufgaben, sondern ausschließlich auf die Lehrverpflichtung bezieht.

Lehrverpflichtung bei geringem Lehrbedarf

In mehreren Bundesländern, wie z. B. in Schleswig-Holstein, sehen die Lehrverpflichtungsverordnungen vor, dass die Lehrverpflichtung einer Lehrperson entsprechend ermäßigt wird, wenn diese, z. B. wegen der Besonderheiten ihres Fachgebiets oder eines Überangebots an Lehrveranstaltungen, ihre Lehrverpflichtung nicht ausschöpfen kann und auch innerhalb der darauffolgenden Studienjahre kein Ausgleich herbeigeführt werden kann. Die Feststellung eines solchen Sachverhalts obliegt dabei gewöhnlich einem zuständigen Hochschulorgan. Entsprechende Regelungen müssen länderübergreifend und auch für die Hochschulen des Bundes übernommen werden. Das betroffene Lehrpersonal könnte in solchen Fällen vorrangig anderen Dienstaufgaben nachkommen, z. B. im Rahmen der Forschung, der Einwerbung von Drittmitteln, der akademischen Selbstverwaltung oder der Entwicklung neuer Studienangebote.

Mehraufwand für die erstmalige Erstellung der Inhalte einer Lehrveranstaltung

Die erstmalige Erstellung und grundlegende Überarbeitung der Inhalte einer Lehrveranstaltung erfordern einen besonderen zeitlichen Aufwand. Dieser Umstand wird z. B. in der nordrhein-westfälischen Lehrverpflichtungsverordnung dahingehend berücksichtigt, dass im Fall einer digital gestützten Lehrveranstaltung dieser zusätzliche Aufwand mit in der Regel bis zu 25 % der festgelegten Lehrverpflichtung auf die Lehrverpflichtung angerechnet werden kann. Diesem Prinzip folgend sollten alle und nicht nur die digital gestützten erstmalig von einer Lehrperson durchgeführten Lehrveranstaltungen in den Zeitkonten ihrem höheren Aufwand entsprechend mit einem zusätzlichen Guthaben angerechnet werden. Dies ist besonders zu Beginn einer Hochschulkarriere wichtig. So ist etwa die Regellehrverpflichtung einer Professorin oder eines Professors an einer HAW mit 18 SWS am Anfang des Dienstverhältnisses aufgrund der übergroßen Menge der neu zu vermittelnden Inhalte praktisch nicht fehlerfrei zu bewältigen. Durch allgemeine Berücksichtigung des besonderen Aufwands für die erstmalige Erstellung der Inhalte von Lehrveranstaltungen würde dieses Problem zumindest teilweise abgemildert.

Höchstgrenzen der Lehrverpflichtung

Laut Schleswig-Holsteins Lehrverpflichtungsverordnung sollen Lehrpersonen so eingesetzt werden, dass ihre Belastung 24 Lehrstunden in der Woche nicht übersteigt. Diese allgemeine Belastungsgrenze wird auch durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, Urt. v. 26.09.2012 - BVerwG 6 CN 1.11, zumindest indirekt bestätigt. Darüber hinaus besagt Sachsens Hochschuldienstaufgabenverordnung, dass Lehrpersonen, die eine Lehrverpflichtung von zwölf und mehr SWS haben, so eingesetzt werden sollen, dass ihre Belastung am Tag sechs LVS nicht übersteigt. Auch diese Regelungen müssen länderübergreifend und auch für die Hochschulen des Bundes übernommen werden.