

## **Forschen, Lehren – Weiterbilden?**

**Ziele und Status hochschulischer Weiterbildung  
in Niedersachsen**

**Tagung vom 23. bis 25. Oktober 2009**

In Kooperation mit dem niedersächsischen  
Ministerium für Wissenschaft und Kultur

**AG 2: Personalrechtliche, finanzielle und kapazitätsbezogene  
Strukturbedingungen für Weiterbildung an Hochschulen**

**Werner Volkert**

Kanzler a.D., Fachhochschule Osnabrück

## 1. Kapazitätsrecht

### 1.1. Wo kommt das Lehrdeputat für Weiterbildungsstudiengänge her oder zu wessen Lasten werden sie eingerichtet?

Weiterbildungsangebote können in Studiengangsform und unterhalb der Studiengangsebene ausgestaltet sein. Im Weiterbildungsstudiengang muss sich der Studierende als Student immatrikulieren und schließt nach Erwerb aller Module und Leistungspunkte das Studium mit einem Hochschulgrad ab. Der Weiterbildungsstudiengang muss akkreditiert und genehmigt bzw. in die Zielvereinbarung aufgenommen sein. Nicht als Studiengänge angebotene Weiterbildungsmaßnahmen werden als Einzelveranstaltungen oder als Serie von Veranstaltungen angeboten. Ihre Teilnehmer erwerben keinen Studierendenstatus und erhalten keinen Hochschulgrad. Solche Bildungsveranstaltungen kann letztlich jeder anbieten. Ein Studiengang mit Hochschulgrad ist den Hochschulen vorbehalten. Es kommt darauf an diese Alleinstellung zu nutzen, ohne den Markt der Weiterbildungsveranstaltungen mit kürzerem Zeit- und niedrigerem Zielhorizont zu vernachlässigen.

Ein Studiengang kann stets im Rahmen der staatlichen Finanzierung oder ausschließlich durch Erträge von Dritten finanziert angeboten werden. Das NHG geht davon aus, dass Weiterbildungsstudiengänge stets von den Hörern finanziert und deshalb nicht zu Lasten der staatlich finanzierten Kapazität vorgehalten werden. Die staatliche Finanzierung würde danach nur Bachelor- und konsekutive Masterstudiengänge betreffen. Allerdings ist schon dieser Ausgangspunkt zweifelhaft. Den Hochschulen einerseits durch Gesetz die Aufgabe der Weiterbildung zuzuweisen, andererseits aber die Verwendung staatlicher Mittel für diesen Zweck zu untersagen macht keinen rechten Sinn. Dass hinter jeder Weiterqualifizierung eine zahlungsbereite und auch zahlungskräftige Klientel steckt, ist Fiktion. Der Staat darf gesellschaftlich notwendiger Weiterqualifizierung nicht die Förderung versagen, nur weil in dem jeweiligen Berufsfeld nicht genug Einkommen erwirtschaftet wird, um Weiterbildung selbst zu finanzieren.

Allerdings ist zu untersuchen, ob wegen der Grundrechte der grundständigen Studienbewerber eine Verlagerung von Kapazität in Weiterbildungsangebote zulässig ist. Da die Ausbildungskapazität der Hochschule als Wert gesetzt ist, muss ein Teil des in SWS gemessenen Gesamtlehrangebots zu Lasten anderer Studiengänge dem Weiterbildungsstudiengang zugeordnet werden, wenn dieser nicht aus Teilnehmergebühren oder anderen Drittmitteln finanziert sein soll. Folge ist notwendig eine Reduzierung der Aufnahmekapazität eines oder mehrerer anderer Studiengänge der jeweiligen Lehrereinheit.

Zulassungsbeschränkungen beeinträchtigen die Berufswahlfreiheit und damit Grundrechte der Studieninteressierten. Hochschulen haben ihre Ressourcen deshalb so einzusetzen, dass die Ausbildungskapazitäten voll ausgeschöpft werden. Eine im Hinblick auf das Berufsfeld bedarfsorientierte Lenkung durch Verknappung von Studienplätzen ist unzulässig. Andererseits muss die Hochschule bzw. der Staat Ressourcen nicht zwangsläufig in stark nachgefragte Studienangebote umlenken, um einer großen Nachfrage gerecht zu werden. Den Hochschulen steht bei der Planung ihrer Studienangebote, auch in Bezug auf die Verteilung des Lehrangebots auf die einzelnen Lehrereinheiten und Studiengänge Ermessen zu, das von den Gerichten nur beschränkt überprüft werden kann.

Die Rechtsprechung hat sich explizit immer wieder mit der Frage beschäftigt, welche Anforderungen für die Ausübung des Ermessens bei Reduzierungen der Ausbildungskapazität als Folge der Verkürzung des Lehrangebots (in SWS Lehrdeputat gemessen) zu stellen sind.

... ist es nach der vom Senat geteilten Rechtsprechung des BVerfG (BVerfGE 66, [155](#) ([178](#) f.) = NVwZ 1984, [571](#)) grundsätzlich geboten, daß die Wissenschaftsverwaltung bei Kapazitätseinbußen - auch wenn sie unabhängig von Strukturreformen des Lehrkörpers eintreten - sachliche Gründe hierfür darlegt. Eine Verringerung der Stellenausstattung muß danach grundsätzlich auf einer sorgfältigen Planung und einer auf die einzelne Stelle bezogenen Abwägung der Aufgaben der Hochschule in Forschung, Lehre und Studium einerseits sowie der Rechte der Studienbewerber andererseits beruhen (vgl. hierzu das Senatsurteil vom 6. 8. 1985 - NC 9 S 1704/84 - unter Hinweis auf die Beschlüsse des OVG Berlin vom 3. 3. 1984 - 7 S 558/82 - und v. 16. 3. 1984, KMK-HochSchR 1984, 796, auf die auch das BVerfG Bezug genommen hat; vgl. ferner OVG Lüneburg, KMK-HochSchR 1984, 784, KMK-HochSchR 1985, 560; Beschl. v. 27. 3. 1986 - 10 B 244/86 u. a. -). Der Senat hat es in seiner bisherigen Rechtsprechung (vgl. vor allem KMK-HochSchR 1986, 702) für die rechtliche Anerkennung einer kapazitätsmindernden Stellenveränderung ausreichen lassen, daß die Stellenveränderung sich - auch aufgrund nachträglich gegebener Erläuterungen der bei der Änderungsentscheidung angestellten Erwägungen - als sachgerecht darstellte.

Nun könnte man befürchten, dass die Rechtsprechung der Verlagerung von Ausbildungskapazität aus dem grundständigen in den Weiterbildungsbereich enge Grenzen ziehen wird.

Weiterbildungsstudiengänge sind vom gesetzlichen Auftrag der Hochschulen ausdrücklich umfasst, z. B.:

§ 3 NHG(Gesetz) - Aufgaben der Hochschulen

(1) 1Aufgaben der Hochschulen sind

1. die Pflege und Entwicklung der Wissenschaften und Künste durch Forschung, Lehre, Studium und Weiterbildung in einem freiheitlichen, demokratischen und sozialen Rechtsstaat,

Die Aufgaben stehen gleichberechtigt nebeneinander. Die Weiterbildung ist nicht deshalb nachrangig, weil sie in der Aufzählung an letzter Stelle steht. Die Entscheidung, von der begrenzten Ausbildungskapazität Teile zu Lasten grundständiger Studiengänge für Weiterbildungsstudiengänge vorzuhalten, entspricht dem Auftrag des Gesetzgebers. Der Ausgangspunkt der rechtlichen Beurteilung ist also ein anderer, als bei der Beeinträchtigung der Ausbildungskapazität durch Stellenstreichungen und Stellenverlagerungen.

Anhaltspunkte für einen gewissen Vorrang der Interessen des mit dem Ziel einer ersten Berufsqualifikation Studierenden gibt die Rechtsprechung zum Zweitstudium. Der Zweitstudienbewerber muss besondere sachliche Gründe vorweisen können, um ein zweites Mal einen grundständigen Studienplatz in einem NC Studiengang zu belegen, weil das notwendig zu Lasten eines Bewerbers gehen wird, der noch kein Studium berufsqualifizierend abgeschlossen hat. Die Rechtsprechung scheint also von einem gewissen Vorrang des grundständig Studierenden auszugehen.

Im Zuge der Einsparauflagen der 90er Jahre ist die Veränderung des Lehrangebots aufgrund von Stellenkürzungen Gegenstand von Gerichtsverfahren gewesen. Für die Beteiligung der Lehreinheiten an den notwendigen Einsparungen gibt es grundsätzlich eine unbegrenzte Zahl von Varianten. Plausibel ist es, zunächst in den Lehreinheiten Stellen zu streichen, die nicht ausgelastet sind. Denkbar ist danach ein zur Größe und Ausstattung der Lehreinheiten proportionaler Verteilungsschlüssel. Die Rechtsprechung schützt in diesem Fall allerdings das Interesse der Bewerber

an einer Aufrechterhaltung der Kapazität in den Fächern mit hartem NC. Der Einsparanteil von Lehreinheiten mit hartem NC muss unter der sonstigen Einsparquote liegen. Diese Vorgaben lassen sich durchaus auf die Verteilung des Lehrangebots zwischen den Studiengängen und zwischen Weiterbildungsstudiengängen und grundständigen Studiengängen übertragen. Nicht ausgelastete Lehreinheiten und solche mit weichem NC werden keinen Restriktionen unterliegen, wenn Lehrdeputat aus dem grundständigen Bereich in Weiterbildungsstudiengänge verlagert wird. In Studiengängen mit hartem NC muss man sich auf Restriktionen einstellen. Wer ausgerechnet in Medizin, Tiermedizin und Psychologie Weiterbildung zu Lasten der grundständigen Studiengänge betreiben will, muss dafür gute Argumente vorhalten.

Ob die Verlagerung von Kapazität aus dem grundständigen Studiengang in den Weiterbildungsstudiengang möglich ist, wird dabei auch mit dem Argument hinterfragt werden, dass Weiterbildungsstudiengänge außerhalb der Kapazität durch Teilnehmergebühren finanziert angeboten werden können und auf diese Weise der grundständige Studiengang vor Kapazitätskürzungen verschont werden kann. Aus Sicht potentieller Zulassungskläger, liegt das Argument nahe, das gerade in Berufsfeldern mit nach wie vor überdurchschnittlichen Verdienstmöglichkeiten Weiterbildungsstudiengänge vorrangig von denjenigen zu finanzieren sind, die bereits das Privileg einer Ausbildung in einem harten NC Studiengang genossen haben. Die Hochschulen könnten damit argumentieren, dass berufserfahrene Teilnehmer an Weiterbildungsstudiengängen eine hervorragende Möglichkeit der Rückkoppelung von Praxis und Hochschule bieten und deswegen einen für die Hochschule unschätzbaren Zusatznutzen mit sich bringen. Es wird also möglich und nötig sein, Argumente auszutauschen – für ein bestimmtes Ergebnis von Kapazitätsprozessen wage ich keine Prognose.

## 1.2. Curricularnormwerte

In welchem Umfang Weiterbildungskapazität zu Lasten grundständiger Studiengänge geht, hängt von dem Curricularnormwert als entscheidendem Parameter ab. Zu Erinnerung: Die Zahl der Studienanfängerplätze einer Lehreinheit errechnet sich nach der Formel

### **Lehrangebot**

---

#### **Curricularnormwert des Studiengangs.**

Das verfügbare Lehrangebot ergibt sich aus der Summe der Lehrverpflichtung der Lehrenden, die einer Lehreinheit zugeordnet sind. Verfeinerungen können hier vernachlässigt werden.

§ 9 Nds. KapVO(Verordnung) - Lehrdeputate

(1) Das Lehrdeputat ist die aufgrund der Lehrverpflichtungsverordnung festgesetzte Lehrverpflichtung einer Lehrperson, gemessen in Lehrveranstaltungsstunden.

Der Curricularnormwert spiegelt den rechnerischen Betreuungsaufwand für einen Studienplatz gerechnet über die gesamte Studiendauer wieder. Der CNW seinerseits wird auf der Basis einer Berechnung der Hochschule durch das Ministerium durch Verordnung festgesetzt.

(1) Der Curricularnormwert bezeichnet den insgesamt erforderlichen Lehraufwand für die ordnungsgemäße Ausbildung einer oder eines Studierenden in einem Studiengang, gemessen in Deputatstunden. Die Curricularnormwerte der einzelnen Studiengänge sind in der [Anlage 3](#) ausgewiesen.

(2) Bietet eine Hochschule an, zugleich in mehreren Studiengängen zu studieren, so sind für diese Studiengangkombinationen die in der [Anlage 3](#) aufgeführten Curricularnormwerte unter Berücksichtigung der Ausbildungsstruktur, des Anteils des jeweiligen Studiengangs am Gesamtstudium und der Studiendauer entsprechend anzuwenden.

(3) Ist für einen Studiengang ein Curricularnormwert in der [Anlage 3](#) noch nicht aufgeführt, so kann das Fachministerium im Benehmen mit der Hochschule den Curricularnormwert festlegen. Curricularnormwerte vergleichbarer Studiengänge sind zu berücksichtigen.

(4) Der Curricularnormwert eines Studiengangs wird auf die am Lehrangebot für den Studiengang beteiligten Lehreinheiten aufgeteilt (Bildung von Curricularanteilen). Sind Curricularanteile noch nicht gebildet, so werden die Anteile der beteiligten Lehreinheiten nach der bisherigen Verteilung des Lehrangebots berechnet.

Um den Aufwand für einen Studienplatz zu ermitteln, muss der Aufwand der Veranstaltung, an der ja mehrere Studierende teilnehmen, auf den einzelnen Studierenden heruntergebrochen werden. Grundlage der Berechnung ist der Umfang der einzelnen Lehrveranstaltungen des Studiengangs in Semesterwochenstunden und die Zahl der nach der jeweiligen Veranstaltungsform möglichen Teilnehmer. Die einzelnen Veranstaltungen gehen in den CNW also mit der Formel

SWS einer Veranstaltung lt. Prüfungsordnung

Zahl der möglichen Teilnehmer

Berücksichtigt werden dabei nicht die tatsächlichen Teilnehmer, sondern die nach der vorgesehenen Veranstaltungsform möglichen Teilnehmer. So geht man für seminaristischen Unterricht an einer Fachhochschule von 35 Teilnehmern aus, für Seminare von 20 Teilnehmern.

Die für grundständige Studiengänge vorgesehenen Gruppengrößen können auf Weiterbildungsstudiengänge nicht übertragen werden. Der Reiz eines Weiterbildungsstudiengangs besteht gerade darin, dass Studierende Praxiserfahrung einbringen. Das didaktische Konzept muss deshalb mehr Raum für Teilnehmerbeiträge lassen, was kleinere Gruppen bedingt.

Die an Semesterwochenstunden orientierte CNW-Berechnung wirft in Bezug auf Weiterbildungsstudiengänge Probleme auf, weil sie ausschließlich präsenzorientiert ist. Es werden nur Veranstaltungsformen mit gleichzeitiger Anwesenheit von Dozent und Lernenden bewertet. E-Learning Angebote oder Betreuung des selbstorganisierten Lernens bringen für die Hochschule Aufwand, sind mit der gängigen Formel nicht zu fassen, obwohl die betroffenen Lehrenden zu Recht erwarten, dass ihre Leistungen in diesen Bereichen, auf ihr individuelles Lehrdeputat angerechnet werden. Da die Hochschulen dies tun, um überhaupt einen Anreiz zu Beteiligung an der Weiterbildung zu setzen, stimmen das tatsächlich verbrauchte Lehrangebot und die Annahmen der CNW-Berechnung nicht mehr überein.

Die strukturelle Unterschätzung des Aufwandes eines Weiterbildungsstudiengangs im Rahmen der CNW Berechnung verschärft sich, wenn im Rahmen des Weiterbildungsstudiengangs Wahlangebote eingerichtet werden. Wenn zwei Wahlfächer mit 4 SWS angeboten werden, von denen die Studierenden eines auszuwählen haben, werden sich die Studierenden auf diese beiden Fächer idealerweise jeweils zur Hälfte verteilen. Bei einer Ausgangsgröße von 20 Studierenden

werden zwei Veranstaltungen mit je 10 Teilnehmern nachgefragt. Die Hochschule muss also acht SWS Lehre anbieten. In die CNW Berechnung geht der Aufwand aber nach wie vor nur mit vier SWS ein. Da die vorgesehene Wahlveranstaltungen von  $2 * 4$  SWS von den Studierenden nur mit vier SWS in Anspruch genommen werden muss, wird sie in der CNW Berechnung nur mit einem sog. Verbindlichkeitsfaktor berücksichtigt, der in unserem Beispiel 0,5 beträgt. In den grundständigen Studiengängen relativiert sich das Problem, wenn mehrere Kohorten parallel aufgenommen werden und dadurch auch die Wahlpflichtveranstaltungen im Durchschnitt mit der vollen Gruppengröße gefahren werden können. Gerade bei Weiterbildungsstudiengängen dürfte der Parallelbetrieb von mehreren Kohorten in einem Aufnahmedurchgang die absolute Ausnahme sein. Die Hochschulen stehen also erneut vor dem Dilemma, dass der tatsächliche Betrieb eines Studiengangs mehr Lehraufwand erfordert, als nach dem CNW vorausgesetzt. Ausgeglichen wird das durch Mehreinsatz der Professorinnen und Professoren oder die Vergabe zusätzlicher Lehraufträge, die ihrerseits dazu führen, dass das Lehrangebot der Hochschule sich erhöht und damit die Aufnahmekapazität. Ergebnis der Einrichtung von Wahlangeboten – worauf die Akkreditierungseinrichtungen ja oft bestehen – ist eine stetige Erhöhung der Aufnahmekapazität, falls die Hochschule nicht den listigen Ausweg beschreitet, die als Seminare konzipierten Wahlveranstaltungen zu Projekten umzufirmieren. Projekte werden mit geringerer Teilnehmerzahl veranstaltet, so dass der aufgrund des Verbindlichkeitsfaktors  $< 1$  eintretende Effekt ausgeglichen wird. Seminare als Projekte darzustellen, kann natürlich kein Dauerzustand sein.

Eine tragfähige Lösung bestände in einem völligen Wandel der Berechnungsgrundlagen. Wenn im Zuge der Modularisierung behauptet wird, man könne den studentischen Workload pro Modul definieren, müsste dies auch umgekehrt für die Angebotsseite gelten. Es sollte möglich sein, den Aufwand eines durchschnittlich begabten und durchschnittlich fleißigen Professors für die Ausarbeitung und Durchführung der Lehrveranstaltungen und Prüfungen eines Moduls zu schätzen und ins Verhältnis zu seiner Gesamtdienstleistungsverpflichtung zu setzen. Das Ergebnis wäre eine realistischere und vollständigere Abbildung des Lehraufwands gerade in Weiterbildungsstudiengängen als wir sie heute vorfinden.

## **2. Finanzielle Rahmenbedingungen**

Weiterbildungsstudiengänge müssen in Niedersachsen außerhalb der Kapazität durch Studiengebühren finanziert werden. Eine gesetzliche Definition fehlt, so dass die Abgrenzung zum weiterführenden Studiengang schwer fällt. Soll jeder nicht konsekutive Masterstudiengang ein i. S. des § 13 NHG gebührenpflichtiger Weiterbildungsstudiengang sein. Dem Gesetz ist kein Hinweis zu entnehmen.

Die öffentliche Gewalt, zu der auch die Hochschulen zählen, benötigt für die Erhebung von Abgaben eine Ermächtigungsgrundlage, die mit der notwendigen Bestimmtheit den von der Abgabe betroffenen Personenkreis, das Entstehen der Abgabepflicht und die Höhe der Abgabe regelt. Es ist evident, dass der Gesetzgeber die Höhe von Gebühren einzelner Weiterbildungsstudiengänge nicht sinnvoll selbst regeln kann. Da die Studiengebühr eine Gegenleistung des Studierenden für die von der Hochschule erbrachte Leistung ist, die Weiterbildungsangebote aber außerordentlich heterogen sind, kann eine einheitliche Studiengebühr weder landesweit noch auf der Ebene der einzelnen Hochschule sinnvoll sein.

Die Hochschulen müssen sich bei ihren Entscheidungen im Rahmen des Gesetzes bewegen, sie haben keine freie Hand bei der Festlegung der Gebührenhöhe. Es ist schön, dass der nds. Gesetzgeber die Hochschulen ermächtigt, Gebühren oder Entgelte für Weiterbildungsstudiengänge zu erheben. Allerdings ist § 13 Abs. 3 NHG von bemerkenswerter Unklarheit.

## § 13 NHG

(3) <sup>1</sup>Die Hochschulen in staatlicher Verantwortung erheben für die Inanspruchnahme anderer als der in [§ 11 Abs. 1 Satz 1](#) bezeichneten Studienangebote Gebühren oder Entgelte. <sup>2</sup>Bei der Festlegung der Gebühren und Entgelte ist der Aufwand der Hochschule zu berücksichtigen. <sup>3</sup>Bei einem staatlichen oder einem hochschulpolitischen Interesse und bei Markteinführung können vom Aufwand Abschläge vorgenommen werden.

Um wie viel klarer ist die Ermächtigung zur Erhebung von Gebühren im Niedersächsischen Kommunalabgabengesetz formuliert und warum gelingt es dem Gesetzgeber nicht, diese handwerkliche Qualität auch im NHG zu halten?

## § 5 NKAG Benutzungsgebühren

(1) <sup>1</sup>Die Gemeinden und Landkreise erheben als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen Benutzungsgebühren, soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. <sup>2</sup>Das Gebührenaufkommen soll die Kosten der jeweiligen Einrichtungen decken, jedoch nicht übersteigen. <sup>3</sup>Die Gemeinden und Landkreise können niedrigere Gebühren erheben oder von Gebühren absehen, soweit daran ein öffentliches Interesse besteht.

Die entscheidende Frage für die Hochschulen ist, ob die Einnahmen aus den Gebühren die Ausgaben für einen Weiterbildungsstudiengang übersteigen dürfen oder nicht. § 13 Abs. 3 Satz 3 NHG führt als Maßstab allein den Aufwand der Hochschule an. Damit wird recht eindeutig das Kostendeckungsprinzip vorgeschrieben.

Das Charakteristikum der Gebühr ist im Unterschied zum Beitrag, dass die Leistung der Verwaltungsseite der Gegenleistung des Nutzers äquivalent sein muss (Äquivalenzprinzip). Die Ausgestaltung des Äquivalenzprinzips ist Aufgabe des Gesetzgebers. Er kann sich dafür entscheiden, dass nur der für die Leistung tatsächlich entstehende Aufwand erstattet werden soll. Es gibt zahlreiche öffentliche Einrichtungen, in denen das Kostendeckungsprinzip gute Gründe für sich hat. Es handelt sich oft um Einrichtungen, die zwangsweise genutzt werden müssen, wie die Kanalisation und die Müllabfuhr aber auch um Einrichtungen der Basisversorgung im sozialen Bereich, in Bildung und Kultur.

Wenn § 13 NHG als Kalkulationsmaßstab nur den Aufwand nennt, entsprechen in der Tat nur solche Gebühren und Entgelte dem Äquivalenzprinzip, die den Aufwand decken, aber nicht übersteigen. Das Äquivalenzprinzip ließe es aber auch zu, Aspekte wie den Wert der Leistung für den Nachfrager zu berücksichtigen. Liegt der Wert der staatlichen Leistung über dem Aufwand, werden Überschüsse erzielt. Verfassungsrechtlich ist das nicht verboten. Verfassungsrechtliche Grenze der Gebührenerhebung sind nicht die für die Veranstaltung entstehenden Kosten, sondern allein das sog. Übermaßverbot. Die Belastung des Bürgers muss den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren. Als möglicher neben dem Aufwand zu berücksichtigender Maßstab bietet sich der Wert der Weiterbildungsleistung der Hochschule für den Teilnehmer an. Der Wert besteht z. B. in besseren Chancen auf dem Arbeitsmarkt, also besseren Möglichkeiten der Einkommenserzielung. Bei der Konkurrenz zu privaten Anbietern ergibt der Markt klare Anhaltspunkte für den Wert der Weiterbildungsveranstaltung der Hochschule. Dass der Wert der Amtshandlung ein zulässiger Kalkulationsmaßstab ist, zeigt sich an diversen gesetzlichen Regelungen zur Erhebung und Kalkulation von Verwaltungsgebühren. Und im Gegensatz zum Besuch eines Museums oder einer Theatervorstellung ist der Mehrwert einer abgeschlossenen Hochschulausbildung relativ gut zu ermitteln. Die Befürworter der Studiengebühren werden nicht müde, den auch ökonomischen Wert eines Hochschulgrades zu betonen und sogar der Dr. Titel soll seinen Marktpreis haben.

Wenn sich der Gesetzgeber zu einer Erweiterung des Gebührenmaßstabes nicht durchringen kann, wäre wenigstens eine Klarstellung erforderlich, ob das Gewinnverbot sich auf den einzelnen Weiterbildungsstudiengang bezieht (das legt Satz 4 der niedersächsischen Regelung nahe) oder ob eine Mischkalkulation über alle Weiterbildungsstudiengänge der Hochschule möglich ist. § 1 Niedersächsisches Verwaltungskostengesetz z. B. kennt ebenfalls eine Kostendeckelung bei der Gebührenkalkulation, bezieht das aber auf den jeweiligen Verwaltungszweig, so dass mit der Überdeckung bei einzelnen Amtshandlungen die Unterdeckung bei anderen Amtshandlungen ausgeglichen werden kann.

Legt man § 13 Abs. 3 NHG so aus, wie er offensichtlich gemeint ist, hat er für die Einrichtung von Weiterbildungsangeboten der Hochschulen eine abschreckende Wirkung. Die Gebührenkalkulation muss nach der Formel erwartete Kosten / erwartete Teilnehmerbeiträge erfolgen. Es werden die Kosten also auf eine angenommene Zahl von Teilnehmern umgelegt. Wird diese Zahl nicht erreicht, tritt sofort eine Unterdeckung ein, die Hochschule macht Verlust. Melden sich mehr zahlende Teilnehmer als erwartet, kommt es zur Überdeckung, die Hochschule macht Gewinn, denn die Kosten des Weiterbildungsstudiengangs sind ganz überwiegend nicht variabel, d.h. linear zur Teilnehmerzahl, sondern sprungfix. Die Kosten für die Lehrenden ändern sich erst, wenn die Zahl der Teilnehmer zur Eröffnung einer zweiten Gruppe zwingt. Dieser Gewinn kann sich auch unbeabsichtigt nach Festsetzung der Gebührenhöhe einstellen. Liegt der Gebührenkalkulation der Einsatz hauptamtlich Lehrender zugrunde und wird aus irgendeinem Grund die Lehre tatsächlich von Lehrbeauftragten zu deutlich günstigeren Tarifen durchgeführt, kann die Hochschule Erträge erzielen, die politisch gewollt sind aber rechtlich ausgeschlossen werden.

Unklar ist auch der Zeithorizont, der der Kostendeckung zugrunde zu legen ist. Betriebswirtschaftlich sinnvoll wäre eine Kalkulation über den Produktlebenszyklus, bei der die Anlaufverluste durch spätere Gewinne ausgeglichen werden. Die Gestattung eines „Markteinführungsrabattes“ ist eher als Hinweis anzusehen, dass das Haushaltsjahr betrachtet werden soll. Eine dritte Möglichkeit wäre, dass die Kostenbetrachtung pro Kohorte erfolgt. Dann müsste aber für jeden Aufnahmedurchgang eine eigene Gebühr festgesetzt werden, um das Gewinnerzielungsverbot einzuhalten.

Die Hochschule hat damit nur die Wahl zwischen Pest und Cholera. Sie kann entweder Verluste in Kauf nehmen oder sich dem Risiko aussetzen, dass die der jeweiligen Kursteilnehmer die Gebührenbescheide anfechten und überzahlte, weil zu hoch festgesetzte Gebühren zurückfordern. Wer Weiterbildungsangebote als Teil eines Marktes ansieht, sollte sich nicht scheuen, die Preisbildung durch den Markt zu ermöglichen und entsprechende gesetzliche Regelungen schaffen. Die derzeitige Gesetzeslage ist juristisch unzureichend und betriebswirtschaftlich nicht umsetzbar.

### **3. Personelle Rahmenbedingungen**

Die Tätigkeit für Weiterbildung, insbesondere die Lehrveranstaltungen für Studiengänge und andere Weiterbildungsangebote kann von den Professorinnen und Professoren als Teil des Hauptamtes und damit unter Anrechnung auf die Regellehrverpflichtung oder außerhalb des für das Hauptamt gesetzten Zeitmaßes, also zusätzlich erfolgen.

### 3.1. Weiterbildung als Teil des Hauptamtes

Die Arbeitsverpflichtung des hauptamtlich lehrenden Personals, also i. W. der Professorinnen und Professoren wird nur für die Beteiligung an der Lehre näher reguliert. Die notwendigen Regelungen enthält die nds. Lehrverpflichtungsverordnung (LVVO). Wie schon bei der Kapazitätsberechnung gilt auch hier der Befund, dass die Regelung präsenzunterrichtsorientiert ist. Maßeinheit für die Lehrverpflichtung ist die Semesterwochenstunde. Aus den Bestimmungen der Anlage 1 über die Berechnung der Erfüllung der Lehrverpflichtung ergibt sich, welche Veranstaltungen in welchem Umfang auf die Lehrverpflichtung anzurechnen sind. Es handelt sich durchweg um Veranstaltungsformen, in denen Dozenten und Studierende gleichzeitig anwesend sind.

#### Anlage 1 zur LVVO

#### Anrechnung auf die Lehrverpflichtung (§ 13 Abs. 1 LVVO)

Vorlesungen, Übungen, Seminare, Kolloquien, Repetitorien und künstlerischer Einzel- oder Gruppenunterricht sowie an Fachhochschulen auch seminaristischer Unterricht und Praktika werden bei der Erfüllung der Lehrverpflichtung mit dem Faktor 1 berücksichtigt.

Allerdings lässt die LVVO auch die Erstellung von E-learning-material als Erfüllung der Lehrverpflichtung gelten

#### § 13 Abs. 5

(5) Die Erstellung und Betreuung von Multimediaangeboten kann in einem dem Zeitaufwand entsprechenden Umfang bei der Erfüllung der Lehrverpflichtung berücksichtigt werden, jedoch höchstens bis 25 vom Hundert der persönlichen Lehrverpflichtung.

Ungeregelt bleibt die Anrechnung der Betreuung der E-learning-Module und der damit arbeitenden Studierenden. Vorgesehen ist nur die Ermäßigung der Lehrverpflichtung (im Ergebnis dasselbe wie eine Anrechnung) für die Betreuung von Studienabschlussarbeiten und vergleichbaren Arbeiten. Gerade in Weiterbildungsangeboten sollten Fernstudienelemente eine größere Rolle spielen, weil die gleichzeitige Berufstätigkeit der Teilnehmer die Möglichkeit von Präsenzveranstaltungen einschränkt. E-Learning kann sich nicht darauf beschränken, den Studierenden eine CD in die Hand zu drücken, damit sie sich den Stoff anhand der CD selbst beibringen. Weitergehende Hilfestellungen und Betreuungsleistungen dürften didaktisch unverzichtbar sein, müssen dann aber auch im Soll-Ist-Vergleich von Lehrverpflichtung und Lehrleistung abgebildet werden können.

Auch hier spricht m. E. einiges dafür, die überkommene Orientierung an der mit den Studierenden in einem Raum verbrachten Zeit aufzugeben und durch einen modulbezogenen Professorenworkload abzulösen.

### 3.2. Weiterbildung als Zusatzleistung

Wird die Lehrleistung im Rahmen von Weiterbildungsangeboten ohne Anrechnung auf die Lehrverpflichtung erbracht, stellt sich vor allem die Frage der möglichen Vergütung. Es ist recht unwahrscheinlich, dass solche Leistungen von Professoren oder anderen Lehrenden ohne irgendeinen finanziellen Anreiz übernommen werden. Das inzwischen Landesrecht gewordene Besoldungsrecht lässt die Gewährung einer Leistungszulage für Leistungen in gebührenfinanzierten Studiengängen zu. Personen, deren Gehalt sich nicht nach der W-Besoldungsordnung richtet, können im Rahmen von § 34 NHG einen Lehrauftrag erhalten, der auch vergütet werden kann.

Gleichwohl bleiben Probleme, die die geklärt werden sollten. § 6 NLeistBezVO bestimmt, dass die Zulage für besondere Leistungen in der Forschung oder der Lehre aus den eingeworbenen Drittmitteln, im Falle von Lehrtätigkeit also aus den Teilnehmergebühren finanziert sein muss.

#### § 6 NLeistBVO Forschungs- und Lehrzulagen

Professorinnen und Professoren, die Mittel privater Dritter für Forschungs- oder Lehrvorhaben der Hochschule einwerben und diese Vorhaben durchführen, kann aus diesen Mitteln für den Zeitraum, für den Drittmittel gezahlt werden, eine nicht ruhegehaltfähige Zulage gewährt werden, soweit der Drittmittelgeber Mittel für diesen Zweck ausdrücklich vorgesehen hat.

Ähnliches regelt § 34 Abs. 3 Satz 3 NHG.

3Wird die Lehrtätigkeit im Weiterbildungsstudium nebenberuflich im Rahmen eines Lehrauftrags wahrgenommen, so kann diese vergütet werden, soweit die durch das Lehrangebot erzielten Einnahmen die damit verbundenen zusätzlichen Kosten übersteigen.

Ordentliche Haushaltsmittel dürfen also für die Zahlung von Vergütungen nicht verwendet werden. Im Fall der Zulage aus Drittmitteln für Forschungsprojekte kann die Regelung funktionieren. Aufwand und Ertrag eines drittmittelfinanzierten Forschungsprojektes lassen sich zuverlässig prognostizieren. Die hochschulrechtlichen Vorschriften geben Kalkulationsregeln vor, mit denen sich leben lässt und die Kundschaft bei FuE-Vorhaben ist zwar nicht unbedingt zahlungswillig, aber doch zahlungskräftig. Bei vernünftiger Planung und Verhandlungsführung lässt sich ein Overhead erzielen, der als Vergütung ausgeschüttet werden kann.

Bei Lehrvorhaben ist das in aller Regel anders. Die zusätzlichen Kosten lassen sich zwar gut prognostizieren, die Erträge aus Teilnehmergebühren entziehen sich jedoch einer exakten Planung. Ob ein Lehrgang, ein Seminar oder gar ein Weiterbildungsstudiengang am Markt platziert werden können, ob die Zahl der Teilnehmer die zur Kostendeckung erforderliche Zahl erreicht oder dahinter zurückbleibt, steht immer erst nach Meldeschluss fest. Mit der Akquise der Lehrenden kann aber nicht gewartet werden, bis die Teilnehmerzahl feststeht. Termine und Verfügbarkeit müssen mindestens mittelfristig geklärt sein. Spätestens zu diesem Zeitpunkt will der Lehrende auch wissen, wie seine Lehrleistungen vergütet werden sollen. Die Projektleitung kann darauf nur ausweichend antworten, wenn § 35 BBesG bzw. § 34 NHG ernst genommen werden. Sie kann eine Vergütung in Aussicht stellen, falls ein Überschuss verbleibt, nachdem die Kosten der Hochschule für die Administration des Angebots, die Kosten für Lehr- und Lernmaterial, Getränke und Verpflegung und die Honorare der externen Lehrenden beglichen sind. Welcher Lehrende wird sich auf eine solche Aussage einlassen und sich über sein Lehrdeputat hinaus an Lehrveranstaltungen im Weiterbildungsbereich beteiligen, wenn ihm ein Honorar vielleicht in Aussicht gestellt wird? Das Erfolgsrisiko der Weiterbildungsveranstaltung wird damit einseitig dem Lehrenden auferlegt, obwohl er auf wesentliche Erfolgsfaktoren keinen Einfluss hat. Ob die richtige Zielgruppe mit der richtigen Form der Ansprache erreicht worden ist, ob die Konzeption der Veranstaltung zielgruppengerecht ist, ob der Veranstaltungsort attraktiv ist oder nicht – das alles hat Einfluss auf die Teilnehmerzahl und damit das wirtschaftliche Ergebnis und ist für den Lehrenden nicht durchschaubar.

Während § 35 BBesG und § 34 Abs. 3 NHG also eine ex-post Festlegung der Vergütung nahe legen, zwingt die Praxis zu einer ex-ante Verabredung. Das Risiko für die Hochschule bzw. denjenigen, der den Vertrag mit dem Lehrenden unterschreibt, eine im Lichte von § 35 BBesG, § 34 NHG rechtswidrige Vergütung zuzusagen, ist zwar dann überschaubar, wenn das Honorar sich

im Rahmen der üblichen Lehrauftragshonorare bewegt. Nicht jeder Lehrende wird für dieses Honorar antreten wollen. Die Organisatoren von Weiterbildungsveranstaltungen der Hochschule konkurrieren um die Gunst der Lehrenden mit anderen Anbietern von Weiterbildung. Auf dem freien Weiterbildungsmarkt werden ohne weiteres Honorare von 1000 pro Tag erzielt.

An dieser Stelle ist abschließend auf einen unglücklichen Zusammenhang mit den Kalkulationsvorschriften für die Gebühren und Entgelte hinzuweisen. Das Risiko einer zu hohen Ex ante Zusage in Bezug auf das Honorar ließe sich ausgleichen, wenn sich die Hochschule bei der Kalkulation auf eine sichere Seite begeben dürfte. Das Gewinnerzielungsverbot wird aber dazu führen, dass Weiterbildungsangebote eben keine Kostendeckung erreichen. Wenn die Hochschule ein Honorar an einen Lehrenden zugesagt hat, ist die Hochschule selbstverständlich eine Rechtsverpflichtung eingegangen, die erfüllt werden muss. Aber genau das darf sie im Rahmen von § 35 BBesG und § 34 NHG eigentlich nicht tun. Ein Dilemma, das entweder durch eine risikofreudige Hochschulverwaltung oder aber besser noch durch eine bessere gesetzliche Regelung aus der Welt geschafft werden sollte.

In der Praxis hochschulischer Fort- und Weiterbildung gibt es eine bunte Mischung von Angeboten, für die aber eine hochschul- und bildungspolitische Konzeption kaum erkennbar ist. Die Erwartung an die Hochschulen, sich im Weiterbildungsbereich stärker und kompetenter auch im internationalen Kontext zu positionieren, wird

- im Bildungsbericht 2008,
- in den Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung (BMBF 2008), wie
- im Bericht „Quartäre Bildung“ des Stifterverbandes (2008)

deutlich formuliert:

- Beteiligung an der systematischen Entwicklung lebenslangen, berufsorientierten Lernens,
- schnellerer und strukturierter Wissenstransfer in Unternehmen und Gesellschaft,
- einfachere Zugänge zur wissenschaftlichen Weiterbildung durch Kooperationen.

Die Tagung will Akteure der Hochschulen, Hochschulpolitiker und Interessenten hochschulischer Weiterbildung zu einer gemeinsamen Perspektivdiskussion zusammenbringen. Sie sind herzlich eingeladen, sich an der Diskussion zu beteiligen.

Prof. Dr. Gregor Terbyuken, Tagungsleiter  
Dr. Fritz Erich Anhelm, Akademiedirektor

#### TAGUNGSGEBÜHR:

170,- € für Übernachtung, Verpflegung, Kostenbeitrag für Schüler/innen, Studierende (bis 30 Jahre), Grundwehr- und Zivildienstleistende sowie Arbeitslose. Ermäßigung **nur gegen Bescheinigung** auf 85,- €. Eine Reduzierung der Tagungsgeld für eine zeitweise Teilnahme ist nicht möglich. Ein Drittel des Teilnehmerbeitrages wird als institutioneller Beitrag für die Evangelische Akademie Loccum erhoben.

#### ANMELDUNG:

Mit beiliegender Anmeldekarte an die **Evangelische Akademie Loccum, Postfach 2158, 31545 Rehburg-Loccum, Tel. 05766/81-0, Fax 05766/81-900**. Sollten Sie Ihre Anmeldung nicht aufrechterhalten können, teilen Sie uns das bitte umgehend mit. Bei einer Absage nach dem **16.10.2009** müssen wir 25% der Tagungsgeld in Rechnung stellen. Falls Sie eine Bestätigung Ihrer Anmeldung wünschen, teilen Sie uns bitte auf der Anmeldekarte Ihre E-Mail-Adresse mit!

#### ÜBERWEISUNGEN:

Konto der Kirchl. Verwaltungsstelle Loccum **unter Angabe des Tagungsdatums und Ihres Namens:** Evangelische Kreditgenossenschaft Kassel (BLZ 520 604 110) Kto.-Nr. 6050

**TAGUNGSLICHTUNG:** Prof. Dr. Gregor Terbyuken Tel. 05766 / 81-185

**SEKRETARIAT:** Gregor Terbyuken@evka.de  
Sonja Sinsch Tel. 05766 / 81-123

**PRESSEREFERAT:** Sonja.Sinsch@evka.de  
Reinhard Behnisch Tel. 05766 / 81-105  
Reinhard.Behnisch@evka.de

#### ANREISE:

Loccum liegt 50 km nordwestlich von Hannover am Steinhuder Meer zwischen Hannover, Minden und Nienburg. Auf Anfrage schicken wir Ihnen eine detaillierte Anreisebeschriftung. Sie finden sie auch im Internet: <http://www.loccum.de>

**ACHTUNG:** Direkte Verbindung zur Akademie mit Zubringerbus am **23.10.2009** um **14:50 Uhr** ab Bahnhof Wunstorf, **Ausgang ZOB**. Am **25.10.2009** zurück: Ankunft Wunstorf **13:30 Uhr**. Hin- u. Rückfahrt je 3,- € (im Bus zu entrichten!). **Bitte unbedingt anmelden, Plätze sind begrenzt!**

#### FESTE ZEITEN IM HAUS:

8:30 UHR MORGENANDACHT, 8:45 UHR FRÜHSTÜCK,  
12:30 UHR MITTAGESSEN, 15:00 UHR NACHMITTAGSKAFFEE,  
18:30 UHR ABENDESSEN.

Die Akademie im Internet: <http://www.loccum.de>



Gefördert durch die

Bundeszentrale für politische Bildung

Medienpartner



LOCCUM

EVANGELISCHE AKADEMIE

**Forschen, Lehren  
– Weiterbilden?**

**Ziele und Status  
hochschulischer  
Weiterbildung in  
Niedersachsen**

In Kooperation mit dem  
niedersächsischen Ministerium  
für Wissenschaft und Kultur

Tagung  
23. bis 25. Oktober 2009

## ■ Freitag, 23. Oktober 2009

15:30 Kaffee/Tee und Kuchen im Speisesaal

16:00 **Begrüßung und Einführung in die Tagung**  
Prof. Dr. Gregor **Terbyken**

16:15 **Vom unscheinbaren Stützfeiler zur dritten Säule** – Das Anforderungsprofil für Weiterbildung an Hochschulen

Eröffnungspodium mit Vertretern

– des Bundesinstituts für Berufliche Bildung

Prof. Dr. Reinhold **Weiß**, ständiger Vertreter des Präsidenten und Forschungsdirektor

– des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft

Ann-Katrin **Schröder**, Programmleitung Hochschule und Wirtschaft

– der AutoUni, AG  
Dipl. Ing. Bernd **Mentzel**

18:30 Abendessen

19:30 **Ach – auch noch Weiterbildung ...**

Wo hat lebenslanges Lernen zwischen oder neben Forschung und Lehre seinen Platz an der Hochschule?

Podium mit Vertreter(inne)n

• der Georg-August-Universität Göttingen  
Prof. Dr. Wolfgang **Lücke**, Vizepräsident

• der Leuphana Universität Lüneburg

Prof. Dr. Sabine **Remdisch**, Vizepräsidentin  
• der Fachhochschule BSW/WOF

Prof. Dr. Manfred **Hamann**, Vizepräsident

21:30 Begegnungen auf der Galerie

## ■ Samstag, 24. Oktober 2009

08:30 Morgenandacht, anschließend Frühstück

09:30 **Inhalte/Strukturen/Kooperationen ...**  
Problemanzeigen/Konzepte/Beispiele  
Arbeitsgruppen

**AG 1: Bachelor- und Masterstudiengänge für Weiterbildung**

Thorsten **Schumacher**, Ministerium für Wissenschaft und Kultur, Hannover

Prof. Dr. Anke **Hanft**, C3L-Direktorium, Oldenburg

Moderation: Prof. Dr. Rosemarie **Kerkow-Weil**, Fachhochschule Hannover

**AG 2: Personalrechtliche, finanzielle und kapazitätsbezogene Strukturbedingungen für Weiterbildung an Hochschulen**

Dr. Elmar **Schultz**, Hochschulrektorenkonferenz, Bonn

Ass. jur. Werner **Volkert**, ehemaliger Kanzler der Fachhochschule Osnabrück

Moderation: Dr. Hermann **Finkenzeller**, Koordinierungsstelle für Weiterbildung, Hochschule Bremen

**AG 3: Kooperationsformen, Trägerschaften, Stiftungsprofessuren**

Projektentwicklungen zwischen Hochschule und Wirtschaft im Weiterbildungsbereich

Dr. Eva **Cendon**, Deutsche Universität für Weiterbildung (DUW) Berlin

Melanie **Schneider**, Programmleiterin Stiftungsprofessuren, Stifterverband, Essen

Moderation: Eugen **Gehlenborg**, Ministerium für Wissenschaft und Kultur, Hannover

Kaffee-/Teepause

10:30

Ergebnisse der Arbeitsgruppen sollen in der Diskussion gewichtet und zu Vorschlägen für das Plenum verdichtet werden.

11:00

Mittagessen

12:30

Gelegenheit zur geführten Besichtigung des Zisterzienser-Klosters Loccum (gegr. 1163)

13:15

Kaffee/Tee und Kuchen

15:00

**Best-Practice-Präsentationen** – auf dem Weg zur Offenen Hochschule

ANKOM, Prof. Dr. Horst **Rademacher**, Technische Universität Carolo-Wilhelmina zu Braunschweig – ANKOM-IT

Niedersächsisches Institut für frühkindliche Bildung und Entwicklung, Reinhard **Stiwka**, Geschäftsführer, Universität Osnabrück

Das Oldenburger Modell der Anrechnung von beruflichen Fortbildungen auf Hochschulstudiengänge, Dr. Willi B. **Gierke**, Wolfgang-Schulenberg-Institut für Bildungsforschung und Erwachsenenbildung, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg

Webportal zum interkulturellen Lernen, Prof. Dr. Angelika **Kubaneck**, TU Braunschweig  
Roberta **Bergmann**, Hochschule für Bildende Künste, Braunschweig

18:30

19:30

**Ein Blick über den Zaun** – Wie machen es die anderen?  
Impulsreferate

Dr. Reinhard **Kretzschmar**, Geschäftsführer der Dresden International University  
Dr. Alexandra **Müller**, Leiterin der Fachstelle für Weiterbildung, Universität Zürich

**Aktuelle Aspekte der internationalen Vergleichsstudie zur Struktur und Organisation der Weiterbildung**

Dr. Michaela **Knust**, Geschäftsführende Direktorin des C3L, Universität Oldenburg

**Interaktives Musizieren** auf der Galerie  
Karin **Boden**, Hannover, Angelika **Nikolai**, Burgdorf, Kirsten **Rotter**, Burgdorf  
Weiterbildungskooperation HMT und FHH

## ■ Sonntag, 25. Oktober 2009

08:30

Morgenandacht, anschließend Frühstück

09:30

**Vorstellung der in den Arbeitsgruppen entwickelten Perspektiven**  
Prof. Dr. Rosemarie **Kerkow-Weil**  
Dr. Hermann **Finkenzeller**  
Eugen **Gehlenborg**

10:15

**Was lässt sich festhalten, was weiterbewegen, was kann/sollte die Hochschulpolitik tun?**

Dr. Martin **Beyersdorf**, ZEW, Universität Hannover, Vorsitzender der DGWF

11:00

Kaffee-/Teepause

11:15

Abschlusspodium mit den Referent(inn)en des Vormittags und Plenumdiskussion  
**Wie geht es weiter mit der Weiterbildung an Hochschulen in Niedersachsen?**  
Moderation: Dr. Fritz Erich **Anhelm**, Akademedirektor

12:30

Mittagessen, Ende der Tagung

12:50

Bustransfer nach Wunstorf  
Ankunft ca. 13:30 Uhr