

## **2. Deutscher Hochschulrechtstag: Die neue Hochschulfreiheit – das nordrhein-westfälische Modell**

von *Thomas Horst*, Wissenschaftliche Hilfskraft am Institut für Deutsches und Europäisches Wissenschaftsrecht der Universität zu Köln

### **I. Einleitung**

Nach der erfolgreichen Premiere im Jahre 2006 in Erlangen-Nürnberg fand am 18.06.2007 im Neuen Senatssaal der Universität zu Köln der zweite Deutsche Hochschulrechtstag statt.

Organisiert wurde die Veranstaltung vom Institut für Deutsches und Europäisches Wissenschaftsrecht der Universität zu Köln (Professor Dr. *Michael Sachs*, Professor Dr. *Bernhard Kempen*) in Kooperation mit der Forschungsstelle für Wissenschafts- und Hochschulrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg (Professor Dr. *Max-Emanuel Geis*).

Der Deutsche Hochschulrechtstag verfolgt das Ziel, aktuelle Fragen im Hochschulrecht aufzugreifen, an der Hochschule zu diskutieren und Lösungskonzepte zu entwickeln.

Nachdem er sich im letzten Jahr mit der Privatisierung der Hochschulmedizin auseinandergesetzt hatte, stand dieses Jahr die neue Hochschulfreiheit im Zentrum der Diskussion.

### **II. Die neue Hochschulfreiheit – das nordrhein-westfälische Modell**

Nach den einführenden Worten von Herrn Professor Dr. *Bernhard Kempen* und anschließenden Grußworten von Herrn Staatssekretär Dr. *Michael Stückradt* (Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen), sowie von Frau Professor Dr. *Barbara Dauner-Lieb*, Prorektorin der Universität zu Köln, begann Herr Professor Dr. *Volker Epping* vom Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht der Universität Hannover mit seinem Vortrag zum Thema „Vom Landesbeamten zum Hochschulbeamten: Rechtsfragen der Überleitung des wissenschaftlichen Hochschulpersonals“.

Der Vortrag begann mit einer Analyse der niedersächsischen Judikatur zum Personalübergang bei Stiftungshochschulen. In Niedersachsen ermöglichte der Gesetzgeber bereits im Jahre 2002, dass die Trägerschaft von Hochschule auf Stiftungen übergeführt werden könne, wenn ein entsprechender Antrag seitens der Hochschule vorliege. Die dagegen erhobenen Klagen von betroffenen Professoren seien allerdings von den Gerichten nicht einheitlich entschieden worden. Vielmehr gebe es sowohl erfolgreiche Klagen gegen die Überleitungsverfügungen vor dem VG Göttingen im Jahre 2002, als auch erfolglose Klagen vor dem VG Lüneburg aus dem Jahre 2006. Eine Tendenz für die nordrhein-westfälische Judikatur sei nicht zu erkennen. Gegen die Überleitungsverfügung des Landes NRW seien bislang erst zwei Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz ergangen, die aber abschlägig beschieden worden seien.

Anschließend warf *Epping* die Frage auf, ob § 128 BRRG den Fall des von ihm hier angenommenen „isolierten Dienstherrwechsel“ umfasse. Wenn dies der Fall wäre, hätte der Landesgesetzgeber den „isolierten Dienstherrwechsel“ nicht in Art. 7 § 1 HFG NRW anordnen dürfen. Art. 7 HFG NRW sein dann aufgrund des Grundsatzes „Bundesrecht bricht Landesrecht“ aus Art. 31 GG nichtig. Im Ergebnis kam er zu dem Schluss, dass § 128 BRRG den Fall des „isolierten Dienstherrwechsels“ nicht erfasse und das Land tätig werden durfte. Ferner läge auch keine Sperrwirkung des BRRG nach § 59 BRRG gegenüber dem HFG NRW vor. Zwar könne man dem Wortlaut eine solche Bedeutung durchaus zumessen, § 59 BRRG sei jedoch in teleologischer Sicht anders zu verstehen. Die Norm wolle vielmehr nur die Rechtsstellung der Beamten, also sein Statusamt schützen. Da der Dienstherrwechsel aber zu keinem neuen Dienstverhältnis führe, bleibe der Status des Beamten unberührt. Lediglich die Hochschulen träten als neue Dienstherrn in

ein ausgestaltetes Dienstverhältnis ein und setzten dieses anstelle des Landes fort. Der Bundesgesetzgeber habe den isolierten Dienstherrnwechsel infolge der Verleihung der Dienstherrnenfähigkeit also nicht geregelt und dem Landesgesetzgeber zur Ausgestaltung überlassen. Dies zeige im Übrigen auch § 121 BRRG, welcher gerade normiere, dass bestehenden Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen die Dienstherrnenfähigkeit nachträglich übertragen werden könne. Art. 7 HFG NRW fungiere daher als gesetzliche Grundlage, die im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung durch die Länder erlassen werden konnte. Aus dem BRRG ergebe sich daher, dass es auch andere Formen der Dienstherrnenfähigkeit gebe, welche durch das BRRG nicht erfasst seien. Mithin stelle Art. 7 HFG NRW die rechtliche Grundlage für den Übergang der Dienstherrnenwechsel der Beamten in NRW dar.

Anschließend widmete er sich der Frage, ob die Regelung des Art. 7 HFG NRW mit dem Grundgesetz in Einklang stehe. In diesem Zusammenhang bestehe Einigkeit, dass die Dauerhaftigkeit der Personalbeziehung eines Beamten zu seinem Dienstherrnen nicht durch die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums aus Art. 33 V GG garantiert seien. Dem Beamten werde lediglich ein Statusamt garantiert. Dieses werde durch den Dienstherrnenwechsel aber nicht berührt.

Auch eine Verletzung des Fürsorgeprinzips sei nicht zu erkennen, da der Beamte nicht etwa in ein neues Umfeld versetzt werden, sondern gerade an „seiner“ Hochschule bleibe.

Im Ergebnis bestehen für ihn, wenn überhaupt, nur Bedenken im Hinblick auf Art. 33 V GG, sowie Art. 5 III GG; der isolierte Dienstherrnenwechsel stehe dagegen mit dem BRRG in Einklang.

Anschließend referierte Herr Professor Dr. *Wolfgang Löwer*, Prorektor der Rheinischen Friedrich-Wilhelm Universität Bonn, einen Vortrag zur neuen Hochschulorganisation, insbesondere zu Fragen der Grundordnungsautonomie. Er stellte zunächst fest, dass der neue § 2 IV HG höhere Voraussetzung beinhalte, als § 2 des alten HG, da im alten HG NRW nur der Vorrang des Gesetzes angesprochen war, heute aber auch der Vorbehalt des Gesetzes geregelt sei. Im Ergebnis sei in § 2 IV HG allerdings keine unangemessene Engführung zu sehen; der Landesgesetzgeber habe seinen Regelungsbedarf mithin nicht überschritten.

Im Hinblick auf die Positionierung des Hochschulrats sieht er wenige Probleme. Es sei allerdings entscheidend, dass die Informationsordnung in der Hochschule ordnungsgemäß funktioniere. Dabei plädierte er für eine vollkommen externe Besetzung des Hochschulrats, z.B. mit Wissenschaftlern anderer Unis, Altrektoren, emeritierten Professoren, etc.. Problematisch sei allerdings, dass der Hochschulrat Entscheidungen treffe, die alle Kollegen angehen können, gleichzeitig aber selber mit Kollegen besetzt sei. Man sei somit gleichzeitig Kontrolleur und Akteur der kontrollierten Entscheidung. Der Hochschulrat solle im Verhältnis 7 Externe zu 3 Internen besetzt sein. Weiterhin solle der Rektor nicht mehr Vorsitzender des Senats sein. Denn der Rektor habe schon das Informationsprivileg über den Hochschulrat. Wenn er jetzt auch noch Vorsitzender des Senats sei, liefen auch in dieser Richtung alle Informationsstränge durch seine Hände.

### **III. Podiumsdiskussion**

In der anschließenden Podiumsdiskussion wurden unter Leitung von Herrn Professor Dr. *Michael Sachs* einzelne Aspekte des Hochschulfreiheitsgesetzes herausgegriffen und vertieft. Herr *Helmut Stahl*, Vorsitzender der CDU-Fraktion im Landtag Nordrhein-Westfalen, schilderte kurz die Entstehungsgeschichte des Gesetzes und die Motive, die der Entstehung zugrunde liegen. Letztlich sei er sehr zufrieden mit dem Ergebnis. Jede Hochschule solle ihren Weg suchen und finden und sich korrigieren können.

Herr Professor Klaus *Dicke*, Rektor der Universität Jena, sieht im neuen Hochschulgesetz eine gute Möglichkeit, um den Hochschulen mehr Autonomie zu verschaffen. Er sehe große Chancen im neu gestalteten Berufungsverfahren sowie in der neu gewonnenen Möglichkeit der wirtschaftlichen

Betätigung der Hochschulen. Daraus könnten sich gute Chancen ergeben, um z.B. neue Finanzmittel einzuwerben und neue Wirtschafts- und Forschungskontakte zu knüpfen.

Im Anschluss daran wies Herr Professor Dr. *Jörn Ipsen*, Präsident des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs, auf die Risiken des Hochschulfreiheitsgesetzes hin: Nach seinen Erfahrungen in Niedersachsen sei es sehr schwierig, geeignete Persönlichkeiten für den Hochschulrat zu gewinnen. Der Hochschulorgan sei als echtes Universitätsorgan ungeeignet, da er nur viermal im Jahr einberufen werden müsse, und daher nicht über die Belange der Universität informiert sein könne. Weiterhin kritisiert er insbesondere die weitreichende Machtkompetenz des Hochschulrats.

Herr Professor Dr. *Christian Hillgruber*, Universität zu Bonn, äußerte sich ebenso zu den Risiken der neuen Hochschulfreiheit. Hinsichtlich der Schwierigkeit, den Hochschulrat mit geeigneten Personen zu besetzen, pflichtete er seinem Vorredner bei. Anschließend warf er die Frage auf, ob der Freiheitsgewinn der Hochschule auf der anderen Seite nicht durch Freiheitsverluste überlagert und der Wegfall ministerieller Fachaufsicht nicht eingetauscht werde durch eine neue gesellschaftliche Verantwortung gegenüber dem Hochschulrat. Es sei noch nicht abzusehen, ob auf der zentralen Ebene die Gewaltenbalance noch stimme, insbesondere aufgrund der deutlich geminderten Rolle des Senats. Letztendlich sehe er in dem Gesetz eine Reihe von Chancen aber auch einige Risiken zum Teil auch struktureller Art.

(abgedruckt in NWVBl Heft 9/2007, S. II f.)