

**– Ausschussvorlage INA 20/35 –**  
**– Ausschussvorlage WKA 20/25 –**  
**– öffentlich –**

**Stellungnahmen der Anzuhörenden zur gemeinsamen mündlichen Anhörung  
des Innenausschusses und Ausschusses für Wissenschaft und Kunst**  
INA/WKA-Sitzung am 15.07.2021

**Gesetzentwurf**  
**Landesregierung**  
**Gesetz zur Gründung der Hessischen Hochschule für  
öffentliches Management und Sicherheit**  
**– Drucks. [20/5722](#) –**

**INA, WKA**

9.	Hochschullehrerverband, Landesverband Hessen (HLB)	S. 33
10.	dbb Hessen e. V.	S. 40
11.	Prof. Dr. Carsten Wendtland Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung, Abteilung Mühlheim	S. 44
12.	Bund Deutscher Kriminalbeamter, Landesverband Hessen (BdK)	S. 48
13.	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Landesverband Hessen (GEW)	S. 51
14.	Deutscher Gewerkschaftsbund Hessen Thüringen (DGB)	S. 62
15.	Prof. Dr. Mascha Will-Zocholl Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung, Abteilung Wiesbaden	S. 72
16.	Konferenz Hessischer Universitätspräsidien (KHU)	S. 75

## Stellungnahme

des Hochschullehrerbundes **hbl** – Landesverband Hessen (**hblHessen**)

**Gesetzentwurf zur Befassung im Hessischen Landtag:  
Gesetz zur Gründung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (Drucksache 20/5722 vom 10.05.2021 <sup>1)</sup>)**

LANDTAG HESSEN

05. Juli 2021

Als Interessenvertretung der Professorinnen und Professoren der hessischen Hochschulen für angewandte Wissenschaften (Fachhochschulen) nimmt der **hblHessen** Stellung zu oben genanntem Gesetzentwurf, der mit Schreiben des Vorsitzenden des Innenausschusses vom 28. Mai 2021, zugestellt wurde.

Der Gesetzentwurf zielt auf die Zusammenführung von Hessischer Hochschule für Polizei und Verwaltung (HfPV), Polizeiakademie Hessen (HPA) und Zentraler Fortbildung Hessen (ZFH) durch Gründung einer Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (HöMS) ab und auf die Einbeziehung von Regelungen des bisherigen Verwaltungsfachhochschulgesetzes (VerwFHG) in das Hessische Hochschulgesetz (HHG). Hierzu wurde im Koalitionsvertrag zur 20. Legislaturperiode ein entsprechender Auftrag formuliert:

„Wir wollen im Dialog mit den Betroffenen und unter Beachtung der Wissenschaftsfreiheit eine gemeinsame Fachkräfteausbildung für die Verwaltung in einer Verwaltungsfachhochschule schaffen, in der auch HfPV, HPA und die Zentrale Fortbildung aufgehen.“

Bezugnehmend auf die Aussage des Koalitionsvertrages und dem vorliegenden Gesetzentwurf nimmt der **hblHessen** zunächst zu grundlegenden Sachverhalten und Vorgehensweisen wie folgt Stellung:

- Grundsätzlich wird die Schaffung und Nutzung von Synergieeffekten durch Zusammenführung von Organisationseinheiten vom **hblHessen** befürwortet, insbesondere wenn die hierdurch reduzierten Aufwendungen der Qualität der Aus- und Weiterbildung von Fachkräften zugutekommen.
- Allerdings sind insbesondere die Belange, Zielsetzungen und Bedingungen des Wissenschaftsbetriebes umfassend zu berücksichtigen und durch das Gesetz ist deren Umsetzung in der Hochschule sicherzustellen. Die Qualifizierung auf wissenschaftlichem Niveau erfolgte bisher durch die HfPV. Es ist zu gewährleisten, dass für diesen Qualifizierungsbereich die im Hessischen Hochschulgesetz aufgeführten Rahmenbedingungen (Autonomie, Parität der Gremienbesetzung, Freiheit von Forschung und Lehre, ...) für die dort benannten Hochschulen auch hier umfassend umgesetzt werden.
- Aktuelle und neue Anforderungen bspw. im Bereich Digitalisierung, Effizienz von Organisationsstrukturen, Stärkung von Eigenverantwortung von Mitgliedern in Organisationseinheiten, etc. sollten deutlich in Verbindung mit dem Zusammenführungsvorhaben formuliert und durch das Gesetz sollte eine entsprechende strategische Entwicklung der Hochschule für

<sup>1)</sup> In der Drucksache ist im Datum mit „2020“ eine falsche Jahreszahl benannt

öffentliches Management und Sicherheit angestrebt werden. Hier kann bspw. eine SWOT-Analyse auch in Verbindung mit aktuellen Ereignissen, bspw. CoViD19- Pandemie, organisatorisch, inhaltlich und qualitätsbezogen eine nachhaltige Entwicklung und Stärkung in öffentlichem Management und Sicherheit bewirken.

- Auch ist sicherzustellen, dass der Gesamtprozess, in den der Gesetzentwurf einzuordnen ist, mit der mittelfristig anzustrebenden Integration auch der Hessischen Hochschule für Finanzen und Rechtspflege (HHFR) in Rothenburg an der Fulda fortgeführt wird, wie dies im Vorfeld der Diskussionen des **hbl**Hessen mit dem HMdIS zugesichert wurde.

Der **hbl**Hessen sieht in dem vorgelegten Gesetzentwurf darüber hinaus bzw. in Bezug zu den vorher genannten Aspekten deutlichen Anpassungsbedarf und nimmt zu dem Gesetzentwurf inkl. zugehöriger Begründung wie folgt Stellung:

- Artikel 1 „Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes“
  - Änderung des HHG §2 (1)
 

Hier sind die Hochschulen aufgeführt, die dem HHG unterliegen. Die HöMS ist zwar durch ein spezifisches Fächerportfolio gekennzeichnet, hinsichtlich möglicher Abschlüsse (Ba, Ma) ordnet sie sich jedoch in die Gruppe der HAW ein, **eine Sonderrolle der HöMS in der Aufzählung ist daher nicht begründet.**
  - Änderung des HHG §4 (5) neu
 

Bislang sind die verschiedenen Aus- und Weiterbildungsbereiche bzgl. notwendiger Voraussetzungen, Qualifikationsniveau und unterschiedlicher beruflicher Perspektiven nicht differenziert.

**In der Aufgabenstellung der HöMS sind daher sehr deutlich die zwei unterschiedlichen Bereiche zu verdeutlichen:**

    - **zum einen der nicht-wissenschaftliche, deutlich praxisbezogene Aus- und Fortbildungsbereich für Polizei und Verwaltung (bisher HPA und ZFH).**
    - **zum anderen der wissenschaftliche Ausbildungsbereich mit Praxisbezug (im Rahmen von Berufspraktischer Phase und durch Praxiserfahrung der ProfessorInnen) für den gehobenen und höheren Dienst. In diesem Bereich ist auch die anwendungsbezogene Forschung inkl. Qualifizierung hinsichtlich Promotion (bisher HfPV) anzusiedeln.**
  - Änderung des HHG §69 (1) und (2)
 

Eine Änderung der Ausführungen zur Lehrverpflichtung des wiss. Personals gemäß des vorliegenden Gesetzentwurfes würde zu einer unnötigen parallelen Organisations- und Verwaltungsstruktur mit erhöhtem Gesamtaufwand führen. Möglicherweise resultierende Unterschiede in der Lehrverpflichtung des wiss. Personals würden insbesondere im Wissenschaftsbetrieb zu Ungleichbehandlung von Personal führen.

**Die vorgesehene HöMS-spezifische Änderung wird seitens des hblHessen abgelehnt.**
  - Einfügung §90a – neu „Ausschluss der Geltung von Vorschriften“
 

Es sollen verschiedene Abschnitte des HHG für die HöMS nicht gültig sein:

    - §37 (7) HHG „Entscheidung über Leistungsbezüge ...“
 

Auch dies stellt einen erheblichen Eingriff in die Autonomie der Hochschulen dar. Darüber hinaus ist die individuelle Anerkennung und Wertschätzung von besonderen Leistungen gerade für eine sich auch inhaltlich entwickelnde Organisation des Wis-

senschaftsbetriebes unerlässlich und fördert die Entwicklung der gesamten Institution.

**§37 (7) sollte im Sinne einer Entwicklungsfähigkeit der Hochschule auch für die HöMS gelten.**

- §60 (4), Satz 4, 5 HHG: „Versetzung und Abordnung“

Die Streichung dieser Sätze greift in die Persönlichkeitsrechte von ProfessorInnen dahingehend ein, dass die entsprechenden Maßnahmen bspw. nicht mehr hochschulorientiert sein müssen. Falls eine ProfessorIn bspw. an eine andere Behörde versetzt/abgeordnet wird, entfällt somit die zugesicherte Freiheit von Forschung und Lehre im ProfessorInnenamt.

**Die Streichung von §60 (4) Satz 4, 5 ist daher abzulehnen.**

- Einfügung §90e – neu „Studium, Prüfungen und Studienordnungen“

Mit der Begründung „beamtenrechtlicher Bestimmungen“ finden §§18-20 HHG keine Anwendung.

§18 HHG befasst sich insbesondere auch mit der Qualifikation prüfungsberechtigter Personen. Hier ist es in einer wissenschaftsbasierten Ausbildung (Hochschule) qualitätssichernd, dass diese Personen über eine adäquate Qualifikation verfügen, dass die Prüfungen wissenschaftlichen Maßstäben unterliegen, etc. Diese sind in beamtenrechtlichen Bestimmungen nicht ausgebildet, **daher ist es unabdingbar, dass entsprechende Regularien für den wissenschaftlichen Bereich der HöMS bestehen bleiben, da sonst die Wissenschaftlichkeit der Ausbildung nicht gewährleistet ist.**

Über §20 HHG „Prüfungsordnung“ wird auch der wissenschaftlich-formale Rahmen zur Ausbildung festgelegt. Die Prüfungsordnung ist Grundlage der Akkreditierung von Studiengängen, auch da sie die verlässliche Basis für die Studierenden darstellt. **Somit muss auch an einer Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit im wissenschaftlichen Ausbildungsbereich dieser Abschnitt Bestand haben.**

In §90e (3) – neu wird dann auf den Rahmen der Ausbildungs- und Prüfungsordnung verwiesen. Zuvor in (1) wurde jedoch darauf verwiesen, dass die entsprechenden Paragraphen nicht zur Anwendung kommen. **Dieser Widerspruch entfällt, wenn obige Anmerkungen umgesetzt werden.**

- Mitglieder und Statusgruppen (Einfügung §90f – neu)

§32 (1) ist unverändert zu belassen, da zum einen eine neue Beschäftigungsgruppe von HochschuldozentInnen weder als zielführend noch eindeutig definiert gesehen wird. Die in §90m – neu benannten unterschiedlichen Qualifikationsniveaus verdeutlichen dies. Durch die unspezifische Darstellung der Qualifikationsanforderungen wäre zudem entweder eine Zuordnung zur Gruppe der wissenschaftlichen MitarbeiterInnen oder zur Gruppe der technisch-administrativen MitarbeiterInnen gegeben.

Insbesondere als nicht zulässig wird erachtet, dass formal HochschuldozentInnen bzgl. Wahl von Vertretungen (§32 (1)) der Gruppe Nr. 1 (Professorengruppe) zugeordnet werden sollen. Dies wird als nicht zulässig erachtet, da HochschuldozentInnen weder ein akademisches Studium noch wissenschaftliche Qualifizierung (Promotion) vorweisen müssen.

**§90f – neu ist daher ersatzlos zu streichen.**

- Hochschulleitung (Einfügung §90i – neu)

In der vorgelegten Entwurfsfassung bedeutet §90i (2) – neu sollte durch Anpassung die weitestgehende Gültigkeit des bisherigen §39 HHG erhalten bleiben:

**Die Vorstellungsliste wird im Rahmen des Berufungsverfahrens (§39 (1) – (2) HHG)**

**erstellt. In §39 (3) HHG wird die Bestellung der Präsidentin, des Präsidenten durch das zuständige Ministerium ergänzt, mit dem Zusatz „Eine Abweichung von der Berufungsliste erfordert eine besondere Begründung sowie die Zustimmung des Senats“.**

- Kuratorium: Ersatz des Hochschulrates

In Ersatz für §42 HHG „Hochschulrat“ wird durch §90I – neu ein „Kuratorium“ eingeführt. Auch hier wird die Autonomie der Hochschule deutlich eingeschränkt, so ist bspw. das Benehmen des Senats bei der Bestellung der Mitglieder nicht benannt und die Aufgabe „Überwachung der Geschäftsführung des Präsidiums“ wird dem Kuratorium zugeordnet und nicht dem Senat (§36 (1) HHG). Gleichzeitig gehören die Mitglieder des Präsidiums (beratend) dem Kuratorium an. Dies würde ggf. zu Interessenkonflikten oder Befangenheitsproblemen führen.

Zudem hat sich die, im Unterschied zur Besetzung des Kuratoriums, weiter gefasste Basis der Besetzung des Hochschulrats bspw. bei der Förderung der Entwicklung von Hochschulen bewährt, insbesondere, wenn hierbei gesellschaftliche, inhaltliche oder wissenschaftliche Belange unter dem Blickwinkel von Anwendbarkeit oder Erfordernissen eingebracht wurden.

**§90I – neu ist somit entsprechend insbesondere bzgl. Einbindung Senat, Übertragung der Überwachung der Geschäftsführung des Präsidiums an den Senat und Mitgliedschaft des Präsidiums zu ändern.**

- Einführung einer neuen Berufsgruppe „HochschuldozentInnen“

Hier ist der Gesamteindruck aus Gesetz, Begründung und Bezug zum HHG widersprüchlich:

Zum einen wird festgelegt, dass Aufgaben, wie sie Professorinnen und Professoren zugeordnet sind, insbesondere auch Forschungs- und Entwicklungsaufgaben durchzuführen oder den wiss. Nachwuchs zu fördern, entsprechend gelten. Zudem werden HochschuldozentInnen der Statusgruppe der „Professoren“ zugeordnet.

Die insbesondere für wissenschaftliche Aspekte in Lehre und Forschung notwendige Qualifikation wird, im Unterschied zu Professorinnen und Professoren, allerdings als nicht notwendig gefordert, sondern lediglich „... ein entsprechendes Hochschulstudium, pädagogische Eignung und eine einschlägige berufspraktische Tätigkeit ...“. Oder ein abgeschlossenes Hochschulstudium kann durch „... berufspraktische Tätigkeiten ...“, wenn sie Kenntnisse und Erfahrungen vermittelt haben, ..., die derjenigen von Lehrkräften mit abgeschlossenem Hochschulstudium entspricht.“ ersetzt werden (§90m – neu (6)). Somit stehen die Qualifikationsanforderungen der Wahrnehmung von Aufgaben mit wissenschaftlicher Fokussierung gemäß §61 (1) HHG entgegen.

Es ist fraglich, ob die geforderten Qualifikationsanforderungen überhaupt ausreichend sind, zur „Vermittlung ... auf wissenschaftlichen Grundlagen beruhender Kenntnisse, deren Vermittlung nicht die Einstellungs Voraussetzungen nach § 62 erfordert, ...“, wie dies im HHG §66 für Lehrkräfte für besondere Aufgaben gefordert ist.

**Insgesamt wird weder die Notwendigkeit der Einführung einer neuen Berufsgruppe in der Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit gesehen, noch ist diese widerspruchsfrei begründet. Die entsprechende Personengruppe, die hier aus bestehenden Strukturen (s. Begründungen zu §90 – neu) überführt werden soll, kann der Gruppe der Lehrkräfte mit besonderen Aufgaben (§66 HHG) zugeordnet werden.**

- Begründung des Gesetzentwurfes zur Gründung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit, Teil A Allgemein:

- In der allgemeinen Begründung zum Gesetzentwurf wird im 2. Absatz auf das Ziel verwiesen „... wollen wir die Einbindung der Verwaltungsfachhochschulen in das Wissenschaftssystem stärken.“

**Unter der Annahme, dass dieser Hinweis Bestand hat, führt dies zur Schlussfolgerung bzw. zur Forderung, dass konsequenter Weise die Zusammenführungsregularien weitestgehend konform zum Wissenschaftssystem gestaltet werden sollten.**

- Ob bzw. inwieweit das „... Wissenschaftssystem in Hessen gestärkt ...“ (8. Absatz) wird, wird nicht begründet, sondern lediglich festgestellt.

Im Weiteren wird auf die „... Verzahnung von Wissenschaft und Praxis als Alleinstellungsmerkmal in Hessen ...“ hingewiesen. Dies ist grundständiges, profilgebendes Merkmal der Hochschulen für angewandte Wissenschaften insgesamt und kein Alleinstellungsmerkmal einer neuen HöMS.

**Somit werden in diesem Abschnitt isolierte Sachverhalte dargestellt, die allerdings keine deduktiv-plausible Begründung für die Zusammenführung darstellen.**

- Wissenschaftssystem in Hessen

In einigen Abschnitten (bspw. Absätze 8 und 9) wird der Bezug, die Verzahnung und die Stärkung des Wissenschaftssystems in Hessen besonders hervorgehoben.

I. d. R. wird nicht darauf eingegangen, wie dies durch die Zusammenführung erreicht werden soll bzw. welchen Beitrag die Zusammenführung hier leistet. Dies ist insofern fraglich, da der Bezug zum Wissenschaftssystem lediglich durch die bisherige HfPV bzw. dem zukünftigen Bereich der wissenschaftsbasierten Ausbildung gegeben ist. Gerade bezogen auf diesen Bereich ist allerdings in keinster Weise erkennbar, wie er gestärkt, ausgebaut oder im Sinne des Wissenschaftsbetriebes konsolidiert werden soll.

**Es ist also davon auszugehen, dass durch die Zusammenführung gerade das Gegenteil des formulierten Zieles erreicht wird, da einer wissenschaftlichen Institution nicht wissenschaftliche Institutionen zugeführt werden. Als Folge hiervon wird das Selbstverständnis als Hochschule (wissenschaftsbasierte Forschung und Lehre, Autonomie, Hochschulselbstverwaltung, ...) zu größeren Anteilen in das Selbstverständnis einer Behörde überführt, dies bedeutet gerade eine Schwächung des Wissenschaftssystems und der wissenschaftsbasierten Ausbildung im Verwaltungs- und Polizeibereich.**

- Begründung des Gesetzentwurfes zur Gründung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit, Teil B Im Einzelnen:

**Die Detailbegründungen zu den verschiedenen Regularien wurden weitestgehend bereits oben im Teil „§1 Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes“ berücksichtigt.**

**Es ist lediglich zu ergänzen, dass in einigen Abschnitten dieses Teils B keine Begründungen zu einzelnen Paragraphen, Absätzen etc. formuliert sind, sondern lediglich die Sachverhalte des Gesetzentwurfes, evtl. anders formuliert, erneut wiedergegeben sind, bspw. Begründung zu § 90f – neu, § 90m – neu.**

**Allerdings wird die Widersprüchlichkeit und Problematik zur Funktion und Einordnung der HöMS in der Begründung zu Art1 Nr. 3 (§4 (5) HHG), S. 25 des Gesetzentwurfes, 2 Absatz, Mitte deutlich:**

„... Die Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit als Polizeibehörde ist also vollständig in die Behördenstruktur der Landespolizei eingegliedert und nimmt insofern staatliche Auftragsangelegenheiten wahr. ...“. Im gleichen Absatz wird zu Beginn die HöMS als „... sowohl staatliche Hochschule als auch Polizeibehörde. ...“ beschrieben, im Weiteren wird nur noch von „... Polizeibehörde ...“ geschrieben. Dies weist darauf hin, dass der wissenschaftliche Bereich der HöMS inkl. Autonomie, Freiheit von Forschung und Lehre, ... keine bzw. nur eine sehr geringe Bedeutung haben wird. Somit ist der Charakter und die Funktion als Hochschule nicht gegeben und die Ausbildungsgänge sind hinsichtlich der Qualifizierung der Studierenden nicht als wissenschaftlich-basiert einzuordnen.

Zum Zusammenführungsprozess zur Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit und dem diesbezüglichen Gesetzentwurf sieht der **hlb**Hessen insgesamt daher folgende Aspekte, die für eine erfolgreiche Umsetzung dieses Prozesses und zur Erreichung der Zielsetzung der Zusammenführung unabdingbar sind:

- Sicherstellung und vollumfängliche Achtung der wissenschaftlichen Basis inkl. Hochschul-Autonomie und -Selbstverwaltung, bspw. durch deutliche Festschreibung der Aufgabe der HöMS als wissenschaftliche Einrichtung bzw. Hochschule (s. o. „Begründung“) oder hinsichtlich Besetzung von Gremien oder Leitungsfunktionen
- Verbindliche Planung zur Einbeziehung aller Hessischen Hochschulen im Bereich der öffentlichen Verwaltung in einen Zusammenführungs- und Hochschulentwicklungsprozess für die Verwaltungshochschulen
- Klare und deutlich wahrnehmbare Organisations-, Verantwortungs- und inhaltliche Struktur der HöMS bzgl. wissenschaftsbasierte und nicht wissenschaftsbasierte Bereiche
- Stärkere Anbindung des wissenschaftsbasierten Bereiches (Hochschule für angewandte Wissenschaften) an das HHG als Grundlage für Betrieb, Ausrichtung und Basis wissenschaftszentrierter Ausbildungsinstitutionen
- Stärkung des Wissenschaftsbetriebes in Hessen durch Integration des wissenschaftsbasierten Bereiches der HöMS in die „Wissenschafts-Community“
- Nachhaltige Sicherstellung des Qualifizierungsniveaus der wissenschaftsorientierten Ausbildungsgänge durch adäquate Arbeits- und Organisationsbedingungen für ProfessorInnen der derzeitigen HfPV und zukünftigen HöMS
- Stärkung der Zukunftsfähigkeit von Organisationseinheiten der öffentlichen Verwaltung und Polizei durch autonome Möglichkeiten des Hochschulbereiches insbesondere auch im Hinblick auf intrinsische, praxisbezogene, wissenschaftsbasierte und zukunftsorientierte Entwicklung von Inhalten, Methoden und Strukturen
- Klarere Organisationsstruktur insbesondere im Hinblick auf Interessenskonflikte, Befangenheit, Unabhängigkeit von Organen und Sachorientierung von Entscheidungen, bspw.:
  - Wegfall der Mitgliedschaft (beratend) des Präsidiums im Kuratorium
  - Zuordnung von Aufgaben des Senats gemäß §36 (1), (2) HHG
- Wegfall einer nicht konsistent dargestellten und nicht hinreichend begründeten Berufsgruppe „Dozentinnen und Dozenten“

Der **hlb**Hessen ist der Auffassung, dass der vorliegende Gesetzentwurf und der darin abgebildete Zusammenführungsprozess wenig geeignet sind, eine nachhaltig-qualitätszentrierte

Ausbildung von Fachkräften für die öffentliche Verwaltung und Polizei im wissenschaftlichen Bereich zu gewährleisten.

Der grundsätzlich als positiv perspektivische Chance bewertete Zusammenführungsprozess wird auf dieser Basis nach Ansicht des **hbl**Hessen zu einer Schwächung der wissenschaftsbasierten Ausbildung in der öffentlichen Verwaltung und Polizei führen, die Effizienz des Zusammenführungsprozesses herabsetzen und das Betriebsklima in der neu zu schaffenden Institution HöMS negativ beeinflussen.

Der **hbl**Hessen steht als institutionell unabhängige Organisation gerne zur Verfügung, um den Zusammenführungsprozess und die Entwicklung der notwendigen Regularien zu begleiten und sich konstruktiv einzubringen. Beispielsweise bestünde ein alternativer Entwicklungsansatz darin, dass wissenschaftliche Bereiche an bestehende öffentliche Hochschulen für angewandte Wissenschaften mit passendem Ausbildungsportfolio angegliedert werden und die nicht wissenschaftlichen Bereiche in einer separaten Akademie zusammengeführt werden. Hierdurch wären erweiterte Synergieeffekte (Infrastruktur, Personal, ...), inhaltliche Horizont-erweiterung für Studierende, verbesserte Möglichkeiten zur Studiengangentwicklung bei gleichzeitiger Sicherstellung der Durchlässigkeit des Bildungssystems möglich. Spezielle Regelungen bzgl. der behördlichen Ausrichtung dieser Bereiche könnten analog zum vorliegenden Gesetzentwurf entwickelt und eingebracht werden.

#### **Ansprechpartner:**

Ulla Cramer, Länderreferentin, Ginsterweg 11, 67434 Neustadt an der Weinstraße, Telefon: 06321 3995903, E-Mail: [ullacramer@t-online.de](mailto:ullacramer@t-online.de)

Dr. Karla Neschke, stellvertretende Geschäftsführerin **hbl** Bundesvereinigung, Postfach 20 14 48, 53144 Bonn, Telefon: 0228 555256-0, E-Mail: [hbl@hbl.de](mailto:hbl@hbl.de)

Der Hochschullehrerbund – Landesverband Hessen **hbl**Hessen – ist der Berufsverband der Professorinnen und Professoren an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften (Fachhochschulen) in Hessen. Er hat zurzeit über 520 Mitglieder. Seine Aufgabe ist es, das Profil dieser Hochschulart, die Wissenschaft und Praxis miteinander verbindet, in der Öffentlichkeit darzustellen. Der **hbl** fördert die Kommunikation zwischen den Lehrenden und Forschenden, den Unternehmen in der freien Wirtschaft und den Arbeitgebern in der öffentlichen Verwaltung.

Der Landesverband Hessen ist Mitglied der Bundesvereinigung des Hochschullehrerbunds mit bundesweit rund 6.500 Mitgliedern. Die Bundesvereinigung berät die Mitglieder in allen Fragen der Ausübung des Hochschullehrerberufs. Sie gibt zweimonatlich das Periodikum „Die Neue Hochschule“ heraus, die einzige Fachzeitschrift für ausschließlich fachhochschulspezifische Themen.



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

Die Geschäftsführerin  
des Innenausschusses  
im Hessischen Landtag  
Frau Claudia Lingelbach

per Mail an:

[c.lingelbach@ltg.hessen.de](mailto:c.lingelbach@ltg.hessen.de)

[m.mueller@ltg.hessen.de](mailto:m.mueller@ltg.hessen.de)

6. Juli 2021

**Gesetzentwurf der Landesregierung**  
**Gesetz zur Gründung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit**  
**– Drucks. 20/5722 –**

Sehr geehrte Frau Lingelbach,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die unsere Auffassung sowie Aspekte der an uns gerichteten Stellungnahmen der dbb jugend hessen sowie der DPoIG Hessen einbezieht.

Der dbb Hessen steht der Zielsetzung, unter Beachtung der Wissenschaftsfreiheit eine gemeinsame Fachkräfteausbildung für die Polizei und die Verwaltung in einer neuen Hochschule, in der auch HfPV, HPA und die Zentrale Fortbildung aufgehen, grundsätzlich offen gegenüber.

Wie bei jeder anderen organisatorischen Veränderung soll sie am Ende auch eine Verbesserung für die Beteiligten, also die Lehrenden, die Studierenden und nicht zuletzt die Bürgerinnen und Bürger als Adressaten staatlichen Handelns bringen.

Es wird vor allem erforderlich sein, die notwendige Personalausstattung herzustellen und die nötigen finanziellen Mittel für den wirtschaftlichen Betrieb zur Verfügung zu stellen.

Bislang ist zu beklagen, dass das Personal angesichts der stark gestiegenen Zahlen der Studierenden nicht ausreichend ist, um dem hohen und ständig wachsenden Anspruch an die hinreichende Ausbildung von Fachkräften und die notwendige Betreuung der Studierenden zu gewährleisten.

**dbb beamtenbund und tarifunion – Landesbund Hessen e.V.**

Europa-Allee 103 (Praedium) • Telefon: 069 281780 • Internet: [www.dbbhessen.de](http://www.dbbhessen.de) • Landesvorsitzender: Heini Schmitt  
60486 Frankfurt am Main • Telefax: 069 282946 • E-Mail: [mail@dbbhessen.de](mailto:mail@dbbhessen.de) • Vereinsregister Amtsgericht Ffm.: VR 4192

Es wird also nicht genügen, sinngemäß nur „die Türschilder auszutauschen“. Nur damit allein werden die angestrebten Optimierungen wohl nur schwer erreichbar sein.

Schon gar nicht darf mit der neuen Organisationsform eine Verschlechterung für die Beteiligten eintreten.

Bei der Umsetzung der neuen Struktur ist besonders darauf zu achten, dass Polizei und Verwaltung „auf Augenhöhe“ repräsentiert sind. Es darf in der weiteren Entwicklung keinesfalls der Eindruck entstehen, dass einer der beiden Bereiche die Dinge dominiert und der andere zum „Nachziehen“ verpflichtet ist. Eine solche Entwicklung wäre geeignet, die angestrebten Ziele nachhaltig zu verhindern.

Dem vorliegenden Entwurf ist dies nicht zu entnehmen. Es wird in der praktischen Umsetzung sichergestellt werden müssen.

Es ist zu begrüßen, dass mit Übergangsregelungen für einen Bestandsschutz gesorgt werden soll, dass die Beteiligung der Studierenden an den Hochschulgremien unverändert bleiben soll, ja die studierende Selbstverwaltung sogar noch eigenständiger gestaltet werden kann.

Auch bietet die wissenschaftliche Aufwertung der Hochschule die Chance zu einer Qualitätssteigerung in der Lehre und es wird die Möglichkeit für eine Promotion eröffnet, so dass nach dem Master-Abschluss auch ein weiterer akademischer Schritt möglich wird. Auch soll die Anerkennung von Masterabschlüssen verbessert werden, da der bisherige Master of Public Management (auch der vor dem neu eingerichteten Aufstiegsmaster) künftig für den Aufstieg nach § 37 HLVO anerkannt werden.

Diese Veränderungen können die Attraktivität der angebotenen Studiengänge und Karrierewege steigern und somit die künftige Gewinnung von Fachkräften für den öffentlichen Dienst besser sicherstellen.

Es bleiben Bedenken, ob sich diese Verbesserungen angesichts des derzeit praktizierten Auswahlverfahrens für den höheren Dienst der Polizei oder den hier vorhandenen Stellenschlüssel in gleicher Weise positiv auswirken können.

Aufgrund der eingangs angesprochenen hohen Auslastung der Hochschullehrkräfte sehen wir die Gefahr, dass weniger Zeit für die Hochschullehre und die Betreuung der Studierenden bleibt, wenn sie künftig verstärkt auch in der Fortbildung (HPA und ZF) eingesetzt werden sollten. Ein weiterer Aufgabenzuwachs kann sich negativ auf die Qualität der Lehre und beispielsweise die Betreuung von Abschlussarbeiten auswirken.

Für die Polizei muss noch einmal der hohe Wert des Praxisbezugs auch in der Hochschulausbildung hervorgehoben werden, der durch die Lehrbeauftragten vermittelt wird und der für die erfolgreiche Ausübung des Polizeiberufs nicht wegzudenken ist. Wir bitten daher eindringlich darum, der Versuchung zu widerstehen, die Ausbildung für den gehobenen und höheren Dienst der Polizei künftig deutlich stärker unter theoretisch-wissenschaftlichen Gesichtspunkten, losgelöst von tatsächlichen, praktischen, über Jahrzehnte gemachten Erfahrungswerten betreiben zu wollen. Der Beruf eines Polizeivollzugsbeamten wird immer ein höchst praktischer Beruf bleiben und an diesen Beruf wird das Gewaltmonopol des Staates weiter geknüpft bleiben.

Auch wenn die Polizei in jüngster Vergangenheit von Teilen unserer Gesellschaft und unserer politischen Repräsentanten stärker in Frage gestellt wird, so darf sich die Ausbildung nicht an vermeintlichen saisonalen Entwicklungen orientieren, sondern muss beständig und langfristig ausgerichtet sein.

Damit wollen wir Verfehlungen Einzelner, sofern sie durch Ermittlungen nachweisbar geschehen sind, keinesfalls verharmlosen. Wer straffällig geworden ist, muss dafür zur Verantwortung gezogen werden, strafrechtlich und ggf. auch disziplinarrechtlich.

Auch wir als dbb Hessen wissen, dass die Polizeibeamten als besonders in der Öffentlichkeit stehende Repräsentanten des Staates in besonderer Weise bei ihrem Vorgehen gefordert sind. Wir befürworten auch eine weitere Sensibilisierung für eine fragiler werdende Gesellschaft. Jedoch vertreten wir nicht die Auffassung, dass die bisherige Ausbildung hier merkliche Defizite aufgezeigt hat.

Möglicherweise kann bei der Auswahl der Bewerber hier noch optimiert werden, was wir aber nicht abschließend bewerten können.

Erheblich mehr Erfolg würden nach unserer Überzeugung jedoch wiederkehrende Angebote in der Fortbildung bringen. Den Polizeibeamten sollte im Rahmen der Fortbildung regelmäßig ein Angebot zur Aufarbeitung von Konflikten, zur Reflexion und zur Supervision, gemeinsam mit ihren Vorgesetzten, unterbreitet werden. Dies scheint uns im täglichen Dienstbetrieb erheblich zu kurz zu kommen.

Wer über Jahre Frustrationen hinsichtlich der Karrierechancen, der Funktionsfähigkeit des Rechtsstaats, fehlender Wertschätzung durch Vorgesetzte, Gesellschaft und Medien erfährt, wer fortwährend verbalen und körperlichen Übergriffen durch Adressaten polizeilicher Maßnahmen und Unbeteiligter ausgesetzt ist, braucht ein „Ventil“, braucht Gelegenheit zur Aufarbeitung, um die Motivation für seinen täglichen Einsatz zu erhalten!

Die nach unserer Erwartung dabei zu gewinnenden Erkenntnisse könnten unter wissenschaftlicher Begleitung erheblich wertvoller sein als ideologisch geprägte, öffentlich geäußerte Meinungen.

Mit der an uns gerichteten Stellungnahme unserer Fachgewerkschaft DPoIG Hessen wurde darüber hinaus vorgetragen, dass Nachteile für die Beteiligung der Personalräte unter Beteiligung der Gewerkschaften bei der Weiterentwicklung der Polizeiorganisation gesehen werden. So entstünde Mehraufwand, auch durch die Hinzuziehung der gewählten Vertrauensleute zu den Sitzungen, die ggf. Stimmrecht haben.

Die DPoIG Hessen konstatiert auch eine Schieflage bei der Betrachtung der Vergütung der Lehrenden mit Polizeivollzugshintergrund im Vergleich zu den Professorinnen und Professoren.

Schließlich mahnt die DPoIG Hessen eine transparente Literaturliste und ein Höchstmaß an Lehrmittelfreiheit für die Studierenden an. Es sei nicht hinzunehmen, dass einzelne Dozenten bspw. sehr konkret das sog. Polizeifachhandbuch des VDP-Verlages empfehlen würden, weil ansonsten das Studium nicht zu schaffen sei. Ein solches Vorgehen stelle eine marktverzerrende Einflussnahme auf die Studierenden dar,

die so zu einer kostspieligen Literatur getrieben werden. Sollten solche Dinge geschehen, so teilen wir diese Sichtweise als dbb Hessen ausdrücklich.

Zusammenfassend steht der dbb Hessen der vorgesehenen Neuorganisation grundsätzlich offen gegenüber. Wir bitten jedoch um Prüfung und Berücksichtigung der dargestellten Kritikpunkte.

Insgesamt weisen wir noch einmal darauf hin, dass die Neuorganisation -unter Berücksichtigung der Kritikpunkte- nur dann ein Fortschritt werden kann, wenn die erforderliche Personal- und Sachausstattung zur Verfügung steht.

Schließlich halten wir die Evaluation in geeigneten zeitlichen Abständen für erforderlich.

Mit freundlichen Grüßen



Landesvorsitzender



Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung  
Abt. Mühlheim, Tilsiter Str., 63165 Mühlheim a.M.

E-Mail: carsten.wendtland@hfpv-hessen.de  
Telefon: 06108/603-502

Datum: 05.07.2021

## Stellungnahme

Im Gesetzgebungsverfahren zum Gesetz zur Gründung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (Drs. 20/5722) äußere ich mich als Abteilungsleiter für den Fachbereich Verwaltung an der Abteilung Mühlheim am Main sowie als behördlicher Datenschutzbeauftragter der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung (HfPV) wie folgt:

1. Mit dem Gesetz wird das Ziel verfolgt, die Einbindung der Verwaltungsfachhochschulen in das Wissenschaftssystem zu stärken. Ein wesentlicher Bestandteil des Vorhabens ist der Einbezug der HfPV in den Anwendungsbereich des HHG und damit ein Anliegen, für das sich Lehrkräfte und Gremien der HfPV seit Langem eingesetzt haben. Dies wird allerdings durch eine Vielzahl von **Sonder- und Ausnahmeregelungen in §§ 90a ff.** des Entwurfs relativiert. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich, dass diese teilweise dem Grundanliegen, den wissenschaftlichen Charakter der Hochschule zu stärken, entgegen stehen.

a. Die HÖMS soll wissenschaftliche Hochschule und Polizeibehörde gleichermaßen sein. Insoweit werden zwei im Grunde wesensfremde Einheiten mit sehr **unterschiedlichen Aufgabenbereichen, Arbeitsweisen und Aufsichtsstrukturen** zusammengeführt, die erhofften Synergieeffekte erscheinen daher zweifelhaft. Zu erwarten ist eher, dass ein völlig neuartiges, komplexes und im Management anspruchsvolles Konstrukt entsteht. So differenziert beispielsweise § 90c Abs. 1 zwischen der Rechtsaufsicht hinsichtlich Forschung und Lehre und der Fachaufsicht im

...

Übrigen. Einer der Vizepräsidenten soll nach § 90j Abs. 2 nicht vom Senat gewählt, sondern vom zuständigen Ministerium bestellt werden. Der Präsident ist rechenschaftspflichtig gegenüber einem Kuratorium, dessen Zusammensetzung ebenfalls als untypisch für die Hochschullandschaft einzuschätzen sein dürfte.

b. Die Rechtsstellung der hauptamtlich Lehrenden weicht erheblich von den Grundvorstellungen des HHG ab. § 90a nimmt die Hochschullehrerinnen und -lehrer der HÖMS vom Anwendungsbereich des § 60 Abs. 4 S. 4 und 5 aus, der sie weitgehend vor Abordnungen und Versetzungen schützen würde. In der Begründung des Gesetzentwurfs wird diese Schlechterstellung mit der Besonderheit verbeamteter Hochschullehrer /-innen begründet, die hoheitliche Aufgaben wahrnehmen, was nur auf einen Teil des Lehrpersonals am Fachbereich Polizei und noch weniger auf den Fachbereich Verwaltung zutrifft. Diese Einschränkung kommt aber im Wortlaut der Vorschrift nicht zum Ausdruck, so dass die unverhältnismäßig weitreichende Ausnahmeregelung zumindest Fragen nach ihrer **hinreichenden Bestimmtheit** aufwirft. Überdies wird in § 90m die hochschuluntypische Kategorie der Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten konstruiert. Ob die Interessenlage dieses Personenkreises mit der der Professorinnen und Professoren hinreichend deckungsgleich ist, dass es gerechtfertigt ist, sie einer und derselben personalvertretungsrechtlichen Gruppe zuzuordnen, ist zumindest fraglich.

c. Der Gesetzentwurf geht in seiner Begründung davon aus, dass die bewährte dezentrale Struktur mit den **vier Abteilungen als örtliche Hochschulebene** erhalten bleiben wird. Die **Verzahnung mit der neu gestalteten Zentralebene** wird sich aber als eine neue und nicht einfach zu bewältigende Herausforderung darstellen. Dies zeigt sich schon an den Übergangsvorschriften: Nach § 90p Abs. 9 Nr. 3 sollen die Aufgaben der Studiendekaninnen und Studiendekane vorläufig „durch die bisherigen Abteilungsleitungen“ wahrgenommen werden. Typisch für eine Hochschule wäre es, dass es für jeden Fachbereich einen Studiendekan oder eine Studiendekanin gibt. Die vier Abteilungsleitungen bestehen aber aus jeweils zwei Personen, d.h. jeweils ein/e Abteilungsleiter/in für jeden Fachbereich, von denen eine/r die Funktion des koordinierenden Abteilungsleiters oder der koordinierenden Abteilungsleiterin ausübt. Dem Wortlaut der Vorschrift folgend müssten nunmehr acht Abteilungsleiter/innen als Kollegialorgan die Funktion zweier Studiendekan/innen wahrnehmen (oder möglicherweise jeweils vier die Funktion eines Studiendekans pro Fachbereich, die

Vorschrift ist insoweit mehrdeutig). Insgesamt wird sich auf Dauer auch die Aufgabenteilung zwischen örtlicher und zentraler Hochschulebene als komplex erweisen.

2. Die beabsichtigte Organisationsstruktur wird beträchtliche **Mehranforderungen bei der Erfüllung datenschutzrechtlicher Verpflichtungen** mit sich bringen.

a. Die HÖMS vereint in sich Datenschutzregime vollkommen unterschiedlicher Art: Zunächst sind alle an eine **öffentliche Dienststelle gestellten Anforderungen nach der DS-GVO und dem HDSIG** zu erfüllen, etwa im Rahmen des Beschäftigtendatenschutzes, aber auch in der technischen Infrastruktur. Für **Forschung und Lehre** sind wie bisher schon zahlreiche Sonderprobleme zu bewältigen wie die Prüfung der Voraussetzungen für Vorschriften, welche bestimmte wissenschaftliche Tätigkeiten datenschutzrechtlich privilegieren oder der Datenschutz in der Onlinelehre. Hinzu kommen aber künftig noch spezielle **Datenschutzvorschriften in Bezug auf den polizeibehördlichen Teil** der neuen Organisation. Mit der bisherigen Vorgehensweise, die Funktion des behördlichen Datenschutzbeauftragten auf eine Hochschullehrkraft zu delegieren und zum Ausgleich eine Deputatsermäßigung zu gewähren, werden diese Anforderungen nicht zu bewältigen sein. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass die hauptamtlich Lehrenden mit Expertise im Datenschutz mit den einschlägigen Lehrveranstaltungen in den Studiengängen Digitale Verwaltung und Kriminalpolizei / Cyberkriminalistik ausgelastet sein werden. Ein rechtssicherer Datenschutz wird künftig nur noch durch eine Stabsstelle Datenschutz mit **mindestens einem hauptamtlich damit betrauten Datenschutzbeauftragten** sowie eine substantielle personelle Verstärkung des Sachgebiets IT und ggf. des Justitiariats zu gewährleisten sein, um die notwendigen Zuarbeiten zu leisten.

b. Ein datenschutzrechtliches Sonderproblem wird sich dadurch ergeben, dass die HÖMS für die Studierenden des Fachbereichs Polizei Hochschule und Anstellungsbehörde gleichermaßen sein soll. Für die Aktenführung der neuen Organisationsform wird das Gebot der strikten **Trennung der Personalakten von den Prüfungsakten** der Studierenden in den internen Zuständigkeiten bei den Abteilungsverwaltungen sowie in der Zentralverwaltung abgebildet werden müssen. Bereits im bisherigen Zustand der Aufteilung zwischen der HPA als Anstellungsbehörde und der HfPV als Hochschule hat es insoweit immer wieder aufwändigen

Abstimmungsbedarf gegeben, der sich bei Umsetzung des Gesetzesvorhabens nicht verringern wird.

3. In der Gesamtbetrachtung ist noch einmal hervorzuheben, dass das Ziel einer Stärkung des wissenschaftlichen Charakters der Hochschule für die Ausbildung im gehobenen Dienst der Landes- und Kommunalverwaltung in Hessen Zustimmung verdient. Die Integration ins Hessische Hochschulgesetz ist auch grundsätzlich geeignet, dieses Ziel zu fördern. Eine Zusammenlegung der HfPV mit der HPA in der beabsichtigten Weise lässt aber eine komplexe Organisationsstruktur entstehen, die nicht Synergien schaffen, sondern vorhandene **Ressourcen binden und zusätzliche erfordern** wird. Es wäre wünschenswert, diese Ressourcen gezielt zu steuern in eine qualitativ hochwertige Ausbildung der hessischen Verwaltungs- und Polizeibeamtinnen und –beamten, für die sich die Lehrenden und die Beschäftigten an der HfPV täglich einsetzen.



Prof. Dr. Carsten Wendtland

BDK | Blumenstraße 8 | D-65189 Wiesbaden

An den

Hessischen Landtag

Per Email

### **Landesvorstand**

Ansprechpartner/in: Hans-Christian Wielandt  
Funktion: Beisitzer HPA/HfPV

E-Mail: hc.wielandt@bdk.de  
Telefon: +49 0

Datum: 07.07.2021

## **Gesetzentwurf der Landesregierung zur Gründung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit – Drucksache 20/5722 –**

Sehr geehrter Herr Heinz,  
sehr geehrte Damen und Herren,

der Aufforderung zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf Stellung zu nehmen, leisten wir sehr gerne Folge.

Wir begrüßen die Absicht der Landesregierung das Wissenschaftssystem in Hessen insgesamt zu stärken und die Aus- und Fortbildung der Beschäftigten des Landes Hessen, in unserem Fokus insbesondere die Beschäftigten der Kriminalpolizei in all seinen Facetten, zukunftsfähig aufzustellen. Die Schaffung neuer Studiengänge ist eine gute Möglichkeit dafür, dass die Digitalisierung in der Verwaltung weiter gelingt und zukunftsfähig bleibt. Die neue Vertiefungsrichtung „Cyberkriminalistik“ an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung ist ein Schritt in die richtige Richtung gewesen. Der neuen Hochschule stünde ein modernes interdisziplinäres Institut für Informationstechnik sicher gut zu Gesicht.

Auch der Bund Deutscher Kriminalbeamter bündelt Kompetenzen in der Fortbildung und hat in jüngster Vergangenheit die Kooperation der Kripoakademie mit der Akademie für Sicherheit in der Wirtschaft AG beschlossen und sieht hier ebenfalls gute Chancen den im wichtiger werdenden Aspekten der Spezialisierung, der Konkurrenzfähigkeit und der Vernetzung Rechnung zu tragen.

Durch die Verortung als Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit mit der Aufnahme im Hessischen Hochschulgesetz kann das beabsichtigte Ziel – „Aus-, Fort- und Weiterbildung aus einer Hand“ – erreicht werden.

Im vorliegenden Entwurf wollen wir uns aber auf zwei wesentliche Punkte konzentrieren, die aus unserer Sicht noch Brüche in der beabsichtigten hochschulischen Ausprägung aufzeigen und bis

zum jetzigen Zeitpunkt der Befassung mit dem Gesetzentwurf noch nicht zielführend und abschließend von allen Seiten betrachtet worden sind.

Der erste für uns wesentliche Punkt mit Blick auf die Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes (HHG), ist die Thematik des unterrichtenden Personals an der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit in unterschiedlichen Zugehörigkeiten und Mitgliedschaften (hier: § 90f HHG - Mitglieder und Statusgruppen). Analog zu der bereits in der Vergangenheit in der Hochschullandschaft formulierten und diskutierten Zuordnung von Hochschulangehörigen in einzelnen Statusgruppen, bzgl. Zugehörigkeit, Qualifikation und vorrangiger Tätigkeit (Stichwort: wissenschaftliche Mitglieder/künstlerische Mitarbeiter/innen; §§ 32/65 HHG) kommt in der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit mit den Fachlehrerinnen und Fachlehrern im Zentrum für Fort- und Weiterbildung (§ 90f Abs. 2 HHG) in ihrem Status als administrativ-technische Mitglieder (§ 32 Abs. 3 Nr. 4 HHG) eine Gruppe dazu, die es, wie beabsichtigt, „auf Augenhöhe“ zu integrieren gilt.

Am Beispiel der Wahrnehmung ihres aktiven und passiven Wahlrechts (§ 32 Abs. 3 HHG) an der Wahl einer Vizepräsidentin oder Vizepräsidenten für Fort- und Weiterbildung (§ 90j Abs. 1 HHG) durch den Senat, bzw. die Regelung zur Abwahlmöglichkeit durch den Senat, wird die noch fehlende Stringenz deutlich.

Zur Wahrung der Freiheit der Forschung und Lehre wird die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident für Fort- und Weiterbildung richtigerweise aus der Professorengruppe, erweitert um die Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten (§ 90f Abs. 1 HHG), gestellt und das Amt nebenberuflich wahrgenommen. Die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident für Fort- und Weiterbildung kommt aber somit auch nicht im Hauptamt aus dem Zentrum für Fort- und Weiterbildung und alle in diesem Bereich zahlreichen Unterrichtenden sind als administrativ-technische Mitglieder nur mit zwei Sitzen im Senat (§ 90g Senat, s. § 36 Abs. 4 HHG) vertreten. Es stellt sich die Frage, mit welchem Mandat eine Vizepräsidentin oder ein Vizepräsident für Fort- und Weiterbildung ausgestattet ist und agieren kann. In wie weit der Umstand, dass hauptamtlich Unterrichtende der Statusgruppe administrativ-technische Mitglieder zugehörig sind, auch Auswirkung auf den ange-dachten übergreifenden Einsatz des Lehrpersonals insgesamt hat, bleibt abzuwarten.

Der zweite für uns noch wesentliche, bereits diskutierte, aber erneut genau zu betrachtende Punkt mit Blick auf die Änderung des Hessischen Personalvertretungsgesetzes (HPVG), ist die Thematik der Vertretung der Anwärtnerinnen und Anwärtler für den Polizeivollzugsdienst. Deren Interessen sollen durch den Personalrat der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit wahrgenommen werden; ein Wahlrecht zu diesem Personalrat besitzen sie nicht (§ 101a Abs. 4 HPVG). Durch diesen Schritt wird die aktuelle Arbeitsquantität des amtierenden Personalrats der Polizeiakademie Hessen diesbezüglich in die Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit überführt. Die Anzahl der Mitglieder eines Personalrats bemisst sich an der Anzahl der Wahlberechtigten (§ 12 HPVG), hier sehen wir eine Diskrepanz zwischen der zukünftig zu leistenden Interessenswahrnehmung (Arbeitsaufwände) zu dem zu bildenden Personalrat (Mitgliederzahl). Hier sollte sich die Größe eines zu bildenden Personalrats an der Anzahl der Beschäftigten orientieren.

Fazit: Wir schauen gespannt und erwartungsvoll auf den Beginn, hoffen, dass unsere Anmerkungen Berücksichtigung finden und empfehlen von der Experimentierklausel großzügig Gebrauch zu machen. Gerne unterstützen wir bei der geplanten Evaluation in spätestens fünf Jahren und bieten unsere Mitarbeit im weiteren Prozess an.

Mit freundlichen Grüßen

*HC Wielandt*

**// Vorsitzende //**

GEW Hessen • Postfach 170316 • 60077 Frankfurt

Ausschuss für Wissenschaft und Kunst  
und  
Innenausschuss  
Postfach 3260  
65022 Wiesbaden

Telefon: 069 971293 -0  
Fax: 069 971293 -93  
E-Mail: [info@gew-hessen.de](mailto:info@gew-hessen.de)  
Web: [www.gew-hessen.de](http://www.gew-hessen.de)  
Frankfurt, den 01.7.2021

per E-Mail: [c.lingelbach@ltg.hessen.de](mailto:c.lingelbach@ltg.hessen.de) und [m.mueller@ltg.hessen.de](mailto:m.mueller@ltg.hessen.de)

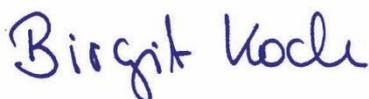
### **Stellungnahme der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft zum Entwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Gründung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit**

Sehr geehrte Frau Staatsministerin Dorn,  
sehr geehrter Herr Staatsminister Beuth,  
sehr geehrte Damen und Herren,

grundsätzlich begrüßen wir die Intention einer Aufwertung der polizeilichen Ausbildung einerseits und der stärkeren Anbindung an theoretisch-wissenschaftliche Erkenntnisse sowie die Teilnahme am und stärkere Öffnung hin zum öffentlichen Hochschulsystem des Landes andererseits. In wie weit die Zusammenlegung von Polizeiakademie und Verwaltungsfachhochschule diesen Zielen gerecht wird und nicht eher zu einer Dominanz polizeilicher Strukturen führt, steht in Frage.

Demokratische Selbstverwaltung und Wissenschaftsfreiheit als Voraussetzungen für eine relative Unabhängigkeit bedürfen bei diesem Reformschritt einer genaueren institutionellen Absicherung. Insbesondere mit Blick auf die personalrechtlichen Probleme im aktuellen Gesetzesentwurf schließen wir uns der Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes Hessen-Thüringen an. Für die Akzeptanz der Neugründung und den Erfolg der Hochschule müssen die Interessen und Anliegen der Beschäftigten gehört und berücksichtigt werden. Hier wurde uns im Vorfeld insbesondere der Unmut vieler Hochschullehrerinnen und Lehrer der HfPV zugetragen, die ihre Vorschläge zur Gründung der neuen Hochschule nicht berücksichtigt sehen. Hier ist das Land und die zukünftige Hochschulleitung gefordert, integrierend zu wirken und erneut zu prüfen, welche Vorschläge noch Berücksichtigung finden können.

Mit freundlichen Grüßen



Vorsitzende GEW Hessen

Deutscher Gewerkschaftsbund  
**DGB Hessen-Thüringen**

DGB Hessen-Thüringen | Schillerstraße 44 | 99096 Erfurt

**Hessische Landtag  
 Innenausschuss und Ausschuss für Wissenschaft  
 und Kunst**

- Versand per Mail -

**Stellungnahme DGB Hessen-Thüringen  
 zum Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetz zur Gründung der Hessischen  
 Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit – Drucks. 20/5722 –**

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,  
 im Namen des DGB Hessen-Thüringen bedanke ich mich für die Anhörung zum o.g. Gesetz-  
 entwurf und nehme dazu im Folgenden Stellung.

**I. Grundsatz**

Der DGB Hessen-Thüringen betrachtet die geplanten Regelungen des Gesetzes zur Gründung  
 der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (HöMS) grundsätzlich  
 kritisch und regt mindestens eine Überarbeitung an.

Unsere Hauptkritikpunkte sind:

a) der Entzug des Wahlrechts der Polizeianwärter\*innen zum für sie zuständigen örtlichen  
 Personalrat und damit ihren Ausschluss von der demokratischen Mitbestimmung. Dies be-  
 trachten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften als Widerspruch zu Art. 37 Abs. 1 der  
 Hessischen Verfassung und damit als verfassungswidrig

und

b) die nur formale Einbeziehung der Verwaltungshochschule für den Bereich der Verwaltung  
 und der Polizei in die allgemeine Hochschullandschaft, bei gleichzeitiger Nichtanwendung  
 charakteristischer hochschulrechtlicher Regelungen.

**II. Zu Art. 1 Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes (HHG)**

**a) Ausnahmen von hochschulrechtlichen Regelungen, § 90a HHG-E u.a.**

Der systematische Unterschied zwischen staatlichen Hochschulen, die unter das HHG fallen  
 sowie den Verwaltungsfachhochschulen liegt in der Grundentscheidung Ende der 1970er  
 Jahre mit der bundesweiten Bildung der Verwaltungsfachhochschulen. Wenn man sich für  
 „interne“ Verwaltungsfachhochschulen entscheidet, die eben nicht allgemein, sondern  
 grundsätzlich nur dem Personenkreis, der sich in einem Beschäftigungsverhältnis zum Zwecke  
 der Ausbildung befindet, zugänglich ist, dann führt dies zu Folgeproblemen. Unsererseits wird  
 allerdings diese Grundentscheidung nicht in Frage gestellt.

2. Juli 2021

**Julia Langhammer**

Öffentlicher Dienst/  
 Beamtinnen- und Beamtenpolitik

Wirtschaftspolitik

julia.langhammer@dgb.de

Telefon: 0361/5961359  
 Telefax: 0361/5961444  
 Mobil: 0170/9268896

la

Schillerstraße 44  
 99096 Erfurt

hessen-thueringen.dgb.de

Die nur formale Integration von Teilen der Verwaltungshochschule in das allgemeine Hochschulrecht zeigt sich bereits an der schiereren Vielzahl der in § 90a HHG-E normierten Ausnahmen von hochschulrechtlichen Regelungen. Dies betrifft Namensänderungen, die Selbstverwaltung, die Gründung von Rechtssubjekten zur Förderung des Nachwuchses, die Wahrnehmung von Auftragsangelegenheiten, Finanzwesen und Vermögensverwaltung, die Erhebung von Entgelten, die Begründung von Beschäftigungsverhältnissen aus Drittmitteln, die Funktionen des Senats, die Bestellung und Abberufung von Präsident\*in und Kanzler\*in, die Einrichtung eines Kuratoriums, statt eines Hochschulrats, Hochschulzugang, Immatrikulation, Rückmeldung, Beurlaubung, Studiengangwechsel und Exmatrikulation sowie die Einstellung der Hochschuldozent\*innen und sonstigen Bediensteten. [Vergleiche zur Übersicht der Abweichungen im Einzelnen Anlage 1.]

Beispielhaft für die fehlende Passung von Hochschulrecht und (dargelegten) Ausbildungserfordernissen ist die neue Personalkategorie der „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ (§ 90f HHG-E). Sie bildet mit den ordentlichen Professor\*innen eine Gruppe. Für das Berufungsverfahren von ordentlichen Professor\*innen an Hochschulen gilt § 63 HHG. Dabei entscheidet die Hochschule letztlich in Person der\*des Präsident\*in selbst. Das wird es bei der HöMS nicht geben. Das HMdIS trifft die Berufungsentscheidung; diese Befugnis kann nicht delegiert werden (§ 90m Abs. 2 und 3 HHG-E; amtliche Begründung, S. 36).

**b) Überleitung der jetzigen Fachlehrer\*innen der Hessischen Polizeiakademie (HPA), § 90 f Abs. 1 HHG-E**

Im Gesetzesentwurf ist vorgesehen, dass die derzeitigen Fachlehrer\*innen der HPA dem Lehrkörper der HöMS nicht angehören. Dieser wird vielmehr nur aus der Gruppe der Professor\*innen und der Hochschuldozent\*innen (§ 90 f Abs. 1 HHG-E) gebildet. Die Fachlehrer\*innen werden dem administrativen Personal zugeordnet.

Dies begegnet folgenden Bedenken: Ausweislich der Begründung soll eine Hochschule "aus einem Guss" geschaffen werden, d. h. Aus-, Fort- und Weiterbildung sollen "aus einer Hand" erfolgen. Insbesondere soll ein gemeinsamer Lehrkörper mit unterschiedlicher Ausrichtung übergreifend eingesetzt werden. Die Fachlehrer\*innen in das administrative Personal der Hochschule einzugliedern, widerspricht diesem Vorhaben. Damit werden faktisch, Lehrende erster und zweiter Klasse geschaffen. Die Fachlehrer\*innen dem Lehrkörper zuzuordnen ist auch eine Frage der Wertschätzung.

Sollten die Fachlehrer\*innen nicht dem Lehrkörper zugeordnet werden, wäre kein problemloser Wechsel zwischen Aus- und Fortbildung gewährleistet, was der Gründungserlass der Hochschule aber gerade fordert. An dieser Stelle wird keine echte Verzahnung der Aus- und Fortbildung erreicht. Vielmehr ist scheinbar vorgesehen, das Zentrum für Fort- und Weiterbildung von der Lehre abzukoppeln.

**c) Studierendenvertretung, § 90n HHG-E**

Unklar bleibt auch die konkrete Vertretung der Studierenden als Mitglieder der Hochschule. Während es bislang eine gesetzlich geregelte Studierendenvertretung gibt (§ 20 VerwFHG), sieht § 90n HHG-E vor, dass von den Regelungen der §§ 76 bis 80 HHG (Regelungen der

verfassten Studierendenschaft) durch Satzung abgewichen wird. Wie diese abweichenden Regelungen aussehen könnten, bleibt offen. Auch hier zeigt sich die nur formale Integration. Durch Satzung sollen Ausnahmen von einer ansonsten für diesen Personenkreis verbindlichen gesetzlichen Regelung getroffen werden.

### III. Zu Artikel 4 Änderung des Hessischen Besoldungsgesetzes (HBesG)

Vorgesehen sind verschiedene besoldungsrechtliche Neueinstufungen. Unstrittig muss eine Neubewertung erfolgen, wenn an der Gründung der HöMS festgehalten wird. Mit Blick auf die bisherige Einstufung der Bediensteten der Verwaltungsfachhochschulen bestehen aber Zweifel an der Einhaltung des Grundsatzes der funktionsgerechten Besoldung (§ 21 HBesG). [Vergleiche zu den Änderungen im Einzelnen Anlage 2.]

Statt einer\*ines Rektor\*in als Leitung der jetzigen Verwaltungshochschule (§ 7 VerwFHG) in der Besoldungsgruppe B 2 wird der\*die künftige Präsident\*in ebenfalls als Leitungsfunktion (§ 90i HHG-E) nach B 4 besoldet. Damit unterscheidet sich der Bewertung deutlich von der der verbleibenden Verwaltungshochschule. Zudem fällt auf, dass es das Amt der\*des Rektor\*in der Hessischen Hochschule für Finanzen und Rechtspflege in Rothenburg a.d. Fulda als gesonderte Funktion im HBesG nicht gibt. Es ist unklar, wo dies künftig normiert ist.

Die Aufgaben der\*des Kanzler\*in der HfPV (§ 9 VerwFHG), die nach A 16 bewertet sind, sollen in der HöMS neu nach B 2 bewertet werden. Auch gibt es eine erhebliche Differenz zur Bewertung der Aufgaben der\*des Kanzler\*in der Hessischen Hochschule für Finanzen und Rechtspflege in Rothenburg a.d. Fulda nach A 15.

### IV. Zu Artikel 5 Änderung des Hessischen Personalvertretungsgesetzes (HPVG)

#### a) Wahlrecht der Polizeianwärter\*innen, §§ 9 Abs. 3 i.V.m. 101a Abs. 4, 87 Satz 1 HPVG-E

In § 101a HPVG-E ist vorgesehen, dass die Anwärter\*innen für den Polizeivollzugsdienst kein Wahlrecht (und auch keine Wählbarkeit) zum Personalrat der HöMS besitzen sollen. Bisher ist die HPA die Einstellungs- und Stammbehörde der Anwärter\*innen, dort üben sie auch das Wahlrecht zum Personalrat aus. Künftig ist die HöMS als Einstellungsbehörde vorgesehen, weswegen auch dort das Wahlrecht ausgeübt werden müsste. Stattdessen sollen die Polizeianwärter\*innen Vertrauensleute wählen, die an den Sitzungen des Personalrats mit beratender Stimme teilnehmen können (§ 101 b Abs. 2 S. 1 HPVG-E). Zudem erhalten sie ein Wahlrecht für den Hauptpersonalrat der Polizei.

Diese Konzeption ist mit Blick auf Art. 37 Abs. 1 der Hessischen Verfassung verfassungsrechtlich nicht haltbar. Danach erhalten „Angestellte, Arbeiter und Beamte in allen Betrieben und Behörden (...) unter Mitwirkung der Gewerkschaften gemeinsame Betriebsvertretungen, die in allgemeiner, gleicher, freier, geheimer und unmittelbarer Wahl von den Arbeitnehmern zu wählen sind.“ Art. 37 Abs. 1 HV gilt nach der st. Rspr. des Hessischen Staatsgerichtshof fort und garantiert Beschäftigten die Existenz (zumindest) örtlicher Personalvertretungen (*Hess-StGHv.* 30.04.1986 – P.St. 1023 -, *StAnz.* 1986 S. 1089, 1100; 22.12.1993 – P.St. 1141 -, *StAnz.* 1994, 285, 291; 08.11.2006 – P.St. 1981 -, *StAnz.* 2006, 2797, 2805; v. *Roetteken* in *HBR I* § 1 HPVG Rn. 122 m. w. N.).

Einfachgesetzlich geregelt wird dies in § 9 Abs. 1 Satz 1 HPVG, wonach alle Beschäftigten der jeweiligen Dienststelle wahlberechtigt sind, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben, es sei denn, dass sie infolge strafrechtlicher Verurteilung das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen, nicht besitzen.

Das Recht auf die Wahl ihrer Personalvertretung wird dem Personenkreis der Polizeianwärter\*innen entzogen. Sie stehen im Beamtenverhältnis auf Widerruf (§ 4 Abs. 4 Buchst. a BeamtStG) und unterfallen damit dem personellen Geltungsbereich des Art. 37 Abs. 1 HV. Die Neuregelung greift in das Wahlrecht ohne sachliche Rechtfertigung ein. Seitens des Ministeriums wird argumentiert, dass angesichts der Größenordnung von ca. 3.000 Polizeianwärter\*innen deren Gewicht im Rahmen der Interessenabwägung auf örtlicher Ebene überproportional hoch gegenüber dem Stammpersonal der Hochschule, ca. 380 Beschäftigte, wäre. Es müsse eine angemessene Balance zwischen den Bedürfnissen des Polizeibereichs und den Bedürfnissen des nichtpolizeilichen Bereichs gefunden werden.

Dies kann aber nicht zu einem Ausschluss vom Wahlrecht führen, zumal die Argumentation verfehlt ist. Der Schwerpunkt der neuen Hochschule wird in der Ausbildung des Polizeinachwuchses und der polizeilichen Fortbildung liegen. Die Polizeianwärter\*innen stellen in personeller Hinsicht mit einer Zahl von ca. 3.000 die überwiegende Mehrzahl der Beschäftigten an der Hochschule. Dieser personale Schwerpunkt muss sich rechtlich zwingend bei der Wahl zum Personalrat widerspiegeln. Ansonsten ergäbe sich ein Zerrbild der personalen Verhältnisse, denn das sog. Stammpersonal, das den deutlich kleineren Teil der Beschäftigten ausmacht, würde im Wesentlichen den Personalrat wählen. Dies spiegelte die Verhältnisse in der Dienststelle nicht wider.

Wenn angestrebt wird, das Stammpersonal der Hochschule stärker „sachgerecht“ im Personalrat abzubilden, sind zwingend Wege zu wählen, die nicht die demokratischen Rechte der Anwärter\*innen beschneiden. So kann bspw. für den Bereich der Polizei die HPA als Stammbehörde/Einstellungsbehörde der Polizeianwärter\*innen erhalten bleiben. Die bewährte Arbeit könnte durch zwei Personalräte weitergeführt werden, wodurch sowohl die Interessen des Stammpersonals als auch die der Anwärter\*innen verfassungskonform repräsentiert werden.

Eine Wahl, bei der der größte Teil der Beschäftigten nicht wählen darf, ist jedenfalls nicht allgemein im Sinne von Art. 37 Abs. 1 HV. Das wird durch den vorgesehenen § 101 a Abs. 4 S. 2 HPG-E, wonach der Personalrat der HöMS – den die Anwärter\*innen nicht wählen können – ihre Interessen wahrnimmt, in keiner Weise geheilt.

Die Tatsache, dass in der Vergangenheit kein\*e Anwärter\*innen gewähltes Mitglied des ÖPR war, ist vollkommen unerheblich und verkennt demokratische Grundprinzipien. Das Recht auf die Wahl einer Interessenvertretung heißt eben gerade nicht, dass die eigenen Belange höchstpersönlich vertreten werden müssen. Stattdessen werden andere dafür demokratisch legitimiert.

Die vorgesehene Regelung ist nicht nur aus demokratischer Perspektive inakzeptabel, sie ist auch eine erhebliche Belastung für die Arbeit des örtlichen Personalrats. Diesem wird die gesetzliche Aufgabe zugewiesen, die Beteiligung in den personellen, sozialen und anderen

innerdienstlichen Belangen der Studierenden wahrzunehmen. Zu nennen sind hier die Mitbestimmung bei Einstellung, Entlassung und in Disziplinarangelegenheiten, aber auch bei Dienst- und Einsatzbelastungen, bei Gewalt gegen Polizeibeschäftigte und bei der Regelung der Arbeitszeiten. Er ist aber nicht durch die Studierenden hierfür legitimiert.

Diese Beteiligung bedeutet einen erheblichen Aufwand, dem die Größe des Personalrats nicht entspricht. Die Zahl der Personalratsmitglieder richtet sich nach der Anzahl der Wahlberechtigten. Durch den Ausschluss eines Großteils des Beschäftigten vom Wahlrecht wird dem Personalrat mittelbar die personelle Ausstattung, die das Gesetz als erforderlich ansieht, um die Interessen ordnungsgemäß wahrnehmen zu können, entzogen. Dies lässt sich einfach veranschaulichen: Der Personalrat bei der HPA besteht derzeit aus 15 Mitgliedern. Bei Ausschluss der Polizeianwärter\*innen vom Wahlrecht bestünde der künftige (gemeinsame) Personalrat der HöMS nur aus neun Mitgliedern, obgleich die Hochschule personell und aufgabenbezogen deutlich größer ist. Dass dies sachwidrig ist, liegt auf der Hand. Die geplante Regelung stellt eine unzulässige Umgehung von § 12 Abs. 3 HPVG dar und ist rechtswidrig.

Der Ausschluss der Polizeianwärter\*innen vom Wahlrecht führt zudem zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung mit den Studierenden der HöMS im Bereich Verwaltung. Diese besitzen, wie bisher, ein Wahlrecht bei ihrer jeweiligen Stammbehörde. Dies widerspricht dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG; Art. 1 Abs. 1 HV). Den Studierenden im Bereich der Verwaltung stehen vollumfänglich die personalvertretungsrechtlichen Rechte aus der gleichen Rechtsquelle, dem HPVG, zu, den Studierenden im Bereich Polizei nicht. Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln (BVerfGE 74, 9 <24>), und verpflichtet die Grundrechtsadressaten, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches entsprechend seiner Verschiedenheit und Eigenart ungleich zu behandeln (vgl. bereits BVerfGE 1, 14 <52>; stRspr). Er ist verletzt, wenn die gleiche oder ungleiche Behandlung der geregelten Sachverhalte mit Gesetzhaltungen, die in der Natur der Sache selbst liegen, und mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise nicht mehr vereinbar ist, wenn also bezogen auf den jeweils in Rede stehenden Sachbereich und seine Eigenart ein vernünftiger und einleuchtender Grund für die Regelung fehlt, also die Maßnahme als willkürlich bezeichnet werden muss (vgl. BVerfGE 1, 14 <52>; 83, 89 <107 f.> m. w. N.; BVerfG v. 19.12.2008 – 2 BvR 380/08 -).

Das Wahlrecht zum Hauptpersonalrat (HPR) ist nicht zur Interessenwahrung geeignet. Der direkte Ansprechpartner für Studierende an der Hochschule ist der örtliche Personalrat. Er nimmt ihre Interessen wahr. Einem HPR fehlt generell die „Erstzuständigkeit“ im Bereich aller personellen Einzelmaßnahmen (§ 77 HPVG) und in aller Regel auch in sozialen Angelegenheiten (§ 74 HPVG). Er wird regelmäßig erst als Stufenvertretung im Falle der Nichteinigung zwischen dem örtlichen Personalrat und der örtlichen Dienststelle tätig. Eine Erstzuständigkeit des HPR, auch bei Fehlen eines örtlichen Gremiums, kennt das Gesetz nicht. In diesem Fall gibt es auch kein Stufenverfahren. Nicht erwähnt, aber Folge der Regelung ist, dass die Anwärter\*innen bei einer Wahlberechtigung zum HPR auch eine Hauptjugend- und -auszubildendenvertretung wählen können (§ 58 HPVG).

Ebenfalls nicht als „Ersatz“ für das Wahlrecht zum örtlichen Personalrat geeignet ist, dass die Anwärter\*innen für den Polizeivollzugsdienst Vertrauensleute in den Personalrat wählen sollen. Die Vertrauensleute können zwar an den Sitzungen des Personalrats teilnehmen, haben allerdings eine weitestgehend beratende Funktion (§ 101b Abs. 2 S. 1 HPVG-E). Nur bei Beschlüssen des Personalrats, die überwiegend die Anwärter\*innen des Polizeivollzugsdienstes betreffen, haben die Vertrauensleute Stimmrecht (§ 101b Abs. 2 S. 2 HPVG-E). Sie sind also ganz überwiegend nicht an der Willensbildung im Personalrat beteiligt. Dass eine angemessene Vertretung von 3000 Anwärter\*innen durch vier (beratende) Vertrauenspersonen nicht möglich ist, ergibt sich von selbst.

Beim in § 88 Abs. 1 HPVG genannten Personenkreis geht es um Praktikant\*innen nach § 108 HBG. Sie stehen in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis und damit einer Sonderform eines Praktikantenverhältnisses, das ansonsten weder gesetzlich noch tarifrechtlich durchgehend definiert ist (*Rothländer* Wahlleitfaden für die Personalratswahlen nach dem HPVG Rn. 157). Die Regelung des § 88 Abs. 1 HPVG ist für sich betrachtet deshalb noch mit Art. 37 Abs. 1 HV vereinbar, weil der Erwerb eines bestimmten schulischen Bildungsniveaus im Vordergrund steht, das nach Erwerb dann für die Einstellung in ein Beamtenverhältnis Voraussetzung ist (§ 108 Abs. 1 HBG; v. *Roetteken* in HBR I § 88 HPVG Rn. 7). Dies ist mit dem dienstrechtlichen Status als Beamt\*in auf Widerruf (§ 4 Abs. 4 Buchst. a BeamtStG) nicht vergleichbar.

Erschwerend kommt hinzu, dass Zusammenarbeit, Wahl und Amtszeit der Vertrauensleute nicht durch Gesetz oder zumindest Verordnung geregelt werden, sondern durch einfachen Erlass des HMdIS, dessen Inhalt völlig offen ist (§ 101a Abs. 4 Satz 3 HPVG-E).

Zudem dürfte sich die Regelung als praxisuntauglich erweisen. Die Vertrauensleute kommen aus den vier verschiedenen Standorten und werden während ihres Studiums wenig Zeit haben, an den mindestens zweiwöchentlich stattfindenden Personalratssitzungen teilzunehmen.

Gleichermaßen nicht als „Ersatz“ geeignet ist, dass die Polizeianwärter\*innen auch weiterhin über hochschulische Interessenvertretungen verfügen werden. Diese haben grundsätzlich andere Aufgaben als der Personalrat und vertreten gerade nicht die Interessen der Studierenden als Bedienstete. Die Mitbestimmung der Bediensteten ergibt sich ausschließlich aus dem HPVG.

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass der Ausschluss der Polizeianwärter\*innen vom Wahlrecht auch den Zielsetzungen des Koalitionsvertrags zwischen der CDU und Bündnis 90/DIE GRÜNEN widerspricht. Danach soll das Personalvertretungsgesetz fortentwickelt und zeitgemäß ausgestaltet werden. Ein Ausschluss vom Wahlrecht ist dagegen völlig unzeitgemäß und eine Rückentwicklung.

Letztlich ist der Ausschluss der Polizeianwärter\*innen von der innerbetrieblichen Demokratie ein verheerendes Signal für das Demokratieverständnis junger Menschen. Sie werden an der Hochschule zu Polizeibeamt\*innen ausgebildet, lernen dort Gesetz und Recht kennen. Von ihnen wird die Identifikation mit der freiheitlich-demokratischen Grundordnung erwartet.

Gleichzeitig wird den Anwärter\*innen am Beginn ihres Berufslebens die praktische demokratische Teilhabe verwehrt. Klarer könnte der Widerspruch zwischen Theorie und Praxis nicht zutage treten. Es besteht die ernsthafte Gefahr, dass dies bei den jungen Menschen zu Unverständnis und demokratischer Gleichgültigkeit führt.

### **b) Wahlrecht der Hochschuldozent\*innen, § 97 Abs. 1 HPVG-E**

Art. 1 § 90 f Abs. 1 HHG-E des Gesetzesentwurfs sieht vor, dass nun neben den in § 32 Abs. 1 HHG Genannten auch die Hochschuldozent\*innen „Mitglieder“ der HöMS sind. Art. 5 Ziff. 5 sieht in Abänderung von § 97 Abs.1 HPVG sodann vor, dass das HPVG auf Hochschuldozent\*innen keine Anwendung findet. Damit verlieren auch diese ihr bisher bestehendes Wahlrecht zum Personalrat. Aktuell unterfallen nur die Professor\*innen an den Hochschulen nicht dem HPVG, die hauptamtlich Lehrenden der Verwaltungsfachhochschulen sind lediglich von der Mitbestimmung bei Einstellung ausgenommen (§ 102 Abs. 1 HPVG).

Die Herausnahme der Hochschuldozent\*innen aus dem Geltungsbereich des HPVG begegnet aus folgenden Gründen rechtlichen Bedenken: Bei den Hochschuldozent\*innen im Bereich Sicherheit handelt es sich um nach der Besoldungsordnung A besoldete Polizeibeamt\*innen, die ihre Eignung bzw. Lehrbefähigung überwiegend über berufspraktische Tätigkeiten im Sinne von § 90m Abs. 6 S. 2 HHG-E erworben haben. Ihre Interessenlage entspricht eher der der sonstigen Polizeibediensteten, weswegen diese Gruppe weiterhin dem Geltungsbereich des HPVG unterfallen und das Recht haben sollte, den Personalrat zu wählen und vertreten zu werden.

Die Begründung im Gesetzesentwurf ist nicht stichhaltig. Mit der Änderung von § 97 HPVG solle der Freiheit von Wissenschaft und Forschung Rechnung getragen werden, denn die Träger\*innen dieses Grundrechts seien an der Hochschule nicht nur die Professor\*innen, sondern auch die Hochschuldozent\*innen. Es erschließt sich allerdings nicht, warum das Wahlrecht zum Personalrat die Freiheit der Wissenschaft und Forschung beeinträchtigen sollte. Es handelt sich vielmehr um die Erweiterung des Rechtskreises der Hochschuldozent\*innen.

Gleichermaßen unzutreffend ist die Argumentation, die Selbstständigkeit der Aufgabenwahrnehmung nach § 61 Abs. 1 HHG erfordere eine Herausnahme aus dem Geltungsbereich des HPVG. Auch diesbezüglich gilt, dass das Wahlrecht zum Personalrat den Rechtskreis von Hochschuldozent\*innen erweitert und nicht in die Selbstständigkeit der Aufgabenwahrnehmung eingreift. Gleichzeitig werden durch die beabsichtigten Änderungen im HHG vielfach Ausnahmen von hochschultypischen Regelungen normiert; gerade beim Wahlrecht der (neu normierten) Hochschuldozent\*innen wäre dies angebracht.

### **Wir schlagen Ihnen daher vor, Artikel 5 wie folgt zu ändern:**

#### **„Der Gesetzesentwurf wird wie folgt geändert:**

#### **Zu Art. 5 (Änderung des Hessischen Personalvertretungsgesetzes)**

1. Ziffer 1:  
Nach der Angabe „§ 87 Satz 1“ wird ein Punkt eingefügt, der Rest wird gestrichen.
2. Ziffer 5 erhält folgende Fassung:
  - a) In § 97 Abs. 1 wird der einzige Satz zu Satz 1.

- b) Als Satz 2 wird eingefügt: Auf die Einstellung von Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit findet dieses Gesetz keine Anwendung.

3. Ziffer 6:

- a) In § 101a wird Abs. 4 ersatzlos gestrichen.  
b) § 101b wird ersatzlos gestrichen.“

**Zu den Artikeln 2, 3 sowie 6 bis 10 sehen wir von einer gesonderten Stellungnahme ab.**

### V. Abschließende Bewertung

Die Grundkonzeption der neuen Hochschule führt zu einer Reihe von Problemen, die aus gewerkschaftlicher Sicht im vorliegenden Gesetzentwurf nicht oder jedenfalls unzureichend gelöst sind.

Integriert werden sollen die HfPV, HPA und Zentrale Fortbildung Hessen (ZFH) mit den Ziel „ideale Bedingungen“ für die Verwaltungsaus-, -fort- und -weiterbildung zu schaffen. Dabei soll die bestehende Verwaltungshochschule einerseits in das allgemeine Hochschulrecht und damit auch in den Geltungsbereich des HHG einbezogen werden, andererseits soll die Zuständigkeit beim HMdIS angesiedelt werden. Die Zusammenfügung der Eigenarten von Verwaltungsausbildung und hochschulspezifischen Regularien führt zu einer Reihe systematischer Brüche. Diese stellen unseres Erachtens die Zielerreichung grundsätzlich in Frage.

Wir können darin keine „Einbindung der Verwaltungsfachhochschulen des Landes in das Wissenschaftssystem“ erkennen. Es bleibt letztlich bei der tatsächlichen Sonderstellung auch der HöMS im Verhältnis zu den sonstigen staatlichen Hochschulen. Die rein formale Eingliederung in den Geltungsbereich des HHG ändert daran nichts. Ob Synergien für die Lehre entstehen, ist zumindest offen. Das Ziel einer größeren Einheitlichkeit ließe sich auch durch eine Kooperation der bestehenden Institutionen erreichen. Die aufgezeigten (verfassungs-)rechtlichen Probleme entstünden so nicht.

Wenn lediglich Synergien durch eine gemeinsame der bestehenden Einrichtungen erreicht werden sollen, ist auch dies anders umsetzbar. So lässt sich die Koalitionsvereinbarung für die 20. Legislaturperiode v. 23.12.2018 auch dahingehend umsetzen, dass HPA und ZFH unter dem Dach der HfPV integriert werden.

Vollständig inakzeptabel ist der verfassungswidrige Ausschluss der Polizeianwärter\*innen vom Wahlrecht zum örtlichen Personalrat. Durch die von uns vorgeschlagene Änderung zum Artikel 5 des Entwurfs kann die Verfassungswidrigkeit vermieden werden. Wir bitten Sie dringend, sich mit der Problematik auseinanderzusetzen und stehen Ihnen gern für Gespräche zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

*Julia Langhammer*

Julia Langhammer



**Anlage 1: Übersicht Abweichungen von hochschulrechtlichen Regelungen (§ 90a HHG-E u.a. – Auswahl)**

Lfd. Nr.	§§ HHG	Inhalt	Anmerkungen
01.	§ 2 Abs. 2	Namensänderung der Hochschule durch Beschluss des Senats	
02.	§ 3 Abs. 9	Gründung von Rechtssubjekten zur Förderung des Nachwuchses	
03.	§ 6 Abs. 2	Wahrnehmung von Auftragsangelegenheiten	(§ 90c HHG-E)
04.	§ 8	Finanzwesen	
05.	§ 9	Verwaltung des eigenen Vermögens	
06.	§ 11 Abs. 1 Nr. 1	Genehmigung der Grundordnung durch HMdIS	(§ 90d HHG-E)
07.	§ 14	Studienberatung	Mit Blick auf den Personenkreis der HöMS (Anwärter*innen, Arbeitnehmer*innen) auch entbehrlich.
08.	§ 15 Abs. 4	Erhebung von Mehrkosten für bestimmte Angebote	
09.	§ 16 Abs. 3	Erhebung von Entgelten	
10.	§ 18	Durchführung von Prüfungen, Anerkennung von erbrachten Leistungen	(§ 90e HHG-E)
11.	§ 19	Regelstudienzeit	(§ 90e HHG-E)
12.	§ 20	Erlass und Inhalt von Prüfungsordnungen	(§ 90e HHG-E)
13.	§ 16 Abs. 3	Erhebung von Entgelten für Weiterbildungen	
14.	§ 29 Abs. 6 Satz 3	Kein Abschluss von Beschäftigungsverhältnissen mit Mitteln Dritter	
15.	§ 37 Abs. 7	Keine Entscheidung des Senats über Leistungsbezüge der Professorinnen und Professoren.	Die Details über die Vergabe von Leistungsbezügen an die Hochschuldozent*innen werden in einer durch das HMdIS zu erlassende Verordnung geregelt (Art. 4 des HöMS-E; §§ 32, 38 Abs. HBesG-E)
16.	§ 39 Abs. 2 und 7	Keine Abwahl der*des Präsident*in durch Votum des Hochschulrats bzw. des Senats.	Die*der Präsident*in wird vom HMdIS bestellt (§ 90i HHG-E)
17.	§ 41 Abs. 2 Satz 2	Ernennung des Kanzlers im Benehmen mit dem Senat.	Die Kanzlerin bzw. der Kanzler wird vom HMdIS bestellt (§ 90k HHG-E)
18.	§ 42	Bildung eines Hochschulrats	Es wird keinen Hochschulrat geben. Wie schon bisher, wird ein Kuratorium gebildet (§ 90l Art. 1 des HöMS-E).
19.	§ 54 Abs. 1, 5 und 7	Regelung des Hochschulzuganges	Externe werden keinen Zugang zur HöMS haben



Lfd. Nr.	§§ HHG	Inhalt	Anmerkungen
<b>20.</b>	§ 55	Immatrikulation, Gasthörer*innen	Da nur Beschäftigte (Beamt*innen, Arbeitnehmer) Zugang haben, insoweit entbehrlich.
<b>21.</b>	§ 56	Verwaltungskostenbeitrag	
<b>22.</b>	§ 57	Versagung und Rücknahme der Immatrikulation	
<b>23.</b>	§ 58	Rückmeldung, Beurlaubung und Studiengangwechsel	
<b>24.</b>	§ 59	Exmatrikulation	Da nur Beschäftigte (Beamt*innen, Arbeitnehmer*innen) Zugang haben, insoweit entbehrlich.
<b>25.</b>	§ 60 Abs. 2 und 4	Hochschule als oberste Dienstbehörde (Abs. 2), Versetzung von Hochschullehrer*innen nur mit ihrer Zustimmung. Anwendung der Laufbahnverordnung auf Professor*innen.	Die Hochschuldozent*innen, obwohl formal hochschulrechtlich zur Gruppe der Professor*innen gerechnet, werden vom HMdIS eingestellt. Eine Delegation dieser Befugnis auf die HöMS selbst ist ausgeschlossen (§ 90m Abs. 1 HHG-E).
<b>26.</b>	§ 63	Der Senat trifft durch Satzung abweichende Regelung für das Berufungsverfahren.	Die Satzung ist durch das HMdIS zu genehmigen (§90m HHG-E).

## Anlage 2: Übersicht geplante besoldungsrechtliche Einstufungen (HesBG-E)

Lfd. Nr.	Aktuelle Bezeichnung	Aktuelle Einstufung	Neue Bezeichnung	Neue Einstufung
<b>01.</b>	Kanzlerin bzw. Kanzler der Hess. Hochschule für Polizei und Verwaltung	A 16	Kanzlerin bzw. Kanzler der HöMS	B 2
<b>02.</b>	Rektor bzw. Rektorin der Hess. Hochschule für Polizei und Verwaltung	B 2	Präsidentin bzw. Präsident der HöMS	B 4
<b>03.</b>	./.	./.	Vizepräsidentin bzw. Vizepräsident für polizeiliche Aufgaben der HöMS	B 2

Deutscher Gewerkschaftsbund  
**DGB Hessen-Thüringen**

DGB Hessen-Thüringen | Schillerstraße 44 | 99096 Erfurt

**Hessische Landtag  
 Innenausschuss und Ausschuss für Wissenschaft  
 und Kunst**

- Versand per Mail -

**Stellungnahme DGB Hessen-Thüringen  
 zum Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetz zur Gründung der Hessischen  
 Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit – Drucks. 20/5722 –**

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,  
 im Namen des DGB Hessen-Thüringen bedanke ich mich für die Anhörung zum o.g. Gesetz-  
 entwurf und nehme dazu im Folgenden Stellung.

**I. Grundsatz**

Der DGB Hessen-Thüringen betrachtet die geplanten Regelungen des Gesetzes zur Gründung  
 der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (HöMS) grundsätzlich  
 kritisch und regt mindestens eine Überarbeitung an.

Unsere Hauptkritikpunkte sind:

a) der Entzug des Wahlrechts der Polizeianwärter\*innen zum für sie zuständigen örtlichen  
 Personalrat und damit ihren Ausschluss von der demokratischen Mitbestimmung. Dies be-  
 trachten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften als Widerspruch zu Art. 37 Abs. 1 der  
 Hessischen Verfassung und damit als verfassungswidrig

und

b) die nur formale Einbeziehung der Verwaltungshochschule für den Bereich der Verwaltung  
 und der Polizei in die allgemeine Hochschullandschaft, bei gleichzeitiger Nichtanwendung  
 charakteristischer hochschulrechtlicher Regelungen.

**II. Zu Art. 1 Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes (HHG)**

**a) Ausnahmen von hochschulrechtlichen Regelungen, § 90a HHG-E u.a.**

Der systematische Unterschied zwischen staatlichen Hochschulen, die unter das HHG fallen  
 sowie den Verwaltungsfachhochschulen liegt in der Grundentscheidung Ende der 1970er  
 Jahre mit der bundesweiten Bildung der Verwaltungsfachhochschulen. Wenn man sich für  
 „interne“ Verwaltungsfachhochschulen entscheidet, die eben nicht allgemein, sondern  
 grundsätzlich nur dem Personenkreis, der sich in einem Beschäftigungsverhältnis zum Zwecke  
 der Ausbildung befindet, zugänglich ist, dann führt dies zu Folgeproblemen. Unsererseits wird  
 allerdings diese Grundentscheidung nicht in Frage gestellt.

2. Juli 2021

**Julia Langhammer**

Öffentlicher Dienst/  
 Beamtinnen- und Beamtenpolitik

Wirtschaftspolitik

julia.langhammer@dgb.de

Telefon: 0361/5961359  
 Telefax: 0361/5961444  
 Mobil: 0170/9268896

la

Schillerstraße 44  
 99096 Erfurt

hessen-thueringen.dgb.de

Die nur formale Integration von Teilen der Verwaltungshochschule in das allgemeine Hochschulrecht zeigt sich bereits an der schiereren Vielzahl der in § 90a HHG-E normierten Ausnahmen von hochschulrechtlichen Regelungen. Dies betrifft Namensänderungen, die Selbstverwaltung, die Gründung von Rechtssubjekten zur Förderung des Nachwuchses, die Wahrnehmung von Auftragsangelegenheiten, Finanzwesen und Vermögensverwaltung, die Erhebung von Entgelten, die Begründung von Beschäftigungsverhältnissen aus Drittmitteln, die Funktionen des Senats, die Bestellung und Abberufung von Präsident\*in und Kanzler\*in, die Einrichtung eines Kuratoriums, statt eines Hochschulrats, Hochschulzugang, Immatrikulation, Rückmeldung, Beurlaubung, Studiengangwechsel und Exmatrikulation sowie die Einstellung der Hochschuldozent\*innen und sonstigen Bediensteten. [Vergleiche zur Übersicht der Abweichungen im Einzelnen Anlage 1.]

Beispielhaft für die fehlende Passung von Hochschulrecht und (dargelegten) Ausbildungserfordernissen ist die neue Personalkategorie der „Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten“ (§ 90f HHG-E). Sie bildet mit den ordentlichen Professor\*innen eine Gruppe. Für das Berufungsverfahren von ordentlichen Professor\*innen an Hochschulen gilt § 63 HHG. Dabei entscheidet die Hochschule letztlich in Person der\*des Präsident\*in selbst. Das wird es bei der HöMS nicht geben. Das HMdIS trifft die Berufungsentscheidung; diese Befugnis kann nicht delegiert werden (§ 90m Abs. 2 und 3 HHG-E; amtliche Begründung, S. 36).

**b) Überleitung der jetzigen Fachlehrer\*innen der Hessischen Polizeiakademie (HPA), § 90 f Abs. 1 HHG-E**

Im Gesetzesentwurf ist vorgesehen, dass die derzeitigen Fachlehrer\*innen der HPA dem Lehrkörper der HöMS nicht angehören. Dieser wird vielmehr nur aus der Gruppe der Professor\*innen und der Hochschuldozent\*innen (§ 90 f Abs. 1 HHG-E) gebildet. Die Fachlehrer\*innen werden dem administrativen Personal zugeordnet.

Dies begegnet folgenden Bedenken: Ausweislich der Begründung soll eine Hochschule "aus einem Guss" geschaffen werden, d. h. Aus-, Fort- und Weiterbildung sollen "aus einer Hand" erfolgen. Insbesondere soll ein gemeinsamer Lehrkörper mit unterschiedlicher Ausrichtung übergreifend eingesetzt werden. Die Fachlehrer\*innen in das administrative Personal der Hochschule einzugliedern, widerspricht diesem Vorhaben. Damit werden faktisch, Lehrende erster und zweiter Klasse geschaffen. Die Fachlehrer\*innen dem Lehrkörper zuzuordnen ist auch eine Frage der Wertschätzung.

Sollten die Fachlehrer\*innen nicht dem Lehrkörper zugeordnet werden, wäre kein problemloser Wechsel zwischen Aus- und Fortbildung gewährleistet, was der Gründungserlass der Hochschule aber gerade fordert. An dieser Stelle wird keine echte Verzahnung der Aus- und Fortbildung erreicht. Vielmehr ist scheinbar vorgesehen, das Zentrum für Fort- und Weiterbildung von der Lehre abzukoppeln.

**c) Studierendenvertretung, § 90n HHG-E**

Unklar bleibt auch die konkrete Vertretung der Studierenden als Mitglieder der Hochschule. Während es bislang eine gesetzlich geregelte Studierendenvertretung gibt (§ 20 VerwFHG), sieht § 90n HHG-E vor, dass von den Regelungen der §§ 76 bis 80 HHG (Regelungen der

verfassten Studierendenschaft) durch Satzung abgewichen wird. Wie diese abweichenden Regelungen aussehen könnten, bleibt offen. Auch hier zeigt sich die nur formale Integration. Durch Satzung sollen Ausnahmen von einer ansonsten für diesen Personenkreis verbindlichen gesetzlichen Regelung getroffen werden.

### **III. Zu Artikel 4 Änderung des Hessischen Besoldungsgesetzes (HBesG)**

Vorgesehen sind verschiedene besoldungsrechtliche Neueinstufungen. Unstrittig muss eine Neubewertung erfolgen, wenn an der Gründung der HöMS festgehalten wird. Mit Blick auf die bisherige Einstufung der Bediensteten der Verwaltungsfachhochschulen bestehen aber Zweifel an der Einhaltung des Grundsatzes der funktionsgerechten Besoldung (§ 21 HBesG). [Vergleiche zu den Änderungen im Einzelnen Anlage 2.]

Statt einer\*ines Rektor\*in als Leitung der jetzigen Verwaltungshochschule (§ 7 VerwFHG) in der Besoldungsgruppe B 2 wird der\*die künftige Präsident\*in ebenfalls als Leitungsfunktion (§ 90i HHG-E) nach B 4 besoldet. Damit unterscheidet sich der Bewertung deutlich von der der verbleibenden Verwaltungshochschule. Zudem fällt auf, dass es das Amt der\*des Rektor\*in der Hessischen Hochschule für Finanzen und Rechtspflege in Rothenburg a.d. Fulda als gesonderte Funktion im HBesG nicht gibt. Es ist unklar, wo dies künftig normiert ist.

Die Aufgaben der\*des Kanzler\*in der HfPV (§ 9 VerwFHG), die nach A 16 bewertet sind, sollen in der HöMS neu nach B 2 bewertet werden. Auch gibt es eine erhebliche Differenz zur Bewertung der Aufgaben der\*des Kanzler\*in der Hessischen Hochschule für Finanzen und Rechtspflege in Rothenburg a.d. Fulda nach A 15.

### **IV. Zu Artikel 5 Änderung des Hessischen Personalvertretungsgesetzes (HPVG)**

#### **a) Wahlrecht der Polizeianwärter\*innen, §§ 9 Abs. 3 i.V.m. 101a Abs. 4, 87 Satz 1 HPVG-E**

In § 101a HPVG-E ist vorgesehen, dass die Anwärter\*innen für den Polizeivollzugsdienst kein Wahlrecht (und auch keine Wählbarkeit) zum Personalrat der HöMS besitzen sollen. Bisher ist die HPA die Einstellungs- und Stammbehörde der Anwärter\*innen, dort üben sie auch das Wahlrecht zum Personalrat aus. Künftig ist die HöMS als Einstellungsbehörde vorgesehen, weswegen auch dort das Wahlrecht ausgeübt werden müsste. Stattdessen sollen die Polizeianwärter\*innen Vertrauensleute wählen, die an den Sitzungen des Personalrats mit beratender Stimme teilnehmen können (§ 101 b Abs. 2 S. 1 HPVG-E). Zudem erhalten sie ein Wahlrecht für den Hauptpersonalrat der Polizei.

Diese Konzeption ist mit Blick auf Art. 37 Abs. 1 der Hessischen Verfassung verfassungsrechtlich nicht haltbar. Danach erhalten „Angestellte, Arbeiter und Beamte in allen Betrieben und Behörden (...) unter Mitwirkung der Gewerkschaften gemeinsame Betriebsvertretungen, die in allgemeiner, gleicher, freier, geheimer und unmittelbarer Wahl von den Arbeitnehmern zu wählen sind.“ Art. 37 Abs. 1 HV gilt nach der st. Rspr. des Hessischen Staatsgerichtshof fort und garantiert Beschäftigten die Existenz (zumindest) örtlicher Personalvertretungen (*Hess-StGHv.* 30.04.1986 – P.St. 1023 -, *StAnz.* 1986 S. 1089, 1100; 22.12.1993 – P.St. 1141 -, *StAnz.* 1994, 285, 291; 08.11.2006 – P.St. 1981 -, *StAnz.* 2006, 2797, 2805; v. *Roetteken* in *HBR I* § 1 HPVG Rn. 122 m. w. N.).

Einfachgesetzlich geregelt wird dies in § 9 Abs. 1 Satz 1 HPVG, wonach alle Beschäftigten der jeweiligen Dienststelle wahlberechtigt sind, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben, es sei denn, dass sie infolge strafrechtlicher Verurteilung das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen, nicht besitzen.

Das Recht auf die Wahl ihrer Personalvertretung wird dem Personenkreis der Polizeianwärter\*innen entzogen. Sie stehen im Beamtenverhältnis auf Widerruf (§ 4 Abs. 4 Buchst. a BeamtStG) und unterfallen damit dem personellen Geltungsbereich des Art. 37 Abs. 1 HV. Die Neuregelung greift in das Wahlrecht ohne sachliche Rechtfertigung ein. Seitens des Ministeriums wird argumentiert, dass angesichts der Größenordnung von ca. 3.000 Polizeianwärter\*innen deren Gewicht im Rahmen der Interessenabwägung auf örtlicher Ebene überproportional hoch gegenüber dem Stammpersonal der Hochschule, ca. 380 Beschäftigte, wäre. Es müsse eine angemessene Balance zwischen den Bedürfnissen des Polizeibereichs und den Bedürfnissen des nichtpolizeilichen Bereichs gefunden werden.

Dies kann aber nicht zu einem Ausschluss vom Wahlrecht führen, zumal die Argumentation verfehlt ist. Der Schwerpunkt der neuen Hochschule wird in der Ausbildung des Polizeinachwuchses und der polizeilichen Fortbildung liegen. Die Polizeianwärter\*innen stellen in personeller Hinsicht mit einer Zahl von ca. 3.000 die überwiegende Mehrzahl der Beschäftigten an der Hochschule. Dieser personale Schwerpunkt muss sich rechtlich zwingend bei der Wahl zum Personalrat widerspiegeln. Ansonsten ergäbe sich ein Zerrbild der personalen Verhältnisse, denn das sog. Stammpersonal, das den deutlich kleineren Teil der Beschäftigten ausmacht, würde im Wesentlichen den Personalrat wählen. Dies spiegelte die Verhältnisse in der Dienststelle nicht wider.

Wenn angestrebt wird, das Stammpersonal der Hochschule stärker „sachgerecht“ im Personalrat abzubilden, sind zwingend Wege zu wählen, die nicht die demokratischen Rechte der Anwärter\*innen beschneiden. So kann bspw. für den Bereich der Polizei die HPA als Stammbehörde/Einstellungsbehörde der Polizeianwärter\*innen erhalten bleiben. Die bewährte Arbeit könnte durch zwei Personalräte weitergeführt werden, wodurch sowohl die Interessen des Stammpersonals als auch die der Anwärter\*innen verfassungskonform repräsentiert werden.

Eine Wahl, bei der der größte Teil der Beschäftigten nicht wählen darf, ist jedenfalls nicht allgemein im Sinne von Art. 37 Abs. 1 HV. Das wird durch den vorgesehenen § 101 a Abs. 4 S. 2 HPG-E, wonach der Personalrat der HöMS – den die Anwärter\*innen nicht wählen können – ihre Interessen wahrnimmt, in keiner Weise geheilt.

Die Tatsache, dass in der Vergangenheit kein\*e Anwärter\*innen gewähltes Mitglied des ÖPR war, ist vollkommen unerheblich und verkennt demokratische Grundprinzipien. Das Recht auf die Wahl einer Interessenvertretung heißt eben gerade nicht, dass die eigenen Belange höchstpersönlich vertreten werden müssen. Stattdessen werden andere dafür demokratisch legitimiert.

Die vorgesehene Regelung ist nicht nur aus demokratischer Perspektive inakzeptabel, sie ist auch eine erhebliche Belastung für die Arbeit des örtlichen Personalrats. Diesem wird die gesetzliche Aufgabe zugewiesen, die Beteiligung in den personellen, sozialen und anderen

innerdienstlichen Belangen der Studierenden wahrzunehmen. Zu nennen sind hier die Mitbestimmung bei Einstellung, Entlassung und in Disziplinarangelegenheiten, aber auch bei Dienst- und Einsatzbelastungen, bei Gewalt gegen Polizeibeschäftigte und bei der Regelung der Arbeitszeiten. Er ist aber nicht durch die Studierenden hierfür legitimiert.

Diese Beteiligung bedeutet einen erheblichen Aufwand, dem die Größe des Personalrats nicht entspricht. Die Zahl der Personalratsmitglieder richtet sich nach der Anzahl der Wahlberechtigten. Durch den Ausschluss eines Großteils des Beschäftigten vom Wahlrecht wird dem Personalrat mittelbar die personelle Ausstattung, die das Gesetz als erforderlich ansieht, um die Interessen ordnungsgemäß wahrnehmen zu können, entzogen. Dies lässt sich einfach veranschaulichen: Der Personalrat bei der HPA besteht derzeit aus 15 Mitgliedern. Bei Ausschluss der Polizeianwärter\*innen vom Wahlrecht bestünde der künftige (gemeinsame) Personalrat der HöMS nur aus neun Mitgliedern, obgleich die Hochschule personell und aufgabenbezogen deutlich größer ist. Dass dies sachwidrig ist, liegt auf der Hand. Die geplante Regelung stellt eine unzulässige Umgehung von § 12 Abs. 3 HPVG dar und ist rechtswidrig.

Der Ausschluss der Polizeianwärter\*innen vom Wahlrecht führt zudem zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung mit den Studierenden der HöMS im Bereich Verwaltung. Diese besitzen, wie bisher, ein Wahlrecht bei ihrer jeweiligen Stammbehörde. Dies widerspricht dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG; Art. 1 Abs. 1 HV). Den Studierenden im Bereich der Verwaltung stehen vollumfänglich die personalvertretungsrechtlichen Rechte aus der gleichen Rechtsquelle, dem HPVG, zu, den Studierenden im Bereich Polizei nicht. Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln (BVerfGE 74, 9 <24>), und verpflichtet die Grundrechtsadressaten, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches entsprechend seiner Verschiedenheit und Eigenart ungleich zu behandeln (vgl. bereits BVerfGE 1, 14 <52>; stRspr). Er ist verletzt, wenn die gleiche oder ungleiche Behandlung der geregelten Sachverhalte mit Gesetzmäßigkeiten, die in der Natur der Sache selbst liegen, und mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise nicht mehr vereinbar ist, wenn also bezogen auf den jeweils in Rede stehenden Sachbereich und seine Eigenart ein vernünftiger und einleuchtender Grund für die Regelung fehlt, also die Maßnahme als willkürlich bezeichnet werden muss (vgl. BVerfGE 1, 14 <52>; 83, 89 <107 f.> m. w. N.; BVerfG v. 19.12.2008 – 2 BvR 380/08 -).

Das Wahlrecht zum Hauptpersonalrat (HPR) ist nicht zur Interessenwahrung geeignet. Der direkte Ansprechpartner für Studierende an der Hochschule ist der örtliche Personalrat. Er nimmt ihre Interessen wahr. Einem HPR fehlt generell die „Erstzuständigkeit“ im Bereich aller personellen Einzelmaßnahmen (§ 77 HPVG) und in aller Regel auch in sozialen Angelegenheiten (§ 74 HPVG). Er wird regelmäßig erst als Stufenvertretung im Falle der Nichteinigung zwischen dem örtlichen Personalrat und der örtlichen Dienststelle tätig. Eine Erstzuständigkeit des HPR, auch bei Fehlen eines örtlichen Gremiums, kennt das Gesetz nicht. In diesem Fall gibt es auch kein Stufenverfahren. Nicht erwähnt, aber Folge der Regelung ist, dass die Anwärter\*innen bei einer Wahlberechtigung zum HPR auch eine Hauptjugend- und -auszubildendenvertretung wählen können (§ 58 HPVG).

Ebenfalls nicht als „Ersatz“ für das Wahlrecht zum örtlichen Personalrat geeignet ist, dass die Anwärter\*innen für den Polizeivollzugsdienst Vertrauensleute in den Personalrat wählen sollen. Die Vertrauensleute können zwar an den Sitzungen des Personalrats teilnehmen, haben allerdings eine weitestgehend beratende Funktion (§ 101b Abs. 2 S. 1 HPVG-E). Nur bei Beschlüssen des Personalrats, die überwiegend die Anwärter\*innen des Polizeivollzugsdienstes betreffen, haben die Vertrauensleute Stimmrecht (§ 101b Abs. 2 S. 2 HPVG-E). Sie sind also ganz überwiegend nicht an der Willensbildung im Personalrat beteiligt. Dass eine angemessene Vertretung von 3000 Anwärter\*innen durch vier (beratende) Vertrauenspersonen nicht möglich ist, ergibt sich von selbst.

Beim in § 88 Abs. 1 HPVG genannten Personenkreis geht es um Praktikant\*innen nach § 108 HBG. Sie stehen in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis und damit einer Sonderform eines Praktikantenverhältnisses, das ansonsten weder gesetzlich noch tarifrechtlich durchgehend definiert ist (*Rothländer* Wahlleitfaden für die Personalratswahlen nach dem HPVG Rn. 157). Die Regelung des § 88 Abs. 1 HPVG ist für sich betrachtet deshalb noch mit Art. 37 Abs. 1 HV vereinbar, weil der Erwerb eines bestimmten schulischen Bildungsniveaus im Vordergrund steht, das nach Erwerb dann für die Einstellung in ein Beamtenverhältnis Voraussetzung ist (§ 108 Abs. 1 HBG; v. *Roetteken* in HBR I § 88 HPVG Rn. 7). Dies ist mit dem dienstrechtlichen Status als Beamt\*in auf Widerruf (§ 4 Abs. 4 Buchst. a BeamtStG) nicht vergleichbar.

Erschwerend kommt hinzu, dass Zusammenarbeit, Wahl und Amtszeit der Vertrauensleute nicht durch Gesetz oder zumindest Verordnung geregelt werden, sondern durch einfachen Erlass des HMdIS, dessen Inhalt völlig offen ist (§ 101a Abs. 4 Satz 3 HPVG-E).

Zudem dürfte sich die Regelung als praxisuntauglich erweisen. Die Vertrauensleute kommen aus den vier verschiedenen Standorten und werden während ihres Studiums wenig Zeit haben, an den mindestens zweiwöchentlich stattfindenden Personalratssitzungen teilzunehmen.

Gleichermaßen nicht als „Ersatz“ geeignet ist, dass die Polizeianwärter\*innen auch weiterhin über hochschulische Interessenvertretungen verfügen werden. Diese haben grundsätzlich andere Aufgaben als der Personalrat und vertreten gerade nicht die Interessen der Studierenden als Bedienstete. Die Mitbestimmung der Bediensteten ergibt sich ausschließlich aus dem HPVG.

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass der Ausschluss der Polizeianwärter\*innen vom Wahlrecht auch den Zielsetzungen des Koalitionsvertrags zwischen der CDU und Bündnis 90/DIE GRÜNEN widerspricht. Danach soll das Personalvertretungsgesetz fortentwickelt und zeitgemäß ausgestaltet werden. Ein Ausschluss vom Wahlrecht ist dagegen völlig unzeitgemäß und eine Rückentwicklung.

Letztlich ist der Ausschluss der Polizeianwärter\*innen von der innerbetrieblichen Demokratie ein verheerendes Signal für das Demokratieverständnis junger Menschen. Sie werden an der Hochschule zu Polizeibeamt\*innen ausgebildet, lernen dort Gesetz und Recht kennen. Von ihnen wird die Identifikation mit der freiheitlich-demokratischen Grundordnung erwartet.

Gleichzeitig wird den Anwärter\*innen am Beginn ihres Berufslebens die praktische demokratische Teilhabe verwehrt. Klarer könnte der Widerspruch zwischen Theorie und Praxis nicht zutage treten. Es besteht die ernsthafte Gefahr, dass dies bei den jungen Menschen zu Unverständnis und demokratischer Gleichgültigkeit führt.

### **b) Wahlrecht der Hochschuldozent\*innen, § 97 Abs. 1 HPVG-E**

Art. 1 § 90 f Abs. 1 HHG-E des Gesetzesentwurfs sieht vor, dass nun neben den in § 32 Abs. 1 HHG Genannten auch die Hochschuldozent\*innen „Mitglieder“ der HöMS sind. Art. 5 Ziff. 5 sieht in Abänderung von § 97 Abs.1 HPVG sodann vor, dass das HPVG auf Hochschuldozent\*innen keine Anwendung findet. Damit verlieren auch diese ihr bisher bestehendes Wahlrecht zum Personalrat. Aktuell unterfallen nur die Professor\*innen an den Hochschulen nicht dem HPVG, die hauptamtlich Lehrenden der Verwaltungsfachhochschulen sind lediglich von der Mitbestimmung bei Einstellung ausgenommen (§ 102 Abs. 1 HPVG).

Die Herausnahme der Hochschuldozent\*innen aus dem Geltungsbereich des HPVG begegnet aus folgenden Gründen rechtlichen Bedenken: Bei den Hochschuldozent\*innen im Bereich Sicherheit handelt es sich um nach der Besoldungsordnung A besoldete Polizeibeamt\*innen, die ihre Eignung bzw. Lehrbefähigung überwiegend über berufspraktische Tätigkeiten im Sinne von § 90m Abs. 6 S. 2 HHG-E erworben haben. Ihre Interessenlage entspricht eher der der sonstigen Polizeibediensteten, weswegen diese Gruppe weiterhin dem Geltungsbereich des HPVG unterfallen und das Recht haben sollte, den Personalrat zu wählen und vertreten zu werden.

Die Begründung im Gesetzesentwurf ist nicht stichhaltig. Mit der Änderung von § 97 HPVG solle der Freiheit von Wissenschaft und Forschung Rechnung getragen werden, denn die Träger\*innen dieses Grundrechts seien an der Hochschule nicht nur die Professor\*innen, sondern auch die Hochschuldozent\*innen. Es erschließt sich allerdings nicht, warum das Wahlrecht zum Personalrat die Freiheit der Wissenschaft und Forschung beeinträchtigen sollte. Es handelt sich vielmehr um die Erweiterung des Rechtskreises der Hochschuldozent\*innen.

Gleichermaßen unzutreffend ist die Argumentation, die Selbstständigkeit der Aufgabenwahrnehmung nach § 61 Abs. 1 HHG erfordere eine Herausnahme aus dem Geltungsbereich des HPVG. Auch diesbezüglich gilt, dass das Wahlrecht zum Personalrat den Rechtskreis von Hochschuldozent\*innen erweitert und nicht in die Selbstständigkeit der Aufgabenwahrnehmung eingreift. Gleichzeitig werden durch die beabsichtigten Änderungen im HHG vielfach Ausnahmen von hochschultypischen Regelungen normiert; gerade beim Wahlrecht der (neu normierten) Hochschuldozent\*innen wäre dies angebracht.

### **Wir schlagen Ihnen daher vor, Artikel 5 wie folgt zu ändern:**

#### **„Der Gesetzesentwurf wird wie folgt geändert:**

#### **Zu Art. 5 (Änderung des Hessischen Personalvertretungsgesetzes)**

1. Ziffer 1:  
Nach der Angabe „§ 87 Satz 1“ wird ein Punkt eingefügt, der Rest wird gestrichen.
2. Ziffer 5 erhält folgende Fassung:
  - a) In § 97 Abs. 1 wird der einzige Satz zu Satz 1.

- b) Als Satz 2 wird eingefügt: Auf die Einstellung von Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit findet dieses Gesetz keine Anwendung.

3. Ziffer 6:

- a) In § 101a wird Abs. 4 ersatzlos gestrichen.  
b) § 101b wird ersatzlos gestrichen.“

**Zu den Artikeln 2, 3 sowie 6 bis 10 sehen wir von einer gesonderten Stellungnahme ab.**

### V. Abschließende Bewertung

Die Grundkonzeption der neuen Hochschule führt zu einer Reihe von Problemen, die aus gewerkschaftlicher Sicht im vorliegenden Gesetzentwurf nicht oder jedenfalls unzureichend gelöst sind.

Integriert werden sollen die HfPV, HPA und Zentrale Fortbildung Hessen (ZFH) mit den Ziel „ideale Bedingungen“ für die Verwaltungsaus-, -fort- und -weiterbildung zu schaffen. Dabei soll die bestehende Verwaltungshochschule einerseits in das allgemeine Hochschulrecht und damit auch in den Geltungsbereich des HHG einbezogen werden, andererseits soll die Zuständigkeit beim HMdIS angesiedelt werden. Die Zusammenfügung der Eigenarten von Verwaltungsausbildung und hochschulspezifischen Regularien führt zu einer Reihe systematischer Brüche. Diese stellen unseres Erachtens die Zielerreichung grundsätzlich in Frage.

Wir können darin keine „Einbindung der Verwaltungsfachhochschulen des Landes in das Wissenschaftssystem“ erkennen. Es bleibt letztlich bei der tatsächlichen Sonderstellung auch der HöMS im Verhältnis zu den sonstigen staatlichen Hochschulen. Die rein formale Eingliederung in den Geltungsbereich des HHG ändert daran nichts. Ob Synergien für die Lehre entstehen, ist zumindest offen. Das Ziel einer größeren Einheitlichkeit ließe sich auch durch eine Kooperation der bestehenden Institutionen erreichen. Die aufgezeigten (verfassungs-)rechtlichen Probleme entstünden so nicht.

Wenn lediglich Synergien durch eine gemeinsame der bestehenden Einrichtungen erreicht werden sollen, ist auch dies anders umsetzbar. So lässt sich die Koalitionsvereinbarung für die 20. Legislaturperiode v. 23.12.2018 auch dahingehend umsetzen, dass HPA und ZFH unter dem Dach der HfPV integriert werden.

Vollständig inakzeptabel ist der verfassungswidrige Ausschluss der Polizeianwärter\*innen vom Wahlrecht zum örtlichen Personalrat. Durch die von uns vorgeschlagene Änderung zum Artikel 5 des Entwurfs kann die Verfassungswidrigkeit vermieden werden. Wir bitten Sie dringend, sich mit der Problematik auseinanderzusetzen und stehen Ihnen gern für Gespräche zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

*Julia Langhammer*

Julia Langhammer



**Anlage 1: Übersicht Abweichungen von hochschulrechtlichen Regelungen (§ 90a HHG-E u.a. – Auswahl)**

Lfd. Nr.	§§ HHG	Inhalt	Anmerkungen
01.	§ 2 Abs. 2	Namensänderung der Hochschule durch Beschluss des Senats	
02.	§ 3 Abs. 9	Gründung von Rechtssubjekten zur Förderung des Nachwuchses	
03.	§ 6 Abs. 2	Wahrnehmung von Auftragsangelegenheiten	(§ 90c HHG-E)
04.	§ 8	Finanzwesen	
05.	§ 9	Verwaltung des eigenen Vermögens	
06.	§ 11 Abs. 1 Nr. 1	Genehmigung der Grundordnung durch HMdIS	(§ 90d HHG-E)
07.	§ 14	Studienberatung	Mit Blick auf den Personenkreis der HöMS (Anwärter*innen, Arbeitnehmer*innen) auch entbehrlich.
08.	§ 15 Abs. 4	Erhebung von Mehrkosten für bestimmte Angebote	
09.	§ 16 Abs. 3	Erhebung von Entgelten	
10.	§ 18	Durchführung von Prüfungen, Anerkennung von erbrachten Leistungen	(§ 90e HHG-E)
11.	§ 19	Regelstudienzeit	(§ 90e HHG-E)
12.	§ 20	Erlass und Inhalt von Prüfungsordnungen	(§ 90e HHG-E)
13.	§ 16 Abs. 3	Erhebung von Entgelten für Weiterbildungen	
14.	§ 29 Abs. 6 Satz 3	Kein Abschluss von Beschäftigungsverhältnissen mit Mitteln Dritter	
15.	§ 37 Abs. 7	Keine Entscheidung des Senats über Leistungsbezüge der Professorinnen und Professoren.	Die Details über die Vergabe von Leistungsbezügen an die Hochschuldozent*innen werden in einer durch das HMdIS zu erlassende Verordnung geregelt (Art. 4 des HöMS-E; §§ 32, 38 Abs. HBesG-E)
16.	§ 39 Abs. 2 und 7	Keine Abwahl der*des Präsident*in durch Votum des Hochschulrats bzw. des Senats.	Die*der Präsident*in wird vom HMdIS bestellt (§ 90i HHG-E)
17.	§ 41 Abs. 2 Satz 2	Ernennung des Kanzlers im Benehmen mit dem Senat.	Die Kanzlerin bzw. der Kanzler wird vom HMdIS bestellt (§ 90k HHG-E)
18.	§ 42	Bildung eines Hochschulrats	Es wird keinen Hochschulrat geben. Wie schon bisher, wird ein Kuratorium gebildet (§ 90l Art. 1 des HöMS-E).
19.	§ 54 Abs. 1, 5 und 7	Regelung des Hochschulzuganges	Externe werden keinen Zugang zur HöMS haben



Lfd. Nr.	§§ HHG	Inhalt	Anmerkungen
<b>20.</b>	§ 55	Immatrikulation, Gasthörer*innen	Da nur Beschäftigte (Beamt*innen, Arbeitnehmer) Zugang haben, insoweit entbehrlich.
<b>21.</b>	§ 56	Verwaltungskostenbeitrag	
<b>22.</b>	§ 57	Versagung und Rücknahme der Immatrikulation	
<b>23.</b>	§ 58	Rückmeldung, Beurlaubung und Studiengangwechsel	
<b>24.</b>	§ 59	Exmatrikulation	Da nur Beschäftigte (Beamt*innen, Arbeitnehmer*innen) Zugang haben, insoweit entbehrlich.
<b>25.</b>	§ 60 Abs. 2 und 4	Hochschule als oberste Dienstbehörde (Abs. 2), Versetzung von Hochschullehrer*innen nur mit ihrer Zustimmung. Anwendung der Laufbahnverordnung auf Professor*innen.	Die Hochschuldozent*innen, obwohl formal hochschulrechtlich zur Gruppe der Professor*innen gerechnet, werden vom HMdIS eingestellt. Eine Delegation dieser Befugnis auf die HöMS selbst ist ausgeschlossen (§ 90m Abs. 1 HHG-E).
<b>26.</b>	§ 63	Der Senat trifft durch Satzung abweichende Regelung für das Berufungsverfahren.	Die Satzung ist durch das HMdIS zu genehmigen (§90m HHG-E).

## Anlage 2: Übersicht geplante besoldungsrechtliche Einstufungen (HesBG-E)

Lfd. Nr.	Aktuelle Bezeichnung	Aktuelle Einstufung	Neue Bezeichnung	Neue Einstufung
<b>01.</b>	Kanzlerin bzw. Kanzler der Hess. Hochschule für Polizei und Verwaltung	A 16	Kanzlerin bzw. Kanzler der HöMS	B 2
<b>02.</b>	Rektor bzw. Rektorin der Hess. Hochschule für Polizei und Verwaltung	B 2	Präsidentin bzw. Präsident der HöMS	B 4
<b>03.</b>	./.	./.	Vizepräsidentin bzw. Vizepräsident für polizeiliche Aufgaben der HöMS	B 2

**Prof. Dr. Mascha Will-Zocholl**



Hessische Hochschule  
für Polizei und Verwaltung

University of Applied Sciences



Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung  
Abt. Wiesbaden, Schönbergstr. 100, 65199 Wiesbaden

E-Mail: mascha.will-zocholl@hfpv-hessen.de  
Telefon: 0611-5829-337

Datum: 07.07.2021

## Stellungnahme

Im Gesetzgebungsverfahren zum Gesetz zur Gründung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (Drs. 20/5722) äußere ich mich in Vertretung des Abteilungsleiters für den Fachbereich Verwaltung an der HfPV, Abteilung Wiesbaden sowie als Experte für Fragen der Organisationsentwicklung (Professorin für Soziologie der Digitalisierung von Arbeit und Organisation) wie folgt:

Mit dem Gesetz wird das im Kooperationsvertrag festgelegte Ziel verfolgt, die Einbindung der Verwaltungsfachhochschulen in das Wissenschaftssystem zu stärken. Auf die vielen Einschränkungen und Sonderregelungen wurde bereits hingewiesen, die diesem Ziel im aktuellen Gesetzesentwurf entgegenstehen. Weiterhin ist ein wiederholt vorgetragenes Argument, die Kompetenzen in der Aus- und Weiterbildung zu bündeln sowie Synergieeffekte zu schaffen:

1. Bei der Fusion von zwei Organisationen, die ein übergeordnetes Ziel verfolgen, hier vor allem die Bündelung der Aus- und Fortbildung im Bereich der Polizei (die Zentrale Fortbildung im HMdIS ist personell vergleichsweise klein) ist es üblich, dass jegliche Bestandteile der beteiligten Organisationen auf das Erreichen dieses Ziels hin überprüft werden, d.h. zunächst die Frage beantwortet wird, was ist das Kerngeschäft der neuen Organisation? In der Konsequenz bedeutet dies, dass ein Teil der Organisationseinheiten fusioniert und andere Teile, die keinen Beitrag zu diesem Kerngeschäft leisten, ausgegliedert und anderweitig angebunden werden. Im vorliegenden Fall der Fusion zwischen HPA, ZF und HfPV finden solche – wissenschaftlich fundierten – Überlegungen keine Anwendung.

So ist die Zusammenlegung im Bereich der Weiterbildung und deren Überführung ins Fortbildungszentrum der HfPV bei oberflächlicher Betrachtung zunächst nachvollziehbar. Wie allerdings eine leistungsstarke Hochschule dadurch geschaffen werden soll, einen weitaus größeren überwiegend aus der HPA generierten Fortbildungsbereich in einen dann personenseitig deutlich kleineren Hochschulbereich zu integrieren bleibt fraglich.

Weder auf den ersten Blick nachvollziehbar noch aus hochschulischer Sicht begründbar, ist die Zusammenlegung für die noch hochschulferneren Bereiche z.B. für den Zentralen Polizeipsychologischen Dienst (ZPD), der Leistungen für Polizeibeamte im Einsatz bietet, oder für das Auswahl- und Einstellungsmanagement der angehenden Polizist\*innen (ganz zu schweigen von den arbeitsrechtlichen und datenschutzrechtlichen Konsequenzen dieser Zusammenlegung, auf die bereits die Kollegen hingewiesen haben). Erst das Bestehen auf der Integration dieser Services begründet die Notwendigkeit der „Spezialkonstruktion“, dass die neue Hochschule auch Polizeibehörde sein muss. Warum verlegt man diese Bereiche nicht in (eine) bestehende Behörde(n), um die avisierten, aus dem allgemeinen Hochschulverständnis befremdlichen

...

Ausnahmen im HHG zu vermeiden. Warum wird nicht langfristig sichergestellt, dass die neue Hochschule nichts Anderes ist als eine Hochschule und eine potentielle Einflussnahme anderer Behörden auf die Arbeit der Hochschule auf ein Minimum beschränkt? Die angestrebte Organisationsform steht dem seit Beginn des Fusionsprozesses formulierten Ziel, eine gestärkte Hochschule zu schaffen, diametral entgegen.

2. In der Konsequenz entsteht eben nicht eine Hochschule „aus einem Guss“, sondern eine Behörde mit hochschulischen Bereichen, deren Kerngeschäft, aber – zumal zahlenmäßig der größte Bereich – die akademische und nicht-akademische Fortbildung von Polizist\*innen ist (und nur zu einem kleinen Anteil der Verwaltung<sup>1</sup>) sowie das Angebot diverser Serviceleistungen für die hessische Polizei, inklusive, um nur ein Beispiel zu nennen, der Webredaktion des „Polizei Hessen“ Internetauftritts. Was z.B. dazu führt, dass sich in der zukünftigen PR-Abteilung 3 von 4 Stellen um die polizeilichen Belange kümmern, während nur eine Person die PR Belange des hochschulischen Bereiches abdecken wird. So werden in den neuen Strukturen, in einzelnen Abteilungen und in Gremien, noch stärker als bisher Behörden-, Polizei- und Hochschullogik und -kultur aufeinandertreffen, die in ihrer Koordinationslogik völlig unterschiedlich sind (politischen Belangen untergeordnet vs. freiheitlich; hierarchisch vs. kollegial; autoritär vs. kooperativ), was die Entwicklung einer leistungsstarken HOCHSCHULE massiv behindert.

Zudem verkompliziert sich die Struktur, wie aus dem „Startmodell“ der neuen Hochschule hervorgeht; es entstehen neue Schnittstellen, die bearbeitet werden müssen und nicht zuletzt Kompetenzüberschneidungen, die in Kämpfen innerhalb der neuen Organisation ausgefochten werden, deren (aus hochschulischer Sicht) destruktive Ansätze wir schon jetzt erkennen können und die die Entwicklung der neuen Hochschule auf lange Sicht beeinträchtigen werden. Diese Ambivalenz drückt sich auch in der Leitungsstruktur der neuen Hochschule aus, deren Vizepräsidenten nicht alle gewählt werden, Positionen auf Lebenszeit eingesetzt werden, die üblicherweise gewählt werden (Kanzler/in) und dadurch Besoldungsstrukturen geschaffen werden, die ebenfalls untypisch für eine Hochschule sind (B-Besoldung) und auch als ungerecht empfunden werden können.

3. Zudem sind die vielbeschworenen Synergieeffekte im Zuge einer Fusion nicht erkennbar, für den Fachbereich Verwaltung umso weniger. Diese werden bisher auch kaum detailliert benannt. Da alle Bereiche der bisherigen Hochschule und Abteilungen der HPA im Grunde erhalten bleiben, stellt sich die Frage, wo genau sich diese verbergen sollen. Synergieeffekte werden ohnehin stark überschätzt – ein häufiger Fehler bei Fusionen – denn in der Regel entsteht über Jahre zunächst Mehraufwand in der Zusammenführung, bevor sich – vielleicht durch Optimierung einzelner Abläufe – Synergieeffekte erzielen lassen.

Der Bereich, der aktuell in der Hochschule in besonderem Maße von Personalmangel betroffen ist, konkret die Lehre, profitiert von diesen „Synergieeffekten“ ohnehin nicht. Ein Zuwachs an Personal ist hier nicht in notwendigem Umfang vorgesehen. Aktuell werden im FB Verwaltung rund 70 % der Lehre durch externe Dozenten und Dozentinnen bestritten, was problematisch für die Akkreditierung der Hochschule sein wird.

Ähnliches gilt auch für die zentralen und dezentralen Verwaltungsbereiche. So zeigt sich z.B. im Kontext der bereits im Vorgriff auf die gesetzliche Gründung der Hochschule angestoßenen Projekte wie der Planung der neuen IT-Infrastruktur der Hochschule, dass versucht wird, den zusätzlichen Personalbedarf mangels Stellen mit kurzfristigen Abordnungen zu „stopfen“. Dies geschieht auch an vielen anderen Stellen der Zentralverwaltung und hat negative Konsequenzen für die Qualität der Arbeit. Oft sind die Abordnungszeiträume derart kurz, dass diese Zeit schon allein von der Einarbeitung

---

<sup>1</sup> Was auch der unterschiedlichen Organisation der Weiterbildung im Bereich Polizei (eigener Lehrkörper) und der Landesverwaltung (Beauftragung von Dozent\*innen) geschuldet ist.

aufgezehrt wird. Dadurch sind diese „Stellen“ nur leidlich attraktiv für einschlägig qualifizierte Beschäftigte. Dass an der Hochschule darüber hinaus auch schon in der Vergangenheit der Eindruck entstanden ist, dass Abordnungen oftmals aus interessenpolitischen Kalkülen in der entsendenden Behörde und weniger aus qualitätssichernden Aspekten für die Hochschule betrieben wurden, ist ein weiteres qualitätsminderndes Moment und trägt nicht zur Leistungsstärke der Hochschule bei.

4. Für den Fachbereich Verwaltung ist hinzuzufügen, dass dieser sich aufgrund des ausschließlichen Aufwuchses von Beschäftigten, die selbst Polizist\*innen sind oder in einer Polizeibehörde arbeiten und der Tatsache, dass die neue Hochschule auch Polizeibehörde sein soll, der Gefahr einer weiteren Marginalisierung der spezifischen Verwaltungsthemen und -kultur ausgesetzt sieht, was schon in der aktuellen Organisationsstruktur immer wieder Thema ist. Es gibt Unterschiede zwischen den beiden Fachbereichen, was die Fachbereichskultur, den Umgang mit Studierenden, die Leistungserwartungen an die Studierenden (unterschiedliche Dauer der Abschlussarbeit etc.) und die Zusammensetzung des Lehrpersonals angeht. Für die Zukunft wird zudem ein personeller Überhang aus dem Polizeikontext befürchtet, der eine zunehmende Vereinnahmung aller anderen Teile der Hochschule induziert (alleine schon dadurch, dass z.B. im Personalrat die ehemalige HPA zahlenmäßig stärker vertreten sein wird).

Insgesamt ist anzumerken, dass die Hochschullehrerinnen und -lehrer die stärkere Anbindung an die Wissenschaft und die Einbindung ins Hessische Hochschulgesetz vollumfänglich befürworten. Gleiches gilt für das seit Anfang vorgegebene Ziel, eine leistungsstarke Hochschule zu schaffen. Die immer wieder geäußerte Ablehnung des Modellentwurfs sowie des Gesetzesentwurfs durch die Gremien der Hochschule verleiht der Sorge Ausdruck, dass beim Umsetzen der aktuellen Entwürfe, weniger eine Hochschule als eine Polizeibehörde geschaffen wird. Seitens des wissenschaftlichen Personals wird davon ausgegangen, dass diese Doppelstruktur als Behörde und Hochschule die Freiheit der Forschung und Lehre ernsthaft in Gefahr bringt. Darüber hinaus können daraus Abhängigkeiten entstehen, denen sich die Hochschullehrer\*innen nur schwer entziehen können, so z.B., wenn der Studienerfolg eines Anwärters/einer Anwärtlerin auf dem Spiel steht, der/die in Zukunft gleichzeitig auch Beschäftigter/Beschäftigte der Hochschule und damit Kollege/Kollegin der Hochschullehrer ist. Ein derartiges Konstrukt und das dahinterstehende Grundverständnis einer Hochschule ist ebenfalls irritierend.

Abschließend sei gesagt, dass aktuell die zugesagte Mitgestaltung der Grundordnung und Einrichtungen durch die Hochschulgremien der neuen Hochschule durch vorausseilende Erlasse seitens des HMdIS und der vielen aus hochschulischer Sicht die Entwicklung einer leistungsstarken Hochschule entgegenstehenden Ausnahmen aus dem HHG konterkariert wird (z.B. hochschuluntypische Leitungsstruktur, Aufgabendefinition und Personalstruktur, hochschulfeindlicher Versuch, Behörden- und Hochschullogik zu vereinigen).

Es gibt gute Gründe, warum das HHG gewisse Konstrukte für eine Hochschule vorsieht und andere ausschließt. Besondere Expertise hat hier das hochschulerfahrene Ministerium für Wissenschaft und Kunst, die Interessenvertretung der Hochschulen für Angewandte Wissenschaften Hessen und der Hochschullehrerbund. Die beabsichtigten weitgehenden Ausnahmen vom HHG für die HÖMS gefährden damit in unnötiger Weise den Hochschulcharakter der HÖMS und widersprechen eklatant der vom Fusionsinitiator vorgegebenen und immer wieder kommunizierten Zielsetzung. Dies verwundert umso mehr, als dass die Vielfalt der Aufgaben der HÖMS durch alternative Zuordnungen zu unterschiedlichen selbstständigen Organisationen, insbesondere in Form der Abtrennung behördlicher Aufgaben, das Erreichen der für die Hochschule vorgegebenen Zielerreichung sehr leicht ermöglichen würde.

Geschäftsstelle der KHU c/o TU Darmstadt Karolinenplatz 5 64289 Darmstadt

Der Vorsitzende des Innenausschusses  
des Hessischen Landtags  
Herr Christian Heinz  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

- per E-Mail -

**Schriftliche Stellungnahme zum Gesetz zur Gründung der Hessischen  
Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit  
– Drucks. 20/5722 –**

Die Sprecherin der Konferenz  
Hessischer Universitätspräsidenten

Prof.'in Dr. Tanja Brühl,  
Präsidentin der  
Technischen Universität Darmstadt

Sehr geehrter Herr Vorsitzender des Innenausschusses, sehr geehrter Herr Heinz,  
sehr geehrte Abgeordnete des Hessischen Landtags,

die Konferenz Hessischer Universitätspräsidenten dankt Ihnen für die Möglichkeit,  
zum Gesetzesentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Gründung der  
Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit Stellung zu  
nehmen.

Geschäftsstelle der KHU  
Susann Weißheit  
Tel. 06151 16 – 20005  
geschaeftsstelle@khu-hessen.de

Karolinenplatz 5  
64289 Darmstadt

Zunächst möchten wir unser Befremden über den Zeitpunkt des  
Gesetzgebungsprozesses zur Gründung der Hessischen Hochschule für  
öffentliches Management und Sicherheit (HMS) zum Ausdruck bringen.  
Gegenwärtig ist die Regierungsanhörung zur Hochschulrechtsnovelle 2021  
gestartet. Die Konferenz Hessischer Universitätspräsidenten hat dazu bereits eine  
Stellungnahme an das zuständige Ministerium übersandt. Sollte das Gesetz zur  
HMS vor Novellierung des Hessischen Hochschulgesetzes (HHG) in Kraft treten,  
wäre kurzfristig eine erneute Änderung erforderlich. Die im Gesetz zur HMS  
enthaltenen Normverweise verlören ihre Gültigkeit. Zudem betreffen einige  
inhaltliche Änderungen im Entwurf zur Hochschulrechtsnovelle Regelungen, die  
auch für die HMS von Relevanz sind und durch die Novelle abweichend gestaltet  
würden. Exemplarisch genannt seien hier die Erweiterung der Aufgaben der  
Hochschulen, die Integration der Regelungen bzgl. der Mittel zur Verbesserung  
der Qualität der Studienbedingungen und der Lehre (QSL) in das HHG, die  
Regelungen zu Teilzeitstudiengängen oder die geplante Erfordernis einer  
Zustimmung des Senats zur Entwicklungsplanung. Auch die Kategorie der  
Hochschuldozent\*innen wird in der Novelle des HHG eingeführt. Insbesondere  
auch die Einstellungsvoraussetzungen und -erfordernisse unterscheiden sich  
dabei deutlich von der im Zusammenhang mit der HMS identisch bezeichneten  
Gruppe. In Summe wäre daher ein einheitlicher Gesetzgebungsprozess zur  
Änderung des HHG zu bevorzugen.

Datum  
8. Juli 2021

Außerdem stellte sich die grundsätzliche Frage, warum eine Implementierung in  
das HHG erfolgen soll und die Gründung nicht in einem eigenständigen Gesetz  
erfolgt. Dies auch angesichts der Tatsache, dass die erste Norm betreffend die  
HMS die Nichtanwendbarkeit von maßgeblichen Vorschriften des HHG zum

Gegenstand hat (vgl. § 90a). Auch die Stellung als Polizeibehörde (vgl. § 4 Abs. 5 a.E.) trägt einen dem HHG wesensfremden Zug und hat Folgen z.B. hinsichtlich der zuständigen Ministerien, nicht das HMWK sondern das HMdI, für nicht unerhebliche Anwendungsfälle.

Aus Sicht der Universitäten ist insbesondere anzumerken, dass die HMS in ihrer Ausgestaltung Züge trägt, die dem Charakter einer wissenschaftlichen Hochschule, die die Aufnahme in das HHG rechtfertigen könnte, zuwiderlaufen:

- Die Autonomie der HMS ist wesentlich schwächer ausgestaltet, als die der übrigen Hochschulen, wenn die Grundordnung in ihrer Gänze der Genehmigung des Innenministeriums (sic!) bedarf, vgl. § 90d, und nicht nur im Rahmen der Experimentierklausel durch das Wissenschaftsministerium, wie es bei den übrigen Hochschulen der Fall ist.
- Den Gewährleistungen der grundrechtlich geschützten Wissenschaftsfreiheit entspricht es nicht, wenn Präsident\*in (§ 90i) und Kanzler\*in (§ 90k), nicht gewählt, sondern durch das Ministerium bestellt werden, die Kanzler\*in ohne jegliche Beteiligung eines Vertretungsorgans.
- Mit dem Kuratorium (§ 90l), maßgeblich besetzt mit Behörden- und Verbandsvertreter\*innen wird ein Gremium geschaffen, welches maßgebliche Aufgaben wahrnehmen soll, die üblicherweise einem Partizipationsgremium obliegen – wie die Kontrolle der Geschäftsführung des Präsidiums, die Zustimmung zur Entwicklungsplanung oder die Stellungnahme zur Errichtung und Aufhebung von Studiengängen. Die Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen Rechts- und Fachaufsicht auf der einen und des Senats auf der anderen Seite scheinen nicht wissenschaftsadäquat geklärt.
- Gemäß §90m, Abs. 2 sind vom Senat abweichende Regelungen für Berufungsverfahren gemäß §63 HHG zu treffen. Eine solch unbestimmte Formulierung ist ungeeignet, um die Sicherstellung von an wissenschaftlichen Hochschulen geltenden Standards für Berufungsverfahren zu garantieren.

Wir möchten zudem redaktionell anregen, die zeitlichen Abläufe zur erstmaligen Konstitution von Kuratorium und Bestellung der/des Präsident\*in auf Basis einer gemeinsamen Vorschlagsliste von Senat und Kuratorium zu prüfen, da hier zeitlich nicht ausreichend abgegrenzte Prozesse vorgesehen sind.

Wir hoffen, dass unsere Argumente überzeugend waren und daher im Gesetz zur Gründung der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit Berücksichtigung finden.

Mit freundlichen Grüßen



Prof.'in Dr. Tanja Brühl,  
Sprecherin der Konferenz  
Hessischer Universitätspräsidenten