

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/1694**

Wissenschaftlicher Dienst
des Schleswig-Holsteinischen Landtages

An den
Bildungsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages

10. Januar 2007

**Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes zu Art. 2 § 1 des
Gesetzentwurfes über die Hochschulen und das Universitätsklinikum
Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz – HSG),
erstellt im Auftrage der FDP-Fraktion
Drs. 16/1007**

**Der Präsident des
Schleswig-Holsteinischen Landtages**

Wissenschaftlicher Dienst

Schleswig-Holsteinischer Landtag ▪ Postfach 7121 ▪ 24171 Kiel

An den
Parlamentarischen Geschäftsführer
der FDP-Fraktion
Herrn Dr. Ekkehard Klug, MdL

im Hause

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom: 04.11.2006

Mein Zeichen: L 203-122/16

Meine Nachricht vom:

Bearbeiterin:

Dr. Silke R. Laskowski

Telefon (0431) 988-1104

Telefax (0431) 988-1250

Silke-

Ruth.Laskowski@landtag.ltsh.de

10. Januar 2007

Hochschulgesetzentwurf der Landesregierung

Sehr geehrter Herr Dr. Klug,

auf der Grundlage der eingereichten Übergangsvorschrift des Artikels 2 § 1 HSG-Entwurf i. d. F. der Unterrichtung 16/0053 vom 14.07.2006 – inzwischen gem. Entwurf Drs. 16/1007 geändert (dazu unten 5.) –, wonach die Wahl der Präsidien bis spätestens zum Ende des Sommersemesters 2008 zu erfolgen hat (Art. 2 § 1 Abs. 1 S. 2), nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Zur Frage der vorzeitigen Abberufung der amtierenden hauptberuflichen Rektoren/-innen

Sofern die Amtszeiten der noch amtierenden hauptberuflichen Rektoren/-innen und Kanzler/-innen z. T. erst nach dem 30. September 2008 enden sollten, stellt sich die Frage, ob ihre Amtszeit durch die Anwendung der Übergangsregelung des Art. 2 § 1 Abs. 1 HSG-Entwurf (Wahl der neuen Präsidien und Neubesetzung der Gremien) vorzeitig beendet wird. Zu beachten ist, dass die Rechtsstellung beamteter Hochschullehrer/-innen durch ihren Doppelstatus geprägt wird, d. h. durch ihre korporationsrechtliche Stellung einerseits und die beamtenrechtliche andererseits.

Die hauptberuflichen Rektoren/-innen¹ werden nach dem noch geltenden HSG für **vier Jahre gewählt** und in das **Beamtenverhältnis auf Zeit** oder in ein befristetes privatrechtliches Verhältnis berufen (§ 48 Abs. 1 S. 2 HSG). Für letztgenannte gelten die Vorschriften für Bedienstete im Beamtenverhältnis auf Zeit entsprechend, § 48a Abs. 1 HSG. **Kanzler/-innen** werden gem. § 49 Abs. 2 für **sechs Jahre gewählt** und gem. § 49 Abs. 5 HSG in das **Beamtenverhältnis auf Zeit** berufen. Nach § 49 HRG finden auf beamtete Hochschullehrer/-innen die Vorschriften des BRRG Anwendung, soweit das HRG nichts anderes bestimmt – so für den zu beurteilenden Fall.²

Das Beamtenverhältnis auf Zeit, das gem. § 3 Abs. 1 S. 2 BRRG zulässig ist, wenn der Beamte bzw. die Beamtin für eine bestimmte Dauer für Aufgaben i. S. d. § 2 Abs. 2 BRRG verwendet werden soll, ist (nur) das hauptberufliche. Dem / der Beamten/-in wird für die Dauer der Amtszeit ein seinen / ihren Fähigkeiten entsprechendes Amt übertragen, und zwar im statusrechtlichen Sinn.³

Das geltende HSG hat die Rechtsfolgen einer Neuwahl und Neuberufung des Rektorats für eine Amtszeit, die sich mit der noch laufenden Amtszeit bereits gewählter und berufener hauptberuflicher Rektoren/-innen überschneidet, in Bezug auf die „Altberufenen“ nicht geregelt. Allerdings wird die vorzeitige Beendigung der korporationsrechtlichen Stellung der Rektoren/-innen in § 50a HSG geregelt. Nach **§ 50a Abs. 1 S. 1, S. 2 HSG** kann ein Mitglied des Rektorats durch Beschluss des Konsistoriums (§ 37 HSG) mit sofortiger Wirkung abberufen werden, sofern drei Viertel der Mitglieder des Konsortiums zustimmen. Nicht betroffen ist davon ihr Amt im statusrechtlichen Sinne, d. h. trotz Neubesetzung des Rektorats bleiben sie so lange als Zeitbeamte/-innen im Amt, bis das Beamtenverhältnis durch Zeitablauf beendet wird.

Auch nach dem Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG) und dem Landesbeamtengesetz (LBG) kommt hier keine vorzeitige Beendigung des Zeitbeamtenverhältnis in Betracht. Das Beamtenverhältnis auf Zeit (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 BRRG) ist in den §§ 95 bis 98 BRRG geregelt. Gem. § 98 Abs. 2 S. 1 BRRG gelten die Regelungen für Beamte/-innen auf Lebenszeit entsprechend, soweit das BRRG nichts anderes bestimmt. Eine spezielle Regelung für hauptberufliche Mitglieder von Leitungsgremien einer Hoch-

¹ Nach Maßgabe von § 48 Abs. 1 S. 1 des noch geltenden HSG bestimmt die Verfassung der jeweiligen Hochschule, ob das Amt der Rektorin oder des Rektors hauptberuflich oder ehrenamtlich ausgeübt wird.

² Keine Anwendung finden die Vorschriften des BRRG über die Laufbahnen und den einstweiligen Ruhestand auf Hochschullehrer/-innen, § 50 Abs. 1 HRG.

³ Praxis der Kommunalverwaltung, Kommentar zu § 3 BRRG, Anm. 2.2.

schule, die zu Beamten/-innen auf Zeit ernannt sind, findet sich in § 96 Abs. 3 HRRG (Eintritt in den Ruhestand nach Ablauf der Amtszeit oder Erreichen der Altersgrenze), der jedoch für die hier zu erörternde Frage der vorzeitigen Abberufung aus dem hauptberuflichen Beamtenverhältnis auf Zeit nichts hergibt.⁴ Eine Versetzung der „Altberufenen“ in den einstweiligen Ruhestand kommt ebenfalls nicht in Betracht, da § 50 Abs. 1 S. 1 HRG die Anwendung der Vorschriften des BRRG über den einstweiligen Ruhestand auf Hochschullehrer/-innen ausschließt.

Schließlich enthält auch das LBG keine spezielle Regelung. Beamtenverhältnisse können nur nach Maßgabe des § 39 LBG beendet werden: Entlassung, Verlust der Beamtenrechte, Entfernung aus dem Beamtenverhältnis, Eintritt in den Ruhestand. Die o. g. Konstellation wird davon nicht erfasst. Insbesondere liegen keine Entlassungsgründe i. S. v. § 40 (zwingende Entlassungsgründe), § 41 (Entlassung kraft Gesetzes) oder § 42 (Entlassung auf Antrag) LBG vor.

Zwischenergebnis:

Mangels einer gesetzlichen Grundlage für die vorzeitige Beendigung des statusrechtlichen Amtes der in das Zeitbeamtenverhältnis berufenen Rektoren/-innen bzw. Kanzler/-innen (§ 48 Abs. 1 bzw. § 49 Abs. 2 HSG) bleibt das Amtsverhältnis der „Altberufenen“ auch im Falle einer Abwahl nach § 50a HSG bis zum Ablauf des jeweiligen Zeitbeamtenverhältnisses bestehen. Die außerplanmäßige Neuwahl eines / einer anderen Rektors/-in oder Präsidenten/-in (gem. HSG-E) bzw. Kanzlers/-in ändert an dem Zeitbeamtenverhältnis nichts.

Zur geänderten Übergangsregelung des Art. 2 § 1 Abs. 4 HSG-E gem. Drs. 16/1007 vgl. unten zu 5.

⁴ § 96 Abs. 3 lautet:

Die Leiter von Hochschulen und die hauptberuflichen Mitglieder von Leitungsgremien, die in dieser Eigenschaft zu Beamten auf Zeit ernannt sind, treten nach Ablauf ihrer Amtszeit oder mit Erreichen der Altersgrenze nur dann in den Ruhestand, wenn sie eine Dienstzeit von mindestens zehn Jahren in einem Beamtenverhältnis mit Dienstbezügen zurückgelegt haben oder aus einem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zu Beamten auf Zeit ernannt worden waren.

2. Zur Frage der angemessenen Entlastung für ein Jahr gem. § 47 Abs. 5 S. 2 HSG

Gemäß § 47 Abs. 5 S. 2 HSG sind Rektoren/-innen von ihren Dienstpflichten als Professoren/-innen vor Amtsantritt, während der Wahlzeit und für ein Jahr nach Beendigung des Amtes angemessen zu entlasten; gemäß § 48 Abs. 3 HSG werden hauptberufliche Rektoren/-innen von ihren Dienstpflichten als Hochschullehrer/-innen für eine angemessene Zeit vor Amtsantritt und für ein Jahr nach Beendigung der Amtszeit befreit.⁵

Ob sich der künftige Wegfall dieser Regelung in dem HSG-E auf die Rechtsstellung noch amtierender Rektoren/-innen auswirkt, erscheint im Hinblick auf Art. 33 Abs. 5 GG (lex specialis zum Rechtsstaatsprinzip) nur dann problematisch, wenn darin eine unzulässige unechte Rückwirkung zu sehen wäre. Eine unechte Rückwirkung von Gesetzen liegt vor, wenn *„eine Norm auf gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Sachverhalte und Rechtsbeziehungen für die Zukunft einwirkt und damit zugleich die betroffene Rechtsposition nachträglich entwertet“* (BVerfGE 101, 239, 263). Sie wird in der Regel als zulässig betrachtet (BVerfGE 101, 239, 263; BVerfGE 109, 96, 122), kann jedoch ausnahmsweise dann unzulässig sein, wenn das Gesetz einen Eingriff vornimmt, mit dem der / die Betroffene nicht zu rechnen brauchte und er / sie diesen Eingriff bei seinen / ihren Dispositionen nicht berücksichtigen musste (BVerfGE 68, 287, 307).

Ob sich der darin zum Ausdruck kommende Grundsatz des Vertrauensschutzes hier zugunsten der amtierenden Rektoren/-innen und zu Lasten des Gesetzgebers auswirkt, hängt von einer Einzelfallbetrachtung ab. Sofern die Betroffenen ihr Amt antraten, als die vorliegende Neuregelung der Organisationsstrukturen der Hochschulen in dieser konkreten Form nicht erkennbar war, dürfte ihr Vertrauen auf den Fortbestand der alten Rechtslage als schutzwürdig zu betrachten sein. Sofern die Amtszeit der Betroffenen zudem bereits überwiegend abgelaufen und damit in die Nähe des Amtsendes gerückt sein sollte, dürfte dieser Umstand den Vertrauensschutz noch verstärken, da sich die unechte Rückwirkung dann auf einen nahezu abgeschlossenen Sachverhalt bezöge.

⁵ Nach § 48a Abs. 2 HSG werden Hochschullehrer/-innen für die Dauer ihrer Amtszeit ohne Bezüge beurlaubt; zu den sonstigen besonderen dienstrechtlichen Regelungen für Rektoren/-innen vgl. § 48a Abs. 1-Abs. 4 HSG. Für Kanzler/-innen vgl. § 49 Abs. 5 HSG.

Zudem ist unter dem Aspekt des Vertrauensschutzes zu beachten, dass sich die Betroffenen bei Antritt ihrer Amtszeit auf den in § 47 Abs. 5 bzw. § 48 Abs. 3 HSG gewährten Entlastungs- bzw. Befreiungsanspruch eingerichtet haben, der insbesondere den späteren Wiedereinstieg in die wissenschaftliche Tätigkeit nach Ablauf der Amtszeit gewährleistet. Insofern ist zu berücksichtigen, dass hauptberufliche Leitungsämter von Hochschullehrern/-innen freiwillig und unter temporärem Verzicht auf die Fortsetzung ihrer wissenschaftlichen Forschungen (Art. 5 Abs. 3 GG) übernommen werden. Der Befreiungsanspruch gem. § 48 Abs. 3 HSG bietet insoweit einen Ausgleich für die vierjährige Tätigkeit in den Gremien der Hochschule und dürfte zudem als Anreiz für den „Einstieg“ in die übernommene Verwaltungstätigkeit dienen, da dieser gleichzeitig den (vorübergehenden) „Ausstieg“ aus der Wissenschaft bedeutet.

Sofern vor diesem Hintergrund im Einzelfall Vertrauensschutz in Anspruch genommen werden kann, dürfte die Regelung des § 47 Abs. 5 bzw. § 48 Abs. 3 HSG greifen und ein – gemessen an der abgeleiteten Amtszeit – zumindest anteiliger fortbestehender Befreiungs- bzw. Entlastungsanspruch zu bejahen sein.

Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und zur Klarstellung erscheint insoweit eine Übergangsregelung in dem HSG-E angeraten, die bislang nicht vorgesehen ist.

3. Zur Frage der Freistellung und der Funktionszulage

Trotz Neuwahl (des/der Präsidenten/-in gem. § 23 HSG-E) bleibt der noch amtierende hauptberufliche Rektor bzw. die hauptberufliche Rektorin (Kanzler/-in) Beamte/-r auf Zeit (vgl. zu 1.). Sofern eine Entbindung von den Rektoratspflichten erfolgen sollte, entfällt eine fortbestehende Freistellung (von der Lehre), da der Grund für die Freistellung nicht mehr vorhanden ist. Entsprechendes gilt für die Funktionszulage.

4. Zur Frage der verkürzten Amtszeit und der Ruhestandsregelung

Da das Zeitbeamtenverhältnis weiterläuft und erst durch Zeitablauf beendet wird, wird die gesamte Dauer des Zeitbeamtenverhältnisses auf das Ruhegehalt angerechnet (§

66 BeamtVG).⁶ Nicht mehr ruhegehaltstfähig ist hingegen die Funktionszulage, soweit diese nach Entbindung von den Rektoratspflichten entfallen ist (vgl. oben zu 3.).

5. Art. 2 (Übergangsregelung) HSG-E Drs. 16/1007

Ein Teil der oben aufgeworfenen Probleme ist durch die geänderte Fassung des **Art. 2 § 1 Abs. 4 S. 1 HSG-E Drs. 16/1007** inzwischen entfallen. Danach nehmen *„bis zur Bestellung der Präsidentinnen oder Präsidenten gemäß Art. 1 § 23 Abs. 5 und der damit einhergehenden Aufhebung der Ernennung zum Rektor oder zur Rektorin die im Amt befindlichen Rektorinnen oder Rektoren deren Aufgaben wahr. Die bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes im Amt befindlichen Kanzlerinnen und Kanzler behalten ihr Amt bis zum Ablauf ihrer Amtszeit.“*

Damit ist die Rechtslage für die noch amtierenden Kanzler/-innen ausdrücklich gesetzlich geklärt. Sie verbleiben trotz der Neuregelung (vgl. § 25 HSG-E) als Kanzler/-innen im Amt, bis ihr Zeitbeamtenverhältnis abläuft.

Eine solche klarstellende Regelung sieht die Übergangsregelung des Art. 2 § 1 HSG-E hingegen für die noch amtierenden Rektoren/-innen nicht vor. § 1 geht vielmehr davon aus, dass mit der Bestellung der Präsidenten/-innen durch das Ministerium gleichzeitig (konkulent) die „Aufhebung der Ernennung“ der amtierenden Rektoren/-innen erfolgt. Ob damit eine gesetzliche „Entpflichtung“ im Sinne einer Aufgabenentbindung (vgl. oben zu 3. und 1. a. E.) oder aber eine (unzulässige) Beendigung des Zeitbeamtenverhältnisses (vgl. oben zu 1.) gemeint ist, bleibt nach dem Wortlaut unklar. Auch die Gesetzesbegründung⁷ bietet insofern keinen Aufschluss. Die Wortwahl „Ernennung“ könnte aber nahe legen, dass an die beamtenrechtliche Terminologie angeknüpft wird – zu den verschiedenen Arten der Ernennung vgl. § 6 BBG (Begründung, Änderung, Beendigung eines Beamtenverhältnisses); ebenso § 5 Abs. 1-3, § 22 BRRG; §§ 7, 8, 38 LBG.

Aus Gründen der Rechtsklarheit erscheint insofern eine Regelung geboten, aus der sich hinreichend deutlich ergibt, dass zwar die korporationsrechtliche Stellung der

⁶ Nach VG Berlin erlaubt § 66 Abs. 8 BeamtVG den Landesgesetzgebern eine gesetzliche Regelung, wonach vorzeitig abgewählte Wahlbeamte/-innen auf Zeit ein Ruhegehalt erhalten, ohne in den Ruhestand eingetreten zu sein, das nur 75 v. H. der Dienstbezüge ausmacht, vgl. VG Berlin v. 05.04.2006 (5 A 170.02).

⁷ Drs. 16/1007, S. 86 f.

Rektoren/-innen mit der Wahl der Präsidenten/-innen entfällt, jedoch das statusrechtliche Zeitbeamtenverhältnisse durch die Übergangsregelung nicht tangiert wird.

Sollte die künftige Bestellung der neuen Präsidenten/-innen mit dem Ende der Amtszeit der noch amtierenden Rektoren/-innen zusammenfallen, würde die oben skizzierte Problematik jedoch praktisch bedeutungslos werden.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Silke-Ruth Laskowski