

Die Rechtsstellung der Universitätskanzler (Vizepräsidenten für die Personal- und Wirtschaftsverwaltung) als Beamte auf Zeit*

Dr. Wilhelm Wahlers

*Das BVerfG hat die Rechtsfigur des Beamten auf Zeit mit Ausnahme der kommunalen Wahlbeamten und der sog. politischen Beamten aus verfassungsrechtlichen Gründen verworfen. Damit steht auch das Dienstverhältnis der Universitätskanzler** als Beamte auf Zeit auf brüchigem Eis. Es liegt auf der Hand, dass die unmittelbar Betroffenen sich in dieser Frage mit rechtlichen Äußerungen zurückhalten. Umso mehr besteht die Notwendigkeit, diese Rechtsstellung öffentlich zur Diskussion zu stellen. Dem dient der nachfolgende Beitrag.*

I. Einleitung

Wer die Hochschulgesetze der Länder durchblättert, muss sich fragen, ob die für die Hochschulen zuständigen Ministerien den Beschluss des BVerfG vom 28.5.2008¹ zur Verfassungsmäßigkeit der Rechtsstellung des Beamten in Führungspositionen auf Zeit bisher nicht zur Kenntnis genommen haben oder ob sie daran festhalten, dass es den Ländern freigestellt ist, nach eigenem Belieben Zeitbeamte zu schaffen, wie der Bundesrat schon 1996 gemeint hat. Nichts Anderes gilt für den Bundesgesetzgeber, der sich die Frage gefallen lassen muss, ob er mit § 4 Abs. 3b BeamStG² und § 132 Abs. 8 DNeuG³ dem Rechtsstaat wirklich einen Dienst erwiesen hat, obwohl das BVerfG sich zu der Feststellung veranlasst gesehen hat, dass das Lebenszeitprinzip des Beamtenrechts nicht beliebig durchbrochen und nur durch Besonderheiten des betroffenen Sachbereichs und der damit verbundenen Aufgabenwahrnehmung gerechtfertigt werden kann. Mit Ausnahme Bayerns sehen alle Länder für den Status der Kanzler oder, wie es im modernen oder modernistischen Sprachgebrauch verschiedener Landeshochschulgesetzes heißt, der Vizepräsidenten für den Bereich der Wirtschafts- und Personalverwaltung, in einem Fall ist sogar vom „Vorstandsmitglied“ dieses Bereiches die Rede, den Status eines Beamten auf Zeit oder – alternativ – eines befristeten privaten Dienstverhältnisses vor. Angesichts des im Schrifttum ausgelösten Echos, das die Entscheidung hervorgerufen hat, kann Unkenntnis kaum unterstellt werden, zumal auch der BayVerfGH schon

Jahre zuvor⁴ das Zeitbeamtenverhältnis wegen Verstoßes gegen Art. 96 I 2 BayVerf. für nichtig erklärt hatte. Nachdem nunmehr mehr als zwei Jahre seit der Entscheidung des BVerfG vergangen sind, ohne dass sich insoweit in der Gesetzgebung etwas getan hat⁵, bleibt eigentlich nur die Annahme, dass die für die länderspezifischen Hochschulgesetze politisch Verantwortlichen auch weiterhin von der Verfassungsmäßigkeit des Zeitbeamtenverhältnisses für die genannten Funktionsträger überzeugt zu sein scheinen oder von dem Grundsatz ausgehen, „wo kein Kläger, da kein Richter“. Auch soweit in verschiedenen Landesgesetzen vorgesehen ist, dass die Kanzler ebenso wie die Rektoren/Präsidenten nicht (mehr) in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen müssen, sondern ihr Amt auch in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis ausüben können, dürfte im Hinblick auf Art. 33 Abs. 4 GG kaum das letzte Wort gesprochen sein. Durch die Entscheidung des BVerfG ist allerdings fragwürdig geworden, ob die Rechtsstellung der Universitätskanzler als Beamte auf Zeit – und nichts Anderes dürfte auch für die Präsidenten/Rektoren gelten – verfassungsgemäß ist. Diese Frage soll daher nachstehend anhand der vom BVerfG aufgestellten Grundsätze geprüft werden.

II. Bundes- und landesrechtliche Regelungen

1. Rückblick

Nach § 62 Abs. 2 2.HS. (i. d. F. d. B. vom 9.4.1987 [BGBl. I S. 1170] Abs. 4 S. 1) HRG⁶ sollte, wenn die Hochschule durch ein Gremium geleitet wurde, der leitende Verwaltungsbeamte kraft Amtes dem Leitungsgremium angehören; die übrigen Mitglieder des Leitungsgremiums sollten aufgrund eines Wahlvorschlages der Hochschule von einem Zentralorgan der Hochschule auf Zeit gewählt und von der nach Landesrecht zuständigen Stelle bestellt werden. Eine Abwahl war ausgeschlossen (Ab. 3). Die Zeit ist über diese ebenso wie auch über die später geänderte Regelung hinweggegangen. Mit dem Vierten Gesetz

*) Mein Dank gilt Herrn Prof. Dr. Matthias Pechstein für die freundliche Anregung zu diesem Beitrag.

**) Die Verwendung der männlichen Form gilt in gleicher Weise für die weibliche Form.

1) 2 BvL 11/07 – ZBR 2008, 46 ff = ZTR 2008, 459 = DÖD 2008, 252 = DVBl. 2008, 974 = NVwZ 2008, 573.

2) Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten (Beamtenstatusgesetz – BeamStG) vom 17.6.2008 (BGBl. I S. 1010).

3) Gesetz zur Neuordnung und Modernisierung des Bundesdienstrechts (BNeuG) vom 5.2.2009 (BGBl. I S. 161). Nach dieser für Bundesbeamte geltenden Vorschrift werden beamtete Leiter und beamtete hauptberufliche Mitglieder von Leitungsgremien für sechs Jahre in ein Beamtenverhältnis auf Zeit berufen. Sie sind nach Ablauf ihrer Amtszeit oder Erreichen der Altersgrenze aus diesem Dienstverhältnis zu entlassen. Die Länder werden durch § 4 Abs. 3 b des Gesetzes zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten (Beamtenstatusgesetz – BeamStG) vom 17.6.2008 (BGBl. I S. 1010) ermächtigt, durch Gesetz Ämter mit leitender Funktion zunächst im Beamtenverhältnis auf Zeit zu übertragen.

4) Entscheidung vom 26.10.2004 – Vf. 15.VII-01 – NVwZ 2005, S. 830.

5) Das gilt nicht für die Freie Hansestadt Bremen, deren Bürgerschaft mit der Neufassung des BremBG vom 22.12.2009 (BremGVBl. 2010, S. 17) in § 7 BremBG am Beamten auf Zeit festgehalten hat; in § 121 BremBG sind ausdrücklich die Kanzler der Hochschulen als Beamte auf Zeit aufgeführt.

6) 1969 hatte der Bund mit Art. 75 Abs. 1 Nr. 1 a GG die Gesetzgebungszuständigkeit für Rahmenvorschriften über die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens erhalten. Nach jahrelangem Tauziehen mit den Ländern konnte am 16.1.1976 das Hochschulrahmengesetz erlassen werden (BGBl. I S. 185), das in der Folgezeit mehrfachen Novellierungen unterworfen war, die sich nicht immer als verfassungsfest erwiesen haben. Die letzte Fassung vom 19.1.1999 (BGBl. I S. 18) ist noch einmal mit dem Gesetz zur Änderung arbeitsrechtlicher Vorschriften in der Wissenschaft vom 12.4.2007 (BGBl. I S. 506) geändert worden. Mit der Föderalismusreform I (Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.8.2006 (BGBl. I S. 847 und 2033) ist die bisherige Rahmenkompetenz des Bundes nach Art. 75 Abs. 1 a GG entfallen. Dem Bund geblieben ist nach Art. 74 Nr. 33 GG nur noch die konkurrierende Gesetzgebung für das Hochschulzulassungsrecht, eingeschränkt durch die Befugnis der Länder, auch hiervon abzuweichen.