Verwaltungsgericht Münster, 5 K 1049/19

Datum:	18.03.2021
Gericht:	Verwaltungsgericht Münster
Spruchkörper:	5. Kammer
Entscheidungsart:	Urteil
Aktenzeichen:	5 K 1049/19
ECLI:	ECLI:DE:VGMS:2021:0318.5K1049.19.00

Vorinstanz:	Verwaltungsgericht Münster, 5 K 1049/19
Schlagworte:	Lehrdeputat, Lehrdeputatsverpflichtung, Hochschullehrer, Forschungsfreiheit
Normen:	BBG § 130 Abs. 3 i.V.m. HRG § 43; HRG § 50 Abs. 3; BBG § 132 Abs. 5; GG Art. 33 Abs. 5, Art. 5 Abs. 3 Satz 1, Art. 3 Abs. 1

Leitsätze:

1.
Die Festlegung von Lehrdeputaten der Fachhochschullehrenden des Bundes dürfte durch Rechtsverordnung aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage zu regeln sein; ein Erlass genügt nicht.

2.
Selbst für den Fall eines Verstoßes gegen den Parlamentsvorbehalt bzw. den Vorbehalt des Gesetzes ist die bestehende, auf einem Erlass beruhende Lehrdeputatsregelung noch für eine Übergangszeit – jedenfalls aber noch für das Jahr 2017 – hinzunehmen, da die Anwendung im konkreten Fall den Hochschullehrenden nicht in seinen Grundrechten aus Art. 33 Abs. 5, Art. 5 Abs. 3 Satz 1 und Art. 3 Abs. 1 GG verletzt.

Rechtskraft:	rechtskräftig

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

T a t b e s t a n d : 1

Der Kläger steht als Professor in den Diensten der Beklagten. Er ist seit Mai 2010 im dualen Studiengang „gehobener nichttechnischer Zolldienst des Bundes“ im Fachbereich Finanzen der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung am Dienstort Münster tätig. 2

Für das zu leistende Jahresdeputat der an der Hochschule Lehrenden galt bis zum 28. Februar 2017 die Richtlinie über die Arbeitszeit der hauptamtlich Lehrenden des Bildungs- und Wissenschaftszentrums der Bundesfinanzverwaltung und des Fachbereichs Finanzen der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (III A 5 – O 1000/06/0026). Seit dem 1. März 2017 galt die Lehrdeputatsregelung für den Fachbereich Finanzen der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (im Folgenden: Lehrdeputatsregelung). Die Einigungsstelle beim Bundesministerium der Finanzen nach § 71 BPersVG hatte zuvor mit Beschluss vom 6. Dezember 2016 der obersten Dienstbehörde empfohlen, die Regelungen in Kraft zu setzen. Ausweislich der Vorbemerkung wird mit der Lehrdeputatsregelung die zu erbringende Arbeitszeit der hauptamtlich Lehrenden ausgestaltet und konkretisiert. Sie sieht unter Ziffer 3 ein Regellehrdeputat von 792 LVS (18 LVS pro Arbeitswoche x 44 Arbeitswochen) jährlich vor. Bestimmte lehrimmanente Nebenpflichten gelten ausweislich Ziffer 3 Abs. 6 der Lehrdeputatsregelung als mitabgegolten, so beispielsweise der Entwurf von laufbahnrechtlichen Prüfungsarbeiten (Zwischen- oder Abschlussprüfungsklausuren). Dabei gelten bestimmte Größenordnungen von lehrimmanenten Nebenpflichten pro Abrechnungsjahr nach Ziffer 4 der Lehrdeputatsregelung als zumutbar, so unter Ziffer 4 a) der Lehrdeputatsregelung u. a. die Erstellung oder Überarbeitung einer Zwischen- oder Abschlussprüfungsklausur jeweils mit Lösungsskizze und unter Ziffer 4 b) der Lehrdeputatsregelung u. a. die Korrektur von 90 studienbegleitenden Leistungstests. Soweit im Abrechnungszeitraum lehrimmanente Nebenpflichten über das zumutbare Maße hinaus erfüllt werden, werden diese, wie in Ziffer 5 der Lehrdeputatsregelung konkretisiert, auf das individuelle Lehrdeputat angerechnet. Nach der Vorbemerkung der Lehrdeputatsregelung werden lehrimmanente Nebenpflichten durch den Dienstherrn nur unter dem Gesichtspunkt der Fürsorge und Zumutbarkeit betrachtet. Nach Ziffer 7 der Lehrdeputatsregelung können für die Wahrnehmung von Forschungs- und Entwicklungsaufgaben sowie von weiteren Aufgaben und Funktonen, die von der Lehrverwaltung nicht übernommen werden können und deren Übernahme zusätzlich zur Lehrverpflichtung wegen der damit verbundenen außerordentlichen Belastung nicht vertretbar ist, Ermäßigungen gewährt werden. Dabei darf nach Ziffer 7 Abs. 5 der Lehrdeputatsregelung der Gesamtumfang dieser Ermäßigungen 7 % des Gesamtumfangs der Lehrverpflichtungen der hauptamtlich Lehrenden am Fachbereich Finanzen der Hochschule Bund pro Abrechnungsjahr nicht überschreiten. 3

4

Mit Verfügung vom 27. März 2018 wurde dem Kläger mitgeteilt, dass das Ergebnis der Arbeitszeitberechnung für das Studienjahr 2017 (1. März 2017 bis 28. Februar 2018) nunmehr vorliege. Im Ergebnis habe er unter Berücksichtigung von Minderarbeit im Jahr 2016 in Höhe von 2,62 LVS insgesamt 7,24 LVS Mehrarbeit geleistet.

Gegen die Auswertung seiner Arbeitszeit legte der Kläger am 13. April 2018 Widerspruch ein. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, die Lehrdeputatsregelung verstoße gegen Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 33 Abs. 5 GG und gegen Art. 5 Abs. 3 GG. Wegen der Einzelheiten wird auf Blatt 77 ff. der Gerichtsakte verwiesen. 5

Mit Bescheid vom 29. März 2019 wies die Generalzolldirektion den Widerspruch zurück. Wegen der Einzelheiten wird auf Blatt 110 ff. der Gerichtsakte verwiesen. 6

Der Kläger hat am 15. April 2019 Klage erhoben. Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend, die Abrechnung auf Basis der Lehrdeputatsregelung sei rechtswidrig. Sie verstoße gegen Art. 20 Abs. 3 GG. Arbeitszeitregelungen für Beamte – wie die Lehrdeputatsregelung – bedürften nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 30. August 2012 – 2 C 23.10 –) einer gesetzlichen Grundlage, da sie das Beamtenverhältnis wesentlich ausgestalteten. Notwendig sei zumindest eine Rechtsverordnung aufgrund gesetzlicher Ermächtigung. § 130 Abs. 3 BBG i. V. m. § 43 HRG komme als gesetzliche Grundlage für die Lehrdeputatsregelung nicht in Betracht. Die Vorschrift diene nur als „Leerformel“, die deutlich mache, dass das Gesetz die unterschiedliche Gestaltung für jedes einzelne Dienstverhältnis zulasse. 7

Ferner verstoße die Lehrdeputatsregelung gegen die sich aus Art. 33 Abs. 5 GG ableitende Fürsorgepflicht des Dienstherrn. Der Dienstherr müsse ausweislich einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 9. Juni 2015 – 5 KN 148/14 – bei der Schaffung von Arbeitszeitregelungen die hierfür tragenden Erwägungen offen legen und die tatsächlichen Grundlagen für die Regelungen in einem transparenten Verfahren sorgfältig und nachvollziehbar ermitteln. Dies sei nicht erfolgt. So erkläre der Dienstherr lediglich, dass die lehrimmanenten Nebenpflichten mit dem Deputat abgegolten seien und sich der Umfang der Nebenpflichten an den zu haltenden Lehrkontaktstunden orientieren solle. Die dann noch zu leistenden Nebenpflichten gälten als mitabgegolten und sollten nur unter dem Gesichtspunkt der Fürsorge und Zumutbarkeit betrachtet werden. Wie genau Fürsorge und Zumutbarkeit sichergestellt werden sollten, erläutere der Dienstherr nicht. Ferner habe der Dienstherr die Zeitansätze für lehrimmanente Nebenpflichten gegenüber dem alten Deputatsmodell deutlich abgesenkt, ohne dies nachvollziehbar zu begründen. Dies betreffe insbesondere die nunmehr zur Verfügung gestellte Zeit für die Erstellung einer Klausur und die Klausurenkorrektur. Es sei unklar, wie der Dienstherr zu seinen Zeitansätzen für die lehrimmanenten Nebenpflichten gekommen sei, offengelegt habe er sie jedenfalls nicht. Offenbar seien die Zeitansätze für die zu leistenden Nebenpflichten nicht an der tatsächlich anfallenden Arbeitsbelastung ausgerichtet worden, sondern nur an der Vorgabe, dass ein Lehrender 684 LVS als reine Lehrkontaktstunden zu erbringen habe. Um dies zu erreichen, seien die Zeitansätze für die Nebenpflichten so weit herabgesetzt worden, dass für diese lediglich 108 LVS benötigt würden, um auf die jährlich von einem Vollzeittätigen zu erbringenden 792 LVS zu kommen. Die Lehrenden seien nicht nach ihrem konkreten Zeitaufwand befragt worden, eine systematische Erfassung der notwendigen Arbeitszeit habe nicht stattgefunden. Soweit der Beklagte ausführe, dass das Bundesfinanzministerium zur Berechnung der Nebenpflichten über einen Zeitraum von vier Jahren Daten über die Abrechnung der Arbeitszeit und -leistung des wissenschaftlichen Personals am Fachbereich Finanzen erhoben, aufbereitet und bewertet habe, seien diese Daten für die Bemessung und Berechnung des tatsächlichen 8

Arbeitsaufwandes ungeeignet. Sie könnten lediglich das Gesamtvolumen der zu erbringenden Aufgaben abbilden, nicht aber die tatsächlich aufgewendete Arbeitszeit.

Die Lehrdeputatsregelung verstoße auch gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Die ihr unterworfenen Lehrenden seien schlechter gestellt als andere Hochschullehrende, ohne dass dafür ein sachlicher Grund erkennbar sei. Zur Arbeitszeitenregelung betreffend die Hochschulen in Länderhand hätten die Kultusminister am 12. Juni 2003 eine „Vereinbarung über die Lehrverpflichtung an Hochschulen (ohne Kunsthochschulen)“ getroffen. Diese gelte zwar nicht für den Bund; auch sei sie kein geltendes Recht, sondern lediglich eine zwischenstaatliche Vereinbarung. Dennoch sei sie ein tauglicher Vergleichsmaßstab für die Bewertung des Lehrdeputatmodells: Eine Schlechterstellung der Lehrenden am Fachbereich Finanzen gegenüber der Vereinbarung vom 12. Juni 2003 bedürfe eines sachlichen Grundes. Eine solche Schlechterstellung sei darin begründet, dass der Studiengang „gehobener nichttechnischer Zolldienst“ im Vergleich zu anderen Studiengängen an anderen Hochschulen besonders stark klausurenlastig sei. So müssten die Lehrenden im Fachbereich Finanzen zwar genau wie die Lehrenden an anderen Länder-Hochschulen eine Regellehrverpflichtung von 684 Lehrveranstaltungen pro Jahr erbringen. Jedoch müssten sie im Vergleich zu anderen Lehrenden für einen Gegenwert von 108 Lehrveranstaltungen pro Jahr deutlich mehr Nebenpflichten erbringen. Ein sachlicher Grund dafür sei nicht gegeben. Überdies hätten die Lehrenden am Fachbereich Finanzen keine Möglichkeit, die Erfüllung ihrer Nebenpflichten auf andere Personen zu übertragen oder die Form der Prüfungsleistungen selbst zu bestimmen und auf diese Weise die Belastung selbst auszugleichen. Eine weitere Schlechterstellung gegenüber anderen Hochschullehrenden ergebe sich daraus, dass bestimmte lehrimmanente Tätigkeiten – mit einem Gegenwert von 50 LVS – nicht abgegolten würden, sondern als mitabgegolten gälten. Damit belaufe sich das zu leistende Jahrespensum tatsächlich auf 842 LVS. Das Deputat sei unzumutbar, dies gelte erst recht für Kollegen, die sich noch einarbeiten müssten. 9

Überdies verstoße die Lehrdeputatsregelung gegen Art. 5 Abs. 3 GG. Forschung sei auch eine Aufgabe der Hochschule des Bundes. Die Lehrdeputatsregelung verhindere aber jegliche Forschungstätigkeit, da die für die Forschung grundsätzlich zur Verfügung stehenden Zeiten vollständig von anderen Aufgaben aufgezehrt würden. Die Lehrdeputatsregelung sehe in Abschnitt 7 vor, dass bis zu einem Umfang von 7 % des Gesamtumfangs der Lehrverpflichtungen Ermäßigungen gewährt werden könnten. Diese Ermäßigungen würden jedoch bereits vollständig durch die wahrzunehmenden Leitungsaufgaben aufgezehrt. 10

Der Kläger hat sein Vorbringen mit Schriftsatz vom 8. März 2021 dahingehend ergänzt, dass er auf der Grundlage des Art. 33 Abs. 5, 3 Abs. 1, 5 Abs. 3 GG eine angemessene Deputatsabrechnung beanspruche, soweit in der angegriffenen Abrechnung die Anrechnungsfaktoren für lehrimmanente Leistungen zu niedrig angesetzt und weitere Leistungen im sog. Nebenpflichtenpool unangerechnet zu erbringen gewesen seien. Die in der LDR-FBFIN angesetzten Abrechnungsfaktoren für die Erstellung von Klausuren und für die Korrektur vierstündiger Klausuren würden seinen tatsächlich geleisteten Aufwand nicht abdecken; dieser sei höher gewesen. Ferner habe er im Jahr 2017 Forschung betrieben (390 Stunden; zusätzlich Forschung zur Vorbereitung der wissenschaftlichen Lehre), die nicht in der LDR-FBFIN bzw. in der auf ihr basierenden Jahresarbeitszeitabrechnung berücksichtigt worden sei. Aus Zeitgründen habe er auf weitere Forschung verzichtet. Mit der Klage bezwecke er keine nachträgliche Forschungsfreistellung für diese Tätigkeiten, sei aber der Auffassung, dass eine Deputatsregelung wegen Art. 5 Abs. 3 GG die Möglichkeit zur freien, nicht antrags- oder freistellungsgebundenen Forschung bieten müsse. Aufgrund der Rechtswidrigkeit der Abrechnung müsse die vorangegangene Deputatsregelung aus dem 11

Jahr 2009 Anwendung finden. Andere Regelungen für eine rechtmäßige Abrechnung des Studienjahrs 2017 seien nicht ersichtlich.

Er halte die LDR-FBFIN für rechtswidrig, weil sie die von ihm geleistete Arbeitszeit umfassend rechtsfehlerhaft bemesse. Rechtswidrig seien vor allem Ziff. 4 i. V. m. Ziff. 5 Abs. 1 2 Buchst. b, c, e Abs. 4 und 5 LDR-FBFIN, der ihm Leistungen im Gegenwert von 50 LVS ohne Deputatsanrechnung abverlange und damit das tatsächliche Deputat auf 842 LVS erhöhe, und Ziff. 5 Abs. 2 Buchst. b, c LDR-FBFIN, die den tatsächlich zu leistenden Aufwand nicht abbilde. 12

Gegen Art. 3 Abs. 1 GG werde mit Blick u. a. auf den Fachbereich Bundeswehrverwaltung an der Hochschule Bund verstoßen, bei dem eine geringere Klausurenlast bestehe. 13

Der Kläger beantragt, 14

festzustellen, dass in der Deputatsberechnung für das Jahr 2017 seine geleistete Arbeitszeit in verfassungswidriger Weise zu niedrig bemessen ist, 15

hilfsweise die Beklagte unter Aufhebung des Widerspruchbescheides vom 29. März 2019 zu verurteilen, seine Arbeitszeitberechnung für das Studienjahr 2017 aufzuheben und die von ihm im Studienjahr 2017 geleistete Arbeitszeit auf der Grundlage des bis zum 28. Februar 2017 geltenden Deputatsmodells erneut zu berechnen, 16

hilfsweise, die Beklagte unter Aufhebung des Widerspruchsbescheides vom 29. März 2019 zu verurteilen, seine Arbeitszeitberechnung für das Studienjahr 2017 aufzuheben und die von ihm im Studienjahr 2017 geleistete Arbeitszeit unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu berechnen. 17

Die Beklagte beantragt, 18

die Klage abzuweisen. 19

Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor, es liege mit § 130 Abs. 3 BBG i. V. m. 43 HRG eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für die Lehrdeputatsregelung vor. Bei der Ausgestaltung und Konkretisierung der Regellehrverpflichtung sei die Vereinbarung der Kultusministerkonferenz zugrunde gelegt worden. Das vom Kläger angeführte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. August 2012 – 2 C 23.10 –, könne auf den vorliegenden Fall keine Anwendung finden. Dort verfahrensgegenständlich sei eine Arbeitszeitenregelung einer Beamtin gewesen, die auf einer auf Grundlage des LBG BW erlassenen Rechtsverordnung beruht habe. Eine Ermächtigungsgrundlage, die Einzelheiten zur Arbeitszeit durch Rechtsverordnung zu regeln, sehe auch das BBG in § 87 Abs. 3 vor. Jedoch sei diese Norm ausweislich § 132 Abs. 9 BBG auf Hochschullehrende ausdrücklich nicht anwendbar. 20

Auch ein Verstoß gegen Art. 33 Abs. 5 GG sei zu verneinen. Soweit sich der Kläger diesbezüglich auf eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 9. Juni 2015 – 5 KN 148/14 – berufe, finde diese Entscheidung keine Anwendung, da – anders als in dem vorgenannten Verfahren – durch die Neustrukturierung keine Erhöhung der Arbeitszeit der Lehrenden stattgefunden habe. Die Festlegung von 792 LVS als regelmäßiger Jahreslehrverpflichtung sei überdies weder willkürlich noch intransparent erfolgt. Die Arbeitsbelastung der hauptamtlich Lehrenden sei vor der Entscheidung sorgfältig und nachvollziehbar ermittelt worden. Das Bundesfinanzministerium habe zwischen September 21

2014 und Mai 2015 über einen Zeitraum von vier Jahren Daten über die Abrechnung der Arbeitszeit und -leistung des wissenschaftlichen Personals am Fachbereich Finanzen erhoben, dieses aufbereitet und bewertet. Darüber hinaus seien die tragenden Erwägungen in der Lehrdeputatsregelung offen dargelegt.

Auch werde nicht gegen Art. 3 GG verstoßen. Dem wissenschaftlichen Personal des Fachbereichs Finanzen werde für den gleichen Betrachtungszeitraum nicht ohne sachlichen Grund eine höhere Arbeitsbelastung auferlegt. Bestandteil der Lehrverpflichtung sei zwar – anders als nach der Kultusminister-Vereinbarung – nicht nur die reine Lehrtätigkeit, sondern auch die Abnahme von Prüfungen. Letzteres werde aber auch gesondert berücksichtigt. Auch eine Schlechterstellung des wissenschaftlichen Personals am Fachbereich Finanzen gegenüber Lehrenden anderer Fachbereiche oder des Zentralbereichs der Hochschule des Bundes stünde nicht zu befürchten. Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Fachbereichen der Hochschule des Bundes handele es sich um unterschiedliche Vergleichsmaßstäbe. 22

Ein Verstoß gegen Art. 5 Abs. 3 GG liege ebenfalls nicht vor. Der Fachhochschulsektor sei in Deutschland dem Primat der Lehre verpflichtet, daneben trete die Forschung, die in der Regel als angewandte Forschung betrieben werde. Die zeitlichen Möglichkeiten zur Forschung, die das zu bewältigende Lehrdeputat neben den übrigen dienstlichen Verrichtungen belasse, seien generell nur im Wege einer wertenden Einschätzung dessen bestimmbar, was von einem Hochschullehrenden erwartet werden könne. Die von der Kultusministerkonferenz getroffene Einschätzung, eine Lehrverpflichtung von 18 LVS pro Woche gewährleiste einen angemessenen Ausgleich zwischen Lehre und Forschungstätigkeit an einer Fachhochschule, führe zu dem Ergebnis, dass eine solche Lehrverpflichtung von 18 LVS pro Woche eine die Forschung zwar deutlich überwiegende, aber nicht verdrängende Lehrtätigkeit repräsentiere. Überdies sehe die Lehrdeputatsregelung vor, dass die Regellehrverpflichtung wegen Forschungsvorhaben ermäßigt werden könne. 23

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen. 24

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e : 25

I. Die Klage hat weder mit ihrem Haupt- noch mit ihren Hilfsanträgen Erfolg. Sie ist zwar zulässig, aber unbegründet. 26

1. Die Klage ist mit ihrem Hauptantrag zulässig. Insbesondere ist sie als Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO statthaft. Das in der Vergangenheit liegende Rechtsverhältnis gründet sich auf eine rechtliche Beziehung zwischen dem Kläger und der Beklagten auf der Grundlage konkreter Normen, der Lehrdeputatsregelung für den Fachbereich Finanzen der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in der Fassung vom 17. Februar 2017 (LDR-FBFIN), und einen konkreten Sachverhalt, die Erfüllung des Lehrdeputats des Klägers für das Studienjahr 2017 (1. März 2017 bis 28. Februar 2018). Der Kläger hat ein berechtigtes Interesse an der Feststellung des Nichtbestehens dieses Rechtsverhältnisses, da seine rechtliche Position mit Blick auf die in Rede stehenden Rechte aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 und Art. 33 Abs. 5 GG berührt ist. Auch wenn der Kläger im Studienjahr 2017 das von der LDR-FBFIN vorgegebene Lehrdeputat übererfüllt hat und die Beklagte daher an sein Verhalten im Jahr 2017 keine für ihn nachteiligen rechtlichen Folgen knüpft, sind seine rechtlichen Interessen schon deswegen berührt, weil eine – noch weitergehende – Übererfüllung des vorgegebenen Lehrdeputats gemäß Nr. 6 Abs. 1 und 2 LDR-FBFIN in das Jahr 2018 übertragen werden kann. Schließlich steht die Subsidiaritätsklausel des § 43 Abs. 27

2 Satz 1 VwGO der begehrten Feststellung nicht entgegen, da der Kläger nicht die fehlerhafte Anwendung der LDR-FBFIN auf seine Lehrdeputatsabrechnung für das Jahr 2017 rügt, sondern – rechtsschutzintensiver – die Unwirksamkeit des gesamten Regelungssystems festgestellt wissen möchte.

2. Die Klage ist mit ihrem Hauptantrag nicht begründet. Die Beklagte hat die im Studienjahr 2017 erbrachten Lehrveranstaltungsstunden des Klägers zu Recht auf der Grundlage der LDR-FBFIN berechnet. 28

Zwar dürfte erforderlich sein, dass das Lehrdeputat von Hochschullehrern aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage durch Rechtsverordnung geregelt werden muss (a). Selbst als bloße Organisationsmaßnahme dürfte die Festsetzung der Lehrdeputate einer normativen Grundlage bedürfen (b). Dies kann jedoch offenbleiben, da selbst für den Fall eines Verstoßes gegen den Parlamentsvorbehalt bzw. den Vorbehalt des Gesetzes die derzeitige Regelung noch für eine Übergangszeit – jedenfalls aber noch für das Jahr 2017 – hinzunehmen ist (c). Die Anwendung der Regelung in dieser Zeit verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (d). 29

a) Die Festlegung von Lehrdeputaten der Hochschullehrenden dürfte durch Rechtsverordnung aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage zu regeln sein. 30

Nach § 130 Abs. 3 BBG i. V. m. § 43 HRG nehmen die Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer die ihrer Hochschule jeweils obliegenden Aufgaben in Wissenschaft, Forschung, Lehre und Weiterbildung in ihren Fächern nach näherer Ausgestaltung ihres Dienstverhältnisses selbständig wahr. In welcher Form die Ausgestaltung des Dienstverhältnisses erfolgt, ist nicht geregelt. 31

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 15. Mai 1995 – 1 A 856/90 –, n. V. 32

Die Festsetzung der Regellehrverpflichtung von Hochschulprofessoren darf nicht durch Verwaltungsvorschrift im Erlasswege erfolgen, vielmehr muss sie (mindestens) durch Rechtsverordnung aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung geregelt werden. 33

A. A. OVG NRW, Urteil vom 15. Mai 1995 – 1 A 856/90 –, n. V. 34

aa) Bei der abstrakten Festsetzung des Lehrdeputats dürfte es sich bereits um eine Festlegung der Arbeitszeit und nicht lediglich um eine Organisationsmaßnahme des Dienstherrn handeln, mit welcher das Dienstverhältnis näher ausgestaltet wird. 35

A. A. OVG NRW, Urteil vom 15. Mai 1995 – 1 A 856/90 –, n. V. 36

Zwar bleibt die Regelung der Lehrverpflichtung der Hochschullehrenden nach der aktuellen Rechtslage durch die allgemeine Arbeitszeitregelung der Bundesbeamten unberührt. § 87 BBG, der sich zur regelmäßigen Arbeitszeit der Bundesbeamten verhält, ist auf Hochschullehrende gemäß § 132 Abs. 8 Satz 1 BBG nicht anwendbar. Dies bedeutet allerdings nur, dass Hochschullehrende nicht den Regelungen der regelmäßigen Arbeitszeit unterliegen, was für den Hochschullehrenden insbesondere hinsichtlich täglichem Dienstbeginn und Dienstende, Verteilung der Diensttage auf die Wochentage oder Wochenenden von besonderer Bedeutung ist. 37

Die Lehrverpflichtung der Hochschullehrenden stellt sich aber im Übrigen (und im Kern) als eine Arbeitszeitregelung dar. Die Lehrverpflichtung wird grundsätzlich – und so auch im Fall des Klägers durch die im Studienjahr 2017 anwendbare LDR-FBFIN – durch sogenannte 38

Lehrdeputate festgelegt. Dabei ist für Hochschullehrer zu beachten, dass die Professoren an (Fach-)Hochschulen, anders als die der allgemeinen Arbeitszeitregelung unterliegenden Beamten, ihr Arbeitsumfeld und ihre Arbeitsweise vor allem außerhalb der eigentlichen Lehrveranstaltungsstunden weitgehend selbst gestalten können. Insbesondere bleibt es ihnen überlassen, wo und wann sie ihre Dienstpflichten beispielsweise des Erstellens und der Korrektur von Klausuren, Seminararbeiten, etc. erfüllen. Damit führen Festlegungen der Lehrverpflichtungen zugleich zu einer Reglementierung der Arbeitszeit und Arbeitsweise des wissenschaftlichen Personals im Rahmen des Ausbildungsbetriebs der Universität.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 3.6.1980 – 1 BvR 967/78 –, juris, Rn. 43; zur Arbeitszeit der Lehrer: BVerwG, Urteil vom 30. August 2012 – 2 C 23.10 –, juris, Rn. 13. 39

Die Festsetzung der Stundenzahlen für die Lehrverpflichtung der Hochschullehrenden bestimmt damit zugleich denknotwendigerweise einen maßgeblichen Teil ihrer Arbeitszeit. Dies gilt erst recht, wenn – wie im Fall des Klägers – ein großer Teil der Lehrverpflichtung durch sog. Lehrkontaktstunden erbracht werden muss; diese setzt ein persönliches Erscheinen zu einem bestimmten, regelmäßig wiederkehrenden Termin vor Ort voraus. Dies wird auch durch die hier in Rede stehende LDR-FBFIN ausdrücklich belegt: Nach Nr. 1 LDR-FBFIN wird „… die zu erbringende Arbeitszeit…“ geregelt. In der Vorbemerkung der LDR-FBFIN ist ausdrücklich ausgeführt: „Durch die Regellehrverpflichtung wird für hauptamtlich Lehrende die Arbeitszeit ausgestaltet und durch Erbringung der Regellehrverpflichtung die Erfüllung der Arbeitszeit nachgewiesen.“ Die Beklagte selbst stellt in ihrem Klageerwiderungsschriftsatz vom 19. Juni 2019 (dort S. 8 „Arbeitszeitabrechnungen“, S. 14 „Arbeitszeitabrechnung“, S. 15 „Arbeitszeitrichtlinie“) zumindest die Nähe zu einer Arbeitszeitregelung heraus. Die internen Behördenschreiben (s. z. B. Schreiben vom 6. Mai 2019, Bl. 201 GA; vom 8. April 2019, Bl. 205 GA; vom 22. Mai 2019, Bl. 211 GA; „Auswertung Arbeitszeit Show… individuelle Jahresarbeitszeit“, „Mehrarbeit“, „Minderarbeit“, Bl. 206) sprechen ebenfalls von „Arbeitszeit in der Zollverwaltung“ bzw. von „Arbeitszeitabrechnungen“. 40

Dem stehen die Ausführungen im Schriftsatz der Generalzolldirektion vom 10. Februar 2021 nicht entgegen. Es mag zwar zutreffen, dass keine unmittelbare Beziehung zwischen Lehrverpflichtung und Arbeitszeit besteht (S. 13 des Schriftsatzes); gleichwohl verpflichtet die Auferlegung einer Lehrverpflichtung – vor allen in Präsenzveranstaltungen – zur Erbringung einer spezifischen Arbeitsleistung. 41

Der Arbeitszeitbezug der LRD-FBFIN wird aber auch durch Folgendes belegt: Bei Professoren fehlt es lediglich in der Regel an einer zeitlichen und örtlichen Konkretisierung der Dienstleistungspflicht durch normative Arbeitszeitregelungen. Zwar sind – wie ausgeführt – die Vorschriften des Beamtenrechtsrahmengesetzes über die Arbeitszeit auf beamtete Professoren im Bundesdienst ganz überwiegend nicht anwendbar (vgl. § 132 Abs. 9 Satz 1 BBG). Ausnahmsweise ist es aber nach § 132 Abs. 9 Satz 2 BBG in Verbindung mit § 50 Abs. 1 Satz 3 Halbs. 2 HRG zulässig, auch für Hochschullehrer eine regelmäßige oder planmäßige Anwesenheit vorzusehen, wenn der Aufgabenbereich einer Hochschuleinrichtung dies erfordert. Nur wenn von dieser Möglichkeit kein Gebrauch gemacht wird, genießen Professoren bei der Gestaltung der Verrichtung ihrer dienstlichen Aufgaben hinsichtlich Zeit, Dauer und Ort weitgehende Freiheiten. 42

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 11. Mai 2000 - 1 DB 35.99 -, juris, Rn. 13. 43

Die LDR-FBFIN sieht aufgrund ihrer Konstruktion mit Blick auf die Besonderheiten des Fachbereichs Finanzen eine solche regelmäßige bzw. planmäßige Anwesenheit vor. Nach 44

Nr. 1 (Vorbemerkung) der LDR-FBFIN knüpft die Regellehrverpflichtung aufgrund der in der Lehre geltenden Präsenzpflichtbefreiung in erster Linie an die in Präsenz messbare Zeit, die studien- bzw. lehrplangebundene Lehrkontaktstunde an. Diese Abhaltung zählt nach Nr. 2 LDR-FBFIN zur Dienstpflicht des Hochschullehrenden und macht im Regellehrdeputat für den Kläger 684 Lehrveranstaltungsstunden als reine Lehrkontaktstunden aus (18 LVS x 38 Arbeitswochen). Dies bedeutet aber auch, dass der weit überwiegende Teil der Dienstpflichten des Klägers durch das Abhalten von Lehrkontaktstunden als Präsenszeiten gegenüber den Studierenden gebunden ist. Der enge Zusammenhang zwischen Lehrdeputat und Arbeitszeit wird hierdurch erneut belegt.

bb) Auf der Grundlage der Erwägung, dass die Festsetzung des Lehrdeputats eine Arbeitszeitregelung ist, muss die regelmäßige Lehrverpflichtung der Hochschulprofessoren durch Rechtsverordnung aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung geregelt werden. 45

Das Rechtsstaatsprinzip und das Demokratiegebot verpflichten den parlamentarischen Gesetzgeber, in grundlegenden Bereichen, zumal im Bereich der Grundrechtsausübung, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen. Die Regelungsform des Gesetzes ist für das Beamtenverhältnis typisch und sachangemessen. Dies gilt nicht nur, soweit kollidierende Grundrechte auszugleichen sind. Die Regelung der Arbeitszeit für Beamte bedarf einer normativen Regelung, weil sie die Beamtenpflichten wesentlich ausgestaltet. Durch die Arbeitszeit wird festgelegt, wann der Beamte am Dienstort anwesend sein und seine Dienstpflichten erfüllen muss. Dementsprechend stellt unerlaubtes Fernbleiben eine Dienstpflichtverletzung dar, die disziplinarisch zu ahnden ist und zum Verlust der Dienstbezüge für den Zeitraum des Fernbleibens führt (§ 9 BBesG). 46

Vgl. BVerwG, Urteil vom 30. August 2012 – 2 C 23.10 –, juris, Rn. 12 m. w. N. 47

Für die Hochschulprofessoren gilt jedenfalls Entsprechendes. Gemäß § 49 HRG finden u. a. auf beamtete Hochschullehrer die Vorschriften des Beamtenrechtsrahmengesetzes Anwendung, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. § 50 Abs. 1 Satz 3 HRG legt fest, dass die Vorschriften des Beamtenrechtsrahmengesetzes über die Arbeitszeit auf Hochschullehrer nicht anzuwenden sind; die Vorschriften über den Verlust der Bezüge wegen nicht genehmigten schuldhaften Fernbleibens vom Dienst sind aber anzuwenden. 48

Vgl. Reich, Hochschulrahmengesetz, 11. Aufl. 2012, § 43 Rn. 1; BVerwG, Beschluss vom 11. Mai 2000 - 1 DB 35.99 -, juris, Rn. 11 ff. 49

Auch § 50 Abs. 3 HRG bzw. § 132 Abs. 5 BBG legt für Hochschullehrer, die Beamte auf Zeit sind, den Arbeitszeitbezug offen, wonach das Dienstverhältnis auf Antrag zu verlängern ist, wenn die Arbeitszeit wegen Betreuung oder Pflege eines Kindes unter 18 Jahren oder eines pflegebedürftigen sonstigen Angehörigen herabgesetzt ist. 50

Eine solche gesetzliche Regelung zur Festlegung von Lehrdeputate fehlt allerdings. Ebenso wie die Beteiligten geht auch das Gericht davon aus, dass § 130 Abs. 3 BBG i. V. m. § 43 HRG nicht zum Erlass einer Rechtsverordnung ermächtigt. Diese Normen überantworten dem Dienstherrn lediglich die nähere Ausgestaltung ihres Dienstverhältnisses, ermächtigen aber schon nach dem gesetzlichen Wortlaut nicht zur Regelung der Arbeitszeit. Einem solchen Verständnis stünde auch Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG entgegen. Zwar können nach Satz 1 der Norm durch Gesetz die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen. Dabei müssen aber Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetze bestimmt werden. Hieran fehlt es aber bei § 130 Abs. 3 BBG i. V. m. § 43 HRG in jeglicher Hinsicht. 51

b) Selbst wenn – der Ansicht der Beklagten folgend – die Festlegung der Regellehrverpflichtung von Hochschullehrern keine Festsetzung der Arbeitszeit, sondern vielmehr eine bloße Organisationsmaßnahme des Dienstherrn darstellen sollte, wäre sie ebenfalls durch Rechtsverordnung auf gesetzlicher Grundlage festzulegen, da sie in das Grundverhältnis des Hochschullehrers eingreift. 52

Vgl. Thieme, Deutsches Hochschulrecht, 3. Aufl. 2004, Rn. 749; unter Hinweis auf die Bestimmung der Dienstaufgaben des Hochschullehrers nach Maßgabe der jeweiligen Lehrverpflichtungsverordnungen Detmer, in: Hartmer/Detmer, Hochschulrecht, 2. Aufl. 2011, Rn. 174. 53

aa) Zum einen hat der Gesetzgeber die wesentlichen Entscheidungen über die Ausgestaltung der Beamtenpflichten zu treffen. Der Umfang der Regellehrverpflichtung ist für den verbeamteten Hochschullehrer von wesentlicher Bedeutung. Schließlich grenzt die beamtenrechtliche Lehrverpflichtung des Hochschullehrers das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG) im Rahmen des Ausbildungsbetriebs der Universität notwendigerweise ein. Das Grundrecht muss so weit unangetastet bleiben, wie das unter Berücksichtigung der anderen legitimen Aufgaben der Wissenschaftseinrichtungen und der Grundrechte der verschiedenen Beteiligten möglich ist. 54

Vgl. BVerwG, Urteil vom 8. Februar 1980 – VII C 93.77 –, juris, Rn. 70. 55

Anordnungen hinsichtlich der vom Hochschullehrer zu haltenden Lehrveranstaltungen müssen sein Grundrecht auf Freiheit von Forschung und Lehre beachten. Dabei können sich auf Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG auch Hochschullehrer an einer Fachhochschule berufen. 56

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 13. April 2010 – 1 BvR 216/07 –, juris, Rn. 41. 57

In der Grundordnung der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung ist demgemäß als Zielsetzung auch unter § 2 Abs. 1 geregelt, dass die Hochschule sicherstellt, dass ihre Mitglieder und Angehörigen die durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG verbürgten Grundrechte wahrnehmen können. 58

bb) Zum anderen spricht auch die besondere Bedeutung der Regellehrverpflichtung für die Kapazitätsermittlung für die Notwendigkeit einer normativen Regelung. 59

Vgl. offenlassend BVerwG, Urteil vom 8. Februar 1980 – VII C 93.77 –, juris, Rn. 72. 60

~~Mit~~ Bei der Frage der Lehrverpflichtung des wissenschaftlichen Personals überschneiden sich zwei verschiedene Interessen- und Rechtskreise, die beide grundrechtsrelevant sind: Einerseits die erwähnte, durch das Dienstrecht und durch das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit bestimmte Rechtsposition des Lehrpersonals, andererseits die durch den verfassungsrechtlichen Zulassungsanspruch der Studienbewerber bestimmte Pflicht zur erschöpfenden Kapazitätsnutzung. Beide stehen in einem gewissen Spannungsverhältnis zueinander. Einschränkungen des Zulassungsrechts hängen wesentlich davon ab, welche Lehrverpflichtungen dem Lehrpersonal abverlangt werden; Festlegungen dieser Lehrverpflichtungen führen zugleich zu einer Reglementierung der Arbeitszeit und Arbeitsweise des wissenschaftlichen Personals im Rahmen des Ausbildungsbetriebs der Universität. Schon im Hinblick auf dieses Spannungsverhältnis erscheint am ehesten der Gesetzgeber, gegebenenfalls auf einer geeigneten gesetzlichen Grundlage der Verordnungsgeber, dazu berufen, für alle Beteiligten die Grenzen des Zumutbaren festzulegen und die damit verbundenen Wertungen zu treffen. 61

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 3. Juni 1980 – 1 BvR 967/78 –, juris, Rn. 43, i. E. allerdings keine Erforderlichkeit einer normativen Festlegung der Lehrverpflichtung, vgl. Rn. 50. 62

cc) Auch in rechtsvergleichender Hinsicht ergibt sich, dass die Lehrdeputate von Hochschullehrern regelmäßig durch Rechtsverordnung festzusetzen sind. So sind in den Ländern die in der Umsetzung der Kultusministerkonferenz erzielten Lehrverpflichtungen durchweg als Rechtsverordnungen ausgestaltet. 63

Vgl. die umfassenden Nachweise zu den Lehrverpflichtungsverordnungen der Länder bei Thieme, Deutsches Hochschulrecht, 3. Aufl. 2004, Rn. 749. 64

So regelt beispielsweise § 33 Abs. 5 HG NRW: „Das Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung zu regeln, in welchem Umfang hauptberufliches Personal im Rahmen seiner Dienstaufgaben zur Lehrtätigkeit verpflichtet ist (individuelle Lehrverpflichtung). In der Rechtsverordnung kann auch die Möglichkeit vorgesehen werden, die Regellehrverpflichtung einer Gruppe von Professorinnen und Professoren zusammenzufassen und nach Entscheidung der Dekanin oder des Dekans abweichend von der Regellehrverpflichtung des einzelnen zu verteilen (institutionelle Lehrverpflichtung).“ 65

Soweit die Beklagte hiergegen einwendet, dass dieser Umstand in Besonderheiten des jeweiligen Landesrechts begründet ist und das Bundesrecht keine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Rechtsverordnung bietet, ist dies nicht weiterführend. Das Manko einer Regelung auf der Grundlage eines ministeriellen Erlasses liegt gerade darin begründet, dass es hierfür an einer gesetzlichen Grundlage fehlt. 66

c) Ungeachtet der Frage, ob die LDR-FBFIN – wie ausgeführt – an einem Rechtsfehler leidet, weil sie auf keiner hinreichend konkreten Ermächtigungsgrundlage beruht und damit selbst keine hinreichende Ermächtigungsgrundlage für den Kläger belastendes Handeln der Beklagten darstellt, ist die derzeitige Lehrdeputatsregelung aber vom Kläger noch für eine Übergangszeit – jedenfalls aber für das Studienjahr 2017 – hinzunehmen. Dem Gesetzgeber muss Zeit gegeben werden, um sich auf die neue Lage einzustellen. In der Zwischenzeit muss ein regelloser und damit noch verfassungsfernerer Zustand vermieden werden. 67

Vgl. BVerwG, Urteil vom 30. August 2012 – 2 C 23.10 –, juris, Rn.16, Urteil vom 8. Februar 1980 – VII C 93.77 –, juris, Rn. 73. 68

Die Dauer der Übergangszeit bedarf keiner näheren Festlegung seitens des Gerichts, da das vom Kläger erbrachte Lehrdeputat jedenfalls das Studienjahr 2017 noch auf der Grundlage der LDR-FBFIN abgerechnet werden kann. Überdies ist für die Annahme der vorübergehenden Weitergeltung zu berücksichtigen, dass die LDR-FBFIN aktuell nicht mehr in Kraft ist. Inwieweit das – oben dargestellte – Regelungsdefizit auf die ihr nachfolgende Verwaltungsvorschrift durchschlägt, bedarf im vorliegenden Rechtsstreit keiner Entscheidung. 69

d) Für das Jahr 2017 bleibt die verfahrensgegenständliche LDR-FBFIN bezogen auf den Kläger weiter anwendbar. Für diese Übergangszeit ist dem Kläger die Anwendung der LDR-FBFIN zur Bestimmung der von ihm erbrachten Lehrverpflichtung zumutbar. 70

Vgl. zu diesem Maßstab: BVerwG, Beschluss vom 31. Januar 2019 – 1 WB 28.17 –, juris, Rn. 36. 71

Die LDR-FBFIN genügt – bezogen auf die hier allein streitgegenständlichen Belange des Klägers (und nicht aller von ihr potentiell betroffenen Hochschullehrer am FBFIN) – in der 72

Sache verfassungsrechtlichen Vorgaben.

aa) Die LDR-FBFIN genügt bezogen auf die Belange des Klägers im Jahr 2017 den Vorgaben des Art. 33 Abs. 5 GG. 73

Bezugspunkt des auf alle Beamtinnen und Beamten anwendbaren Art. 33 Abs. 5 GG ist nicht das gewachsene Beamtenrecht, sondern das Berufsbeamtentum. In ihrem Bestand geschützt sind daher nur diejenigen Regelungen, die das Bild des Berufsbeamtentums in seiner überkommenen Gestalt maßgeblich prägen, sodass ihre Beseitigung das Berufsbeamtentum als solches antasten würde. Dieses Erfordernis der Substanzialität ergibt sich bereits aus dem Wesen einer institutionellen Garantie, deren Sinn gerade darin liegt, den Kernbestand der Strukturprinzipien, mithin die Grundsätze, die nicht hinweggedacht werden können, ohne dass damit zugleich die Einrichtung selbst in ihrem Charakter grundlegend verändert würde, dem gestaltenden Gesetzgeber verbindlich als Rahmen vorzugeben. Das Bundesverfassungsgericht hat dies mit der Formulierung zum Ausdruck gebracht, dass Art. 33 Abs. 5 GG insoweit nicht nur Berücksichtigung, sondern auch Beachtung verlangt. Demgegenüber steht Art. 33 Abs. 5 GG einer Weiterentwicklung des Beamtenrechts nicht entgegen, solange eine strukturelle Veränderung an den für Erscheinungsbild und Funktion des Berufsbeamtentums wesentlichen Regelungen nicht vorgenommen wird. In der Pflicht zur Berücksichtigung ist eine Entwicklungsoffenheit angelegt, die den Gesetzgeber in die Lage versetzt, die Ausgestaltung des Dienstrechts den jeweiligen Entwicklungen der Staatlichkeit anzupassen und das Beamtenrecht damit in die Zeit zu stellen. Die Strukturentscheidung des Art. 33 Abs. 5 GG belässt ausreichend Raum, die geschichtlich gewachsene Institution in den Rahmen unseres heutigen Staatslebens einzufügen und den Funktionen anzupassen, die das Grundgesetz dem öffentlichen Dienst in der freiheitlichen, rechts- und sozialstaatlichen Demokratie zuschreibt. Zu dem Kernbestand von Strukturprinzipien, bei dem die Beachtenspflicht den Weg zu tiefgreifenden strukturellen Veränderungen durch den einfachen Gesetzgeber versperrt, gehören unter anderem die Treuepflicht der Beamten, das Lebenszeitprinzip, das Alimentationsprinzip und der damit korrespondierende Grundsatz, dass die Besoldung der Beamten einseitig durch Gesetz zu regeln ist. Diese prägenden Strukturmerkmale stehen dabei nicht unverbunden nebeneinander, sondern sind aufeinander bezogen. 74

Vgl. BVerfG, Urteil vom 12. Juni 2018 - 2 BvR 1738/12 u. a. -, juris, Rn. 119 f. 75

Den Pflichten des Beamten, insbesondere seine Treuepflicht, entspricht sein Recht auf den Schutz und die Fürsorge seines Dienstherrn. 76

Vgl. BVerfG, Urteil vom 27. April 1959 - 2 BvF 2/58 -, juris, Rn. 74. 77

Von der Fürsorge ist auch umfasst, dass der Dienstherr bei der Bestimmung der Arbeitszeit seiner Beamten dafür Sorge trägt, diese nicht zu überlasten, wobei eine Überlastung nicht erst dann gegeben ist, wenn Gesundheitsschädigungen drohen; die Fürsorgepflicht steht vielmehr auch einer ständigen Arbeitsüberlastung entgegen. Dementsprechend ist die gesetzliche Festlegung einer Obergrenze der regelmäßigen Arbeitszeit Konkretisierung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn, weil eine derartige Regelung der Vermeidung einer übermäßigen zeitlichen Beanspruchung seiner Beamten dient. 78

Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 9. Juni 2015 – 5 KN 164/14 -, juris, Rn. 45. 79

Vergleichbares gilt für die nähere Ausgestaltung der Dienstverpflichtung eines Hochschullehrers durch den Dienstherrn. 80

Die LDR-FBFIN führt für das Studienjahr 2017 in Bezug auf das vom Kläger geforderte Lehrdeputat zu keiner Verletzung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn. 81

Eine Lehrdeputatsregelung trägt dem besonderen Umstand Rechnung, dass die Lehrverpflichtung der von ihr erfassten Hochschullehrer nur zu einem Teil, nämlich hinsichtlich der eigentlichen (Präsenz)Lehrveranstaltungsstunden, exakt messbar ist, während die sonstige Dienstverpflichtung dieser Hochschullehrer im Übrigen entsprechend deren Aufgabe in der Lehre wegen der erforderlichen Vorlesungs- oder Übungsvorbereitung, der Korrekturen und dergleichen nicht im Einzelnen in messbarer und überprüfbarer Form bestimmt, sondern nur - grob pauschalierend - geschätzt werden kann. Dieser Aufgabenbereich neben dem Präsenzunterricht ist umso weniger zeitlich exakt messbar, als die dafür aufzuwendende Zeit auch nach Studierendenzahl, Studienfächern und individuell nach Fähigkeiten und Erfahrung des einzelnen Hochschullehrers differiert. Die vom Dienstherrn abverlangte Dienstverpflichtung muss sich zwar bei der ihm obliegenden pauschalierenden Einschätzung unter Berücksichtigung der jährlichen Gesamtarbeitszeit im Rahmen der auch für andere Beamten geltenden allgemeinen Arbeitszeitregelung halten. Insoweit kommt es aber nicht auf die Ansicht des Hochschullehrenden selbst darüber an, welcher Zeitaufwand zur Bewältigung seiner Aufgaben notwendig und zweckmäßig ist. Eine Festsetzung der Lehrdeputatsverpflichtung ist nur dann fehlerhaft, wenn mit ihr den Hochschullehrern so viele Lehrveranstaltungsstunden abverlangt werden, dass - bei der gebotenen objektiven typisierenden Betrachtung - der aufgezeigte zeitliche Rahmen schlechthin nicht eingehalten werden kann. Ob dies der Fall ist, hängt von einer Würdigung der maßgebenden tatsächlichen Verhältnisse ab. In deren Rahmen obliegt den Tatsachengerichten auch die Beurteilung ob und ggf. inwieweit durchgeführten Erhebungen zur Ermittlung, Bewertung und Bemessung der Lehrdeputate von Hochschullehrern Aussagewert beizumessen ist. 82

Vgl. zur Lehrverpflichtung von Lehrern BVerwG, Beschluss vom 21. Januar 2004 - 2 BN 1.08 -, juris, Rn. 2; Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 9. Juni 2015 – 5 KN 164/14 -, juris, Rn. 49. 83

Hiervon ausgehend bilden einen wichtigen Anhaltpunkt für die – fürsorgegerechte – konkrete Ausgestaltung der Lehrverpflichtung die entsprechenden Vereinbarungen der Kultusminister. Sie beinhalten eine umfassende Zusammenstellung bisher gewonnener Erfahrungswerte und bieten sich auch für das vorliegende Verfahren als Orientierungsmaßstab an, weil die KMK als Expertengremium der Wissenschaftsverwaltung am ehesten die dienstrechtlichen Konsequenzen des Gebots erschöpfender Kapazitätsausnutzung und der Wissenschaftsfreiheit abschätzen kann. Allerdings wird man den Lehrdeputaten der KMK-Vereinbarung nicht durchweg den Charakter von Mindestdeputaten geben können. Die Beachtung des Gestaltungs- und Beurteilungsspielraums gebietet es, die Lehrdeputate der Kultusministerkonferenz in gewissem Umfang als Durchschnittswerte, die Vereinbarung als eine Orientierung für einen Gestaltungsspielraum anzusehen. 84

Vgl. BVerwG, Urteil vom 8. Februar 1980 – 7 C 93.77 –, juris, Rn. 77. 85

Zugleich wird durch diese Vereinbarung das verfassungsrechtliche Gebot der erschöpfenden Kapazitätsausnutzung im Hinblick auf die Lehrverpflichtungen der im Hochschulbereich tätigen Lehrpersonen ausgefüllt. Die Vereinbarung der Kultusministerkonferenz über die Regellehrverpflichtungen stellt die umfassendste Zusammenfassung aller bisher gewonnenen Erfahrungswerte dar und verkörpert einen Konsens darüber, was von dem Expertengremium der Kultusministerkonferenz für die Hochschulen als vertretbar und zur gleichmäßigen Kapazitätsausnutzung als erforderlich angesehen wird. Gerade wenn das Kapazitätsermittlungsrecht als das Ergebnis einer zielgerichteten, am jeweiligen Erfahrungs- 86

und Erkenntnisstand orientierten Entwicklung verstanden wird, erscheint es geboten, diese Eingabedaten beschleunigt dem jeweils erreichten Erkenntnisstand anzupassen. Die in der KMK-Vereinbarung vorgesehenen Lehrverpflichtungen können zudem nicht als überhöht angesehen werden, da sie im Grunde nur bereits praktizierte Werte ohne generelle Erhöhung aneinander angleichen. Bei dieser Sachlage ist die Wissenschaftsverwaltung gehalten, von diesem Erfahrungsstand auszugehen und nur dann davon abzuweichen, wenn dafür gewichtige Gründe nachgewiesen werden.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 3. Juni 1980 – 1 BvR 967/78 u.a. –, juris, Rn. 52. 87

Hierbei ist die pauschalierende Festsetzung des Lehrdeputats zulässig. Sie dient der Gleichbehandlung der Professoren an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung und trägt dem Umstand Rechnung, dass die Arbeitszeit des Lehrpersonals nur zu einem Teil, nämlich überwiegend hinsichtlich der eigentlichen Unterrichtstätigkeit, exakt bestimmbar ist, während die übrige Arbeitszeit entsprechend der pädagogischen und wissenschaftlichen Aufgabenstellung nur grob pauschalierend geschätzt werden kann. 88

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 4. April 1996 – 2 B 114/95 –, juris, Rn. 10 und 11. 89

Diese Grundsätze beanspruchen auch für die verfahrensgegenständliche LDR-FBFIN Geltung, soweit sie sich – wie im Folgenden ausgeführt wird – an die Regelungen der KMK anlehnt. Die LDR-FBFIN hält einer – unter dem Gesichtspunkt der Fürsorge des Dienstherrn – vergleichenden Betrachtung am Maßstab des Beschlusses der Kultusministerkonferenz Stand. Die LDR-FBFIN stimmt mit den Regelungen in der KMK-Vereinbarung im Kern überein. Gleichermaßen wie die KMK-Vereinbarung sieht die LDR-FBFIN 18 LVS pro Semesterwoche vor. Dabei setzt die LDR-FBFIN allerdings die gesamte zu erbringende Jahresarbeitszeit (44 Kalenderwochen), also die Vorlesungszeit wie auch die vorlesungsfreie Zeit, fest; dass diese abweichende Handhabung mit Blick auf die ausweislich des unwidersprochenen Vortrags des Klägers (vgl. S. 17 seines Schriftsatzes vom 13. April 2019) fehlenden Semesterferien am Fachbereich Finanzen der Hochschule des Bundes nicht sachgerecht wäre, vermag das Gericht nicht zu erkennen. 90

Dafür werden in der LDR-FBFIN über die in der KMK-Vereinbarung genannten Umstände hinaus, die zu einer Ermäßigung des Lehrdeputats führen können, Anrechnungstatbestände – beispielsweise Aufsichtsleistungen, die Erst- oder Zweitkorrektur einer Prüfungsarbeit von 20 bis 30 Studierenden für Prüfungskommissionsmitglieder für den schriftlichen Teil der vorgesehenen laufbahnrechtlichen Prüfungen, vgl. Nr. 3 Abs. 5, Nr. 5 der LDR-FBFIN – formuliert, die in der KMK-Vereinbarung als mitabgegolten gelten. 91

Betrachtet man das Kalenderjahr 2017, ergibt sich danach Folgendes: Jährlich muss der Kläger 44 Kalenderwochen arbeiten, also 1.805 Stunden (792 LVS x 2,28, vgl. Ziffer 3 Abs. 3 b) LDR-FBFIN). Ein krasses Missverhältnis zwischen der Belastung des Klägers durch die ihm auferlegte Lehrverpflichtung und der Jahresarbeitszeit der Beamten (41 Zeitstunden x 44 Arbeitswochen = 1.804 Stunden) besteht in Anbetracht der rechnerisch der LDR-FBFIN zugrunde gelegten Jahresarbeitszeit des Klägers (1.805 Stunden) nicht. 92

Auch die Verteilung der zu erbringenden Lehrverpflichtungen ist nicht fürsorgepflichtwidrig. Es entfallen im Regelfall 1.559 Stunden auf die Lehre (684 LVS = 18 LVS x 38 Arbeitswochen x 2,28, vgl. Nr. 3 Abs. 1 und 3 b) LDR-FBFIN). Bezogen auf das gesamte Kalenderjahr muss der Kläger also 86 % seiner Arbeitszeit bzw. Dienstverpflichtung für die Lehre aufwenden. Die restliche Zeit – 108 LVS bzw. rechnerisch 246 Zeitstunden kalenderjährlich – verbleibt ihm für die Erfüllung zusätzlicher Anrechnungstatbestände. Anrechnungstatbestände für 93

Forschungstätigkeit sieht die LDR-FBFIN dabei nicht vor, sondern eröffnet die Möglichkeit der Deputatsreduzierung (Nr. 7 Abs. 1 LDR-FBFIN). Vielmehr wird die gesamte, den Fachhochschulprofessoren zur Verfügung stehende Arbeitszeit von 792 LVS bzw. 1.805 Zeitstunden durch die Lehrtätigkeit und mitabgegoltene Nebenpflichten aufgezehrt.

Die hiergegen gerichteten Einwände des Klägers greifen in Anbetracht des in den Beschlüssen der KMK und – soweit ihnen folgend – der LDR-FBFIN zum Ausdruck kommenden Erfahrungsstands nicht durch; sie stellen sich nicht als ein hinreichend gewichtiger Nachweis dafür dar, von diesen Vorgaben abzuweichen. 94

Die Zeitansätze für die Erfüllung von lehrimmanenten Nebenpflichten über das zumutbare Maß hinaus (Nr. 5 Abs. 2 Buchst. b, c LDR-FBFIN) sind nicht zu beanstanden. Der Ansatz des Klägers, der behauptet, dass diese Regelungen den tatsächlich zu leistenden Aufwand nicht abbilden würden, ist unsubstantiiert. Eine Festsetzung im Rahmen der Lehrdeputatsverpflichtung ist nur dann fehlerhaft, wenn mit ihr den Hochschullehrern so viel abverlangt wird, dass - bei der gebotenen objektiven typisierenden Betrachtung - der aufgezeigte zeitliche Rahmen schlechthin nicht eingehalten werden kann. Anhaltspunkte dafür, dass bei objektiv typisierender Betrachtung – also nicht nach dem konkreten vom Kläger persönlich veranschlagten Zeitaufwand – die Zeitansätze für das – über die Erfüllung der lehrimmanenten Nebenpflichten und über das zumutbare Maß hinaus (!) – Neuerstellen oder Überarbeiten von Leistungstests o. ä. von 3,6 LVS (rechnerisch: 8,21 Stunden) oder das Korrigieren von weiteren Leistungstest in Höhe von 0,4 LVS (rechnerisch: 0,91 Stunden) völlig aus der Luft gegriffen wären und eine nicht mehr an der Wirklichkeit orientierte Einschätzung des Zeitaufwandes abbildeten, sind nicht erkennbar. Hinzu kommt, dass der Kläger im Jahr 2017 ausweislich der Abrechnung des Lehrdeputats seinen Lehrverpflichtungen nicht nur in vollem Umfang nachkommen konnte, sondern diese sogar im Umfang von 9,86 LVS (aus dem Jahr 2016 bestand noch ein negativer Übertrag von 2,62 LVS) übererfüllen konnte. Auch dies lässt Ansatzpunkte für eine objektive Unmöglichkeit der Erfüllung der dienstlichen Pflichten nicht erkennen. 95

Ungeachtet der Frage, ob sich über den Umweg der Nr. 5 Abs. 2 i. V. m. Nr. 3 Abs. 3 b) LDR-FBFIN konkrete, vom Erlassgeber auch bei der Beurteilung des sog. Nebenpflichtenpools vorausgesetzte Zeitansätze entnehmen lassen, was die Beklagte in Abrede stellt, führt selbst diese Annahme nicht zu der Einschätzung, dass bei der gebotenen objektiven typisierenden Betrachtung der hierin zum Ausdruck kommende zeitliche Rahmen schlechthin nicht eingehalten werden kann. Rechnerisch stehen für die Erstellung einer Klausur hiernach 8,21 Zeitstunden, für die Korrektur einer Klausur 0,91 Zeitstunden und für die Zweitkorrektur einer Diplomarbeit 11,86 Zeitstunden zur Verfügung (vgl. S. 10 des Schriftsatzes der Beklagten vom 10. Februar 2021, wobei die hier für die Erstellung einer Klausur angegebenen 8,25 Zeitstunden auf einem Rechenfehler beruhen dürften). Dies kann der Kläger nicht mit Erfolg dadurch in Frage stellen, dass er darauf hinweist, dass die Erstellung einer Klausur im „überwiegenden Teil“ seiner Fachgebiete nicht mit diesem Zeitansatz zu leisten sei oder dass die geschriebenen Klausuren in der Regel gutachterlich zu bearbeitende Fragestellungen zum Gegenstand hätten und durchschnittlich 12-15 Seiten lang seien. Der Kläger blendet bei seiner Argumentation durchweg aus, dass nicht seine individuellen Zeitansätze maßgeblich für die Erstellung von Lehrdeputatsregelungen sind, dass es nicht um die Berücksichtigung einzelner ggf. besonders schwieriger Besonderheiten geht, sondern um die Mittelung unterschiedlichster Zeitansätze unterschiedlich erfahrener Hochschullehrender nach der gerichtlich nur höchst eingeschränkt überprüfbaren Vorstellung des Dienstherrn. In diese Vorstellung des Dienstherrn fließen neben der zu berücksichtigenden Arbeitsbelastung des einzelnen Hochschullehrenden zahlreiche andere Aspekte ein, so z. B. das allein von diesem 96

bei typisierender Betrachtung in den Blick zu nehmende Niveau von zu erstellenden Klausuraufgaben oder deren Korrekturen. Letztlich hängt die objektiv typisierende Betrachtung auch – entgegen dem Ansatz des Klägers – nicht von der empirischen Ermittlung einzelner Zeitansätze ab, sondern von der langfristigen Beobachtung der Leistungsfähigkeit von Hochschullehrenden, wie sie ausgehend von den Beschlüssen der KMK in der fortgeschriebenen Lehrdeputatsregelung zum Ausdruck kommt, und der Leistungsfähigkeit des gesamten Fachbereichs vornehmlich in der Lehre.

Auch der Einwand der Klägers, Nr. 4 LDR-FBFIN verlange ihm Leistungen im Gegenwert von 50 LVS ohne Deputatsanrechnung ab, führt nicht zu der Annahme, dass der dem Kläger zumutbare zeitliche Rahmen schlechthin nicht eingehalten werden kann. Wie bereits dargelegt sieht Nr. 3 Abs. 1 a) LDR-FBFIN ein Jahresregellehrdeputat von 792 LVS vor, von denen im Regelfall 684 LVS als reine Lehrkontaktstunden zu erbringen sind. Damit verbleiben dem Kläger für die Erfüllung seiner lehrimmanenten Nebenpflichten, wie sie in Nr. 3 Abs. 6 LDR-FBFIN aufgeführt sind, 108 LVS jährlich. Welche Größenordnungen der mitabgegoltenen Nebenpflichten in der Regel als zumutbar gelten, konkretisiert dabei Nr. 4 der LDR-FBFIN für einen Teil der in Nr. 3 Abs. 6 LDR-FBFIN aufgeführten Nebenpflichten, so beispielsweise nach Nr. 4 b) LDR-FBFIN die Korrektur von 90 studienbegleitenden Leistungstests. Die in Nr. 4 LDR-FBFIN aufgeführten Nebenpflichten sind danach Teil der mitabgegoltenen Nebenpflichten und im Rahmen der dafür zur Verfügung stehenden 108 LVS zu erfüllen. Dem Kläger, der den Zeitaufwand für die in Nr. 4 LDR-FBFIN aufgeführten Nebenpflichten unter Zugrundelegung der Zeitansätze aus Nr. 5 LDR-FBFIN mit 50 LVS ermittelt, verbleiben damit nach seinem eigenen Vortrag noch 58 LVS für die Erfüllung der übrigen lehrimmanenten Nebenpflichten, beispielsweise das Vor- und Nachbereiten seiner Lehrveranstaltungen. Vor welchem Hintergrund der Kläger meint, ihm würden Leistungen im Gegenwert von 50 LVS ohne Deputatsanrechnung abverlangt, ist danach nicht ersichtlich. Voraussetzung für eine individuelle Deputatserhöhung nach Nr. 5 Abs. 4 LDR-FBFIN ist, dass die Ansätze des Nebenpflichtenpools aus Nr. 4 nicht erreicht werden. Eine Deputatserhöhung nach Maßgabe von Nr. 5 Abs. 4 LDR-FBFIN hat damit also zur Voraussetzung, dass im konkreten Fall die regelmäßig für alle Lehrenden am Fachbereich Finanzen für zumutbar erachteten Lehrverpflichtungen nicht erbracht werden. Das Deputat wird hierdurch – entgegen des insofern missverständlichen Wortlauts – nicht erhöht; es wird lediglich die Berechnung der Erfüllung des für alle Lehrenden gleichen Deputats auf andere Weise vorgenommen. 97

Soweit der Kläger einwendet, der Studiengang am Fachbereich Finanzen sei besonders stark klausurenlastig, ist dies schon vom Ansatz her nicht weiterführend. Die Regelungen der LDR-FBFIN knüpfen an das individuelle Lehrdeputat an, sodass kein Zusammenhang zwischen der tatsächlichen Zahl der am Fachbereich durch die Studierenden zu erbringenden Klausurleistungen und der individuellen Korrekturverpflichtung des Klägers besteht. Diese bemisst sich im Ansatz nach Maßgabe der Nr. 4 b) LRD-FBFIN. Soweit der Kläger im Erörterungstermin gemutmaßt hat, man habe die Lehrverpflichtung danach ausgerichtet, wie viel Lehrpersonal tatsächlich zur Verfügung stehe, und hiervon ausgehend das Lehrdeputat passend gerechnet, ist dies zum einen eine nicht näher belegte Behauptung, der die Beklagte unter wiederholter schriftsätzlicher und – im Erörterungstermin und in der mündlichen Verhandlung – mündlicher Schilderung des Verfahrensgangs, der nach der Beanstandung der alten Regelungen zur Lehrdeputatsberechnung durch den Bundesrechnungshof zum Erlass der LRD-FBFIN geführt hat, entgegen getreten ist. Zum anderen führt dies auch deswegen nicht weiter, weil die LDR-FBFIN – wie erwähnt – ausdrücklich eine Zahl von 90 zu korrigierenden Klausuren erwähnt. Dass dem Kläger diese in einem Studienjahr zu erbringende Korrekturleistung unzumutbar wäre, ist bei objektiv typisierender Betrachtung 98

nicht anzunehmen.

Soweit der Kläger darauf hinweist, dass ihm als Fachhochschullehrer – anders als bei einem Hochschullehrer - Entlastungsmöglichkeiten fehlen würden, da kein akademischer Mittelbau bestehe, der mit den lehrimmanenten Nebenpflichten befasst sei, führt dies schon vom Ansatz der LDR-FBFIN nicht weiter. Diese geht davon aus, dass die lehrimmanenten Nebenpflichten vom jeweiligen Hochschullehrer zu erbringen sind. Ein Einwand des Klägers kann daher nicht damit Erfolg haben, fehlende Entlastungsmöglichkeiten zu rügen; vielmehr bedürfte es des Nachweises, dass die persönlich auferlegten Nebenpflichten schlechterdings nicht erbracht werden können. Überdies stehen sich die Entlastung durch den Wegfall der den Universitätsprofessoren auferlegten Verantwortung für die Tätigkeit der Angehörigen des akademischen Mittelbaus und eine Belastung durch das Fehlen der wissenschaftlichen Dienstleistungen dieses Personenkreises gegenüber. Betreffend die sachliche Einschätzung des Verhältnisses dieser Faktoren zueinander sind ebenfalls die nach Erfahrungswerten einzuschätzenden Verhältnisse zu berücksichtigen, wie sie sich in den KMK-Beschlüssen niedergeschlagen haben. 99

Soweit der Kläger darauf hinweist, dass er keine Möglichkeit habe, die Form der Prüfungsleistungen selbst zu bestimmen und auf diese Weise die Belastung selbst auszugleichen, geht dies an den hier zu entscheidenden Fragen vorbei. Der Hinweis unterstellt nämlich, dass es eine auszugleichende – weil fürsorgepflichtwidrige – Belastung gäbe; eine Begründung hierfür stellt der Hinweis hingegen nicht dar. 100

bb) Die LDR-FBFIN verletzt den Kläger bezogen auf das Jahr 2017 nicht in seinem Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG. 101

aaa) Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG gewährt jedem, der in Wissenschaft, Forschung und Lehre tätig ist, ein Grundrecht auf freie wissenschaftliche Betätigung. Als Abwehrrecht schützt das Grundrecht die wissenschaftliche Betätigung gegen staatliche Eingriffe und gewährt dem einzelnen Wissenschaftler einen vorbehaltlos geschützten Freiraum. Kern der Wissenschaftsfreiheit ist für Hochschullehrer das Recht, ihr Fach in Forschung und Lehre zu vertreten. 102

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 13. April 2010 – 1 BvR 216/07 –, juris, Rn. 40 m. w. N. 103

Der Kläger als Fachhochschullehrer kann sich auf den Schutz des Art. 5 Abs. 3 GG berufen. 104

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 13. April 2010 – 1 BvR 216/07 –, juris, Rn. 41 f. 105

Anweisungen hinsichtlich der Lehre gegenüber einem Hochschullehrer berühren auch dessen Recht, sein Fach in Forschung und Lehre zu vertreten, und damit seine in Art. 5 Abs. 3 GG geschützte Wissenschaftsfreiheit. 106

bbb) Es kann dahinstehen, ob die LDR-FBFIN, die bezogen auf die Lehrverpflichtung des Klägers detaillierte Vorgaben aufstellt, zugleich in das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit unter dem Gesichtspunkt der Forschungsfreiheit eingreift. Denn ein solcher Eingriff wäre jedenfalls – abgesehen von der fehlenden gesetzlichen Grundlage eines solchen – gerechtfertigt. Die Wissenschaftsfreiheit ist zwar vorbehaltlos gewährleistet. Allerdings kann nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in die Wissenschaftsfreiheit, wie bei anderen vorbehaltlos gewährleisteten Grundrechten, mit Rücksicht auf kollidierendes Verfassungsrecht eingegriffen werden, wobei es grundsätzlich auch insoweit einer gesetzlichen Grundlage bedarf. Eingriffe in die Wissenschaftsfreiheit des Hochschullehrers 107

können insbesondere durch das Ziel der - ihrerseits durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützten - Erhaltung und Förderung der Funktionsfähigkeit der Hochschulen sowie des Schutzes anderer Grundrechtsträger gerechtfertigt sein. Insbesondere müssen die Universitäten und Fachbereiche ihre Aufgaben in Lehre und Forschung erfüllen können. Zu berücksichtigen sind auch die in Art. 12 Abs. 1 GG verbürgten Grundrechtspositionen der Studierenden, da die Hochschulen nicht nur der Pflege der Wissenschaften dienen, sondern auch die Funktion von Ausbildungsstätten für bestimmte Berufe haben.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 13. April 2010 – 1 BvR 216/07 –, juris, Rn. 52 4 f. m. w. N. 108

Nichts anderes gilt bei dem hier in Rede stehenden Bezug zu Art. 33 Abs. 5 GG. 109

Dabei müssen Lehrdeputate dem bundesverfassungsrechtlichen Gebot erschöpfender Kapazitätsnutzung entsprechen, dürfen aber im Hinblick auf die Wissenschaftsfreiheit auch nicht generell übermäßig oder für den einzelnen unverhältnismäßig sein. 110

Vgl. BVerwG, Urteil vom 8. Februar 1980 – VII C 93.77 –, juris, Rn. 76 m. w. N. 111

Dafür bestehen vorliegend insbesondere bezogen auf die Forschungsfreiheit keine durchgreifenden Anhaltspunkte. Dem Kläger wurde im Jahr 2017 durch die LDR-FBFIN kein unvertretbares Maß an Lehrverpflichtungen zugemutet, mit der Folge, dass ihm keine nennenswerte Zeit mehr für seine Forschung verblieben wäre. Nr. 7 LDR-FBFIN enthält Regelungen hinsichtlich der Ermäßigung der Regellehrverpflichtung. Ausweislich Nr. 7 Abs. 1 können für die Wahrnehmung insbesondere von Forschungsaufgaben Ermäßigungen gewährt werden. Soweit der Kläger geltend macht, dass die nach Nr. 7 Abs. 5 LDR-FBFIN zu gewährenden Ermäßigungen einen Gesamtumfang von 7 % des Gesamtumfangs der Lehrverpflichtungen der hauptamtlich Lehrenden am Fachbereich Finanzen nicht überschreiten dürften, diese Ermäßigungen aber bereits durch die Leitungsaufgaben im Studiengang aufgezehrt würden, trifft dies nicht zu; auf die Ausführungen der Generalzolldirektion auf S. 11 ihres Schriftsatzes vom 10. Februar 2021 wird Bezug genommen. Der Kläger hat diesen Erläuterungen nichts entgegengesetzt; dass diese nicht zutreffend wären, ist auch für das Gericht nicht ersichtlich. 112

Auch die Ermäßigung der Regellehrverpflichtung für die Wahrnehmung von Forschungs- und Entwicklungsaufgaben sowie von weiteren Aufgaben und Funktonen, die von der Lehrverwaltung nicht übernommen werden können und deren Übernahme zusätzlich zur Lehrverpflichtung wegen der damit verbundenen außerordentlichen Belastung nicht vertretbar ist (vgl. Nr. 7 LDR-FBFIN), entspricht dem KMK-Beschluss (zur Bedeutung eines solchen Beschlusses vgl. oben). Nach dessen Ziffer 4.4. können für die Wahrnehmung von Forschungs- und Entwicklungsaufgaben sowie von weiteren Aufgaben und Funktionen in Fachhochschulen […], die von der Hochschulverwaltung nicht übernommen werden können und deren Übernahme zusätzlich zu der Lehrverpflichtung wegen der damit verbundenen Belastung nicht zumutbar ist, Ermäßigungen gewährt werden, die 7 % der Gesamtheit der Lehrverpflichtungen der hauptberuflichen Lehrpersonen an Fachhochschulen […] nicht überschreiten sollen. Eine solche Regelung sieht Nr. 7 LDR-FBFIN ebenfalls vor. 113

Der Hinweis des Klägers, mit der Klage bezwecke er keine nachträgliche Forschungsfreistellung für seine Forschungstätigkeiten - er habe im Jahr 2017 Forschung betrieben (390 Stunden; zusätzlich Forschung zur Vorbereitung der wissenschaftlichen Lehre) -, er sei aber der Auffassung, dass eine Deputatsregelung wegen Art. 5 Abs. 3 GG die Möglichkeit zur freien, nicht antrags- oder freistellungsgebundenen Forschung bieten müsse, greift – selbst unterstellt, sein Einwand, aus Zeitgründen habe er im Jahr 2017 auf weitere 114

Forschung verzichtet, wäre zutreffend – nicht durch. Eingriffe in die Wissenschaftsfreiheit des Hochschullehrers können insbesondere durch das Ziel der - ihrerseits durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützten - Erhaltung und Förderung der Funktionsfähigkeit der Hochschulen sowie des Schutzes anderer Grundrechtsträger gerechtfertigt sein. Bezogen auf die Belange des Klägers bedeutet dieser Eingriff allein, dass er – trotz der hierfür zur Verfügung stehenden rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten – eine Ermäßigung der Regellehrverpflichtung nicht geltend machen will. Ein rechtlich schützenswertes Interesse an einem solchen Anliegen vermag die Kammer nicht zu erkennen. Insbesondere übersieht der Kläger hiermit, dass er als Beamter der Beklagten – abgesehen von den inhaltlichen Belangen der ihm gewährleisteten Wissenschaftsfreiheit – den allgemeinen Pflichten eines Beamten unterliegt. Hierzu zählt auch die Beachtung der Folgepflicht des § 62 BBG.

Ergänzend weist das Gericht darauf hin, dass die zum Zwecke der Lehre erfolgende Forschung im Rahmen der Vorbereitung von Lehrveranstaltungen ohnehin zu den mit dem Lehrbetrieb zusammenhängenden Aufgaben zählt (vgl. Nr. 2 Spiegelstrich 1 LDR-FBFIN) und nicht gesondert zeitlich in Ansatz zu bringen ist. 115

Soweit es der Kläger aus eigenem Entschluss vorgezogen hat, auf weitere Forschung zu verzichten, anstatt die Ermäßigung der Regellehrverpflichtung nach Maßgabe der Nr. 7 Abs. 1 LDR-FBFIN in Anspruch zu nehmen, ist dies seine, durch die negative Forschungsfreiheit gestützte Entscheidung. Eine Grundrechtsbeeinträchtigung, geschweige denn eine Grundrechtsverletzung lassen sich hieraus nicht konstruieren. 116

cc) Die LDR-FBFIN ist bezogen auf die gegenüber dem Kläger für das Jahr 2017 erfolgte Abrechnung seines Lehrdeputats mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. Dieser gebietet, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Er gilt sowohl für ungleiche Belastungen als auch für ungleiche Begünstigungen. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen ergeben sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz unterschiedliche Grenzen für den Normgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen können. Bei der Ungleichbehandlung von Personengruppen unterliegt der Normgeber regelmäßig engen rechtlichen Bindungen. Dies gilt auch, wenn eine Ungleichbehandlung von Sachverhalten mittelbar eine Ungleichbehandlung von Personengruppen bewirkt. In diesen Fällen liegt ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz schon dann vor, wenn für die Differenzierung keine Gründe von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleichen Rechtsfolgen rechtfertigen können. Im Übrigen ist bei einer an Sachverhalten orientierten Ungleichbehandlung entscheidend, inwieweit die Betroffenen in der Lage sind, durch ihr Verhalten die Verwirklichung des Differenzierungsmerkmals zu beeinflussen. 117

Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. November 2018 – 5 C 10.17 –, juris, Rn 17. 118

In diesem Sinne ist die festgelegte Lehrverpflichtung der Hochschullehrenden an der Hochschule des Bundes in der Person des Klägers insbesondere weder an der Lehrverpflichtung der Lehrenden an Universitäten der Bundesländer noch an der Lehrverpflichtung der Lehrenden an Fachhochschulen mit anderen Studiengängen in anderen Bundesländern zu messen. Diese Regelungswerke sind auf gesetzlicher Grundlage von anderen Hoheitsträgern als der Beklagten erlassen worden. Sie entziehen sich von vornherein einem Vergleich am Maßstab des Art. 3 Abs. 1 GG. 119

Soweit der Kläger Ungleichbehandlungen mit Blick z. B. auf den Fachbereich Bundeswehrverwaltung an der Hochschule Bund rügt, zeigt bereits sein Ansatzpunkt nicht auf, dass ungleiche Sachverhalte vorliegen, die zu Unrecht gleich behandelt werden. Die 120

besondere Klausurenlastigkeit des Studiengangs am Fachbereich Finanzen auf der eine Seite und die geringere Klausurenlastigkeit anderer Studiengänge auf der anderen Seite - der Kläger hat sich insoweit schriftsätzlich und in der mündlichen Verhandlung insbesondere auf einen Vergleich der Klausurenlast an den Fachbereichen Finanzen „Studiengang Zoll“ und Bundeswehrverwaltung „Bacherlorstudiengang“ gestützt – wirken sich bezogen auf das vom Kläger im Jahr 2017 geforderte Lehrdeputat nicht aus. Nach Nr. 4 a) und b) LDR-FBFIN gelten in der Regel – neben anderem – als zumutbar die Erstellung oder Überarbeitung eines studienbegleitenden Leistungstests o. ä. und Korrektur von 90 (u. a.) studienbegleitenden Leistungstests. Korrigiert der Kläger weniger, erfüllt er insoweit sein Lehrdeputat nicht; korrigiert er mehr, übererfüllt er es damit (vgl. zur Anrechnung Nr. 5 Abs. 2 b) und c) LDR-FBFIN). Über das Abrechnungsjahr hinaus können Über- und Unterschreitungen ausgeglichen werden (Nr. 6 LDR-FBFIN). Jedenfalls ist aus dem klägerischen Vortrag nicht ersichtlich, dass die Lehrdeputatsregelung wegen des Fehlens sachlich vertretbarer Gründe für eine Gleichbehandlung willkürlich wäre. Soweit der Kläger vorträgt, in den jeweiligen Lehrdeputatsregelungen für die jeweiligen Fachbereiche seien jeweils 108 LVS für die Bewältigung der lehrimmanenten Nebenpflichten vorgesehen, es bestünde aber zwischen den verschiedenen Fachbereichen eine ungleiche Klausurenlast, lässt sich nicht feststellen, dass für die vorgetragene Gleichbehandlung keine ausschlaggebenden, beispielsweise in den unterschiedlichen Studien- und Prüfungsordnungen der jeweiligen Studienfächer oder in dem für die Erfüllung der weiteren lehrimmanenten Nebenpflichten erforderlichen Zeitaufwand begründeten Unterschiede bestehen.

3. Die Klage führt mit ihren Hilfsanträgen nicht weiter. Den Begehren des Klägers, die Beklagte unter Aufhebung des Widerspruchbescheides vom 29. März 2019 zu verurteilen, seine Arbeitszeitberechnung für das Studienjahr 2017 aufzuheben und die von ihm im Studienjahr 2017 geleistete Arbeitszeit auf der Grundlage des bis zum 28. Februar 2017 geltenden Deputatsmodells erneut zu berechnen, bzw. hilfsweise die Beklagte unter Aufhebung des Widerspruchsbescheides vom 29. März 2019 zu verurteilen, seine Arbeitszeitberechnung für das Studienjahr 2017 aufzuheben und die von ihm im Studienjahr 2017 geleistete Arbeitszeit unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu berechnen, steht – wie oben ausgeführt – entgegen, dass die LDR-FBFIN auf das Studienjahr 2017 Anwendung findet. Der Leistungsantrag des Klägers hätte überdies auch dann keinen Erfolg, wenn die LDR-FBFIN aus den von Kläger monierten Gründen – Verstoß gegen den Parlamentsvorbehalt bzw. den Vorbehalt des Gesetzes – keine Anwendung fände; dies gälte nämlich gleichermaßen für die ebenfalls im Erlasswege ergangene Vorgängerregelung, der Richtlinie über die Arbeitszeit der hauptamtlich Lehrenden des Bildungs- und Wissenschaftszentrums der Bundesfinanzverwaltung und des Fachbereichs Finanzen der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (III A 5 – O 1000/06/0026). Dem Bescheidungsbegehren des Klägers steht überdies entgegen, dass es schon in Anbetracht des Parlamentsvorbehalts und der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 3 GG) nicht in der Kompetenz des erkennenden Gerichts steht, bei einer unterstellten Nichtanwendbarkeit der LDR-FBFIN und ihrer Vorgängerreglung eigene Regeln für eine Lehrdeputatsberechnung aufzustellen. 121

II. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO, §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO. 122

III. Gründe, die Berufung zuzulassen, liegen nicht vor. Insbesondere kommt der Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung im Sinne der §§ 124a Abs. 1 Satz 1, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zu, weil die streitgegenständliche LDR-FBFIN nicht mehr gültig ist. 123

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE