

# Frank Wertheimer

## *Forschungszulagen für Hochschullehrer – wer entscheidet?*

Die Vergabe von Forschungszulagen hat sich in Baden-Württemberg zu einem brisanten Thema entwickelt, zwei Hochschulen sind wegen angeblich unberechtigter Zahlungen an Wissenschaftler in den Focus des Wissenschaftsministeriums, z.T. auch der Staatsanwaltschaft geraten. Der Landtag hat gar einen Untersuchungsausschuss eingesetzt, der die „Zulagenaffäre“<sup>1</sup> aufklären soll. Auch der Landesrechnungshof hat sich mit dem Thema befasst und hierzu einen Beitrag in der Denkschrift 2018 verfasst.<sup>2</sup> Der Rechnungshof hat 2017 Forschungszulagen und Sonderzahlungen aus Drittmitteln an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften geprüft. Einbezogen waren nur die Hochschulen, die zum Geschäftsbereich des Wissenschaftsministeriums gehören. Untersucht wurden Forschungszulagen und Sonderzahlungen, die im Zeitraum 2013 – August 2017 gewährt worden waren. Fehlerquellen bei der Gewährung von Forschungszulagen sieht der Rechnungshof diverse. Diese erstrecken sich z.B. von der Frage, ob die Zulage tatsächlich für ein Forschungsvorhaben gewährt wurde, über die Problematik einer ausreichenden Kostendeckung, die Beschränkung auf private Drittmittel-einnahmen bis hin zu der Frage, wer innerhalb der Hochschule für deren Gewährung überhaupt zuständig ist. Diesem letzten Punkt geht der Beitrag nach.

### I. Ausgangslage

Aus der baden-württembergischen Hochschulpraxis sind zwei Vorgehensweisen bei der Vergabe von Forschungszulagen an Hochschullehrer und Hochschullehrerinnen ersichtlich. Entweder entscheidet das Rektorat als Kollegialgremium oder delegiert dieses die Entscheidung per Beschluss auf eines oder mehrere Rektoratsmitglieder. Dabei kommt es sowohl vor, dass Rektor sowie ein Prorektor über die Vergabe entscheiden oder dass die Entscheidung von Rektor und Kanzler getroffen

wird. Grundlage derartiger Entscheidungsstrukturen sind von den Hochschulen erlassene Richtlinien über das Verfahren und die Vergabe von Leistungsbezügen für Hochschullehrer gem. § 9 Abs. 1 der Leistungsbezügeverordnung (LBVO).<sup>3</sup>

Im Rahmen seiner Prüfung der Hochschulen für angewandte Wissenschaften vertrat der Rechnungshof die Auffassung, die Vergabe einer Forschungszulage bedürfe einer Rektoratsentscheidung, d.h. einer Entscheidung des Kollegialorgans. Konkret führt der Rechnungshof unter Ziff. 5 seines Denkschriftbeitrages<sup>4</sup> aus: „Die Zuständigkeit des Rektorats als Kollegium für die Vergabe der Forschungszulagen ist in § 8 Abs. 3 Leistungsbezügeverordnung abschließend geregelt. Diese Regelung ist angesichts der finanziellen Bedeutung der Zulagengewährung auch sachgerecht. § 9 der Leistungsbezügeverordnung regelt nicht die Zuständigkeit, sondern das vom Rektorat als Gremium zu praktizierende Verfahren“. Eine Delegation der Vergabe auf einzelne Rektoratsmitglieder hält der Rechnungshof nicht für zulässig, sie führe zur formellen Rechtswidrigkeit der Vergabeentscheidung. Gleichwohl könne dieser formelle Fehler durch eine nachträgliche Entscheidung des Rektorats geheilt werden, wenn die materiellen Voraussetzungen für die Gewährung der Forschungszulage gegeben sind.<sup>5</sup>

### II. Sedes materiae

Ob für die Vergabe einer Forschungszulage eine Entscheidung des kollegialen Rektoratsgremiums erforderlich ist oder dieses die Entscheidung auf einzelne Rektoratsmitglieder übertragen kann, ist auf Grundlage der bestehenden gesetzlichen Regelungen in Baden-Württemberg zu bestimmen.

1. Nach § 16 Abs. 3 S. 2 Nr. 14 LHG BW ist das Rektorat zuständig für die Festsetzung von Forschungs- und Lehrzulagen nach § 60 LBesG BW.<sup>6</sup> Diese Vorschrift re-

1 Vgl. hierzu etwa „Ministerin will Aufsicht über Zulagen“ in Badische Zeitung v. 11.07.2018, [www.badische-zeitung.de/suedwest-1/ministerin-will-aufsicht-ueber-zulagen--154507546.html](http://www.badische-zeitung.de/suedwest-1/ministerin-will-aufsicht-ueber-zulagen--154507546.html).

2 Forschungszulagen und Sonderzahlungen aus Drittmitteln an Hochschulen für angewandte Wissenschaften [Beitrag Nr. 23] in: Denkschrift des Rechnungshofs Baden-Württemberg v. 16.7.2018, abrufbar unter [www.rechnungshof.baden-wuerttemberg.de/veroeffentlichungen/denkschriften/320933.html](http://www.rechnungshof.baden-wuerttemberg.de/veroeffentlichungen/denkschriften/320933.html).

3 Verordnung des Wissenschaftsministeriums, des Innenministe-

riums und des Justizministeriums über Leistungsbezüge sowie Forschungs- u. Lehrzulagen (für Professoren und Leiter von Leitungsgremien an Hochschulen) v. 14.1.2005 (GBl. 2005, 125), zuletzt geändert am 18.7.2017 (GBl. S. 334, 339).

4 Siehe hierzu oben Fn 2.

5 Vgl. Ziff. 2.2.1 des Denkschriftbeitrages, a.a.O.

6 Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg v. 9.11.2010 (GBl. S. 793) i.d.F. v. 17.7.2018.

gelt allerdings nur die – grundsätzliche – Zuständigkeit des Rektorats in Abgrenzung zu anderen Gremien der Hochschule, insbesondere zum Senat sowie zum Hochschulrat. Der Bestimmung lässt sich aber nicht entnehmen, dass die Festsetzung einer Forschungszulage vom gesamten Rektoratskollegium beschlossen werden muss. Hinsichtlich der Aufteilung der Kompetenzen innerhalb des Rektorates ist auf § 16 Abs. 2 LHG BW abzustellen. Daraus ergibt sich, dass das Rektorat bestimmte Geschäftsbereiche für seine Mitglieder festlegen kann, in denen sie die Geschäfte der laufenden Verwaltung in eigener Zuständigkeit erledigen. Damit ist einerseits gesagt, dass Entscheidungen, die in den Zuständigkeitsbereich des Rektorates fallen, nicht stets vom gesamten Gremium getroffen werden müssen, andererseits hilft § 16 Abs. 2 S. 1 1. Hs hier nicht weiter, da es sich bei der Vergabe einer Forschungszulage nicht um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt. Eine strikte Vorgabe, Forschungszulagen ausschließlich durch Beschluss durch das (gesamte) Rektoratsgremium zu vergeben, lässt sich auch nicht den Grundordnungen der Hochschulen entnehmen. Mit „Gremien“ im Sinne der jeweiligen Grundordnungen sind im Zusammenspiel mit § 10 LHG BW die Gremien der Hochschule gemeint, in denen die einzelnen Mitgliedergruppen vertreten sind, insbesondere also der Senat und die Fakultätsräte, nicht aber das Rektorat als Leitungsorgan.

Ein Hinweis, dass eine Entscheidung über die Vergabe einer Forschungszulage grundsätzlich delegationsfähig ist, könnte sich aus § 16 Abs. 3 S. 5 LHG BW ergeben. Immerhin ist dort bestimmt, dass, soweit es um Forschungszulagen in der Medizinischen Fakultät geht, die Entscheidung auf deren Dekan bzw. deren Dekanin übertragen werden kann. Dieser Gedanke ist gleichwohl nicht verallgemeinerungsfähig, weil diese Bestimmung dem Umstand Rechnung trägt, dass die Dekanin bzw. der Dekan der Medizinischen Fakultät Beauftragte(r) für den Haushalt ist (vgl. § 27 Abs. 2 LHG BW), da die Fakultät nach § 27 Abs. 2 S. 1 wie ein Landesbetrieb gem. § 26 Abs. 1 LHO BW geführt wird.

2. Die Grundlage dafür, dass Hochschullehrern aus Mitteln privater Dritter überhaupt Forschungs- und Lehrzulagen bewilligt werden können, bildet § 60 Abs. 1 LBesG BW. Die Vorschrift legt aber die Zuständigkeit für die Vergabe einer Forschungszulage nicht fest, vielmehr enthält deren Abs. 3 eine Verordnungsermächtigung. Mit dieser kann das für die jeweilige Hochschule zuständige Ministerium durch Rechtsverordnung das Nähere zur Gewährung von Forschungs- und Lehr-

zulagen regeln, insbesondere zum Vergabeverfahren, zur Zuständigkeit sowie zu den weiteren Voraussetzungen und Kriterien der Vergabe.

3. Die Beantwortung der Frage, ob es für die Vergabe einer Forschungszulage eines kollegialen Rektoratsbeschlusses bedarf, kann sich damit nur aus der Leistungsbezügeverordnung (LBVO) ergeben, die von Wissenschaftsministerium, Innenministerium und Justizministerium auf Grundlage des § 60 Abs. 3 LBesG BW erlassen worden ist.

a) Ein Vergleich mit anderen Bundesländern zeigt zunächst, dass Entscheidungen zur Vergabe von Forschungszulagen nicht zwingend von den Hochschulleitungen als Kollegialorgan getroffen werden müssen, auch wenn die Entscheidungskompetenz regelmäßig bei der Hochschulleitung verankert ist.<sup>7</sup> So liegt etwa in Bayern gem. § 6 Abs. 1 BayHLeistBV, die auf Grundlage des im Vergleich zu § 60 Abs. 3 LBesG BW nahezu inhaltsgleichen Art. 74 BayBesG erlassen wurde, die Zuständigkeit allein beim Präsidenten der Hochschule. Entsprechendes gilt nach § 8 Abs. 2 LBVO NRW, der auf § 39 HLeistBVO NRW basiert. Der Hinweis des baden-württembergischen Rechnungshofes im Denkschriftbeitrag,<sup>8</sup> die Zuständigkeit des Rektorats als Kollegium sei angesichts der finanziellen Bedeutung der Zulagengewährung sachgerecht, verfängt daher nicht.

b) Im Rahmen der LBVO BW kommt es auf das Verständnis der Regelungen in §§ 8 Abs. 3 sowie 9 Abs. 1 an. Nach § 8 Abs. 3 LBVO BW entscheidet über die Festsetzung von Forschungs- und Lehrzulagen das Rektorat einer Hochschule nach Maßgabe der hochschulrechtlichen Bestimmungen. Diese Norm legt aber nicht fest, dass Entscheidungen über die Gewährungen einer Forschungszulage nur vom kollegialen Rektoratsgremium getroffen werden können. Vielmehr nimmt § 8 Abs. 3 LBVO BW nur die allgemeine Zuständigkeitsregelung, wie sie auch § 16 Abs. 3 S. 2 Nr. 14 LHG BW enthält, auf. Das ergibt sich aus dem systematischen Zusammenhang mit § 9 Abs. 1 LBVO BW. Mit dieser Norm eröffnet der Verordnungsgeber einen Gestaltungsspielraum für das Rektorat, was das Verfahren und die Vergabe von Forschungs- und Lehrzulagen nach § 8 betrifft. Zu Verfahren und Vergabe solcher Zulagen gehört auch die Bestimmung der Zuständigkeit, die § 60 Abs. 3 LBesG BW ausdrücklich dem Verordnungsgeber, also u.a. dem Wissenschaftsministerium, überlassen hat.

4. Von dieser aus § 9 Abs. 1 LBVO BW folgenden Gestaltungsmöglichkeit kann eine Hochschule im Wege ei-

7 Vgl. insoweit *Detmer*, in: HSchR-Praxishandbuch, 3. Aufl., 2017, Kap. 4 Rn. 251.

8 Vgl. Ziff. 5 des Denkschriftbeitrags Nr. 23 v. 16.7.2018.

ner Richtlinie zur Umsetzung von § 9 Abs. 1 LBVO BW Gebrauch machen. Das Rektorat kann somit die Gewährung von Forschungszulagen auf einzelne Rektoratsmitglieder delegieren.

Im Rahmen einer solchen Delegierung muss aber den Regelungen in § 16 Abs. 2 S. 4 und 5 LHG BW Rechnung getragen werden. Nach S. 4 können Beschlüsse in Haushaltsangelegenheiten nur mit Zustimmung der Rektorin oder des Rektors gefasst werden. S. 5 regelt das Vetorecht des Kanzlers bzw. der Kanzlerin gegen Maßnahmen, die für rechtswidrig oder mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit nicht für vertretbar erachtet werden mit der Folge, dass vom Rektor dann eine Entscheidung des Hochschulrates herbeizuführen ist. Beides findet Berücksichtigung, wenn das Rektorat die Vergabe einer Forschungs- oder Lehrzulage auf Rektor *und* Kanzler delegiert und diese dann gemeinsam entscheiden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass für die Vergabe einer Forschungszulage (gleiches gilt für die Vergabe von Lehrzulagen sowie die Festsetzung von Leistungsbezügen gem. § 38 LHG BW) eine Entscheidung des kollegialen Rektoratsgremiums nicht zwingend ist, dieses vielmehr die Entscheidung auf einzelne Rekto-

ratsmitglieder übertragen kann. Ein solches Delegieren auf Grundlage einer von einer Hochschule in Umsetzung von § 9 Abs. 1 LHG BW erlassenen Richtlinie ist jedenfalls dann unbedenklich, wenn Rektor und Kanzler an der Vergabeentscheidung beteiligt sind. Die Vergabeentscheidung bedarf im Übrigen gem. § 9 Abs. 2 LBVO BW der Schriftform und ist aktenkundig zu machen.

Um für die Zukunft Rechtssicherheit in diesem Punkt zu schaffen, wäre es hilfreich, wenn der Verordnungsgeber, ggf. durch eine Präzisierung von § 9 Abs. 1 LBVO BW, klarstellte, dass ein Delegieren der Zulagengewährung auf einzelne Rektoratsmitglieder möglich ist.

Frank Wertheimer ist Partner der Kanzlei KRAUSS LAW in Lahr/Schwarzwald. Zuvor war er 17 Jahre im Universitätsbereich, davon über 10 Jahre in der Hochschulmedizin tätig. Zu seinen Beratungsfeldern gehört im Bereich des Arbeitsrechts auch das Hochschulrecht. Er ist Gastmitglied der Forschungsstelle für Hochschulrecht und Hochschularbeitsrecht an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg.

