

(Teilweise) Verfassungswidrigkeit der Ernennung von Professoren zu Beamten auf Zeit

Dr. Thomas Spitzlei

Sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene ist unter bestimmten Voraussetzungen die Berufung eines Professors im Beamtenverhältnis auf Zeit vorgesehen. Der Beitrag ordnet das Beamtenverhältnis auf Zeit in den beamtenrechtlichen Rahmen als Ausnahme vom Lebenszeitprinzip ein und beleuchtet die Rechtfertigungsanforderungen unter besonderer Berücksichtigung der jüngsten Rechtsprechung des BVerfG. Im Wege einer einfachgesetzlichen Analyse werden drei unterschiedliche Modelle zur Berufung eines Professors in ein Zeitbeamtenverhältnis auf Bundes- und Länderebene ermittelt, die als Grundlage für die abschließende verfassungsrechtliche Bewertung dienen.

I. Einleitung

Jedenfalls seit der Entscheidung des BVerfG vom 25.5.2008¹ zur Verfassungswidrigkeit der Vergabe von Ämtern mit leitender Funktion im Beamtenverhältnis auf Zeit nach § 25b LBG NRW a. F. steht das Beamtenverhältnis auf Zeit auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand.² Auch die Verfassungskonformität der Verbeamtung von Professoren³ auf Zeit wird im Schrifttum seit langem diskutiert.⁴ Mit Beschluss vom 24.4.2018⁵ hat das BVerfG die Regelung in § 67 Abs. 2 S. 3 Halbs. 1 des brandenburgischen Hochschulgesetzes, die eine Vergabe des Amtes des Hochschulkanzlers im Beamtenverhältnis auf Zeit vorsah, ebenfalls als verfassungswidrig erachtet. Damit hat die Diskussion über die verfassungsrechtlichen Grenzen des Beamtenverhältnisses auf Zeit nochmals Fahrt aufgenommen.⁶ Erste Reaktionen im Schrifttum zur Bewertung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen zum Amt des Hochschulkanzlers in den übrigen Ländern ließen nicht lange auf sich warten.⁷ An einer neuerlichen verfassungsrechtlichen Bewertung der Zulässigkeit der Ernennung von Professoren im Beamtenverhältnis auf Zeit unter Berücksichtigung der jüngsten Rechtsprechung des BVerfG und unter Einbeziehung der jeweiligen Besonderheiten auf Bundes- und Länderebene fehlt es jedoch bislang. Der Beitrag will diese Lücke schließen.

In einem ersten Schritt sollen die verschiedenen Arten des Beamtenverhältnisses skizziert werden, um das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit als verfassungsrechtlich gebotenen Regelfall und das Beamtenverhältnis auf Zeit als rechtfertigungsbedürftige Ausnahme herauszustellen (II.). Sodann werden unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des BVerfG die verfassungsrechtlichen Rechtfertigungsvoraussetzungen dargestellt (III.). Eine Analyse der Gesetzeslage auf Bundes- und auf Länderebene (IV.) dient schließlich als Grundlage der Bewertung des Professorenamtes auf Zeit aus verfassungsrechtlicher Sicht (V.). Ein kurzes Fazit rundet den Beitrag ab (VI.).

II. Die verschiedenen Arten des Beamtenverhältnisses

Im Folgenden sollen die verschiedenen Arten des Beamtenverhältnisses in groben Zügen dargestellt werden. Dabei wird das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit als verfassungsrechtlich gebotener Regelfall (1.) und das Beamtenverhältnis auf Zeit als rechtfertigungsbedürftige Ausnahme charakterisiert (2.).

1. Das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit als Regelfall

Das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit war bereits in Art. 129 Abs. 1 WRV verankert und bildet nach den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums aus Art. 33 Abs. 5 GG den Prototyp und Regelfall des Beamtenverhältnisses. Auf Bundesebene wird dies einfachgesetzlich in § 6 Abs. 1 S. 2 BBG („Es bildet die Regel.“) klargestellt; dieselbe Formulierung findet sich auch in § 4 Abs. 1 S. 2 BeamStG. Der Grundsatz der lebenszeitigen Anstellung und Übertragung aller einer Laufbahn zugeordneten Ämter ist nicht nur ein Programmsatz oder eine Anweisung an den Gesetzgeber, sondern unmittelbar geltendes Recht.⁸ Die regelmäßig lebenszeitliche Anstellung der Hoheits- und Sicherungsaufgaben wahrnehmenden Bediensteten im Beamtenverhältnis gehört zum Kernbestand der verfassungsrechtlich garantierten Institution des Berufsbeamtentums und der geschichtlich gewachsenen und bewährten inneren Organisation der Staatsverwaltung.⁹ Der Grund ist darin zu sehen, dass das Lebenszeitprinzip die rechtliche und wirtschaftliche Unabhängigkeit von Beamten gewährleistet und damit als Garant für die Wahrung der Legalität der Verwaltung fungiert.¹⁰ Dem Schutz des Lebenszeitprinzips unterfällt dabei neben dem Grundstatus auch das jeweils übertragene statusrechtliche Amt. Gerade die Unentziehbarkeit des statusrechtlichen Amtes sichert die bei der Ausübung des übertragenen Amtes im Interesse ihrer Bindung an Recht und Gesetz erforderliche Unabhängigkeit der Beamten.¹¹

Das Beamtenrecht ist vor diesem Hintergrund in der Hauptsache auf die Regelung des Beamtenverhältnisses auf Lebenszeit ausgerichtet. Für den Zugang zum Beamtenverhältnis auf Lebenszeit sind mit dem Beamtenverhältnis auf Probe und dem Beamtenverhältnis auf Widerruf zwei „Durchgangsstationen“

1) BVerfGE 121, 205 = ZBR 2008, 310.

2) Vgl. nur die zahlreichen Nachweise bei Wichmann, in: Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, 8. Aufl. 2017, Rn. 63.

3) Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird durchgehend das generische Maskulinum verwendet. Mit der Bezeichnung „Professor“ sind im Folgenden stets Universitätsprofessoren und Professoren an Fachhochschulen gemeint, nicht hingegen Juniorprofessoren. Näher zu den unterschiedlichen Bezeichnungen und dahinterstehenden Erwägungen Detmer, in: Hartmer/Detmer, HSchR-Praxis-handbuch, 3. Aufl. 2017, 4. Kap., Rn. 139.

4) S. etwa Battis/Grigoleit, Zulässigkeit und Grenzen der Ausbringung von Professorenämtern auf Zeit, 1996; Löwisch/Wertheimer/Zimmermann, WissR 34 (2001), S. 28; Wablers, ZBR 2013, S. 230; Rogosch, NordÖR 2015, S. 245.

5) BVerfG, ZBR 2018, 304.

6) Vgl. nur aus der jüngsten Vergangenheit Lindner, ZBR 2018, S. 361.

7) S. etwa Knopp, NVwZ 2018, S. 1029 (1031); Kuhn, NVwZ 2018, S. 1055 (1056).

8) Vgl. BVerfGE 8, 1 (11); BVerfGE 9, 268 (286) = ZBR 1959, 152; BVerfGE 121, 205 (219 ff.) = ZBR 2008, 310.

9) Vgl. BVerfGE 44, 249 (265) = ZBR 1977, 245; BVerfGE 71, 255 (268) = ZBR 1986, 242; BVerfG, ZBR 2018, 304 (309); BVerwGE 129, 272, (284 ff.) = ZBR 2008, 46.

10) So ausdrücklich BVerfGE 121, 205 (221) = ZBR 2008, 310.

11) BVerfGE 121, 205 (222) = ZBR 2008, 310; BVerfGE 141, 56 (71 f.) = ZBR 2016, 128; BVerwGE 129, 272 (285 f.) = ZBR 2008, 46.