

**Ausschussvorlage INA 21/4**  
**Ausschussvorlage WKA 21/3**  
öffentlich vom 19.08.2024  
Teil 1

**Schriftliche und mündliche Anhörung  
zu Gesetzentwurf Drucks. 21/646**

**Stellungnahmen von Anzuhörenden und Sachverständigen**



**HSPV**NRW

**Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung**  
Nordrhein-Westfalen



HSPV NRW, Nevinghoff 8/10, 48147 Münster

An den  
Vorsitzenden des Innenausschusses  
des Hessischen Landtags  
Herrn Thomas Hering, MdL

Per E-Mail

[h.dransmann@ltg.hessen.de](mailto:h.dransmann@ltg.hessen.de) und [c.kehrein@ltg.hessen.de](mailto:c.kehrein@ltg.hessen.de)

Abteilung Münster  
Studienort Münster  
Nevinghoff 8/10  
48147 Münster

Prof. Dr. Bernhard Frevel  
[bernhard.frevel@hspv.nrw.de](mailto:bernhard.frevel@hspv.nrw.de)  
[www.hspv.nrw.de](http://www.hspv.nrw.de)

Tel.: 0251 2859 - 0  
Fax: 0251 2859 - 3001

Münster, 26.07.24

## **Stellungnahme zum Gesetzentwurf Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD Gesetz zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken, – Drucks. 21/646 –**

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

ich danke Ihnen für die Einladung zur Mitwirkung an der Anhörung Ihres Ausschusses. Gern nehme ich Stellung zum Gesetzentwurf, wobei ich mich ausschließlich auf die Aspekte beziehe, die die Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (im Folgenden: HöMS) betreffen.

Zur Person: Ich bin seit Juni 2004 zunächst hauptamtlicher Dozent und seit 2011 Professor für Sozialwissenschaften an der HSPV - Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW (bis 2019: Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW). An der HSPV war ich von 2017 bis 2021 Sprecher des Fachbereichs Allgemeine Verwaltung / Rentenversicherung. An der HSPV bzw. als Privatdozent für Politikwissenschaft an der Universität Münster leitete ich diverse Auftragsforschungsprojekte (u.a. für die Polizei und die Kommunalgewerkschaft komba) sowie Drittmittelprojekte im Bereich der Forschung für die zivile Sicherheit des BMBF sowie der Bundeszentrale für politische Bildung.

Ich bin Mitglied des HöMS-Kuratoriums (§ 110 (2) 10 HessHG).

### **Differenzierung Professor:innen und Hochschuldozent:innen**

Die Polizei- und Verwaltungshochschulen als Hochschulen des öffentlichen Dienstes (i.F.: HöD) in Deutschland entstanden ab Mitte der 1970er Jahre aus Polizeischulen

und kommunalen Studieninstituten, um die nach einer Dienstrechtsreform erforderliche Fachhochschulausbildung für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst beziehungsweise Polizeivollzugsdienst zu gewährleisten. Diese Fachhochschulen arbeiten in enger Abstimmung mit den Bedarfsträgern der öffentlichen Verwaltung. Im Verlauf der nun fast 50 Jahre Polizei- und Verwaltungsstudium an internen Fachhochschulen wurde – insbesondere auch forciert durch den Bologna-Prozess – der akademische Charakter sukzessive ausgebaut. Die HöD nahmen Teil an der allgemeinen Hochschulentwicklung und werden in Hessen und zuvor Berlin im HG des Landes reguliert und nicht mehr in eigenen Gesetzen (wie dem FHGöD in NRW).

Seite 2 von 4

Es wuchs der Anteil ein Professor:innen im Lehrkörper, die Inhalte der Lehre werden vermehrt auf wissenschaftlicher Grundlage vermittelt und der Forschungsauftrag wurde erweitert. Gleichwohl werden verschiedene Fächer vielfach von Angehörigen des höheren und des gehobenen Dienstes gelehrt. Diese Fächer beziehungsweise Module sind zumeist sehr verwaltungs- und polizeipraktisch ausgerichtet. Beispielfähig zu nennen sind für die Polizei die Einsatz-, Verkehrslehre und Kriminalistik, für die Rentenversicherung das Versicherungs- und Beitragsrecht oder das Kommunale und Staatliche Finanzmanagement für die Allgemeine Verwaltung. Die Lehre erfordert deshalb praktisches Erfahrungs- und Anwendungswissen in Verbindung mit theoretischer wissenschaftlicher Fundierung.

Diese Lehrenden verfügen vielfach nicht über eine für eine Professur erforderliche akademische Qualifizierung und werden deshalb als Hochschuldozent:innen beschäftigt. In der Lehre sind sie den Professor:innen sowohl im Hinblick auf die Lehrfreiheit als auch im Lehrumfang gleichgestellt.

Dieser Besonderheit an Polizei- und Verwaltungshochschulen müssen auch die Regelungen für die akademische Selbstverwaltung in Senat, Fachbereichen und Kommissionen Rechnung tragen. Eine Nichtberücksichtigung von Hochschuldozent:innen in den Selbstverwaltungsgremien und Beschränkung auf Professor:innen (§ 42 (5) 1 HessHG) würde eine relevante Gruppe von Entscheidungsprozessen ausschließen.

Mit der Differenzierung der beiden Gruppen der Professor:innen und Hochschuldozent:innen wird nun dem Homogenitätsprinzip entsprochen. Die Aufteilung im Verhältnis 6 zu 3 im Senat bzw. 4 zu 2 in den Fachbereichen ist akzeptabel und sichert den hochschulischen Charakter in den Gremien.

Um dennoch die Statusdifferenz der forschungsverpflichteten Professor:innen zu den (forschungsberechtigten, aber nicht immer i.e.S. forschungskompetenten) Hochschuldozent:innen im Bereich der Selbstverwaltung zu verdeutlichen, wird nun in § 104 (5) HessHG die Gruppe der Professor:innen in forschungsbezogenen

Entscheidungsprozessen durch eine doppelte Stimmengewichtung gestärkt. Hiermit wird ihre Rolle bei der Entscheidung u.a. über Forschungsprogramme der HöMS und interne Forschungsförderung betont, ohne dabei die Beteiligung der anderen Senatsgruppierungen an der Diskussion, Willensbildung und Entscheidung auszusetzen. Diese Lösung ist grundsätzlich themenadäquat.

Seite 3 von 4

### **Bestellung und Kompetenzen des/der Präsident:in der HöMS**

Die HöMS ist anders als die sonstigen vom HessHG geregelten Hochschulen nicht nur Hochschule, sondern hat im Bereich Polizei und Verwaltung noch weitere Aufgaben, u.a. der Fort- und Weiterbildung sowie dem polizeipsychologischen Dienst oder die Einstellung von Polizeianwärter:innen. Diese sind nicht i.e.S. akademische Aufgaben, sondern könnten (und wurden) von anderen Behörden geleistet (werden).

Während beispielsweise in Hamburg unter dem Dach der „Akademie der Polizei“ die Einstellung von Polizeianwärter:innen und die Ausbildung des mittleren Dienstes erfolgt, wird das Studium im „Fachhochschulbereich der Akademie der Polizei“ als eher nachgelagerter Organisationseinheit absolviert. Bei der HöMS steht hingegen der Hochschulaspekt schon begrifflich im Vordergrund. So ist es wichtig und richtig, dass die Leitung der HöMS, also die Position des Präsidenten bzw. der Präsidentin, nach hochschuladäquaten Verfahren besetzt wird und nicht von Besetzungen verwaltungsbehördlicher Art geprägt ist. Die Stärkung der Stellung des Senats bei der Auswahl dieser Position ist dringend angebracht. Die erforderliche Zustimmung des Senats bei der Bestellung ist ebenso wichtig wie das geforderte Einvernehmen statt Benehmen bei einer Abberufung des/der Präsident:in.

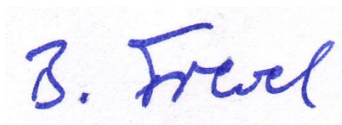
Mit der Ausweitung der Mitwirkungsrechte des Senats bei der Bestellung und Abberufung des/der Präsident:in wird einer wesentlichen Forderung des Staatsgerichtshofs entsprochen. M.E. könnte und sollte dann jedoch die auf Selbstverwaltung beruhende, vom Senat eingesetzte Kommissionsarbeit in Bezug auf Berufungen von Professor:innen oder die Vergabe von Leistungsbezügen von der/dem Präsident:in abschließend entschieden werden. Insbesondere die Berufung des Lehrpersonals sollte in der Kompetenz der Hochschule und ihrer Leitung liegen. Die Sonderregelung für die HöMS und die Abweichung von § 69 (4) 4 HessHG bei der Erteilung des Rufes durch das Ministerium ist sachlich nicht geboten. Ein Mitwirkungsrecht des Ministeriums ist mit dem Entscheidungsrecht über den Stellenplan der HöMS und der Möglichkeit zur Teilnahme an Sitzungen von Berufungskommissionen hinreichend gegeben.

### Gesamtwürdigung

Seite 4 von 4

Die Aufnahme der HöMS in das HessHG würdigt die Prozesse der Annäherung der ehemaligen Verwaltungshochschule an das allgemeine Hochschulsystem, die sich insbesondere auch durch die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen sowie den erweiterten Beitrag an Forschungsleistungen ausdrücken. Für den hochschulischen Teil der HöMS wäre deshalb die Übernahme weiterer Standards, die für andere Hochschulen in Hessen gelten, möglich. Die Abweichungen bei der Berufung des Lehrpersonals oder der Bestellung der Hochschulleitung sind kaum nachvollziehbar. Und auch in anderen Bereichen behält sich das Innenministerium Mitsprache und Einfluss vor, die nicht akademisch begründet sind und vielmehr alte behördliche Organisations- und Entscheidungsmuster fortführen. Dies ist nur bedingt durch die Zusatzaufgaben der HöMS erklärbar.

Mit freundlichen Grüßen





**Stellungnahme des HIS-Instituts für Hochschulentwicklung e.V.  
zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der  
Fraktion der SPD zum  
Gesetz zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes und des  
Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken  
– Drucksache 21/646 vom 11.06.2024 –**

## **Vorbemerkung**

Der Innenausschuss des Hessischen Landtags hat beschlossen, das HIS-Institut für Hochschulentwicklung e. V. (HIS-HE) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und SPD zum Gesetz zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes (HessHG) und des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken – Drucksache 21/646 – schriftlich und mündlich anzuhören. Beiliegend hat HIS-HE eine schriftliche Stellungnahme erstellt, die sich ausschließlich auf die in Artikel 1 des Gesetzentwurfs genannten Änderungen des Hessischen Hochschulgesetzes bezieht.

## **1 Grundsätzliches zu den Änderungsvorschlägen**

Mit dem Gesetzentwurf zur Änderung des HessHG (im Folgenden HessHG-neu) sollen die vom Staatsgerichtshof des Landes Hessen im Beschluss vom 1. Dezember 2023 kritisierten Normen verfassungskonform angepasst werden. Der Staatsgerichtshof hatte die Rechtskonstruktion der Hochschule für öffentliche Sicherheit und Management (HÖMS) in Zielsetzung und Ausgestaltung nicht in Frage gestellt, allerdings einige Bestimmungen im HessHG zur HÖMS als nicht verfassungskonform beurteilt. Zu diesen zählten die fehlende Homogenität der Personalgruppe „Professorinnen und Professoren“, die daraus resultierende fehlende „Professorenmehrheit“ bei Forschungsfragen, Verfahrensmängel bei der Bestellung und Abberufung der Präsidentin bzw. des Präsidenten sowie eine Unbestimmtheit in Regelungen zum Berufungsverfahren des § 111 HessHG als Abweichungen zum § 69 HessHG.

Der vorliegende Gesetzentwurf hat zwecks Mängelbeseitigung geänderte Bestimmungen vorgelegt und die Änderungen in Bezug auf die Zielsetzung Verfassungskonformität in der Begründung zum Gesetzentwurf ausführlich erläutert. Aus Sicht von HIS-HE ist grundsätzlich zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf die

Konstruktion HÖMS mit ihrem integrierenden Reform- und Modellkonzept und der Bündelung von Bildungseinrichtungen zur Stärkung der Nachwuchsgewinnung für Verwaltungen und Polizei weiterhin aufrechterhält und nicht Forderungen einiger Hochschulrechtler (u. a. Weitz, DÖV 8/2024, 323) gefolgt ist, die Konstruktion HÖMS als solche wieder abzuschaffen. Der Erfolg dieses Modells kann nur durch die Praxis der neuen internen Vernetzung in der HÖMS selbst gezeigt werden. Dass ein solches Modellkonzept rechtlich unterschiedlich beurteilt<sup>1</sup> werden kann und damit bei unterschiedlicher Abwägung von Zielkonflikten auch einer notwendigen Anpassung bedarf, wie es der Staatsgerichtshof konstruktiv zum Ausdruck gebracht hat, ist nicht als Scheitern des Modells insgesamt zu bewerten.

## **2 Umsetzung des Homogenitätsgebots für die Gruppe „Professorinnen und Professoren“ (§ 104 Abs. 2 HessHG-neu)**

Der Staatsgerichtshof hat in seinem Beschluss darauf hingewiesen, dass die Bildung einer gemeinsamen Personalgruppe von Professorinnen und Professoren sowie Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten nicht verfassungskonform ist. Zwar gäbe es hinsichtlich der Funktion, Verantwortlichkeit und Betroffenheit eine vergleichbare typische Interessenlage in wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten – dies hatte ja im früheren Verwaltungsfachhochschulgesetz zur einheitlichen Bezeichnung „Fachhochschullehrerin bzw. Fachhochschullehrer geführt - , allerdings sei das wissenschaftliche Anforderungsprofil der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten im Vergleich zu demjenigen der Professorinnen und Professoren nicht „nur andersartig oder geringerwertig, sondern fehle gänzlich“ (RN 103, Beschluss des Staatsgerichtshofs). Diese Andersartigkeit lässt die Bildung einer gemeinsamen Personalgruppe nicht zu und verstößt gegen das Homogenitätsgebot.

Der Gesetzentwurf sieht deshalb die Bildung einer eigenständigen Gruppe „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ neben der Gruppe der „Professorinnen und Professoren“ vor. In der Begründung des Gesetzentwurfs wird überzeugend dargelegt, dass die besondere Funktion dieser Gruppe, insbesondere die Hauptamtlichkeit und die weisungsungebundene Aufgabenwahrnehmung es nicht zulasse, sie bestehenden anderen Personalgruppen nach § 37 Abs. 3 HessHG, wie z. B. den wissenschaftlichen Mitgliedern (§ 37 Abs. 3 Nr. 3 HessHG) zuzuordnen, ohne die geforderte Homogenität dieser Gruppen wiederum zu verletzen.

Die nunmehr getroffene Regelung, abweichend von § 37 Abs. 3 HessHG eine fünfte Personalgruppe zu bilden, ist in Umsetzung des Homogenitätsgebots verfassungskonform (BVerfGE 66, 285ff; BVerfGE 35, 134 f.; BVerfGE 47, 388).

---

<sup>1</sup> HIS-HE hatte seinerzeit den organisatorischen Prozess der Zusammenführung von Verwaltungsfachhochschule, Polizeiakademie und Zentraler Fortbildung begleitet und auch zum damaligen Gesetzentwurf eine ausführliche Stellungnahme abgegeben.

### **3 Zusammensetzung der Gremien und Sicherstellung der Hochschullehrermehrheit bei Fragen der Forschung (§ 104 Abs. 3 bis 5 HessHG-neu )**

Die Bildung der neuen Personalgruppe „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ hat als Folge Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Gremien Senat und folgerichtig auch auf den Fachbereichsrat, wenn zum einen der neuen Personalgruppe eine Mitwirkung in diesen Gremien gesichert werden soll, zum anderen eine verfassungskonforme Zusammensetzung und Wirkungsweise der „Professorengruppe“ gesichert werden muss. In welcher Weise der Gesetzgeber diese Anforderung sicherzustellen hat, hat das Bundesverfassungsgericht bislang nicht vorgegeben, sondern es der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen, wie er im Einzelnen den verfassungsrechtlich gebotenen Einfluss der Professorinnen und Professoren gewährleistet (BVerfGE 35, 143 f.; BVerfGE 43, 269).

Der Gesetzentwurf sieht zunächst vor, die Mitgliederzahl so beizubehalten, wie es für den Senat in § 42 Abs. 5 HessHG und für den Fachbereichsrat in § 50 Abs. 3 HessHG festgelegt ist, um damit die Funktions- und Handlungsfähigkeit der Gremien zu gewährleisten. Abweichend von § 42 Abs. 5 Nr. 1 HessHG, teilen sich nach § 104 Abs. 3 HessHG-neu die neun Mitglieder der „Professorengruppe“ nunmehr auf sechs für die Professorinnen und Professoren sowie drei auf die Hochschuldozentinnen bzw. -dozenten auf. Die Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren, die verfassungskonform bei der Behandlung von Forschungsthemen sichergestellt werden muss, soll durch einen Rückgriff auf das doppelte Stimmengewicht der „Professorengruppe“ bei Entscheidungen in „Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen“ sichergestellt werden (§ 107 Abs. 5 HessHG-neu).

Der Gesetzentwurf sieht in dieser Formulierung eine adäquate Umsetzung des Beschlusses des Staatsgerichtshofs, bei Entscheidungen zu Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen (Rn. 101, 106, 109, 111 des Beschlusses des Staatsgerichtshofs), die notwendige Stimmenmehrheit der „Professorengruppe“ sichergestellt zu haben und andererseits bei Entscheidungen zu allen anderen Angelegenheiten (u. a. auch zu Angelegenheiten, welche die Lehre betreffen) die Stimmen der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten als mit der „Professorengruppe“ in vergleichbarer Interessenlage in wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten entsprechend gleich zu gewichten.

Diese auf den ersten Blick plausible Lösung kann bei der Unspezifik der Begriffe „Forschung“ bzw. „Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen“ allerdings in der praktischen Abgrenzung und Zuschreibung zu nicht unerheblichen Konflikten im Senat und im Fachbereichsrat führen. Zum einen ist im HessHG keine Definition von Forschung und Forschungsangelegenheiten formuliert, zum anderen war bisher eine Definition von „Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen“, nicht erforderlich, da die Professoren und Professorinnen für die enumerativ aufgezählten Aufgaben im Senat nach § 42 Abs. 5 HessHG und im Fachbereichsrat nach § 50 Abs. 3 HessHG immer die strukturelle Mehrheit haben. Die beispielhafte Aufzählung von wissenschaftsrelevanten Aufgaben im Beschluss des Staatsgerichtshofs - Wahl der Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten, Erstellung von Vorschlagslisten für die Bestellung der Präsidentin oder des Präsidenten, Erlass von Grundordnung, Berufsordnung oder Studierendensatzung - macht deutlich, dass Angelegenheiten mit Forschungsbezug weit ausgelegt werden können. Die Problematik, die „Professorenmehrheit“ an konkreten Aufgaben festzumachen bzw. festmachen zu können zeigt sich



auch in der Begründung des Gesetzesentwurfs selbst: so wird in der Begründung zu § 108 Abs. 1 HessHG-neu unterstellt, dass die Neuregelung von § 104 Abs. 3 HessHG-neu in Verbindung mit § 104 Abs. 5 HessHG-neu automatisch zu einer „Professorenmehrheit“ bei der Wahl der Vizepräsidenten bzw. Vizepräsidentinnen führe. Auch in der Begründung zu § 107 Abs 2 HessHG wird bei der Wahl der Präsidentin bzw. des Präsidenten die Anwendung einer Stimmengewichtung für die „Professorengruppe“ angenommen, da es sich hier um eine Entscheidung über Angelegenheiten, die die Forschung unmittelbar betreffe, handle.-

Die rechtlichen Unsicherheiten der vorgeschlagenen Regelung sind somit evident. HIS-HE empfiehlt deshalb, die Unbestimmtheit der bisherigen Lösung hinsichtlich „Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen“ aufzugeben und textlich eine Präzisierung vorzunehmen. Dies könnte alternativ in zwei Richtungen geschehen:

- (1) Die „Professorenmehrheit“ an der HÖMS wird analog dem HessHG für die Aufgaben des Senats nach § 42 Abs. 5 HessHG und für die Aufgaben des Fachbereichsrats nach § 50 Abs. 3 HessHG ohne Abweichung sichergestellt. Dies könnte beispielsweise erfolgen, indem entweder das doppelte Stimmengewicht für die Professorengruppe in allen Angelegenheiten gilt oder in § 104 HessHG-neu für die HÖMS die Zusammensetzung von Senat und Fachbereichsrat aus den fünf Personalgruppen so bestimmt wird, dass allein die Professorengruppe die Mehrheit der Stimmen hat. Eine besondere Herausstellung der „Professorenmehrheit“ für die Forschung bzw. Forschungsthemen im HessHG in § 104 HessHG-neu wäre dann obsolet.
- (2) Eine explizite Liste in § 104 Abs. 5 HessHG-neu benennt alle wissenschaftsrelevanten Aufgaben, die an der HÖMS unter dem Begriff „Forschung“ bzw. „Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen“ subsummiert werden müssen und für die dann eine „Professorenmehrheit“ bei den Entscheidungen sichergestellt werden muss. In den so benannten Fällen gilt dann bei Entscheidungen im Senat bzw. im Fachbereichsrat der Rückgriff auf das doppelte Stimmengewicht der „Professorengruppe“.

#### **4 Verfahrensänderungen bei der Wahl des Präsidenten/ der Präsidentin nach § 107 HessHG-neu**

Ein zentraler Kritikpunkt im Beschluss des Staatsgerichtshofes war, dass der Senat als kollegiales Selbstverwaltungsorgan der HÖMS keine ausreichenden Einflussmöglichkeiten und keine effektiven Mitbestimmungsbefugnisse bei der Bestellung und Abberufung der Präsidentin oder des Präsidenten besaß. Das Entscheidungsmonopol im Verfahren dürfe nicht bei dem für das Dienstrecht zuständigen Ministerium liegen.

Der Gesetzentwurf nimmt die Forderungen in zweifacher Weise auf:

- Der Senat ist in der paritätisch besetzten Findungskommission (gemeinsam mit dem Kuratorium) bei der Erstellung der Vorschlagsliste für die Wahl einer Präsidentin bzw. eines Präsidenten maßgeblich beteiligt.
- Die Vorschlagsliste bedarf grundsätzlich der Zustimmung des Senats, wobei die „Professorenmehrheit“ bei der Entscheidung sichergestellt werden muss.

Damit können nur vom Senat für geeignet befundene Bewerberinnen und Bewerber auf die Vorschlagsliste aufgenommen und bestellt werden.

Darüber hinaus wird durch die neuen Verfahrensregelungen in § 107 Abs. 4 HessHG-neu gewährleistet, dass der Senat auch bei der Abberufung des Präsidenten bzw. Präsidentin eine ausreichende Mitwirkung besitzt, wenn das Leitungsorgan das Vertrauen der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der HÖMS verloren hat. Für den Fall, dass die Abberufung durch das nach dem Dienstrecht zuständige Ministerium initiiert wird, bedarf die Entscheidung grundsätzlich einem Einvernehmen mit dem Senat.

Der Gesetzentwurf hat damit dem Senat sowohl bei der Bestellung als auch bei der Abberufung des Präsidenten bzw. der Präsidentin den verfassungskonformen Zustimmungsvorbehalt zugesichert.

## **5 Verfahrensänderungen bei Berufungsverfahren von Professorinnen bzw. Professoren nach § 111 Abs. 2 HessHG-neu sowie für Hochschuldozentinnen bzw. Hochschuldozenten nach § 111 Abs. 5 HessHG-neu**

Der Staatsgerichtshof hatte in seinem Beschluss eingefordert, die erforderlichen abweichenden Bestimmungen zum Berufungsverfahren nach § 69 HessHG in den Regelungen zur HÖMS inhaltlich bestimmt und unmittelbar im Gesetz zu regeln.

Der Gesetzgeber ist im Gesetzentwurf dieser Aufforderung nachgekommen. Er hat in § 111 HessHG-neu eine Abweichung von den im HessHG geltenden Standards für das Berufungsverfahren formuliert. Diese Abweichung betrifft eine beratende Begleitung durch das nach Dienstrecht zuständige Ministerium im Berufungsverfahren selbst. Begründet wird dies zum einen mit einer Kompensation der fehlenden Institution des Hochschulrats an der HÖMS – der Hochschulrat ist nach HessHG ansonsten in das Verfahren einbezogen. Zum anderen soll die Begleitung durch das Ministerium frühzeitig Verfahrensmängel vermeiden helfen, die ansonsten erst später im Rahmen einer Rechtsaufsicht vor der formalen Ruferteilung durch den Dienstherrn mit einer formalen Verfahrensrüge korrigiert werden könnten.

HIS-HE sieht die Abweichungen in § 111 Abs. 2 HessHG-neu zum Berufungsverfahren nach § 69 HessHG als sachgerecht an. Durch die Funktionen „begleitende Beratung“ sowie Aufgaben der Rechtsaufsicht für das zuständige Ministerium liegen keine Gefährdung der freien Ausübung von wissenschaftlicher Lehre und Forschung vor.

Bedingt durch die Bildung einer eigenständigen Personalgruppe „Hochschuldozentinnen und -dozenten“ und dem Wunsch, auch für diese Gruppe ein Berufungsverfahren aufrechterhalten zu wollen, bedarf es einer eigenständigen rechtlichen Regelung in § 111 Abs. 5 HessHG-neu. Die Beibehaltung des Verfahrens erscheint plausibel, will man durch ein Berufungsverfahren auch formal die Auswahl geeigneten Personals, das die Qualität von Forschung und Lehre sicherstellt, unterstützen. Durch die Aufnahme einer gesetzlichen Bestimmung in § 111 Abs. 5 Satz 3 HessHG-neu wird der HÖMS die Möglichkeit eröffnet, die Besetzung der Berufungskommission für Stellenbesetzungsverfahren von Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten eigenständig in einer Berufsordnung zu gestalten. Dabei ist vorgesehen, dass die HÖMS bei der Zusammensetzung der Berufungskommission von § 69 Abs. 3 Satz 2 und 6 Hess HG abweichen kann. Die

ausformulierte Abweichung in § 111 Abs. 5 HessHG-neu sieht nunmehr vor, dass die Berufungsordnung für die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten vorsehen kann, „dass der Berufungskommission anstelle der Mitglieder der Professorengruppe Mitglieder der Gruppe der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten angehören.“ In der Begründung wird erläutert dies dahingehend spezifiziert, dass die Sitze der „Professorengruppe“ statt mit Professorinnen und Professoren ganz oder teilweise mit Vertreterinnen oder Vertretern der Hochschuldozentinnen oder Hochschuldozenten besetzt werden können. Wenn es auch sachgerecht erscheint, dass die Gruppe der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten in gebührender Weise in einer Kommission zur Berufung von Hochschuldozentinnen und -dozenten repräsentiert ist, ist es rechtlich bedenklich, die Personalgruppe „Professorinnen und Professoren“ gänzlich ausschließen zu können. HIS-HE empfiehlt, § 111 Abs. 5 Satz 3 HessHG-neu so zu formulieren, dass für die Gruppe der „Professorinnen und Professoren“ eine Beteiligung sichergestellt ist und in der Gesetzesbegründung zu § 111 Abs. 5 Satz 3 das Wort „ganz“ zu streichen.

Hannover, den 5. August 2024

**Kontakt:**

Dr. Friedrich Stratmann | Dr. Harald Gilch

HIS-Institut für Hochschulentwicklung e. V.

Goseriede 13a | D-30159 Hannover | [www.his-he.de](http://www.his-he.de)

Tel. +49 511 831948 | +49 511 16929 32;

E-Mail: [stratmann-hannover@t-online.de](mailto:stratmann-hannover@t-online.de) | [gilch@his-he.de](mailto:gilch@his-he.de)



**Gewerkschaft  
der Polizei**

Hessen

Gewerkschaft der Polizei • Wilhelmstr. 60a • 65183 Wiesbaden

An den Vorsitzenden des Innenausschusses  
beim Hessischen Landtag  
Herrn Thomas Hering  
per Mail

Landesbezirk Hessen  
Landesbezirksvorstand  
Wilhelmstr. 60a  
65183 Wiesbaden  
Telefon: 0611 99227-0  
Fax: 0611 99227-27  
gdp-hessen@gdp.de  
www.gdp.de/hessen

05.08.2024  
JM/ HÖMS

**Gesetzentwurf Fraktion CDU, Fraktion SPD  
Gesetz zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes  
für die hessischen Universitätskliniken, DS: 21/646 –**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Hering.

Der Staatsgerichtshof des Landes Hessen hat im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens mit Entscheidung vom 1. Dezember 2023 (– P.St. 2891 –) festgestellt, dass § 104 Abs. 2 Hessisches Hochschulgesetz, § 107 Abs. 2 und Abs. 4 Hessisches Hochschulgesetz sowie § 111 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 3 Hessisches Hochschulgesetz mit der Verfassung des Landes Hessens unvereinbar sind; diese gelten längstens bis zum 31. Dezember 2024 fort.

Die Gewerkschaft der Polizei nimmt zu dem o.a. Gesetzentwurf nachfolgend Stellung. Die Stellungnahme bezieht sich ausschließlich auf den Bereich der HöMS.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit der Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Jens Mohrherr  
Landesvorsitzender

Bankverbindung  
Wiesbadener Volksbank  
IBAN DE70 5109 0000 0006 7840 03  
BIC WIBA3333



## Artikel 1

### Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes

Das Hessische Hochschulgesetz vom 14. Dezember 2021 (GVBl. S. 931), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Juni 2023 (GVBl. S. 456), wird wie folgt geändert:

§ 104 wird in der vorliegenden Form geändert. Wir erlauben uns, vor dem Hintergrund der beabsichtigten Änderungen im Absatz 1, Buchstabe b, eine Erweiterung vorzunehmen.

#### **Neu: Buchstabe b, Ziffer 3a:**

(3a) Abweichend von § 42 Abs. 6 wird ergänzt:

Die Mitglieder des Präsidiums, die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte, die Vorsitzende oder der Vorsitzende des Personalrats **oder seine Vertreterin oder Vertreter** sowie die Vertrauensperson der schwerbehinderten Menschen gehören dem Senat mit beratender Stimme an. Der Senat kann mit der Mehrheit seiner Mitglieder beschließen, dass weitere Personen dem Senat mit beratender Stimme angehören.

#### Begründung:

In der bisherigen Formulierung des Abs. 6 ist explizit keine Vertreterregelung ausgewiesen. Nur mittels Mehrheitsbeschlusses des Senats wäre eine Vertreterregelung im Einzelfall möglich. Das HPVG sieht im § 27 explizit im Verhinderungsfall des / der Vorsitzenden des Personalrats eine Vertreterregelung vor. Vor diesem Hintergrund erscheint diese Neuformulierung zweckmäßig und geboten.

#### § 27 HPVG – Vorsitz

*(2) Die oder der Vorsitzende führt die laufenden Geschäfte. Sie oder er kann diese Befugnis auf ihre oder seine Stellvertreterinnen und Stellvertreter übertragen.*

Weitere Ausführungen erfolgen ggf. mündlich.

**Stellungnahme  
des Deutschen Hochschulverbands  
- Landesverband Hessen -  
zum**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes und  
des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken  
(Stand: 11. Juni 2024)**

**Allgemeine Anmerkungen**

Der Deutsche Hochschulverband (DHV) mit bundesweit mehr als 33.000 Mitgliedern und in Hessen mit über 2.500 Mitgliedern bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem von den Fraktionen der CDU und SPD vorgelegten Entwurf Stellung nehmen zu können.

Auf der Grundlage der Entscheidung des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen vom 1. Dezember 2023 muss der vorgelegte Entwurf einer kritischen Prüfung unterzogen werden. Fragen der Zusammensetzung von Kollegialorganen und ihrer Kompetenzen im Verhältnis zu Leitungsorganen sind vor dem Hintergrund der hierzu seit dem Hochschulurteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 29. Mai 1973 ergangenen weiteren Entscheidungen eines der Kernanliegen des DHV.

Im vorgelegten Entwurf betrachtet der DHV vier Regelungen als kritisch:

**1. Zusammensetzung des Senats und Fachbereichsrats (§ 104 Abs. 3 bis 5 Hessisches Hochschulgesetz)**

Auf der Grundlage der Entscheidung des Staatsgerichtshofs ist es aus Sicht des DHV zunächst folgerichtig, Professorinnen und Professoren sowie Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten an der Hochschule für Öffentliches Management und Sicherheit

(HöMS) getrennten Mitgliedergruppen zuzuordnen, so dass an der HöMS zukünftig fünf Mitgliedergruppen bestehen.

In der Folge sollen dem Senat der HöMS zukünftig sechs Mitglieder – anstelle von neun Mitgliedern – der Professorengruppe und zusätzlich drei Mitglieder der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten angehören. Dem Fachbereichsrat sollen vier Mitglieder der Professorengruppe – anstelle von sechs Mitgliedern – und zwei Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten angehören.

Damit verfügen die Professorinnen und Professoren über keine Mehrheit in den genannten Gremien. Durch die doppelte Stimmgewichtung nach § 104 Abs. 5 des Entwurfs soll allerdings gewährleistet sein, dass bei Entscheidungen des Senats und des Fachbereichsrats über Angelegenheiten, die „die Forschung unmittelbar betreffen“, die Professorengruppe eine Mehrheitsentscheidung herbeiführen kann.

Dies entspricht prinzipiell der Vorgabe des BVerfG im Hochschulurteil, in dem es heißt (Leitsatz 8 c): „Bei Entscheidungen, die unmittelbar Fragen der Forschung oder die Berufung der Hochschullehrer betreffen, muß der Gruppe der Hochschullehrer ein weitergehender, ausschlaggebender Einfluß vorbehalten bleiben.“

Der DHV gibt zunächst zu bedenken, dass diese Systematik in der Praxis zu erheblichen Schwierigkeiten führen kann, sofern darüber gestritten wird, welche Angelegenheiten „die Forschung unmittelbar betreffen“.

Unbeschadet dessen ist eine Mehrheitsentscheidung der Professorengruppe allerdings nicht für Angelegenheiten vorgesehen, die die Lehre betreffen. Das BVerfG führt im Hochschulurteil (Leitsatz 8 b) weiter aus: „Bei Entscheidungen, welche unmittelbar die Lehre betreffen, muß die Gruppe der Hochschullehrer der ihrer besonderen Stellung entsprechende maßgebende Einfluß verbleiben. Diesem Erfordernis wird genügt, wenn diese Gruppe über die Hälfte der Stimmen verfügt.“

Der Gesetzentwurf verweist in seiner Begründung (S. 8) darauf, dass die Lehre „zu allen anderen Angelegenheiten“ gehöre, für die kein *ausschlaggebender* Einfluss der Professorengruppe im vom BVerfG verstandenen Sinn gegeben sein müsse. Dabei berücksichtigt er jedoch den nach der Rechtsprechung des BVerfG erforderlichen *maßgebenden* Einfluss in Lehrangelegenheiten nicht.

## **2. Bestellung und Abberufung der Präsidentin oder des Präsidenten (§ 107 Abs. 2 und Abs. 4 Hessisches Hochschulgesetz)**

Durch die Regelungen zur Bestellung und Abberufung werden die Mitbestimmungsrechte des Senats entsprechend den Ausführungen des Staatsgerichtshofs (Rn. 121 ff.) zwar prinzipiell gestärkt. Jedoch kommt im Gesetz nicht mit hinreichender Klarheit zum Ausdruck, dass bei den für die Bestellung und Abberufung notwendigen Mitwirkungshandlungen die absolute Stimmenmehrheit der Gruppe der Professorinnen und Professoren im Senat notwendig ist.

Das betrifft zum einen § 107 Abs. 2 S. 1 des Entwurfs, nach dem die Vorschlagsliste „der Zustimmung des Senats bedarf“. Zwar ist in der Gesetzesbegründung explizit ausgeführt (S. 8), dass die Gewichtung der Stimmen nach Maßgabe des § 104 Abs. 5 – Professorenmehrheit bei forschungsrelevanten Angelegenheiten – dazu führe, dass keine Person vorgeschlagen und bestellt werde, die nicht das Vertrauen der Professorengruppe genieße. Dass die Bestellung der Präsidentin oder des Präsidenten eine Angelegenheit ist, die die Forschung unmittelbar betrifft, wird damit aber nur anhand der Gesetzesbegründung deutlich. Eine solche Zuordnung scheint indes nicht zwingend zu sein (vgl. Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Baden-Württemberg vom 14. November 2016 – 1 VB 16/15 –, S. 47, [siehe hier](#)). Der DHV hält daher eine gesetzliche Klarstellung dahingehend für erforderlich, dass bei der Zustimmung zur Vorschlagsliste durch den Senat die Stimmen der Mitglieder der Professorengruppe doppelt gewichtet werden.

Gleiches gilt für die Mehrheitsverhältnisse bei der Abberufung nach Maßgabe von § 107 Abs. 4 des Entwurfs. Dies betrifft zum einen das gemäß § 107 Abs. 4 S. 2 notwendige „Einvernehmen“ im Falle der Abberufung durch das Ministerium, zum anderen die Mehrheitsgestaltung bei der Abberufung auf Antrag „aus der Mitte des Senats“ auf der Grundlage von § 107 Abs. 4 S. 3. Klarstellungen erscheinen hier umso drängender, da die Gesetzesbegründung (vgl. S. 9) zur Frage, ob (auch) die Abberufung der Präsidentin oder des Präsidenten eine forschungsrelevante Angelegenheit nach § 104 Abs. 5 darstellt, schweigt.

Unabhängig davon weist der DHV darauf hin, dass der Senat – entgegen den Ausführungen in der Gesetzesbegründung (dort S. 9) – eine Abberufung auf der Grundlage von § 107 Abs. 4 S. 3 des Entwurfs gerade nicht erzwingen kann (s. hierzu aber explizit die Entscheidung des Staatsgerichtshofs, Rn. 130), da in dieser Hinsicht eine gemeinsame Entscheidung von Kuratorium und Senat erforderlich ist.



### **3. Beratende Teilnahme des Ministeriums (§ 111 Abs. 2 Nr. 2 Hessisches Hochschulgesetz)**

§ 69 Abs. 3 S. 5 regelt, dass die Berufungsordnung die Benennung Berufungsbeauftragter durch die Hochschulleitung vorsehen kann, die an den Sitzungen der Berufungskommission beratend teilnehmen. Hieran orientiert sich § 111 Abs. 2 Nr. 2 des Entwurfs, demgemäß „eine Vertreterin oder ein Vertreter des für das Dienstrecht zuständigen Ministeriums beratend teilnehmen“ kann (S. 9 der Begründung).

In der damaligen Gesetzesbegründung (Drucksache 18/1044 vom 4. September 2009, S. 71) zur Einführung der heute in § 69 Abs. 3 S. 5 normierten Möglichkeit zur Benennung Berufungsbeauftragter heißt es: „Aufgabe dieser Berufungsbeauftragten ist einerseits die Gewährleistung des Informationsflusses über das Berufungsverfahren zur Hochschulleitung, andererseits die Geltendmachung hochschulstrategischer Belange im Berufungsverfahren.“

Die einschlägige juristische Kommentarliteratur führt hierzu aus, dass für die Etablierung von Berufungsbeauftragten grundsätzlich eine entsprechende Hochschulsatzung zur Regelung des „Ob“ und des „Wie“ der Funktion des Berufungsbeauftragten geschaffen werden müsse (*Viergutz*, in: Beck'scher Online-Kommentar Hochschulrecht Hessen, Stand: 01.08.2022, § 69 Rdnr. 10).

Vor diesem Hintergrund ist ein „Berufungsbeauftragter“ spezifischer definiert als „eine Vertreterin oder ein Vertreter“ des Ministeriums. Vor allem aber kann nach der allgemeinen Regelung die Berufungsordnung die Benennung Berufungsbeauftragter vorsehen, während § 111 Abs. 2 Nr. 2 des Entwurfs die Teilnahme einer Vertreterin oder eines Vertreters des Ministeriums allein auf gesetzlicher Grundlage ermöglicht. Dies zusammengenommen kann aus Sicht des DHV die Autonomie der Hochschule und im speziellen der Berufungskommission bei der Gestaltung des Berufungsverfahrens beeinträchtigen.

Vor diesem Hintergrund schlägt der DHV folgende Formulierung vor: „Die Berufungsordnung kann die beratende Teilnahme einer mit Berufungen betrauten Vertreterin oder eines Vertreters des für das Dienstrecht zuständigen Ministeriums vorsehen“.

#### **4. Berufungsverfahren für Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten (§ 111 Abs. 5 Hessisches Hochschulgesetz)**

Gemäß § 111 Abs. 5 S. 3 des Entwurfs kann die Berufsordnung vorsehen, „dass der Berufungskommission anstelle der Mitglieder der Professorengruppe Mitglieder der Gruppe der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten angehören.“

Der DHV moniert die damit verbundene Möglichkeit, dass die Professorengruppe überhaupt keinen Einfluss auf die Berufung von Hochschuldozenten hat, obwohl Hochschuldozenten Forschung und Lehre der HöMS wesentlich mitprägen. Explizit führt der Staatsgerichtshof (Rn. 102) in dieser Hinsicht aus, dass sowohl Professorinnen und Professoren als auch Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten die Aufgabe hätten, die wissenschaftlichen Kenntnisse und Methoden sowie berufspraktischen Fähigkeiten und Kenntnisse zu vermitteln, die zur Erfüllung der Aufgaben der Laufbahnen erforderlich seien. Inhalt und Umfang ihrer sich aus dem Hessischen Hochschulgesetz ergebenden Aufgaben und Dienstpflichten seien übereinstimmend.

Vor diesem Hintergrund ist ein vollständiger Ausschluss der Professorinnen und Professoren aus der Berufungskommission für die Berufung von Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten kritisch zu betrachten.

Stattdessen schlägt der DHV folgende Formulierung in § 111 Abs. 5 S. 3 vor: „... dass die Berufsordnung ... vorsehen kann, dass der Berufungskommission anstelle der Mitglieder der Professorengruppe auch Mitglieder der Gruppe der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten angehören.“

Bonn/Marburg, 5. August 2024

gez. Universitätsprofessor Dr. Marcell Saß

(Vorsitzender des Landesverbandes Hessen im DHV)

gez. Rechtsanwalt Dr. Martin Hellfeier

(Landesgeschäftsführer des Landesverbandes Hessen im DHV)

Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit  
Schönbergstraße 100, 65199 Wiesbaden

Hessischer Landtag

Der Vorsitzende des Innenausschusses

Per Mail

Fachbereich Polizei

Dekan

Aktenzeichen

Bearbeiter/-in Frank Schneider

Durchwahl 3000

Fax

E-Mail Frank.schneider@hoems.hessen.de

Ihr Zeichen P 2.5

Ihre Nachricht

Datum 12.08.2024

## Öffentliche mündliche Anhörung des Innenausschusses des hessischen Landtags

### Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken – Drucks. 21/646 –

Sehr geehrte Damen und Herren,

Ich bedanke mich hiermit für die Möglichkeit, als Experte zum Gesetzesentwurf Stellung zu beziehen und positioniere hierzu wie folgt:

#### A. Vorbemerkungen

Mein Expertenstatus bezieht sich im vorliegenden Verfahren nicht auf eine juristische Expertise, über die ich als Polizeibeamter nur begrenzt verfüge, sondern auf meine praktischen Erfahrungen als Dekan des Fachbereichs Polizei. Insofern bezieht sich meine Stellungnahme auch nur auf ausgewählte Aspekte des Gesetzesentwurfs, die ich aus meiner Funktion heraus bewerten kann. Insofern werden auch nur Aspekte betrachtet, die den Fachbereich Polizei unmittelbar betreffen.

## 1. Zu § 104 Abs. 2 HessHG

Nach § 104 Abs. 2 HessHG-neu wird die Stellung der Professorinnen und Professoren sowie der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten klar definiert und gestärkt. Es wird die Angabe „Gruppe nach § 37 Abs. 3 Nr. 1 (Professorengruppe) von den Professorinnen und Professoren und den Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ durch „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten nach Abs. 1 (Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten) eine eigene Gruppe bilden“ ersetzt.

Die Entscheidung, wie im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgesehen, den Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten auch weiterhin die gleichen Aufgaben wie der Professorengruppe zuzuschreiben, entspricht der historischen und auch derzeit gelebten Praxis des Fachbereichs Polizei an der HöMS und wird von daher begrüßt.

Im Fachbereich Polizei lehren derzeit 58 Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten sowie 23 Professorinnen und Professoren. Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten lehren in allen angebotenen Fächern einschließlich den Rechts- und Gesellschaftswissenschaften. Insbesondere in polizeispezifischen Fächern wie Einsatztraining, Einsatzlehre, Verkehrslehre und Kriminalistik lehren derzeit noch keine Professorinnen oder Professoren. Dies ist im Wesentlichen durch den Umstand bedingt, dass sich die polizeilichen Studiengänge stark an den zukünftigen beruflichen Tätigkeiten der Studierenden orientieren und somit Fachwissen aus der Polizei durch entsprechende Expertinnen und Experten transportiert werden muss. In diesen Bereichen erfolgt auch die anwendungsbezogene Forschung sowie die Publikation von Fach- und Lehrbüchern im Wesentlichen durch Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten.

Historisch betrachtet wurden an den Vorgängern der heutigen HöMS (HfPV bzw. VfH) keine Unterschiede zwischen Professorinnen und Professoren sowie Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten gemacht. Beide Gruppen

hatten die gleichen Aufgaben und Rechte an der Hochschule. Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten haben sich seit jeher in der Forschung engagiert und spielen eine wichtige Rolle in der hochschulischen Selbstverwaltung. So sind derzeit alle Funktionen im Dekanat sowie die Campusleitungen von Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten besetzt. Auch die Berufungsverfahren für beide Gruppen sind identisch und entsprechen hochschulischen Standards.

Dies bedingt, dass hier eine eigenständige Gruppe zu bilden ist, die grundsätzlich in den Aufgaben der Professorengruppe gleichgestellt ist und sich von den wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie den Lehrkräften für besondere Aufgaben unterscheidet.

## 2. Zu § 104 Abs. 3 u. 4 HessHG

Die Entscheidung des Staatsgerichtshofs hat eine Neuregelung der Besetzung des Senats und der Fachbereichsräte erforderlich gemacht, wenngleich aus praktischer Sicht die bisherige Regelung der gemeinsamen Gruppe vorteilhaft war. Diese Neuregelung garantiert, dass die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten weiterhin mit 2 Vertretern im Fachbereichsrat vertreten sind, führt jedoch zu einer numerischen Disbalance.

Für den Fachbereich Polizei bedeutet die Neuregelung der Sitzverteilung im Fachbereichsrat konkret, dass die zahlenmäßig größere Gruppe der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten (58) gegenüber der Gruppe der Professorinnen und Professoren (23) eine deutlich geringere Anzahl an Sitzen im Fachbereichsrat erhält. In der Relation betrachtet bedeutet dies, dass zukünftig ca. 18 Prozent der lehrenden Professorinnen und Professoren des Fachbereichs Polizei im Fachbereichsrat einen Sitz erhalten, während es bei den Hochschullehrerinnen und Hochschullehrern nur noch ca. 4 Prozent sind.

Die in der Neuregelung geschaffene Lösung mit einer eigenen Gruppe und der Möglichkeit, zwei Sitze im Fachbereichsrat zu erhalten, mindert das numerische Ungleichgewicht zwar ab, ist aber aus Sicht der Hochschuldozentinnen

und Hochschuldozenten nicht völlig zufriedenstellend, da - wie schon unter Nr. 1 beschrieben - die Aufgaben der beiden Gruppen identisch sind. Eine andere Lösung ist im Lichte der Entscheidung des Staatsgerichtshofs jedoch nicht ersichtlich.

### 3. Zu § 104 Abs. 5

Diese Regelung, die dem Kerngedanken des Urteils des Staatsgerichtshofs Rechnung trägt, dass die Professorengruppe bei Fragen der Forschung und Wissenschaftlichkeit die Stimmenmehrheit in den Gremien besitzt, wird den Fachbereichsrat zunächst vor die Fragen stellen, welche Themen und Entscheidungen die Forschung unmittelbar betreffen. Dies könnte zumindest in den ersten Sitzungen dazu führen, dass hierüber kein Konsens erzielt wird und abgestimmt werden muss, ob ein bestimmtes Thema die Forschung unmittelbar betrifft. Somit würden gegebenenfalls Entscheidungen des Fachbereichsrats, bei denen Uneinigkeit herrscht, ob diese die Forschung unmittelbar betreffen, unter dem Vorbehalt stehen, dass die Rolle der Professorengruppe nicht ausreichend oder über Gebühr berücksichtigt wurde.

Für den Fall, dass diese Regelung wie vorgelegt durch den Landtag verabschiedet wird, bedarf es aus meiner Sicht nachvollziehbare grundsätzliche Regelungen, in welchen Fällen das doppelte Stimmrecht für die Fachbereichsratsmitglieder der Professorengruppe greift, um die Funktionsfähigkeit des Fachbereichsrats zu gewährleisten.

### 4. Zu § 111 Abs. 5 Satz 3

Die Regelung, dass bei Berufungsverfahren von Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten in den Berufungskommissionen die Vertreter der Professorengruppe durch Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten ersetzt werden können, wird ausdrücklich begrüßt.

Es ist zwingend erforderlich, dass in Berufungskommissionen für Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten auch Vertreterinnen und Vertreter aus dieser Gruppe Teil der Kommission sein müssen. Wie bereits beschrieben,

gibt es im Fachbereich Polizei polizeispezifische Fächer, die ausschließlich von Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten (ggf. unterstützt durch Lehrkräfte für besondere Aufgaben) gelehrt werden und für die es auch außerhalb der polizeilichen Ausbildung kaum Expertisen gibt. Eine Berufungskommission, die als Vertretung der Lehre ausschließlich mit Vertreterinnen und Vertretern der Professorengruppe besetzt ist, könnte beispielsweise in einem Auswahlverfahren für die Fächer Einsatzlehre oder Einsatztraining die eingereichten Bewerbungsunterlagen und Inhalte der Lehrprobe fachlich nicht bewerten, da sie diese Fächer nicht lehren und sie über keine Fachexpertise verfügen. Ein sachgerechtes Urteil könnte folglich nicht getroffen werden.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Frank Schneider', with a stylized flourish at the end.

Frank Schneider

Dekan

Anlage

Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit  
Schönbergstraße 100, 65199 Wiesbaden

Hessischer Landtag

Der Vorsitzende des Innenausschusses

Per E-Mail

Fachbereich Verwaltung

Dekanat

Aktenzeichen P 2.5

Bearbeiter/-in Prof. Dr. Beate Eibelshäuser

Durchwahl 0611 / 3256 - 4000

E-Mail [beate.eibelshaeuser@hoems.hessen.de](mailto:beate.eibelshaeuser@hoems.hessen.de)

Datum 15. August 2024

## Öffentliche mündliche Anhörung des Innenausschusses des hessischen Landtags

### Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken – Drucks. 21/646 –

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

ich danke Ihnen für die Gelegenheit, eine Stellungnahme zu Artikel 1 des Gesetzentwurfes des Gesetzes zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken abzugeben. Als Dekanin des Fachbereichs Verwaltung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (HöMS) nehme ich aus hochschulischer Sicht zu den geplanten Anpassungen des Hessischen Hochschulgesetzes Stellung:

Die HöMS wurde durch das Gesetz zur Gründung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit vom 30. September 2021 durch Zusammenführung der ehemaligen Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung, der Polizeiakademie Hessen und der Zentralen Fortbildung Hessen zum 1. Januar 2022 gegründet.



Im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens hat der Staatsgerichtshof des Landes Hessen mit Entscheidung vom 1. Dezember 2023 (– P.St. 2891 –) festgestellt, dass

1. § 104 Abs. 2 Hessisches Hochschulgesetz (Abgrenzung der Gruppe der Professorinnen und Professoren von der Gruppe der Hochschuldozentinnen und –dozenten und Auswirkungen auf die Zusammensetzung der hochschulischen Gremien),
2. § 107 Abs. 2 und Abs. 4 Hessisches Hochschulgesetz (Berufungsverfahren der Präsidentin oder des Präsidenten) sowie
3. § 111 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 3 Hessisches Hochschulgesetz (Konkretisierung der Berufungsverfahren für Professorinnen und Professoren sowie Hochschuldozentinnen und –dozenten)

mit der Verfassung des Landes Hessens unvereinbar sind.

### **Stellungnahme zu Nr. 1:**

Nach § 104 Abs. 2 HessHG-neu wird die Stellung der Professorinnen und Professoren sowie der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten der HöMS klar definiert und gestärkt. Es wird die Angabe „Gruppe nach § 37 Abs. 3 Nr. 1 (Professorengruppe) von den Professorinnen und Professoren und den Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ durch „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten nach Abs. 1 (Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten) eine eigene Gruppe bilden“ ersetzt.

Abweichend von § 37 Abs. 3 HessHG bilden die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten für die Wahl ihrer Vertretung eine eigene, fünfte, Gruppe. An der HöMS sowie schon zuvor an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung (HfPV) sind und waren die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten gleichermaßen wie Professorinnen und Professoren für wissenschaftsrelevante Entscheidungen verantwortlich und machen bis heute einen großen Teil der Trägerinnen und Träger der Wissenschaftsfreiheit aus. Zumindest im Fachbereich Verwaltung unterscheidet sich das Aufgabenspektrum der Professorinnen und Professoren nicht vom Aufgabenspektrum der Hochschuldozentinnen und -dozenten. Somit ist es geboten und zweckmäßig, dieser Gruppe ebenfalls Stimmrechte für die Wahl der Vertretung im Senat und Fachbereichsrat einzuräumen. Um die Funktions- und Handlungsfähigkeit der Gremien zu gewährleisten, wird die Mitgliederzahl im Senat nach § 42 Abs. 5 HessHG und im Fachbereichsrat nach § 50 Abs. 3 HessHG beibehalten und die Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren bei Forschungsthemen durch die Stimmgewichtsverteilung nach Abs. 5 sichergestellt. Der Rückgriff auf das doppelte Stimmengewicht der Professorengruppe bei Entscheidungen in Angelegenheiten unmittelbar die Forschung betreffend, ist unter dem Gesichtspunkt der Funktions- und Handlungsfähigkeit der Gremien nachvollziehbar und gerechtfertigt.

Auch wenn der Staatsgerichtshof des Landes Hessen nur die Vertretung der Hochschuldozentinnen und -dozenten im Senat thematisiert hat, ist es folgerichtig, die Vertretung im Fachbereichsrat (vgl. § 104 Abs. 4 HessHG-neu) entsprechend anzupassen.

Somit wird zukünftig in § 104 Abs. 3 HessHG-neu geregelt, dass abweichend von § 42 Abs. 5 Nr. 1 Mitglieder des Senats sechs Mitglieder der Professorengruppe und drei Mitglieder der Hochschuldozentinnen und -dozenten sind.

§ 104 Abs. 4 HessHG-neu konkretisiert abweichend von § 50 Abs. 3 Satz 1 HessHG, dass dem Fachbereichsrat vier Mitglieder der Professorengruppe, zwei Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten, vier Studierende und ein wissenschaftliches oder ein administrativ-technisches Mitglied angehören. Abweichend von § 50 Abs. 3 Satz 3 HessHG kann die Grundordnung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit vorsehen, dass dem Fachbereichsrat fünf Mitglieder der Professorengruppe, zwei Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten, vier Studierende, ein wissenschaftliches und ein administrativ-technisches Mitglied angehören können. Derzeit gehören den Fachbereichsräten sechs Mitglieder der Professorengruppe an, was der ersten Alternative entspricht. Hierin wird folglich kein weiterer Anpassungsbedarf gesehen.

Ziel des Gesetzgebers ist es, durch die Anpassung die Homogenität der Gruppen und die notwendige Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren bei Entscheidungen über Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen, herzustellen. Im Fachbereich Verwaltung der HöMS sind im August 2024 25 Professorinnen und Professoren sowie 15 Hochschuldozentinnen und -dozenten als hauptamtlich Lehrende tätig. Dieses Verhältnis spiegelt sich auch in der derzeitigen Zusammensetzung des Fachbereichsrats wider. Daher hat die Konkretisierung des Gesetzgebers kaum Auswirkungen auf die gelebte Praxis im Fachbereich Verwaltung.

Nach § 104 Abs. 5 HessHG-neu sollen zukünftig bei Entscheidungen des Senats und des Fachbereichsrats zu Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen, die Stimmen der Mitglieder der Professorengruppe doppelt gewichtet werden. Somit wird die notwendige Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren bei Entscheidungen zu Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen, gegeben sein. Nicht definiert hat der Gesetzgeber an dieser Stelle die Themen, die unter den Forschungsthemen subsummiert werden. Folglich wäre es wünschenswert, wenn der Gesetzgeber an dieser Stelle die Themenbereiche, die die Forschung unmittelbar betreffen, definieren würde.

## **Stellungnahme zu Nr. 2:**

Diese Anpassungen des Gesetzgebers in § 107 Abs. 2 und Abs. 4 HessHG-neu zur Berufung und Abberufung einer Präsidentin oder eines Präsidenten der Hochschule stärken den Einfluss des Senats im Rahmen des Verfahrens.

Darüber hinaus haben sie keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Tätigkeiten des Fachbereichs Verwaltung. Daher werden sie in der Stellungnahme nicht näher analysiert.

### **Stellungnahme zu Nr. 3:**

Die Abweichungen zum Berufungsverfahren nach § 69 des Hessischen Hochschulgesetzes werden inhaltlich bestimmt und unmittelbar im Gesetz geregelt. Nach § 111 Abs. 2 HessHG-neu wird Folgendes geregelt:

„Abweichend von den Bestimmungen nach § 69

1. bedarf die Entscheidung über das Absehen von einer Ausschreibung nach § 69 Abs. 2 der Zustimmung des für das Dienstrecht zuständigen Ministeriums anstelle des Hochschulrats,
2. kann an den Sitzungen der Berufungskommission nach § 69 Abs. 3 zusätzlich eine Vertreterin oder ein Vertreter des für das Dienstrecht zuständigen Ministeriums beratend teilnehmen,
3. erteilt den Ruf nach § 69 Abs. 4 Satz 4 das für das Dienstrecht zuständige Ministerium anstelle der Präsidentin oder des Präsidenten,
4. bedürfen Abweichungen nach § 69 Abs. 7 der Zustimmung des für das Dienstrecht zuständigen Ministeriums anstelle des Hochschulrats.“

Nach § 111 Abs. 5 Satz 2 HessHG-neu wird folgender Satz angefügt:

„Die Bestimmungen zum Berufungsverfahren nach Abs. 2 in Verbindung mit § 69 gelten für die Besetzung von freien und freierwerbenden Stellen von Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten entsprechend mit der Maßgabe, dass die Berufsordnung bei diesen Berufungsverfahren abweichend von § 69 Abs. 3 Satz 2 und 6 vorsehen kann, dass der Berufungskommission anstelle der Mitglieder der Professorengruppe Mitglieder der Gruppe der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten angehören.“

Diese dargelegten Anpassungen betreffen das Berufungsverfahren. Die vom Staatsgerichtshof monierte Unklarheit hinsichtlich eines Absehens von einer Ausschreibung wird beseitigt. Ein Berufungsverfahren wird nicht nur für Professorinnen und Professoren, sondern auch für die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten durchgeführt. In der Berufsordnung wird die HöMS eigenständig festlegen können, wie stark die Gruppe der Hochschuldozenten in der Berufungskommission vertreten sein soll.

Im Fachbereich Verwaltung der HöMS ist es gelebte Praxis, dass sowohl die Stellen für Professorinnen und Professoren als auch für Hochschuldozentinnen und –dozenten öffentlich ausgeschrieben werden. In die Berufungskommissionen werden Mitglieder der hauptamtlich Lehrenden berufen, die entsprechende Fachexpertise in der ausgeschriebenen Fachrichtung besitzen.

Es wurde bislang nicht unterschieden, ob es sich bei den Mitgliedern der Berufungskommission um Professorinnen und Professoren oder um Hochschuldozentinnen und –dozenten handelt.

Vor diesem Hintergrund konkretisiert der Gesetzgeber mit seiner Regelung die gelebte Praxis.

### **Abschließende Würdigung**

Im Ergebnis werden aus Sicht des Fachbereichs Verwaltung die vorgesehenen Anpassungen die Hochschulautonomie und Wissenschaftsfreiheit an der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit weiter stärken. Dies bietet Chancen für die weitere Hochschulentwicklung. Von besonderer Bedeutung sind hierbei der wechselseitige Austausch und der Wissenstransfer zwischen Theorie und Verwaltungspraxis.

Die Entwicklung von zukunftsgerichteten Studiengängen, wie bspw. des Studiengangs Digitale Verwaltung, soll sich an den aktuellen Bedarfen der kommunalen Familie orientieren. Damit der Fachbereich Verwaltung und sein Angebot im Wettbewerb mit anderen Hochschule bestehen kann, ist es von Bedeutung, dass die Wissenschaftsfreiheit gestärkt wird und Synergien genutzt werden, um attraktiv für Studierende und Behörden zu bleiben sowie Expertinnen und Experten der Praxis für Lehre und Forschung an der HöMS zu gewinnen.

Herzlichen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Ich hoffe, dass meine Ausführungen für die weitere Diskussion und Ausarbeitung des Gesetzentwurfs hilfreich sein werden und stehe Ihnen gerne für weitere Gespräche und Detailfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Beate Eibelshäuser

Professorin für Public Management und Digitalisierung

Dekanin des Fachbereichs Verwaltung



*dbb Hessen · Europa-Allee 103 · 60486 Frankfurt a. M.*

Der Vorsitzende des Innenausschusses  
Hessischer Landtag

per E-Mail an [h.dransmann@ltg.hessen.de](mailto:h.dransmann@ltg.hessen.de)  
und [c.kehrein@ltg.hessen.de](mailto:c.kehrein@ltg.hessen.de)

15. August 2024

**Öffentliche mündliche Anhörung des Innenausschusses des Hessischen Landtags;  
Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und SPD für ein Gesetz zur Änderung des  
Hessischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes für die hessischen Universitäts-  
kliniken  
– Drucks. 21/646 –**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

**Zum Hessischen Hochschulgesetz:**

Wenngleich die im vorliegenden Gesetzentwurf für ein neues Hessisches Hochschulgesetz beabsichtigten Neuregelungen eine Folge der Entscheidung des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen sind, so begrüßen wir natürlich das Bemühen, die für verfassungswidrig erklärten Regelungen zu ändern.

Im Einzelnen begrüßen wir, dass dem Homogenitätsprinzip entsprochen werden soll, indem die Hochschuldozentinnen und -dozenten nun eine eigenständige Gruppe werden sollen, ausgestattet mit Stimmrechten für die Wahl der Vertretung im Senat und im Fachbereichsrat.

Ebenso begrüßen wir, dass der Gruppe der Professorinnen und Professoren bei Entscheidungen über Fragen, welche die Forschung unmittelbar betreffen, ein ausschlaggebender Einfluss eingeräumt werden soll. Dabei können wir jedoch nicht abschließend bewerten, ob eine durch doppeltes Stimmrecht herbeigeführte Mehrheit einer doppelt so hohen Personenzahl mit nur einer Stimme in der praktischen Arbeit des Senats gleichzusetzen werden kann.

Schließlich begrüßen wir, dass das Verfahren zur Bestellung und Abberufung der Präsidentin oder des Präsidenten neugestaltet, dem Senat ein effektives Mitbestimmungsrecht eingeräumt werden und das Entscheidungsmonopol nicht mehr bei dem für das Dienstrecht zuständigen Ministerium liegen sollen.

Ob die im Gesetzentwurf vorgesehenen Einzelmaßnahmen geeignet sind, alle verfassungsrechtlichen Bedenken abschließend auszuräumen, vermögen wir nicht abschließend zu beurteilen.

Zum Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken haben wir keine Anmerkungen.

Mit freundlichen Grüßen



Heini Schmitt  
Landesvorsitzender



Universität zu Köln, Albertus-Magnus-Platz, 50923 Köln  
Vorsitzenden des Innenausschusses  
des Hessischen Landtags  
Herrn Thomas Hering MdL  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

Per E-Mail

Köln, 15.08.2024

### Öffentliche Anhörung zu LT-Drs. 21/646

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

haben Sie vielen Dank für Ihre Bitte um Stellungnahme zu dem vorbezeichneten Gesetzentwurf der Hessischen Landesregierung, der ich gegenüber dem Innenausschuss des Hessischen Landtags hiermit nachkomme.

Im Rahmen der öffentlichen mündlichen Anhörung stehe ich für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Markus Ogorek Digital unterschrieben von Markus Ogorek  
Datum: 2024.08.15 17:33:29 +02'00'

### Institut für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre

Der Direktor

**Univ.-Prof. Dr. iur. Markus Ogorek,  
LL.M. (Berkeley), Att. at Law (NY)**

Telefon: 0221 470 – 76545  
Telefax: 0221 470 – 76570  
Markus.Ogorek@uni-koeln.de

Referent: Luca Manns  
Telefon: 0221 470 – 76544  
Telefax: 0221 470 – 76570  
Luca.Manns@uni-koeln.de

Sekretariat: Susanne Braunsfeld  
Telefon: 0221 470 – 7889  
Telefax: 0221 470 – 76570  
Susanne.Braunsfeld@uni-koeln.de

**Postanschrift**  
Albertus-Magnus-Platz  
50923 Köln

**Besuchsanschrift**  
3. Obergeschoss  
Bernhard-Feilchenfeld-Straße 9  
50969 Köln

**KVB** Pohlstraße



## **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und SPD für das Gesetz zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken**

– LT-Drs. 21/646 –

### **A. Einleitung**

Mit dem vorliegenden Entwurf zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes (im folgenden E-HessHG) setzen die Regierungsfractionen von CDU und SPD die Entscheidung des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen (StGH) vom 01.12.2023 um. Mit seinem Urteil erklärte der StGH wesentliche Teile der im Jahre 2021 erfolgten Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes (HessHG) betreffend die Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (HöMS) für nicht mit der Verfassung des Landes Hessens (HV) vereinbar. Konkret hat er festgestellt, dass § 104 Abs. 2, § 107 Abs. 2 und 4 sowie § 111 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 3 HessHG mit dem Selbstverwaltungsrecht der Hochschule aus Art. 60 Abs. 1 Satz 2 HV i.V.m. der in Art. 10 HV garantierten Wissenschaftsfreiheit unvereinbar sind<sup>1</sup> und längstens bis zum 31.12.2024 fortgelten.<sup>2</sup> Vor diesem Hintergrund besteht mittlerweile akuter Handlungsbedarf.

Mit ihrem Entwurf haben sich die Regierungsfractionen das Ziel gesetzt, die für verfassungswidrig erklärten Normen anzupassen. Es erfolgen Änderungen bei der Gruppenzusammensetzung für die Wahl der Vertretung in den Gremien, der Stimmenverteilung im Senat und Fachbereichsrat sowie dem Verfahren zur Bestellung und Abberufung der Präsidentin bzw. des Präsidenten. Zudem werden die Abweichungen zum Berufungsverfahren nach § 69 HessHG inhaltlich bestimmt. Darüber sind einige redaktionelle Folgeanpassungen vorgesehen. Die hiesige Bewertung beschränkt sich auf Art. 1 des Änderungsgesetzes, der die Änderungen des HessHG zum Gegenstand hat. Sie bezieht sich nicht auf die von den Änderungen des HessHG unabhängigen, in Art. 2 des Änderungsgesetzes zu findenden Anpassungen des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken.

### **B. Bewertung**

#### **I. Gebot der homogenen Gruppenzusammensetzung (§ 104 Abs. 2 E-HessHG)**

Die aktuell geltende Fassung des § 104 Abs. 2 HessHG sieht vor, dass zur Professorengruppe für die Wahl der Vertretung in den Gremien auch die Hochschuldozentinnen und -dozenten gehören. Diese Zusammenfügung von Professorinnen und Professoren mit Hochschuldozentinnen und -dozenten innerhalb der (bislang unechten) Professoren-

---

<sup>1</sup> StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 77.

<sup>2</sup> StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 184.





gruppe ist mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der homogenen Gruppenzusammensetzung nicht vereinbar.<sup>3</sup> Auf die entsprechende Feststellung des StGH reagieren die den Gesetzentwurf einbringenden Regierungsfractionen nunmehr, indem sie in § 104 Abs. 2 E-HessHG statuieren, dass die Hochschuldozentinnen und -dozenten eine eigene Gruppe bilden und nicht mehr innerhalb der Professorengruppe angesiedelt sind. Die auf diese Weise vorgenommene Aufteilung genügt den Anforderungen des Gebots der homogenen Gruppenzusammensetzung. Da andere Hessische Hochschulen die Kategorie der Hochschuldozentinnen und -dozenten als eigene Gruppe nicht kennen, überzeugt es auch in systematischer Hinsicht, die gebotene Änderung in § 104 Abs. 2 E-HessHG aufzunehmen, der die Besonderheiten zu den Mitgliedern der Statusgruppen an der HöMS regelt.

## **II. Herstellung der notwendigen Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren in Senat und Fachbereichsrat (§ 104 Abs. 3 bis 5 E-HessHG)**

### **1. Aktuelle Rechtslage und Änderungen im Entwurf**

Der StGH hat in seinem Judikat vom 01.12.2023 betont, dass für solche Entscheidungen, die die Forschung unmittelbar betreffen, eine Stimmenmehrheit derjenigen zu gewährleisten ist, die aufgrund ihrer Wissenschaftsnähe von diesen Entscheidungen am intensivsten berührt sind.<sup>4</sup> Dass in diesen Angelegenheiten ein ausschlaggebender Einfluss der Professorengruppe vorbehalten sein muss, wurde auch zuvor bereits durch das Bundesverfassungsgericht festgestellt.<sup>5</sup>

Eine solche Stimmenmehrheit ist bisher aufgrund der gegen das Gebot der Gruppenhomogenität verstoßenden Zusammensetzung der Professorengruppe nicht gewährleistet. Denn die geltende Regelung sieht zwar eine Stimmenmehrheit der Professorengruppe innerhalb des Senats vor. Diese stellt ihrerseits aber nicht sicher, dass die Professorinnen und Professoren tatsächlich eine Stimmenmehrheit erreichen. Vielmehr läuft die aktuelle Rechtslage strukturell darauf hinaus, dass durch die Zusammenlegung von Hochschuldozentinnen und -dozenten sowie Professorinnen und Professoren Letztere innerhalb der Gruppe nicht über eine Stimmenmehrheit verfügen müssen.<sup>6</sup> Weder das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) noch der StGH haben vorgegeben, auf welche Weise der Gesetzgeber den Professorinnen und Professoren in den betreffenden Entscheidungen der notwendige ausschlaggebende Einfluss eingeräumt wird.<sup>7</sup> Grundsätzlich kommt auch ein

---

<sup>3</sup> StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 95 ff.

<sup>4</sup> StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 105.

<sup>5</sup> Vgl. BVerfG, Urteil vom 29.05.1973 – 1 BvR 424/71, 325/72, BVerfGE 35, 79 (132 f.); BVerfG, Urteil vom 08.02.1977 – 1 BvR 79, 278, 282/70, BVerfGE 43, 242 (269).

<sup>6</sup> Vgl. den Vortrag Antragssteller und die Entscheidungsgründe in StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 15, 109.

<sup>7</sup> BVerfG, Urteil vom 29.05.1973 – 1 BvR 424/71, 325/72, BVerfGE 35, 79 (143 f.); BVerfG, Urteil vom 08.02.1977 – 1 BvR 79, 278, 282/70, BVerfGE 43, 242 (269); StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 95 ff.



Mehrfachstimmrecht in Betracht, wenn die Gruppe nach Zahl der zugewiesenen Sitze in den Gremien angemessen repräsentiert und dementsprechend bei den Beratungen in der Lage ist, ihre Fachrichtungen hinreichend zu vertreten.<sup>8</sup>

Der Gesetzentwurf sieht in § 104 Abs. 3 E-HessHG vor, dass abweichend von § 42 Abs. 5 Nr. 1 HessHG Mitglieder des Senats sechs Mitglieder der Professorengruppe und drei Mitglieder der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten sind. Um die notwendige Stimmenmehrheit in Angelegenheiten, die die Forschung unmittelbar betreffen, zu gewährleisten, wird § 104 Abs. 5 E-HessHG eingefügt, demzufolge den Stimmen der Mitglieder der Professoren für diese Fälle eine doppelte Gewichtung beigemessen wird. Konsequenz bezieht der Entwurf diese Änderung nicht nur auf Entscheidungen des Senats, sondern auch auf solche des Fachbereichsrats. Die doppelte Stimmgewichtung führt dazu, dass die Professorengruppe in den betreffenden Entscheidungen des Senats zwölf von 17 Stimmwerten innehat. Bei Entscheidungen des Fachbereichsrats gilt im Rahmen der Doppelgewichtung ein Verhältnis von acht Stimmwerten der Professorengruppe zu sieben sonstigen Stimmen.<sup>9</sup> Die verfassungsrechtlich gebotene Zusammensetzung ist damit gewährleistet. Eine angemessene Repräsentation und die Möglichkeit der hinreichenden Vertretung bei Beratungen ist bei sechs Sitzen der Professorengruppe im Senat und vier Sitzen im Fachbereichsrat abgedeckt.

## **2. (Un-)Bestimmtheit des Begriffs der „unmittelbaren Betroffenheit der Forschung“**

Bei der praktischen Anwendung des § 104 Abs. 5 E-HessHG kann es jedoch im Einzelfall zu Abgrenzungsschwierigkeiten kommen. Die Regierungsfractionen haben in § 104 Abs. 5 E-HessHG als Anknüpfungspunkt für die doppelte Stimmgewichtung der Professorengruppe die recht unbestimmte Formulierung des StGH („Entscheidungen über Fragen, welche die Forschung unmittelbar betreffen“<sup>10</sup>) nahezu wortgleich übernommen. Das verfassungsrechtliche Gebot, der Professorengruppe in Angelegenheiten, die die Forschung unmittelbar betreffen, einen entscheidenden Einfluss vorzubehalten, findet sich bereits in der Judikatur des BVerfG der siebziger Jahre.<sup>11</sup>

Problematisch ist nunmehr, dass weder im Gesetzentwurf noch in seiner Begründung eine Konkretisierung der die Forschung unmittelbar betreffenden Angelegenheiten. Im Gegensatz zum BVerfG oder dem StGH, die in ihren Urteilen keine dem Bestimmtheitsgrundsatz genügende Formulierungen wählen müssen, ist es Aufgabe des jeweiligen Gesetzgebers,

---

<sup>8</sup> BVerfG, Beschluss vom 07.10.1980 – 1 BvR 1289/78, BVerfGE 55, 37 (61, 65 ff.).

<sup>9</sup> Bzw. im Falle der Nutzung der Abweichungsbefugnis nach § 104 Abs. 4 Satz 2 E-HessHG durch Regelung in der Grundordnung zu einem Stimmverhältnis von 10 zu 8.

<sup>10</sup> StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 100.

<sup>11</sup> BVerfG, Urteil vom 29.05.1973 – 1 BvR 424/71, 325/72, BVerfGE 35, 79 (80); BVerfG, Urteil vom 08.02.1977 – 1 BvR 79, 278, 282/70, BVerfGE 43, 242 (269).



die in den gerichtlichen Entscheidungen abgesteckten Anforderungen in hinreichend bestimmte Gesetzesform zu gießen. Ob dieser gesetzgeberische Auftrag mit dem vorliegenden Entwurf erfüllt wird, erscheint zumindest zweifelhaft. Naheliegender wäre es gewesen, eine Klarstellung durch Regelbeispiele vorzunehmen. Systematisch hätten diese in einem neu einzufügenden § 104 Abs. 6 E-HessHG verortet werden können. Jedenfalls wäre eine Konkretisierung bei der Gesetzesbegründung zu erwarten gewesen. Keinesfalls darf die Gesetzesanwendung von einer engen Auslegung der unbestimmten Norm geprägt sein.

### **3. Verfassungskonforme Auslegung: Doppelte Gewichtung der Stimmen der Professorengruppe zur Vorfragenbeantwortung**

Die nicht konkretisierte Formulierung wirft Folgeprobleme auf: Unklar bleibt, wer (vorläufig) darüber entscheidet, ob eine Angelegenheit die Forschung unmittelbar betrifft. Es würde die Wissenschaftsfreiheit unverhältnismäßig stark beschneiden, wenn Professorinnen und Professoren durch eine, unzutreffende, Einordnung einer Angelegenheit als nicht unmittelbar forschungsrelevant mit „einfacher“ Senatsmehrheit um ihr doppeltes Stimmgewicht gebracht werden könnten – und damit im Einzelfall auf die Inanspruchnahme von Rechtsschutz für die Realisierung ihres doppelten Stimmgewichts angewiesen wären.

Sollten sich im weiteren Gesetzgebungsverlauf nicht für eine aus hiesiger Sicht gebotene Klarstellung entschieden werden, wird eine verfassungskonforme Auslegung des § 104 Abs. 5 E-HessHG erforderlich: Professorinnen und Professoren ist bei der Frage, ob es sich um eine Angelegenheit handelt, die die Forschung unmittelbar betrifft, bereits die doppelte Stimmengewichtung und damit die vorläufige Entscheidungsmacht zuzusprechen. Besteht innerhalb des Senats Uneinigkeit darüber, ob eine Angelegenheit die Forschung unmittelbar betrifft, kommt es für das Eingreifen der doppelten Stimmengewichtung auf die Einschätzung des Senats unter Zugrundelegung des doppelten Stimmgewichts der Professorengruppe an. Sind die sonstigen Mitglieder des Senats in der Sache anderer Auffassung, steht ihnen Rechtsschutz offen. Durch diese verfassungskonforme Auslegung wird die Wissenschaftsfreiheit jedenfalls in struktureller Hinsicht gewährleistet.

### **III. Verfahren zur Bestellung und Abberufung der Präsidentin bzw. des Präsidenten (§ 107 Abs. 2 und 4 E-HessHG)**

Auch die Verfahrensregelung zur Bestellung und Abberufung der Präsidentin bzw. des Präsidenten in § 107 Abs. 2 und 4 HessHG hat der StGH für verfassungswidrig erklärt.<sup>12</sup> Hintergrund ist, dass „je mehr, je grundlegender und je substantieller wissenschaftsrelevante personelle und sachliche Entscheidungsbefugnisse dem kollegialen Selbstverwaltungsorgan entzogen und einem Leitungsorgan zugewiesen werden, desto stärker [...] im

---

<sup>12</sup> StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 115 ff.



Gegenzug die Mitwirkung des Selbstverwaltungsorgans an der Bestellung und Abberufung dieses Leitungsorgans und an dessen Entscheidungen ausgestaltet sein“<sup>13</sup> muss.

Die in § 107 Abs. 2 und 4 E-HessHG vorgenommenen Änderungen sind zu begrüßen. Die Vorschlagsliste bedarf nunmehr der Zustimmung des Senats. Die Streichung der Sätze 4 bis 7 in Abs. 2 gewährleistet, dass eine Abweichung von der Reihenfolge der Vorschlagsliste durch das Ministerium ausscheidet – anders als dies nach geltender Rechtslage möglich ist. Da die Vorschlagsliste von einer paritätisch besetzten Findungskommission aus Senat und Kuratorium erstellt wird, schlussendlich aber die Zustimmung des Senats zur Vorschlagsliste erforderlich ist, gewährleistet die Regelung des Entwurfs die notwendige Mitbestimmung der Professorinnen und Professoren bei der Ernennung des Präsidenten bzw. der Präsidentin. Bei der Entscheidung zur Zustimmung der Vorschlagsliste greift die doppelte Stimmgewichtung der Professorengruppe nach § 104 Abs. 5 E-HessHG.<sup>14</sup>

Auch was die Abberufung des Präsidenten bzw. der Präsidentin anbelangt, überzeugen die im Entwurf vorgenommenen Änderungen. So erfolgt die Abberufung nach neuer Regelungsweise in § 107 Abs. 4 Satz 2 E-HessHG im „Einvernehmen“ mit dem Senat, anstatt wie nach aktueller Rechtslage nur im „Benehmen“. Auf diese Weise wird eine ausreichende Mitwirkungsmöglichkeit des Senats gesichert. Die Stellung des Senats wurde – den vom StGH formulierten Anforderungen entsprechend – zudem dahingehend gestärkt, dass eine Abberufung auch auf Antrag aus der Mitte des Senats hin erfolgt, wenn das Kuratorium diesem Antrag vor Durchführung der Beschlussfassung über die Abberufung zugestimmt hat. Als jedenfalls problematisch erweist es sich indes, dass für diesen Antrag eine Mehrheit von zwei Dritteln der im Senat abzugebenden Stimmwerte erforderlich ist; mit anderen Worten also eine Sperrminorität „gegen“ die Professorengruppe besteht. Als actus contrarius zur Bestellung des Präsidenten muss auch die Abberufung maßgeblich die Professorenschaft ermöglicht werden.<sup>15</sup> Hier sollten die Regierungsfractionen zu einer Anpassung gelangen, um mögliche neuerliche verfassungsgerichtliche Auseinandersetzungen von vornherein zu vermeiden. Abschließend ist zu begründen, dass die Abberufung ausdrücklich nicht mehr in das Ermessen des für das Dienstrecht zuständigen Ministeriums gestellt ist und somit den Vorgaben des StGH entspricht.

#### **IV. Bestimmung der Abweichungen zum Berufungsverfahren nach § 69 HessHG**

Die in § 111 Abs. 2 HessHG aktuell geregelte Pflicht zum Erlass einer abweichenden Satzung zur Regelung des Berufungsverfahrens ist wegen eines Verstoßes gegen das verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot nicht mit der HV vereinbar.<sup>16</sup> Nunmehr haben

---

<sup>13</sup> BVerfG, Beschluss vom 24.06.2014 – 1 BvR 3217/07, BVerfGE 136, 338 Rn. 60.

<sup>14</sup> So die richtige Einschätzung in der Gesetzesbegründung, LT-Drs. 21/646, S. 8.

<sup>15</sup> Vgl. StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 110, der sich auf „sämtliche die Forschung betreffenden Entscheidungen“ bezieht und exemplarisch, nicht aber abschließend die präsidiale Bestellung adressiert.

<sup>16</sup> StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 138.



die Fraktionen von CDU und SPD in § 111 Abs. 2 E-HessHG die für die HöMS geltenden Abweichungen von den Bestimmungen nach § 69 HessHG gesetzlich geregelt.

Weitgehend sind die geplanten Neuregelungen nicht zu beanstanden. An einer Stelle fällt jedoch eine Unstimmigkeit auf: Nach § 111 Abs. 2 Nr. 3 E-HessHG erteilt „abweichend von den Bestimmungen nach § 69 [...] den Ruf nach § 69 Abs. 4 Satz 4 das für das Dienstrecht zuständige Ministerium anstelle der Präsidentin oder des Präsidenten.“ Diese Regelung ist plausibel vor dem Hintergrund, dass das Ministerium für die Einstellung zuständig ist. Bei der Entwurfserstellung wurde jedoch offensichtlich übersehen, dass eine ausdrückliche Abweichung von § 69 Abs. 4 Satz 5 HessHG hätte normiert werden müssen. Dieser Regelung zufolge ist die Präsidentin oder der Präsident bei der Ruferteilung an die in der Berufungsliste angegebene Reihenfolge nicht gebunden. Bei entsprechender Auslegung der Neufassung des § 111 Abs. 2 Nr. 3 E-HessHG führt § 69 Abs. 4 Satz 5 HessHG dazu, dass nunmehr das für das Dienstrecht zuständige Ministerium an die Reihenfolge der Berufungsliste nicht gebunden wäre. Eine solche – sicherlich nicht beabsichtigte<sup>17</sup> – Regelung stünde freilich nicht im Einklang mit der HV, da eine fehlende Bindung des Ministers an die Reihenfolge, zumal sie ohne jegliche Einschränkung bestünde, mit einer strukturellen Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit einherginge. Es ist daher in § 111 Abs. 2 Nr. 3 E-HessHG aufzunehmen, dass § 69 Abs. 4 Satz 5 HessHG keine Anwendung findet. Erfreulich ist, dass die unbestimmte Regelung zur zwingenden Versagung der Genehmigung des § 111 Abs. 3 Satz 3 ersatzlos gestrichen wurde.

## **V. Anwendung des Berufungsverfahrens auf Hochschuldozentinnen und -dozenten**

§ 111 Abs. 5 Satz 3 E-HessHG sieht vor, dass die Hochschule für die Fälle der Besetzung von freien und freiwerdenden Stellen von Hochschuldozentinnen und -dozenten in der Berufsordnung vorsehen kann, der Berufungskommission mögen anstelle der Mitglieder der Professorengruppe Mitglieder der Gruppe der Hochschuldozentinnen und -dozenten angehören. Die neu eingefügte Regelung wird in der Begründung des Gesetzentwurfs damit gerechtfertigt, dass sie bei Berufungsverfahren von Hochschuldozentinnen und -dozenten sachgerecht erscheine und die Zusammensetzung des Lehrkörpers an der HöMS berücksichtige. Eine solche Regelung würde indes dazu führen, dass Berufungskommissionen für die Besetzung von Hochschuldozentinnen und -dozenten regelmäßig mit weniger oder gar nicht mit Professorinnen und Professoren besetzt wären. Dies dürfte durchaus Auswirkungen auf die Entscheidung der jeweiligen Besetzung haben.

Es liegt nahe, dass bei der Entscheidung des Erlasses einer entsprechenden Berufsordnung die Forschung nach dem durch den StGH vermittelten Begriffsverständnis unmittelbar betroffen sein kann, weil die Berufungsverfahren die Qualität der Forschung und

---

<sup>17</sup> So wird in der Gesetzesbegründung ausdrücklich betont: „Die Abweichungen zum Berufungsverfahren nach § 69 HessHG sind sachgerecht und gefährden nicht die freie Ausübung von wissenschaftlicher Lehre und Forschung, insbesondere da das Ministerium nur beratend an den Sitzungen teilnimmt.“, siehe LT-Drs. 21/646, S. 9.



Lehre sicherstellen.<sup>18</sup> Demzufolge greift die doppelte Gewichtung der Professorengruppe, die den notwendigen ausschlaggebenden Einfluss der Professorengruppe sichert. Unmittelbarkeit darf nicht dahin fehlverstanden werden, dass nur die konkrete Forschungstätigkeit der einzelnen Professorinnen und Professoren umfasst ist, sondern beinhaltet auch eine strukturelle Komponente mit Blick auf die Forschungsqualität der Hochschule. Nachdem die ursprünglichen Regelungen zur HöMS bereits einmal in Teilen für verfassungswidrig erklärt wurden, sollte den Regierungsfractionen in besonderem Maße an Rechtssicherheit gelegen sein. Die Geltung der doppelten professoralen Stimmgewichtung bei Erlass der Berufsordnung für Hochschuldozentinnen und -dozenten sollte daher durch die Aufnahme in einen zu schaffenden Katalog von Regelbeispielen (vgl. oben B. II. 2.) oder jedenfalls durch eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung erfolgen.

## **VI. Weitere Anpassungen**

Die geplante Änderung in § 108 Abs. 1 Satz 1 E-HessHG, wonach keine Einschränkung des Personenkreises für das Amt der Vizepräsidentinnen und -präsidenten mehr vorgenommen wird, ist eine gestalterische Entscheidung der den Entwurf einbringenden Fraktionen, die rechtlich nicht zu beanstanden ist. Wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt, ist durch die Neuregelungen des § 104 Abs. 3 i.V.m. Abs. 5 E-HessHG gesichert, dass bei entsprechender Entscheidung eine Stimmenmehrheit der Professorengruppe besteht.

Gem. § 111 Abs. 5 Satz 1 E-HessHG finden „die für Professorinnen und Professoren geltenden Regelungen des § 22 Abs. 2, § 67 Abs. 1, 3 und 4 Satz 1, Abs. 5 und 6, § 72 Abs. 2 Satz 6 und § 75 Abs. 1 und 4“ auch Anwendung auf die Hochschuldozentinnen und -dozenten der HöMS. Mit dieser Vorschrift werden § 22 Abs. 2, § 72 Abs. 2 Satz 6 und § 75 Abs. 4 HessGH in den Katalog des § 111 Abs. 5 Satz 1 E-HessHG aufgenommen. Diese Anpassung resultiert daraus, dass die Hochschuldozentinnen und -dozenten nunmehr eine eigene Gruppe bilden, sodass die Regelungen zur Professorengruppe nicht mehr unmittelbar angewendet werden, sondern Entsprechungsregel eingefügt werden muss. Es handelt sich also lediglich um eine redaktionelle Folgeanpassung.

## **VII. Keine Änderung der Ermächtigung des Senats zur Abweichung von den Vorschriften über die Studierendenschaft nach §§ 83–87 HessHG durch Satzung**

Was die Regelung der Ermächtigung des Senats zur Abweichung von den Vorschriften über die Studierendenschaft nach §§ 83–87 HessHG durch Satzung anbetrifft, wäre eine Änderung im Rahmen der nunmehr erfolgenden Anpassungen zumindest wünschenswert gewesen. Der StGH hat § 112 HessHG zwar nicht als verfassungswidrig deklariert, demzufolge abweichende Regelungen von den §§ 83 bis 87 HessHG durch Satzung des Senats, die der Genehmigung des Kuratoriums und des für das Dienstrecht zuständigen Mi-

---

<sup>18</sup> So ausdrücklich die Begründung des Entwurfs zu § 111 Abs. 5 E-HessG, LT-Drs. 21/646 S. 10.





nisteriums bedarf, getroffen werden können. Begründet hat der Gerichtshof seine Entscheidung damit, dass die Studierendenvertreter auf die Satzung aufgrund des verpflichtenden Quorums nach § 112 Satz 2 HessHG durch ihre Mitglieder im Senat ausreichenden Einfluss nehmen können (Vetorecht).<sup>19</sup> Nicht hinreichend gewürdigt hat er bei seiner Entscheidung aber die mit der hohen Fluktuation in studentischen Interessensvertretungen und der Diskontinuität der Studierendenschaften einhergehenden Implikationen: Nach den bisherigen wie künftigen Regelungen ist eine Satzung, in der mit studentischer Zustimmung Rechte abbedungen werden, durch ihre Nachfolgerinnen und Nachfolger nicht mehr revidierbar, da ihnen hierfür die notwendige Senatsmehrheit fehlt.<sup>20</sup>

Ungeachtet dessen, dass der StGH diese Würdigung in seinem Urteil vom 01.12.2023 aus hiesiger Sicht fehlerhafterweise nicht vorgenommen hat, stünde es dem parlamentarischen Gesetzgeber frei, den Studierenden ausdrücklich auch eine Befugnis zur Aufhebung der betreffenden Satzung zuzubilligen. In der mündlichen Verhandlung am 12.07.2023 haben Vertreterinnen und Vertreter des damaligen HMdIS ebenso wie der HöMS unisono beteuert, keine Beschränkung der Studierendenschaft beabsichtigt zu haben; hieran müssen sich die Regierungsfractionen nun messen lassen.

### VIII. Ausblick

Bei rechtlicher Betrachtung bleiben die im Entwurf vorgenommenen Anpassungen in weiten Teilen beanstandungsfrei, da die vom StGH als verfassungswidrig erkannten Normen anhand der gerichtlichen Maßgaben geändert werden. Kritisch zu betrachten ist, dass die recht unbestimmte Formulierung „der Angelegenheiten, die die Forschung unmittelbar betreffen“ ohne weitere gesetzgeberische Konkretisierung übernommen wurde. An dieser und einigen im Detail in den Blick genommenen Stellen besteht Nachholbedarf, um eine rechtssichere Anwendung des Gesetzes zu gewährleisten.

Insgesamt wurde die Chance, die die Entscheidung des StGH den Regierungsfractionen eröffnet hat, leider nicht vollumfänglich genutzt. Die im Entwurf anzutreffenden Anpassungen beschränken sich – soweit sie nicht zu beanstanden sind – auf das vom StGH geforderte Minimum.<sup>21</sup> Die Koalition hat sich mit dem Entwurf also für eine „Ausbesserung“ der für verfassungswidrig erkannten Regelungen und nicht für eine wünschenswerte<sup>22</sup> strukturelle Neugestaltung entschieden. Zu betonen ist daher, dass die durch den Gesetzgeber ursprünglich vorgesehene „Stärkung“ der Hochschulautonomie und Wissenschaftsfreiheit durch die Beschränkung auf Anpassungen von bisher verfassungswidrigen Regelungen nicht erreicht werden kann.

---

<sup>19</sup> StGH Hessen, Beschluss vom 01.12.2023 – P.St. 2891, BeckRS 2023, 37471 Rn. 170.

<sup>20</sup> Ebenso *Weitz*, DÖV 2024, 317 (323).

<sup>21</sup> Der Gesetzgeber entscheidet sich damit im Wesentlichen für die von *Weitz* als „kleine Lösung“ beschriebene Vorgehensweise, *Weitz*, DÖV 2024, 317 (323).

<sup>22</sup> Hierzu auch *Weitz*, DÖV 2024, 317 (323).

---

**Von:** Präsidentin | Hochschule RheinMain <praesidentin@hs-rm.de>

**Gesendet:** Freitag, 16. August 2024 09:32

**An:** Dransmann, Henrik (HLT) <H.Dransmann@ltg.hessen.de>

**Cc:** Kehrein, Claudia (HLT) <C.Kehrein@ltg.hessen.de>; walter.seubert@hfpv-hessen.de

**Betreff:** Öffentliche Anhörung des Innenausschusses - Ihr Schreiben vom 9.7.2024 Aktenzeichen:  
P 2.5

An den Vorsitzenden des Innenausschusses des Hessischen Landtags  
Herrn Thomas Hering  
über Herrn Henrik Dransmann

Sehr geehrter Herr Hering,

mit Schreiben vom 9.7.2024 luden Sie mich zur Öffentlichen mündlichen Anhörung des Innenausschusses des Hessischen Landtags am 28.8.2024 ein und baten vorab um schriftliche Stellungnahme bis 16.8.024.

Leider bin ich am 28.8.2024 urlaubsbedingt abwesend, komme aber hiermit gern der Bitte um Stellungnahme nach.

In Kürze: Aus meiner Sicht werden mit den beabsichtigten Änderungen die vom Staatsgerichtshof des Landes Hessen kritisierten Normen vollumfänglich verfassungskonform angepasst.

Mit freundlichen Grüßen  
Eva Waller

--

Prof. Dr. Eva Waller | Präsidentin

Hochschule RheinMain

Postadresse: Postfach 3251 | 65022 Wiesbaden

Besucheradresse: Unter den Eichen 5 | 65195 Wiesbaden, Haus F I EG

Telefon: +49 611 9495-1101

[www.hs-rm.de](http://www.hs-rm.de)



**Stellungnahme**  
**zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD für ein**  
**Gesetz zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes und des Geset-**  
**zes für die hessischen Universitätskliniken vom 11. Juni 2024,**  
**LT-Drs. 21/646**

### **A. Ergebnisse der Stellungnahme**

1. Die vorgeschlagene Neuregelung in Bezug auf die Zusammensetzung von Senat und Fachbereichsräte der HöMS ist verfassungswidrig. Zwar ist die Einführung einer neuen Gruppe „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ rechtlich zulässig, aber fernliegend. Da die für diese neue Gruppe vorgesehenen Stimmen zulasten der Professorinnen und Professoren gehen sollen, ist das Prinzip der notwendigen Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren verletzt. Es wird auch nicht durch die vorgesehene doppelte Stimmgewichtung der Professorinnen und Professoren ausgeglichen, weil dies – entgegen den durch das Bundesverfassungsgericht entwickelten und vom Staatsgerichtshof aufgegriffenen Prinzipien – nur für Angelegenheiten gelten soll, die einen unmittelbaren Forschungsbezug haben. Zudem ist die Regelung der doppelten Stimmgewichtung in der Praxis nicht anwendbar und verstößt daher gegen den Bestimmtheitsgrundsatz. Im Ergebnis ist die Neuregelung aus den gleichen Gründen verfassungswidrig wie die Regelung, die ersetzt werden soll. Die Stellungnahme enthält deshalb alternative Vorschläge.
2. Die vorgeschlagene Neuregelung in Bezug auf Wahl und Abwahl des Präsidenten ist gerade noch verfassungsgemäß, aber zweckwidrig. Die Stellungnahme enthält deshalb alternative Vorschläge.
3. Abseits des vorgelegten Gesetzentwurfs sollte eine Regelung eingeführt werden, die bei nichtstaatlichen, aber staatlich anerkannten Hochschulen die Wissenschaftsfreiheit der Professorinnen und Professoren sichert. Die Stellungnahme enthält hierzu einen Vorschlag.
4. Zur Änderung des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken kann keine qualifizierte Stellungnahme erfolgen.

### **B. Stellungnahme**

Der **hlb**Hessen dankt für die Übersendung des Entwurfs des Gesetzes zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken und für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abzugeben, die sich wie folgt gliedert:

|   |    |
|---|----|
| I. Ausgangslage .....   | 3  |
| II. Zusammensetzung der hochschulischen Selbstverwaltungsgremien .....  | 3  |
| 1. Erläuterung des Hintergrunds .....   | 3  |
| a) Prinzip der Gruppenhochschule .....  | 3  |
| b) Homogenität der Gruppen als Voraussetzung für Gruppenhochschulen .....   | 4  |
| c) Prinzip der notwendigen Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren in den Gremien .....  | 5  |
| 2. Feststellung des Staatsgerichtshofs .....  | 6  |
| a) Professorinnen und Professoren .....   | 6  |
| b) Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten .....   | 6  |
| c) Verletzung des Homogenitätsgebots .....  | 7  |
| d) Verletzung des Prinzips der notwendigen Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren in den Gremien .....                              | 8  |
| 3. Im Gesetzentwurf vorgeschlagene Neuregelung .....  | 8  |
| a) Einführung der Gruppe „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ .....   | 8  |
| b) Ausgleich des professoralen Stimmenverlusts durch doppelte Stimmgewichtung im Einzelfall ..  | 8  |
| 4. Bewertung der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Neuregelung .....   | 9  |
| a) Einführung der Gruppe „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ fernliegend .....   | 9  |
| b) Verletzung des Prinzips der notwendigen Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren in den Gremien .....                              | 10 |
| c) Kein Ausgleich des professoralen Stimmenverlusts durch doppelte Stimmgewichtung im Einzelfall .....  | 10 |
| d) Falsches Verständnis der Entscheidung des Staatsgerichtshof als Fehlerursache .....  | 15 |
| 5. Eigener Vorschlag für verfassungsgemäße Regelungen .....   | 16 |
| a) Beste Lösung: Einordnung der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten in die Gruppe der wissenschaftlichen Mitglieder .....                | 16 |
| b) Schlechtere Lösung: Einführung einer Hochschuldozentengruppe und Erhöhung der Anzahl der Professorinnen und Professoren in den Gremien ..... | 17 |
| III. Bestellung und Abberufung der Präsidentin oder des Präsidenten der HöMS .....  | 18 |
| 1. Erläuterung des Hintergrunds .....   | 18 |
| 2. Bewertung der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Neuregelung .....   | 19 |
| a) Verfassungsmäßigkeit der Neuregelung .....   | 19 |
| b) Zweckwidrigkeit der Neuregelung .....  | 19 |

|   |    |
|---|----|
| 3. Eigener Vorschlag für eine zweckmäßige Neuregelung.....                                  | 19 |
| IV. Änderungsvorschlag abseits des vorliegenden Gesetzentwurfs: Wissenschaftsfreiheit ..... |    |
| an nichtstaatlichen Hochschulen.....  | 20 |
| 1. Erläuterung des Problems .....   | 20 |
| 2. Vorschlag für eine Lösung .....  | 21 |

## I. Ausgangslage

Der Staatsgerichtshof des Landes Hessen hat mit Beschluss vom 1. Dezember 2024, Az. P.St. 2891, festgestellt, dass weite Teile der die Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (HöMS) betreffenden Sonderregelungen im Hessischen Hochschulgesetzes (HessHG) mit der Verfassung des Landes Hessen (HessLV) unvereinbar sind. Er hat detailliert herausgearbeitet, dass die beanstandeten Bestimmungen zum einen der verfassungsrechtlich garantierten Wissenschaftsfreiheit nicht genügen und zum anderen das verfassungsrechtlich garantierte hochschulische Selbstverwaltungsrecht verletzt wird. Die bemängelten Regelungen betreffen einerseits die Zusammensetzung der sog. Professorengruppe in den Selbstverwaltungsgremien (Senat und Fachbereichsräte) der HöMS, zum anderen die Wahl der Präsidentin bzw. des Präsidenten der HöMS.

Die verfassungswidrigen Bestimmungen sollen durch den vorgelegten Gesetzentwurf ersetzt werden.

## II. Zusammensetzung der hochschulischen Selbstverwaltungsgremien

### 1. Erläuterung des Hintergrunds

#### a) *Prinzip der Gruppenhochschule*

Das Hochschulgesetz organisiert alle staatlichen Hochschulen in Hessen als sog. Gruppenhochschulen.<sup>1</sup> Der Begriff der Gruppenhochschule korrespondiert mit den hochschulischen Selbstverwaltungsgremien, also dem Senat und den Fachbereichsräten. Eine Gruppenhochschule ist eine solche, bei denen die an einer Hochschule hauptberuflich oder studierend tätigen Personen nach ihren Funktionen und Interessen in verschiedene Gruppen – oft auch Statusgruppen genannt – eingeteilt und von den von ihnen gewählten Stellvertretern dieser Gruppe im Senat und den Fachbereichsräten vertreten werden.<sup>2</sup>

§ 37 Absatz 3 HessHG gestaltet das Prinzip der Gruppenhochschule für alle staatlichen Hochschulen in Hessen so aus, dass die verschiedenen Hochschulmitglieder in vier (Status-)Gruppen aufgeteilt werden:

- Die Professorinnen und Professoren werden in den hochschulischen Selbstverwaltungsgremien zu einer „*Professorengruppe*“ zusammengefasst.

<sup>1</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 97.

<sup>2</sup> Ähnlich StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 97.

- Die Studierenden sowie die immatrikulierten Doktorandinnen und Doktoranden bilden in den Gremien die „*Studierendengruppe*“.
- Die wissenschaftlichen und künstlerischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Lehrkräfte für besondere Aufgaben und die wissenschaftlichen Hilfskräfte mit Studienabschluss werden in den Gremien zur „*Gruppe der wissenschaftlichen Mitglieder*“ vereint.
- Schließlich werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den Bereichen Verwaltung und Technik einschließlich der Angehörigen des Bibliotheksdienstes und der nichtärztlichen Fachberufe des Gesundheitswesens zu der „*Gruppe der administrativ-technische Mitglieder*“ zusammengefasst.

Der Gegenbegriff zu den Hochschulmitgliedern sind die Hochschulangehörigen. Dabei handelt es sich gemäß § 37 Absatz 6 HessHG um alle gastweise, nebenberuflich oder ehrenamtlich an der Hochschule Tätigen, Gasthörer, Teilnehmende an von der Hochschule veranstalteten Fortbildungsveranstaltungen sowie die zur Promotion oder Habilitation Zugelassenen und die entpflichteten und im Ruhestand befindlichen Professorinnen und Professoren, soweit sie nicht Mitglieder sind. Sie spielen in dem hier relevanten Kontext keine Rolle.

#### *b) Homogenität der Gruppen als Voraussetzung für Gruppenhochschulen*

Die Landesverfassung garantiert in Artikel 60 Absatz 1 Satz 2 HessLV den Hochschulen das Recht der hochschulischen Selbstverwaltung und in Artikel 10 HessLV garantiert sie den wissenschaftlich Tätigen die Wissenschaftsfreiheit. Diese Rechte verbinden sich mit dem Gleichheitsgrundsatz aus Artikel 1 Absatz 1 HessLV, wodurch sich eine besondere rechtliche Konstellation ergibt: Um die durch diese Verbindung auf verfassungsrechtlicher Ebene entstehenden Mitwirkungsrechte der Hochschulmitglieder in der hochschulischen Selbstverwaltung auch praktisch in jeder Gremiensitzung zur Geltung zu bringen, müssen die durch das HessHG gebildeten (Status-)Gruppen *homogen*, d. h. einheitlich zusammengesetzt sein, sog. Homogenitätsgebot.<sup>3</sup> Die Einhaltung des Homogenitätsgebots ist damit eine wesentliche Voraussetzung, um das Prinzip der Gruppenhochschule verfassungsgemäß umzusetzen.

Das Homogenitätsgebot wirft bei genauer Betrachtung zwei Erfordernisse auf: Erstens dürfen in einer Gruppe nur solche Mitglieder zusammengefasst werden, die durch eine *typische Interessenlage* miteinander verbunden sind.<sup>4</sup> Die Gruppen müssen also solche Personen bündeln, die aufgrund ihrer Tätigkeit und/oder ihrer Qualifikation innerhalb der Hochschule regelmäßig die gleichen Ziele verfolgen. Und zweitens bedarf es für die Rechtfertigung zur Bildung einer eigenen Gruppe *eindeutiger konstitutiver Merkmale*.<sup>5</sup> Es müssen für die ins Auge gefassten Gruppen also Kriterien bestehen, die das Bild der Gesamtheit der dort gebündelten Personen so stark prägen, dass sie sich von den anderen Gruppen eindeutig und erheblich unterscheidet.

Es ist davon auszugehen, dass die vier in § 37 Absatz 3 HessHG gebildeten Gruppen dem Homogenitätsgebot genügen und daher das Prinzip der Gruppenhochschule verfassungsgemäß umsetzen. Etwas

<sup>3</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 97 mit weiteren Nachweisen.

<sup>4</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 98.

<sup>5</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 98.

Gegenteiliges ist der Entscheidung des Staatsgerichtshofs auch nicht zu entnehmen.

### *c) Prinzip der notwendigen Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren in den Gremien*

Die durch die Landesverfassung garantierte Wissenschaftsfreiheit setzt voraus, dass „Wissenschaft ein grundsätzlich von Fremdbestimmung freier Bereich autonomer Verantwortung“ ist.<sup>6</sup> Der Begriff der Wissenschaft wird im Kontext dieses Grundrechts stets als *Oberbegriff* benutzt, der *sowohl die Forschung als auch die Lehre* umfasst.<sup>7</sup> Das ergibt sich nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts aus dem Umstand, dass Forschung eine geistige Tätigkeit mit dem Ziel eines Erkenntnisgewinns ist und damit zugleich Voraussetzung für eine wissenschaftlich fundierte Lehre, wobei das in der Lehre stattfindende wissenschaftliche Gespräch wiederum die Forschung befruchtet.<sup>8</sup>

Die sich aus der Wissenschaftsfreiheit in Verbindung mit dem Recht der hochschulischen Selbstverwaltung ergebenden Mitwirkungsrechte (siehe oben) dienen dem Schutz vor wissenschafts*in*adäquaten Entscheidungen. Folglich entsteht aus dieser Zielrichtung das für den Gesetzgeber bindende Gebot, die Hochschule so zu organisieren und die hochschulorganisatorische Willensbildung solchermaßen in Senat und Fachbereichsräten zu regeln, „dass in der Hochschule freie Wissenschaft möglich ist und ungefährdet betrieben werden kann“.<sup>9</sup>

Das Bundesverfassungsgericht hat schon vor Jahrzehnten herausgearbeitet, wie dieses Gebot in die Hochschulpraxis zu implementieren ist: Den Personen, die wegen ihrer wissenschaftlichen Qualifikation, Funktion und Verantwortung von Fragen zu Forschung und Lehre unmittelbar betroffen sind, muss in den Hochschulgremien stets „ein ausschlaggebender Einfluss vorbehalten“ bleiben.<sup>10</sup> „Wegen ihrer wissenschaftlichen Qualifikation, ihrer Funktion und Verantwortung müssen die Hochschullehrer“ – gemeint sind die Professorinnen und Professoren – „sich in diesem besonderen Bereich gegenüber den anderen Gruppen durchsetzen können“,<sup>11</sup> so das Bundesverfassungsgericht. Der Staatsgerichtshof hat sich dieser Ansicht vollumfassend angeschlossen und verweist auch ausdrücklich hierauf.<sup>12</sup>

Konkret bedeutet das, dass die Senate und die Fachbereichsräte einer Gruppenhochschule so zusammengesetzt sein müssen, dass die gewählten Vertreterinnen und Vertreter der Professorinnen und Professoren stets die Mehrheit der in den Gremien Stimmberechtigten auf sich vereinen, also die Vertreterinnen und Vertreter der anderen Gruppen bei Beschlussfassungen überstimmen können. Erforderlich ist also, dass die Vertreterinnen und Vertreter der Professorinnen und Professoren stets eine Stimmenmehrheit haben, also mehr als die Hälfte der Stimmen des Gremiums.

<sup>6</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 86.

<sup>7</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176.

<sup>8</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1177).

<sup>9</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 86.

<sup>10</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1181).

<sup>11</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1181).

<sup>12</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 100 f.

## 2. Feststellung des Staatsgerichtshofs

Die derzeit bestehenden Sondervorschriften für die HöMS in §§ 99 bis 114 HessHG enthalten in § 104 Absatz 2 HessHG eine Abweichung vom oben erörterten Prinzip der Gruppenhochschule. Danach wird die Professorengruppe an der HöMS abweichend von § 37 Absatz 3 HessHG nicht nur durch die Professorinnen und Professoren gebildet. Vielmehr besteht die Professorengruppe sowohl aus Professorinnen und Professoren als auch aus Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten. Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten ist eine Kategorie von hauptamtlich Lehrenden, die der Gesetzgeber für die HöMS neu erfunden hat. Es handelt sich gemäß § 111 Absatz 6 HessHG um Personen, die über einschlägige berufspraktische Tätigkeiten verfügen, wobei ein Studienabschluss nicht erforderlich ist.

Der Staatsgerichtshof hat hierzu festgestellt, dass diese besondere, von der allgemeinen Regel zur Gruppenbildung abweichende Bestimmung zur Verbindung von Professuren und Hochschuldozenturen verfassungswidrig ist, weil sie gegen das Homogenitätsgebot verstößt.<sup>13</sup> Zur Begründung stellt er einen umfassenden Vergleich zwischen den Professorinnen und Professoren einerseits und den Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten andererseits an, der hier kurz nachzuzeichnen ist.

### a) Professorinnen und Professoren

Der Staatsgerichtshof stellt in Konformität mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts fest, dass Professorinnen und Professoren akademisch forschen und akademisch lehren und aufgrund besonderer akademischer Qualifikationsnachweise mit der selbständigen,<sup>14</sup> d. h. nicht weisungsgebundenen „Vertretung eines wissenschaftlichen Fachs in Forschung und Lehre betraut“ sind.<sup>15</sup> „Sie prägen die Hochschule als wissenschaftliche Einrichtung, tragen erhöhte Verantwortung für die Funktionsfähigkeit und den wissenschaftlichen Rang der Hochschule und sind mit der Wissenschaft besonders eng verbunden. Sie sind wegen ihrer besonderen Qualifikation, Funktion, Verantwortung und Betroffenheit und ihrer damit besonders engen Verbundenheit mit der<sup>16</sup> verfassungsrechtlich geschützten Wissenschaftsfreiheit besonders geeignet, die Wissenschaftsadäquanz von hochschulorganisatorischen Entscheidungen sicherzustellen“.<sup>17</sup>

### b) Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten

Der Staatsgerichtshof stellt fest, dass es mit Blick auf die wissenschaftliche Qualifikation gravierende Unterschiede zwischen den Professorinnen und Professoren einerseits und den Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten andererseits gibt.<sup>18</sup> Dabei haben die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten im Vergleich zu den professoralen Lehrpersonen nach Feststellung des Staatsgerichtshofs kein geringeres oder anderes wissenschaftliches Anforderungsprofil, sondern schlicht *gar kein*

<sup>13</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 99.

<sup>14</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 100; BVerfG, Ur. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1180).

<sup>15</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 100; BVerfG, Ur. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1180).

<sup>16</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 100.

<sup>17</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 100.

<sup>18</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 103.



wissenschaftliches Anforderungsprofil.<sup>19</sup> Eine wissenschaftliche Befähigung sieht § 111 Absatz 6 HessHG nämlich nicht als Voraussetzung für eine Hochschuldozentur vor, stattdessen eine einschlägige berufspraktische Tätigkeit.<sup>20</sup> Damit ist die Hochschuldozentur keine „kleine Professur“, sondern etwas völlig anderes, nämlich ein neu erfundener akademischer Lehrberuf, der – überraschenderweise – keinerlei akademische Bildung voraussetzt und insoweit sogar sehr weit hinter dem Mindeststandard von Schulen zurückbleibt.

### c) Verletzung des Homogenitätsgebots

Da die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten kein wissenschaftliches Anforderungsprofil zu erfüllen haben, sieht der Staatsgerichtshof die offensichtliche „Gefahr, dass dieser Personenkreis strukturell an wissenschaftsrelevanten Entscheidungen ein geringeres Interesse hat als Professorinnen und Professoren, sich weniger eng mit der Wissenschaftsfreiheit verbunden fühlt und sich weniger stark für die Wissenschaftsadäquanz hochschulorganisatorischer Entscheidungen einsetzt“.<sup>21</sup> Hinzu kommt nach Feststellung des Staatsgerichtshofs, dass „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten wegen ihres fehlenden wissenschaftlichen Hintergrunds“ von hochschulorganisatorischen „Entscheidungen weniger betroffen“ sind.<sup>22</sup>

Um diese völlig zutreffende Befürchtung des Staatsgerichtshofs mit einem aktuellen Beispiel zu belegen: Seit der Gründung der HöMS am 1. Januar 2022 gibt es an der HöMS die insbesondere aus dem Kreis der rund 40 Professorinnen und Professoren getragene Bestrebung, die Vorlesungszeit am Fachbereich Polizei von 20 Wochen pro Semester und am Fachbereich Verwaltung von 22 Wochen pro Semester auf einheitlich 14 Wochen pro Semester abzusenken. Dabei sind 14 Vorlesungswochen pro Semester der Standard *an allen anderen* 15 staatlichen Hochschulen in Hessen und auch bundesweit üblich.<sup>23</sup> Mit dieser Reduktion der Anzahl der Vorlesungswochen pro Semester soll einer im Reakkreditierungsverfahren immer wieder geäußerten Forderung nach mehr Freiräumen für Forschung entsprochen werden,<sup>24</sup> weil akademische Lehre stets forschungsbasiert sein soll. Indes hat ein großer Teil der rund 110 Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten kein Interesse an Forschung und stellt sich daher in Senat und Fachbereichsräten gegen das Vorhaben. Folglich kann hier eine Gruppe aufgrund ihrer zahlenmäßigen Überlegenheit Einfluss auf die Ausübung der Wissenschaftsfreiheit der Professorinnen und Professoren nehmen und so wissenschaftsrelevante Entscheidungen behindern, obwohl deren Erledigung zu den ihnen durch den Gesetzgeber übertragenen Aufgaben gehört.

Aus dieser vom Staatsgerichtshof zutreffend erkannten Gefahr zieht dieser den Schluss, dass die Professorinnen und Professoren einerseits und die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten andererseits Personen sind, die *gerade nicht durch eine typische Interessenlage miteinander verbunden* sind. Daraus folgt nach ebenfalls zutreffender Ansicht des Staatsgerichtshofs, dass das Homogenitätsgebot,

---

<sup>19</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 103.

<sup>20</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 105.

<sup>21</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 106.

<sup>22</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 106.

<sup>23</sup> An machen Hochschulen hat das Wintersemester 15 Vorlesungswochen, um die freie Woche zwischen Weihnachten und Silvester auszugleichen.

<sup>24</sup> Forschung ist nach § 67 Absatz 1 HessHG auch die erste und wichtigste von neun Aufgaben, die der Gesetzgeber den Professorinnen und Professoren zur selbständigen weisungsfreien Bearbeitung übertragen hat.

mithin eine wesentliche Voraussetzung für eine Gruppenhochschule (siehe Seite 22), verletzt ist.<sup>25</sup>

*d) Verletzung des Prinzips der notwendigen Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren in den Gremien*

Der Umstand, dass der Gesetzgeber durch § 104 Absatz 2 HessHG die Professorengruppe an der HöMS inhomogen zusammengesetzt hat, führt dazu, dass das durch das Bundesverfassungsgericht begründete Prinzip der Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren in den Gremien außer Kraft gesetzt ist. Das hat zur Folge, dass das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit im Zusammenwirken mit dem Recht der hochschulischen Selbstverwaltung verletzt ist. Daher ist die Regelung des § 104 Absatz 2 HessHG, die eine Ausnahme von den – unbeanstandeten(!) – Gruppenregelungen in § 37 Absatz 3 HessHG darstellt, verfassungswidrig ist.

### **3. Im Gesetzentwurf vorgeschlagene Neuregelung**

*a) Einführung der Gruppe „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“*

Der Gesetzentwurf sieht nun vor, die nur für die HöMS geltende Ausnahmeregelung des § 104 HessHG so zu ändern, dass die Professorengruppe – dem Grundsatz des § 37 Absatz 3 HessHG entsprechend – unangetastet bleibt und stattdessen nur für die HöMS zusätzlich die „Gruppe der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ als fünfte Gruppe eingeführt wird. Hierzu ist in § 104 Absatz 3 und 4 HessHG-Entwurf vorgesehen, dass die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter dieser neuen Gruppe im Senat und in den Fachbereichsräten zulasten der dortigen Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Professorinnen und Professoren gehen. So sieht § 42 Absatz 5 Nummer 1 HessHG bisher vor, dass im Senat neun Professorinnen und Professoren die Interessen dieser Gruppe vertreten, wobei das Gremium insgesamt 17 Gruppenvertreterinnen und -vertreter umfasst. Mit der vorgeschlagenen Neuregelung sollen es nur noch sechs Professorinnen und Professoren im Senat sein, dafür aber zusätzlich drei Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten, von insgesamt 17 Gruppenvertreterinnen und -vertretern im Senat der HöMS.

Für die Fachbereichsräte sieht der Entwurf eine vergleichbare Regelung vor, denn die bisher gemäß § 50 Absatz 3 HessHG sechs (oder ausnahmsweise sieben) Sitze der Professorinnen und Professoren von insgesamt elf Gruppenvertreterinnen und -vertretern sollen auf vier (oder ausnahmsweise fünf) reduziert werden, wobei diese entfallenden Sitze dann an die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten vergeben werden.

*b) Ausgleich des professoralen Stimmenverlusts durch doppelte Stimmgewichtung im Einzelfall*

Die Verringerung der Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Professorinnen und Professoren in Senat und Fachbereichsräten soll nach § 104 Absatz 5 HessHG-Entwurf ausgeglichen werden, indem die Stimmen der Mitglieder der Professorengruppe doppelt gewichtet werden, dies allerdings nur in

---

<sup>25</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 99.



„Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen“.

#### **4. Bewertung der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Neuregelung**

##### *a) Einführung der Gruppe „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ fernliegend*

Die Implementierung einer neuen, d. h. fünften Gruppe, ist vor dem Hintergrund, dass alle anderen in § 1 Absatz 1 HessHG genannten 15 staatlichen Hochschulen in Hessen gemäß § 37 Absatz 3 HessHG mit vier Statusgruppen auskommen, überraschend.

Stellte man darauf ab, dass dieser Kreis hauptamtlich Lehrender gemäß § 111 Absatz 6 HessHG keinerlei wissenschaftliche Qualifikation aufweisen muss, ist die Zusammenfassung dieser Personen in einer Gruppe sogar eher naheliegend.

Tatsächlich verhält es sich aber anders, denn die als Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten an der HöMS tätigen Lehrkräfte verfügen nicht nur regelmäßig, sondern, soweit ersichtlich, wohl sämtlich über einen Hochschulabschluss. Typischerweise handelt es sich um ein Universitätsdiplom alter Art, einen alten Magisterabschluss, einen Masterabschluss oder juristische Staatsexamina. So verhält es sich beispielsweise bei Hochschuldozenten im Bereich der Sozialwissenschaften, Wirtschaftswissenschaften, Rechtswissenschaften, Politikwissenschaften, Psychologie, Englisch, Sport, aber auch Kriminologie, Kriminalistik und polizeiliche Einsatzlehre sowie polizeiliche Führungslehre. Ein Teil der älteren Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten der Studienfächer Kriminologie, Kriminalistik und polizeiliche Einsatzlehre sowie polizeiliche Führungslehre hat zwar auf der akademischen Seite nur ein Fachhochschuldiplom alter Art vorzuweisen, dafür aber einen erfolgreich absolvierten zweijährigen Lehrgang der früheren Polizeiführungsakademie in Münster, der für Ämter des höheren Polizeidiensts vorbereitet und insoweit – zwar nicht akademisch, aber beruflich qualifizierend – über das Fachhochschuldiplom hinausgeht. Es gibt lediglich eine geringe, vermutlich einstellige Anzahl von Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten an der HöMS, die lediglich über ein Fachhochschuldiplom alter Art oder einen Bachelorabschluss verfügen.

Das bedeutet, dass die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten der HöMS wohl sämtlich diejenigen Hochschulabschlüsse vorweisen, die gemäß § 72 Absatz 4 Satz 1 HessHG von wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verlangt werden. Daher werden die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten der HöMS auch nahezu sämtlich nach den Besoldungsstufen A 13 bis A 15 besoldet oder tarifvertraglich vergleichbar vergütet. Nur einzelne dem gehobenen Polizeidienst angehörende Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten haben eine geringere Besoldung, etwa nach A 12, werden aber typischerweise bis zur Besoldungsstufe A 13 oder A 14 befördert. Vor diesem Hintergrund ist die Einführung einer neuen Gruppe „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ und die dazu im Entwurf vorgetragene Begründung nicht überzeugend, sondern eher fernliegend.

Ferner ist es so, dass die typische hochschulische Interessenlage der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten mit der Gruppe der wissenschaftlichen Mitglieder identisch ist. Denn die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten konzentrieren sich in ihrer Arbeit in den allermeisten Fällen völlig auf die Lehre und verzichten in aller Regel vollständig auf Forschung. Auch dies belegt, dass die Einführung

einer neuen Gruppe „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ überflüssig ist. Deshalb wird weiter unten auch ein Vorschlag für eine andere Regelung unterbreitet.

### *b) Verletzung des Prinzips der notwendigen Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren in den Gremien*

Entscheidend ist aber, dass die Einführung dieser neuen Gruppe zu einem Stimmenverlust der Vertreterinnen und Vertreter der Professorinnen und Professoren in Senat und Fachbereichsräten führen soll. Die Vertreterinnen und Vertreter der Professorinnen und Professoren hätten nur noch einen geringen Stimmenanteil an der Gesamtheit der Gruppenvertreterinnen und -vertreter in Senat und Fachbereichsräten.

Das hat zur Folge, dass der verfassungsgerichtlich aufgestellte Grundsatz, wonach Personen, die wegen ihrer wissenschaftlichen Qualifikation, Funktion und Verantwortung von Fragen zu Forschung und Lehre unmittelbar betroffen sind, in den Hochschulgremien stets „ein ausschlaggebender Einfluss vorbehalten“ bleiben muss,<sup>26</sup> nicht mehr gewahrt wird. Damit wäre das Gewicht der Stimmen der zur Sicherung der Wissenschaftsadäquanz von hochschulorganisatorischen Entscheidungen berufenen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler verringert.<sup>27</sup> Die Vertreterinnen und Vertreter der Professorinnen und Professoren hätten – entgegen der durch das Bundesverfassungsgericht formulierten Anforderungen –<sup>28</sup> nicht mehr die Möglichkeit, sich in diesem besonderen Bereich gegenüber den anderen vier Gruppen durchsetzen zu können. Damit ist die mit dem Gesetzentwurf ins Auge gefasste Lösung verfassungswidrig.

### *c) Kein Ausgleich des professoralen Stimmenverlusts durch doppelte Stimmgewichtung im Einzelfall*

Der verfassungswidrige Verstoß gegen das Prinzip der Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren wird auch nicht dadurch ausgeglichen, indem die Stimmen der Professorengruppe nur im Einzelfall, nämlich bei „Angelegenheiten, welche die Forschung unmittelbar betreffen“, doppelt gewichtet werden.

#### *aa) Beschränkung der doppelten Stimmgewichtung nur auf Forschung verfassungswidrig*

Wie eingangs erläutert, dient das Prinzip der Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren dem Schutz vor wissenschafts*in*adäquaten Gremienentscheidungen. Deshalb entsteht aus dieser Zielrichtung für den Gesetzgeber das Gebot, die Hochschule so zu organisieren und die hochschulorganisatorische Willensbildung solchermaßen in Senat und Fachbereichsräten so zu regeln, „dass in der Hochschule freie Wissenschaft möglich ist und ungefährdet betrieben werden kann“.<sup>29</sup> Dabei fungiert der Begriff „Wissenschaft“ im Kontext des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit stets als *Oberbegriff*, der

<sup>26</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1181).

<sup>27</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 110.

<sup>28</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1181).

<sup>29</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 86.

sowohl die Forschung *als auch* die Lehre umfasst<sup>30</sup> – dieser Umstand wird im vorgelegten Gesetzentwurf völlig ignoriert. „Wie auch die Geschichte der Wissenschaftsfreiheit bestätigt, umfaßt (sic!) die Freiheit der Forschung insbesondere die Fragestellung und die Grundsätze der Methodik sowie die Bewertung des Forschungsergebnisses und seine Verbreitung; die Freiheit der Lehre, insbesondere deren Inhalt, den methodischen Ansatz und das Recht auf Äußerung von wissenschaftlichen Lehrmeinungen“.<sup>31</sup> Das bedeutet, dass „auch im Bereich der Teilhabe am öffentlichen Wissenschaftsbetrieb jedenfalls der oben umschriebene Kernbereich wissenschaftlicher Betätigung grundsätzlich der Selbstbestimmung des einzelnen Grundrechtsträgers vorbehalten bleiben muß (sic!)“,<sup>32</sup> also den Professorinnen und Professoren als originäre Träger der Wissenschaftsfreiheit.

Daraus leitet das Bundesverfassungsgericht, auf das sich auch der Staatsgerichtshof vielfach ausdrücklich sowie durch Zitation bezieht, ab, dass die gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit zur Organisation der Willensbildung in den Hochschulgremien (z. B. durch gesetzgeberische Gruppenbildung und Festlegung der Anzahl der Gruppenangehörigen) in denjenigen Angelegenheiten begrenzt ist, „die als ‚wissenschaftsrelevant‘ angesehen werden müssen, d. h. die *Forschung und Lehre* [Hervorhebung durch Verfasser] unmittelbar berühren“.<sup>33</sup> Zu diesen Angelegenheiten sind unter Berücksichtigung der gesetzlichen Zuständigkeiten und Kompetenzen der Kollegialorgane der Hochschulen (zum Senat siehe § 43 Absatz 1 bis 4 HessHG, zu den Fachbereichsräten siehe § 50 Absatz 1 und 2 HessHG) nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts insbesondere zu zählen:<sup>34</sup>

- die Planung wissenschaftlicher Vorhaben, d. h. die Forschungsplanung,
- das Aufstellen von Lehrprogrammen und die Planung des Lehrangebots,
- die Koordinierung der wissenschaftlichen Arbeit, also das Abstimmen der Forschungsvorhaben und der Lehrangebote aufeinander,
- die Harmonisierung der Lehraufgaben mit den Forschungsvorhaben,
- die organisatorische Betreuung und Sicherung der Durchführung von Forschungsvorhaben und Lehrveranstaltungen, insbesondere ihre haushaltsmäßige Betreuung einschließlich der Mittelvergabe,
- die Errichtung und der Einsatz von wissenschaftlichen Einrichtungen und Arbeitsgruppen,
- die Festsetzung der Beteiligungsverhältnisse bei wissenschaftlichen Gemeinschaftsaufgaben,
- die Festlegung und Durchführung von Studien- und Prüfungsordnungen, sowie
- die Personalentscheidungen in Angelegenheiten der Hochschullehrer und ihrer wissenschaftlichen Mitarbeiter.

Damit ist deutlich, dass die Beschränkung der doppelten Stimmgewichtung der Professorinnen und Professoren lediglich auf Angelegenheiten „welche unmittelbar die Forschung betreffen“, die Mitwirkungs-

<sup>30</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176.

<sup>31</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1177).

<sup>32</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1177).

<sup>33</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1179).

<sup>34</sup> Aufzählung weitestgehend wörtlich nach BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1179).

rechte der Professorinnen und Professoren verletzen, die sich aus der Kombination der Wissenschaftsfreiheit (Artikel 10 HessLV) und dem Recht der hochschulischen Selbstverwaltung (Artikel 60 Absatz 1 Satz 2 HessLV) ergeben und die deshalb im Rahmen dieser „insbesondere“-Aufzählung des Bundesverfassungsgerichts besonders hervorgehoben wurden. Das hat zur Folge, dass bei wissenschaftsrelevanten Entscheidungen die notwendige Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren als diejenigen Mitglieder, die von wissenschaftsrelevanten Entscheidungen am stärksten betroffen sind, strukturell nicht mehr gegeben ist.<sup>35</sup> Es entstände bei Inkraftsetzung dieser Regelung also genau diejenige Situation erneut, die der Staatsgericht bereits als verfassungswidrig gebrandmarkt hat. Damit ist diese Bestimmung zum Ausgleich des ins Auge gefassten Stimmenverlusts der Professorinnen und Professoren völlig ungeeignet und deshalb mit den Vorgaben der Landesverfassung unvereinbar, mithin verfassungswidrig.

Zur Verdeutlichung soll dieser Aspekt noch einmal von anderer Seite beleuchtet werden: Der Gehalt der Wissenschaftsfreiheit und der ganze Wissenschaftsprozess rund um Forschung und Lehre wird naturgemäß wesentlich beeinflusst durch seine organisatorische Gestaltung.<sup>36</sup> Die organisatorische Gestaltung kann zugunsten der Forschenden und Lehrenden durch die Hochschule erleichtert oder durch sie erheblich erschwert werden. Erschwernisse entstehen bspw. durch

- die Einführung umfangreicher Antragsverfahren im Zusammenhang mit Forschungsmitteln, Forschungssemestern,
- restriktiver Zugang zu Recherchemöglichkeiten inklusive zeitlich beschränktem Zugang zur Bibliothek,
- Einführung umfangreicher Dokumentations- und Nachweispflichten,
- die Abwälzung von originären Verwaltungsaufgaben auf die Lehrenden
- den Verzicht auf Sekretariatskräfte für die Lehrenden sowie auf wissenschaftliche Hilfskräfte und wissenschaftliche Mitarbeiter und
- Festlegung einer besonders hohen Anzahl von Vorlesungswochen.

Nicht nur das formale Beratungs- und Entscheidungsverfahren des Senats und der Fachbereichsräte sondern auch der Inhalt ihrer Entscheidungen wird durch ihre Zusammensetzung (etwa Anzahl der Gruppen, Zusammensetzung der Gruppen und Anzahl der Gruppenmitglieder) mindestens tendenziell, in einem allgemeinen qualitativen Sinn, vorausbestimmt mit der Folge, dass die dort getroffenen Entscheidungen sich je nach deren Zuständigkeit auf den durch die Wissenschaftsfreiheit geschützten Freiheitsraum auswirken können.<sup>37</sup> Das ergibt sich aus der einfachen Überlegung, dass diejenigen, denen wissenschaftliche Tätigkeit und insbesondere Wissenschaftsfreiheit etwa aufgrund ihrer Vita, Qualifikation oder Tätigkeit an der Hochschule, weniger bedeutsam erscheinen, sich in Gremiensitzungen *erwartbar weniger* dafür stark machen werden, etwa für einen Abbau von organisatorischen Hemmnissen für Forschung und Lehre.

---

<sup>35</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 110.

<sup>36</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1178).

<sup>37</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1178).

Ein effektiver Schutz der Wissenschaftsfreiheit und des Rechts auf hochschulische Selbstverwaltung setzt daher adäquate, d. h. verfassungsgemäße organisationsrechtliche Vorkehrungen voraus,<sup>38</sup> folglich eine Zusammensetzung der Gremien, in denen die Vertreterinnen und Vertreter der Professorinnen und Professoren *bei allen wissenschaftsrelevanten Fragestellungen* eine Mehrheit der Stimmen haben – so wie durch das Bundesverfassungsgericht und den Staatsgerichtshof gefordert.

#### *bb) Praktische Unanwendbarkeit der doppelten Stimmengewichtung*

Die in § 104 Absatz 5 HessHG-Entwurf vorgeschlagene Regelung, wonach die Stimmen der Professorengruppe doppelt gewichtet werden, sofern es sich um Angelegenheiten handelt, welche die Forschung unmittelbar betreffen, ist in der Praxis nicht anwendbar, sie ist sogar völlig untauglich, wie sich aus dem Folgenden ergibt.

##### *(1) Notwendige Vorgehensweise bei jedem Tagesordnungspunkt*

Denn die Gremienmitglieder müssten bei jedem einzelnen Tagesordnungspunkt, der über eine lediglich allgemeine Aussprache hinausgeht, in einem zweistufigen Verfahren vorgehen: In einem ersten Schritt müsste die Formulierung des „unmittelbaren Forschungsbezugs“ in verfassungskonformer Weise so ausgelegt werden, dass *sämtliche wissenschaftsrelevante Angelegenheiten* hierunter fallen. Dazu wäre die obige „insbesondere“-Aufzählung des Bundesverfassungsgerichts<sup>39</sup> heranzuziehen und um weitere Aspekte sowie Randbereiche zu erweitern, weil die „insbesondere“-Aufzählung ja schon begrifflich nicht abschließend sein soll.

Wenn solchermaßen die potenziell wissenschaftsrelevanten Fragestellungen erschlossen wurden, wäre im zweiten Schritt zu überlegen, ob die in Senat oder Fachbereichsrat konkret zu beratende und gegebenenfalls zu beschließende Angelegenheit hierunter fällt. Das wird nicht nur regelmäßig, sondern praktisch immer der Fall sein, wenn man die Zuständigkeiten und Kompetenzen des Senats und der Fachbereichsräte betrachtet, wie sie in § 42 Absatz 1 bis 4 bzw. in § 50 Absatz 1 und 2 HessHG bestimmt sind. Insoweit macht diese Vorgehensweise zwar viel Arbeit, aber wenig Sinn.

##### *(2) Keine Entscheidungsinstanz in Zweifelsfällen*

Völlig unanwendbar wäre die doppelte Stimmengewichtung der Professorinnen und Professoren in denjenigen Fällen, in denen im Gremium keine Einigkeit darüber bestünde, ob die zu beratende und gegebenenfalls zu beschließende Angelegenheit wissenschaftsrelevant ist, also nach der weiten „insbesondere“-Aufzählung des Bundesverfassungsgerichts<sup>40</sup> einen Bezug zu Forschung oder Lehre haben kann. Denn es besteht, weil die Frage der Grundrechtsbetroffenheit im Raum steht, weder die Möglichkeit einer wirksamen Abstimmung hierüber noch besteht eine Entscheidungsbefugnis der oder des Vorsitzenden des Gremiums, also der Präsidentin oder des Präsidenten bei Senatssitzungen bzw. der Dekanin oder des Dekans bei Sitzungen des Fachbereichsrats. Denn ein Eingriff in die Wissenschaftsfreiheit

<sup>38</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1178).

<sup>39</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1179).

<sup>40</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1179).



Forschender und Lehrender kann weder durch eine Mehrheitsentscheidung noch durch die Entscheidung einer gremienleitenden Person gerechtfertigt werden.

Würde in Zweifelsfällen gleichwohl eine Entscheidung getroffen, etwa weil eine Mehrheit des Gremiums bei der betreffenden Angelegenheit keine Wissenschaftsrelevanz sieht, stünde jeder einzelne Beschluss – das können pro Gremium und Semester durchaus 25 bis 100 sein – unter dem Vorbehalt einer späteren Aufhebung durch gerichtliche Entscheidung.

### *(3) Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz*

Die vorstehend erläuterte praktische Unanwendbarkeit dieser Regelung hat zur Folge, dass sie gegen den Bestimmtheitsgrundsatz verstößt. Der Bestimmtheitsgrundsatz ist eine Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips<sup>41</sup> und hat insoweit Verfassungsrang. Er besagt vereinfacht, dass eine Norm inhaltlich so deutlich und klar formuliert sein muss ("hinreichend bestimmt"), dass der Adressat der Norm sein Verhalten danach ausrichten kann. Hier ist es – wie oben aufgezeigt – so, dass die gewählten Gruppenvertreterinnen und -vertreter in Senat und Fachbereichsräten der HöMS nicht hinreichend präzise einschätzen können, in welchen Fällen den Vertreterinnen und Vertreter ein doppeltes Stimmgewicht zukommt. Und ohne erkennbare gesetzgeberische Ziel- und Zwecksetzung zur von § 37 Absatz 3 HessHG abweichenden Zusammensetzung der Gruppen in Senat und Fachbereichsräten der HöMS bleibt die inhaltlich völlig unbestimmte Regelung ohne verfassungsrechtliche Rechtfertigung für die Hand in Hand mit der Wissenschaftsfreiheit gehende hochschulische Selbstverwaltungsgarantie.<sup>42</sup>

Um das Gewicht dieses Arguments zu verdeutlichen, wird darauf hingewiesen, dass der Staatsgerichtshof mit dem Hinweis der Unbestimmtheit die bisherigen Regelungen in § 111 Absatz 2 und Absatz 3 Satz 3 HessHG als verfassungswidrig gebrandmarkt hat.<sup>43</sup>

### *cc) Doppelte Stimmgewichtung anstatt ausreichender Anzahl von Professorinnen und Professoren demokratiethoretisch fehlerhaft*

Von den rechtlichen Bedenken einmal abgesehen, wäre die Einführung einer doppelten Stimmgewichtung anstelle der Besetzung des Senats und der Fachbereichsräte mit der richtigen Anzahl von Vertreterinnen und Vertretern der Professorengruppe auch demokratiethoretisch ein sehr großer Fehler. Das den Hochschulgremien zugrundeliegende Demokratieprinzip dient nämlich nicht nur der Legitimation von Entscheidungen, sondern soll auch die Meinungsvielfalt der Vertreterinnen und Vertreter einer Gruppe widerspiegeln. Mit einer doppelten Stimmgewichtung der anwesenden Professorinnen und Professoren kann zwar deren Durchsetzungskraft gegenüber den anderen Gruppenvertreterinnen und -vertretern erhöht werden. Eine doppelte Stimmgewichtung anstelle einer ordnungsgemäßen Besetzung der Gremien schränkt jedoch die durch das Hochschulgesetz angestrebte Pluralität der Gremien ein, da lediglich die wenigen anwesenden Vertreterinnen und Vertreter der Professorengruppe das Gewicht ihrer Individualauffassung verdoppeln, nicht aber – was demokratiethoretisch richtig wäre – in den

<sup>41</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 137.

<sup>42</sup> Argument nach StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 138.

<sup>43</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 135 ff.

Diskurs mit weiteren professoralen Kolleginnen und Kollegen treten.

d) *Falsches Verständnis der Entscheidung des Staatsgerichtshofs als Fehlerursache*

Der vorgelegte Gesetzentwurf und die Annahme, eine doppelte Stimmgewichtung der Professorinnen und Professoren könne den Stimmenverlust der Professorengruppe heilen, beruht offensichtlich auf einem falschen Verständnis der Entscheidung des Staatsgerichtshofs. Tatsächlich nutzt der Staatsgerichtshof in den Randnummern 101, 106 und 111 zwar die Formel „Entscheidungen über Fragen, welche die Forschung unmittelbar betreffen“. Jedoch bezieht er sich durch entsprechenden Verweis ausdrücklich auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Mai 1973, Az. 1 BvR 424/71, 325/72, und zitiert später auch in weiten Teilen wörtlich daraus, etwa im Bereich der Randnummer 109. Das Bundesverfassungsgericht spricht in der nämlichen Entscheidung aber sehr breit darüber, dass die Professorinnen und Professoren *in allen wissenschaftsrelevanten Fragestellungen* eine Mehrheit haben müssen<sup>44</sup> und stellt zudem auch klar, dass der Begriff der Wissenschaft im Kontext der Wissenschaftsfreiheit stets *Forschung und Lehre* meint.<sup>45</sup> Schon hieraus ergibt sich, dass eine ausschließliche Anknüpfung an Forschung verfassungsrechtlich fehlerhaft und vom Staatsgerichtshof so auch nicht intendiert ist.

Zudem macht sich der Staatsgerichtshof in Randnummer 110 das Argument des Bundesverfassungsgerichts wörtlich zu eigen, wonach durch eine fehlerhafte Zusammensetzung der Professorengruppe „das Gewicht der Stimmen der zur Sicherung der Wissenschaftsadäquanz von hochschulorganisatorischen Entscheidungen berufenen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern [...] verringert“ wurde. Hieraus zieht er den gleichen Schluss wie das Bundesverfassungsgericht vor ihm, auf das er sich bezieht, denn der Staatsgerichtshof führt sodann wörtlich aus:

„Daher ist bei *wissenschaftsrelevanten Entscheidungen* [Hervorhebung durch Verfasser] der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit die sich aus Art. 60 Abs. 1 Satz 2 HV i.V.m. Art. 10 HV ergebende notwendige Stimmenmehrheit der Professorinnen und Professoren als derjenigen Mitglieder, die von wissenschaftsrelevanten Entscheidungen am stärksten betroffen sind, strukturell nicht mehr gegeben.“

Hiermit wird erneut deutlich, dass der Staatsgerichtshof zwar den Aspekt der Forschung hervorhebt, in Kenntnis der von ihm zitierten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aber „sämtliche wissenschaftsrelevanten Entscheidungen“ meint.

Vor diesem Hintergrund ist die zur Begründung des § 104 Absatz 5 HessHG-Entwurf vorgetragene Annahme, wonach bei Angelegenheiten, die nicht unmittelbar die Forschung betreffen, etwa die Lehre, die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten in gleicher Weise wie die Professorinnen und Professoren betroffen wären, weil sie die gleiche Aufgabe haben, unhaltbar. Unstreitig hat der Gesetzgeber den Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten durch § 111 Absatz 5 Satz 1 HessHG, der auf § 67 Absatz 1 HessHG verweist, dieselben Aufgaben wie den Professorinnen und Professoren übertragen, was der Staatsgerichtshof in Randnummer 102 seiner Entscheidung auch anerkennt. Jedoch kann aus der Übertragung der Aufgabe nicht auf das Vorhandensein entsprechender akademischer Qualifikation

<sup>44</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1181).

<sup>45</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 f.

geschlossen werden, zumal der Staatsgerichtshof diese den Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten ja gerade abspricht. Der Gesetzentwurf lässt auch an dieser Stelle wieder außer Acht, dass die Lehre an der HöMS keine solche an einer Berufsschule ist, sondern wissenschaftliche Lehre an einer Hochschule für angewandte Wissenschaften. Auch hier ist wieder das Bundesverfassungsgericht zu zitieren, wonach, Forschung eine geistige Tätigkeit mit dem Ziel eines Erkenntnisgewinns ist *und damit zugleich Voraussetzung für eine wissenschaftlich fundierte Lehre*.<sup>46</sup>

Das heißt auf den Punkt gebracht: Wer nicht forscht, kann nicht wissenschaftlich fundiert lehren und wer nicht wissenschaftlich fundiert lehrt, ist von wissenschaftsrelevanten Entscheidungen nicht oder zumindest weniger betroffen. Daraus folgt, dass die bloße Übertragung der Aufgabe „Lehre“ auf Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten sie *nicht* zu Personen macht, die in gleicher Weise von die wissenschaftliche Lehre betreffenden Gremienentscheidungen tangiert wären.

## **5. Eigener Vorschlag für verfassungsgemäße Regelungen**

### *a) Beste Lösung: Einordnung der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten in die Gruppe der wissenschaftlichen Mitglieder*

Eine Änderung des § 104 Absatz 2 HessHG ist aufgrund der Entscheidung des Staatsgerichtshofs zwingend. Die beste Lösung läge darin, auf eine Sondervorschrift für die HöMS zu verzichten, die Einfluss auf die grundsätzlich durch § 37 Absatz 2 HessHG in bewährter Weise bestimmte Professorengruppe nimmt.

Perspektivisch wäre es sinnvoll, auf Einstellungen in der Funktion „Hochschuldozentin bzw. Hochschuldozent“ zu verzichten und stattdessen – wie an den anderen 15 staatlichen Hochschulen in Hessen – bei den hauptamtlichen Lehrkräften auf Professorinnen und Professoren sowie auf Lehrkräfte für besondere Aufgaben zu setzen, im Übrigen auf wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, auch in der herausgehobenen Funktion als sog. Hochschullektorinnen und Hochschullektoren gemäß § 72 Absatz 5 HessHG. Personen, die wie die heutigen Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten mit Master- oder mindestens Bachelorabschluss akademisch und durch eine einschlägige berufliche Tätigkeit qualifiziert sind und ihren Schwerpunkt in der Lehre sehen, werden auch in der Zukunft unverzichtbar sein, wären dann aber – wie auch sonst an hessischen Hochschulen – konsequenterweise als Lehrkräfte für besondere Aufgaben einzustellen oder gegebenenfalls als Hochschullektorinnen und Hochschullektoren.

Gleichwohl ist eine Regelung für die derzeit bestehenden Hochschuldozenturen notwendig. Es bietet sich dabei an, die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten in die Gruppe der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und der Lehrkräfte für besondere Aufgaben einzuordnen, also bei den „wissenschaftlichen Mitgliedern“. Hierfür sprechen nicht nur die vergleichbare, typischerweise identische akademische Qualifikation, sondern auch die vergleichbare hochschulische Interessenlage, die sich in den allermeisten Fällen durch eine völlige Konzentration auf die Lehre und den weitgehenden oder vollständigen Verzicht auf Forschung auszeichnet. Auch die typische Verweildauer an der Hochschule spricht für diesen Ansatz, denn wie auch die Lehrkräfte für besondere Aufgaben kommen auch die

<sup>46</sup> BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1177).



Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten nach einigen Jahren Berufserfahrung an die HöMS und bleiben dort oft sehr viele Jahre, oftmals ihr ganzes Berufsleben lang. Insoweit wäre eine Lösung sinnvoll, § 104 Absatz 2 HessHG im ersten Teil wie folgt zu fassen:

*„Für die Wahl ihrer Vertretung in den Gremien gilt § 37 Abs. 3 entsprechend mit der Maßgabe, dass die Gruppe nach § 37 Abs. 3 Nr. 3 (wissenschaftliche Mitglieder) von den Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten, den wissenschaftlichen und künstlerischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, den Lehrkräften für besondere Aufgaben und den Beschäftigten nach § 82 Abs. 2“*

ergänzt durch den bereits vorhandenen zweiten Teil, der unverändert bleiben kann:

*„und die Gruppe nach § 37 Abs. 3 Nr. 4 (administrativ-technische Mitglieder) von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus den Verwaltungsbereichen und den Zentren für Fort- und Weiterbildung, für polizeipsychologische Dienste und Services sowie für Nachwuchsmanagement und die Einstellung der Polizeianwärterinnen und -anwärter gebildet wird.“*

Mit dieser Lösung könnten § 104 Absatz 3 bis 5 HessHG-Entwurf entfallen.

#### *b) Schlechtere Lösung: Einführung einer Hochschuldozentengruppe und Erhöhung der Anzahl der Professorinnen und Professoren in den Gremien*

Sollte der Gesetzgeber gleichwohl besonderen Wert auf die Einführung einer neuen Gruppe „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ legen, wäre § 104 Absatz 2 HessHG wie im Entwurf vorgeschlagen zu formulieren.

Dieser Ansatz wäre aber nur dann verfassungsgemäß, wenn zugleich die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts und des Staatsgerichtshofs in Bezug auf eine Stimmenmehrheit der Vertreterinnen und Vertreter der Professorinnen und Professoren dergestalt umgesetzt würde, indem zugleich die Anzahl der Professorinnen und Professoren in Senat und Fachbereichsrat erhöht würde. Dabei wäre die Anzahl der Vertreterinnen und Vertreter der Professorinnen und Professoren in Senat und Fachbereichsräten so zu erhöhen, dass sie sich gegen die anderen Gruppen durchsetzen können.<sup>47</sup>

#### *aa) Notwendige Anzahl der Professorinnen und Professoren im Senat*

Die Anzahl der Gruppenvertreterinnen und -vertreter im Senat ergibt sich aus § 43 Absatz 5 HessHG. Wenn dem Entwurf entsprechend drei Vertreterinnen und Vertreter der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten im Senat der HöMS sitzen sollten, müsste die Anzahl der Professorinnen und Professoren im Senat der HöMS von neun auf mindestens 13 erhöht werden, weil sich erst bei 13 Professorinnen und Professoren für sie eine Mehrheit im dann 24 Mitglieder umfassenden Senat ergibt. Da eine gerade Anzahl von Mitgliedern in Gremien im HessHG strikt vermieden wird, wäre die Anzahl der Professorinnen und Professoren um eine weitere Person zu erhöhen, wodurch sich ein Senat von 25 Mitgliedern ergäbe. Daher müsste ein neu zu schaffender § 104 Absatz 3 HessHG wie folgt formuliert

<sup>47</sup> Hierzu BVerfG, Urt. v. 29.5.1973 – 1 BvR 424/71 u. 325/72, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 (1181).

sein:

*„Abweichend von § 42 Abs. 5 Nr. 1 sind Mitglieder des Senats 14 Mitglieder der Professorengruppe und drei Mitglieder der Gruppe der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“*

#### *bb) Notwendige Anzahl der Professorinnen und Professoren in den Fachbereichsräten*

Die Anzahl der Gruppenvertreterinnen und -vertreter in den Fachbereichsräten ergibt sich aus § 50 Absatz 3 HessHG. Wenn dem Entwurf entsprechend zwei Vertreterinnen und Vertreter der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten in den Fachbereichsräten der HöMS sitzen sollten, müsste die Anzahl der Professorinnen und Professoren in den Fachbereichsräten der HöMS von sechs auf acht erhöht werden, weil sich erst bei acht Professorinnen und Professoren für sie eine Mehrheit in den dann 15 Mitglieder umfassenden Fachbereichsräten der HöMS ergibt.

§ 50 Absatz 3 Satz 3 HessHG ordnet an, dass die Grundordnung einer Hochschule für angewandte Wissenschaften – eine solche ist die HöMS – vorsehen kann, dass dem Fachbereichsrat statt einem wissenschaftlichen *oder* einem administrativen Mitglied auch ein wissenschaftliches *und* ein administratives Mitglied angehören können, wobei sich dann die Mitglieder der Professorengruppe von sechs auf sieben erhöht. In diesem Fall wäre die Anzahl der Professorinnen und Professoren in den Fachbereichsräten der HöMS von sechs auf mindestens neun zu erhöhen, weil sich erst bei neun Professorinnen und Professoren für sie eine Mehrheit in den dann 17 Mitglieder umfassenden Fachbereichsräten der HöMS ergibt.

Daher müsste ein neu zu schaffender § 104 Absatz 4 HessHG wie folgt formuliert sein:

*„Abweichend von § 50 Abs. 3 Satz 1 gehören dem Fachbereichsrat acht Mitglieder der Professorengruppe, zwei Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten, vier Studierende und ein wissenschaftliches oder ein administrativ-technisches Mitglied an. Abweichend von § 50 Abs. 3 Satz 3 kann die Grundordnung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit vorsehen, dass dem Fachbereichsrat neun Mitglieder der Professorengruppe, zwei Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten, vier Studierende, ein wissenschaftliches und ein administrativ-technisches Mitglied angehören.“*

### **III. Bestellung und Abberufung der Präsidentin oder des Präsidenten der HöMS**

#### **1. Erläuterung des Hintergrunds**

§ 45 HessHG enthält Regelungen zur Wahl und Ernennung sowie zur Abwahl der Präsidentin oder des Präsidenten der staatlichen Hochschulen. Diese bewährten Bestimmungen legen die Wahl und die Abwahl und die damit verbundenen Gestaltungsrechte in die Hände des Senats der jeweiligen Hochschule.

§ 107 HessHG enthält nur für die HöMS umfangreiche Abweichungen von den Grundsätzen des § 45 HessHG. Die Abweichungen liegen darin, dass dem Senat die wesentlichen Gestaltungsrechte um Wahl und Abwahl der Präsidentin oder der Präsident der HöMS genommen und auf das Innenministerium

übertragen wurden. Das hat zur Folge, dass dem Senat der HöMS – bildlich gesprochen – weitgehend nur noch die Rolle eines interessierten und kommentierenden „Zaungast“ zukommt, während das Entscheidungsmonopol beim Innenministerium liegt.<sup>48</sup>

Da diese Art der Hochschulorganisation die Hochschulautonomie verletzt, die die Wissenschaftsfreiheit vor staatlichen Eingriffen schützen soll,<sup>49</sup> ist die Freiheit der Wissenschaft strukturell gefährdet<sup>50</sup> und das hochschulische Selbstbestimmungsrecht beeinträchtigt.<sup>51</sup> Daher hat der Staatsgerichtshof festgestellt, dass § 107 Absatz 2 und 4 HessHG verfassungswidrig sind,<sup>52</sup> weshalb eine Neuregelung notwendig ist.

## 2. Bewertung der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Neuregelung

### a) Verfassungsmäßigkeit der Neuregelung

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Neuregelung zur Wahl und Abwahl der Präsidentin oder des Präsidenten erhöhen den Einfluss des Senats der HöMS auf das Verfahren. Sie räumen die Kritikpunkte des Staatsgerichtshofs so weit aus, dass die angestrebte Neuregelung als *gerade noch verfassungsgemäß* anzusehen wäre.

### b) Zweckwidrigkeit der Neuregelung

Die vorgeschlagene Neuregelung um die Wahl und Abwahl der Präsidentin oder des Präsidenten ist aber nicht mit dem Ziel vereinbar, dass der Gesetzgeber mit der Gründung der HöMS verfolgte. Denn die „Stärkung des Wissenschaftssystems“ wird so ausweislich der Gesetzesbegründung als wichtigste Reformidee hervorgehoben, denn dort heißt es auf Seite 19:

*„Um dem Ziel der Stärkung des Wissenschaftssystems in Hessen Rechnung zu tragen und so eine Weiterentwicklung gemeinsam mit den anderen staatlichen Hochschulen in Hessen zu fördern, wird die Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit in das hessische Hochschulgesetz aufgenommen.“*

Die angestrebte Stärkung des Wissenschaftssystems würde aber am besten gelingen, wenn auch im Kontext der Wahl und Abwahl der Präsidentin oder des Präsidenten der HöMS sämtliche Sonderregelungen abgeschafft würden, die nicht *zwingend* sind.

## 3. Eigener Vorschlag für eine zweckmäßige Neuregelung

Die für die HöMS einzigen beiden zwingenden Abweichung von den Regelungen des § 45 HessHG betreffen die Zuständigkeit des Kuratoriums anstelle des Hochschulrats und die Vertretung der Präsidentin oder des Präsidenten durch die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten für polizeiliche

<sup>48</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 130.

<sup>49</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 115.

<sup>50</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 131.

<sup>51</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 130.

<sup>52</sup> StGH, Beschl. v. 1.12.2023, P.St. 2891, Rn. 112.

Aufgaben, soweit es um polizeibehördliche Angelegenheit geht.

§ 107 HessHG sollte deshalb nur wie folgt lauten:

*„(1) § 45 gilt entsprechend mit der Maßgabe, dass die Aufgaben und Zuständigkeiten des Hochschulrats beim Kuratorium liegen.*

*(2) In polizeibehördlichen Angelegenheiten wird die Präsidentin oder der Präsident von der Vizepräsidentin oder dem Vizepräsidenten für polizeiliche Aufgaben vertreten.“*

#### **IV. Änderungsvorschlag abseits des vorliegenden Gesetzentwurfs: Wissenschaftsfreiheit an nichtstaatlichen Hochschulen**

Das Hochschulgesetz enthält ausführliche Regelungen für die 16 in § 2 Absatz 1 HessHG aufgezählten staatlichen Hochschulen, also solche des Landes Hessen. Diejenigen Hochschulen die nicht in der Trägerschaft des Landes stehen (nichtstaatliche Hochschulen), dürfen nur mit staatlicher Anerkennung des Wissenschaftsministeriums als Hochschulen betrieben werden, wie sich aus § 115 Absatz 1 HessHG ergibt. Die Voraussetzungen für eine staatliche Anerkennung dieser nichtstaatlichen Hochschulen sind ebenfalls in § 115 HessHG geregelt.

##### **1. Erläuterung des Problems**

Aus der Beratungspraxis ist dem **hlb**Hessen bekannt, dass es für Professorinnen und Professoren an diesen staatlich anerkannten Hochschulen häufig deutlich schwieriger ist, die Wissenschaftsfreiheit bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich von Forschung und Lehre so auszuleben, wie es an staatlichen Hochschulen üblich und selbstverständlich ist.

Probleme zeigen sich insbesondere durch

1. eine in den Arbeitsverträgen festgelegte weisungsgebundene Vertretung des eigenen Faches;
2. die vertragliche Verpflichtung zur Erstellung von Lehrmaterialien und eine umfangreiche Einräumung von ausschließlichen Nutzungsrechten zugunsten der Hochschule;
3. strukturelle Beschränkungen durch Arbeitsanweisungen der Fachbereichsleitungen bzw. Inhalt und Koordination der Lehre;
4. erhebliche Beschränkungen im Bereich der Forschung durch fehlende personelle Unterstützung sowie finanzielle und materielle Ausstattung;
5. eine im Vergleich zu den länderspezifischen Festsetzungen der Besoldungsstufe W 2 meist deutlich schlechtere (Brutto-)Vergütung.

Damit eine Professur an einer staatlich anerkannten Hochschule nicht zu einer Professur zweiter Klasse wird, ist es essenziell, dass die Sicherstellung der Wissenschaftsfreiheit zu den *elementaren Akkreditierungsvoraussetzungen* von staatlich anerkannten Hochschulen gehört.

Ein weiterer zentraler Aspekt ist die Vergütungsdifferenz. Professorinnen und Professoren an staatlich anerkannten Hochschulen erhalten nach unserer Erfahrung aus der Beratung bis auf wenige Ausnahmefälle – bei einem mit § 67 Absatz 1 HessHG vergleichbarem Aufgabenkatalog – eine deutlich geringere Vergütung im Vergleich zur Besoldung nach der Besoldungsstufe W 2.

Um die Wissenschaftsfreiheit dauerhaft zu gewährleisten, sollten die nichtstaatlichen Hochschulen – unabhängig davon, ob eine befristete oder unbefristete Akkreditierung vorliegt – dazu verpflichtet sein, in regelmäßigen Abständen über ihre Aktivitäten sowie den weiteren Fortbestand der Akkreditierungsvoraussetzungen zu berichten.

Zudem sollten zukünftige gesetzliche Änderungen der Akkreditierungsvoraussetzungen auch auf bereits bestehende und unbefristet akkreditierte Hochschulen Anwendung finden, um ein landesweit einheitliches Qualitätsniveau bezüglich der Absicherung der Wissenschaftsfreiheit zu ermöglichen.

Ein guter Mechanismus zur dauerhaften Qualitätssicherung ist des Weiteren von Bedeutung, da es den im Angestelltenverhältnis beschäftigten Professorinnen und Professoren an nichtstaatlichen Hochschulen im Vergleich zu den im Beamtenverhältnis beschäftigten Kolleginnen und Kollegen nicht risikofrei möglich ist, etwaige Verletzungen der Vorgaben des Hochschulgesetzes gegenüber der Hochschulleitung oder dem Träger zu monieren, ohne den Fortbestand des eigenen Dienstverhältnisses zu gefährden, etwa weil eine Abmahnung oder eine Kündigung durch die nichtstaatliche Hochschule droht.

## **2. Vorschlag für eine Lösung**

Die bisherigen Festlegungen in § 115 HessHG bilden bezüglich der soeben dargestellten Aspekte bereits eine gute Grundlage. Zur Optimierung sollte jedoch:

1. Absatz 3 Nummer 2 durch eine weitere Untergliederungsnummer ergänzt werden. Sinnvoll erscheint Einfügung nach § 115 Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe f) mit folgender Formulierung, die dem Wortlaut des § 123 Absatz 2 Nummer 8 des Gesetzes über die Hochschulen im Land Berlin (Berliner Hochschulgesetz – BerlHG) entspricht:

*„g) die wirtschaftliche Stellung der Beschäftigten mit wissenschaftlichen oder künstlerischen Aufgaben im Wesentlichen mindestens der vergleichbarer Beschäftigter an staatlichen Hochschulen entspricht,“*

Die bestehenden Regelungen in Buchstabe g) und Buchstabe h) würden zu Buchstabe h) und Buchstabe i).

2. Absatz 7 um die folgenden beiden Sätze ergänzt werden:

*„Das Ministerium kann ferner in regelmäßigen Abständen eine gutachterliche Stellungnahme einer Akkreditierungseinrichtung einholen, mit der das Vorliegen der in Absatz 1 genannten Kriterien bei nichtstaatlichen Hochschulen überprüft wird (institutionelle Akkreditierung, Reakkreditierung). Dies gilt bei unbefristet staatlich anerkannten nichtstaatlichen*

*Hochschulen gleichermaßen.“*

3. § 115 HessHG um folgenden Absatz 10 ergänzt werden:

*„(10) Eine vor dem [einsetzen: Inkrafttreten dieses Gesetzes] erteilte staatliche Anerkennung bleibt unberührt. Im Übrigen finden die Vorschriften dieser Regelung über die Voraussetzungen einer staatlichen Anerkennung auch auf bereits bestehende Hochschulen in nichtstaatlicher Trägerschaft Anwendung.“*

Abschließend dankt der **hlb**Hessen nochmals für die Möglichkeit der Stellungnahme.

gez.

Prof. Dr. Roland Dückerhoff

Prof. Dr. Steffen Rittig