

# Lothar Knopp

## Der Beschluss des BVerfG zum brandenburgischen Hochschulkanzler und seine „Konsequenzen“

### I. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 24.4.2018 stellte das Bundesverfassungsgericht (BVerfG)<sup>1</sup> auf einen entsprechenden Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 23.6.2016<sup>2</sup> die Verfassungswidrigkeit und zugleich Nichtigkeit der brandenburgischen Regelung zur Verbeamtung des Hochschulkanzlers auf Zeit fest. In diesem Zusammenhang „kassierte“ das BVerfG zugleich – weitergehend als der Vorlagebeschluss des BVerwG – eine Übergangsregelung im Brandenburgischen Hochschulgesetz (BbgHG), wonach der brandenburgische Gesetzgeber für sog. „Altkanzler“ den Hochschulen eine Rückfallgarantie hinsichtlich der Übernahme in den Landesdienst verankert hat.<sup>3</sup> Danach sollte Kanzlern, die bereits am 19.12.2008 im Amt waren, nach ihrem Ausscheiden aus dem Kanzleramt ein Anspruch auf Übernahme in den Landesdienst zustehen, allerdings lediglich in einer vergleichbaren – besoldungsrechtlichen – Stellung, die sie innehatten, bevor sie aus einem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit in das Amt des verbeamteten Kanzlers auf Zeit eingetreten sind. Hierzu gehörte im Übrigen auch der Kläger des brandenburgischen „Kanzlerverfahrens“.<sup>4</sup> Mit der Entscheidung des BVerfG wurde jedenfalls der zentrale Meilenstein des klägerischen Begehrens in seinem Bestreben erreicht, beim verbeamteten Hochschulkanzler das Zeitbeamtenverhältnis einer verfassungsgerichtlichen „Verwerfung“ zuzuführen. Die Entscheidung des BVerfG löste in der deutschen Hochschullandschaft ein erhebliches „Echo“ aus, stellte sich doch die äußerst bedeutsame Frage, inwieweit die zunächst auf brandenburgisches Hochschulrecht bezogenen Feststellungen des Gerichts auch auf Hochschulrecht in anderen Bundesländern Einfluss haben könnten. Beim Kläger dieses langjährigen Gerichtsverfahrens handelte es sich um einen in einem befristeten Beamtenverhältnis stehenden

Kanzler einer brandenburgischen Hochschule, der in Anbetracht einer anstehenden zweiten Amtszeit im Juni 2010, unterstützt vom seinerzeitigen Präsidenten „seiner“ Hochschule, einen Antrag zur „unbefristeten Bestellung“ als Kanzler bzw. zur Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit über die Hochschulleitung an das zuständige Wissenschaftsministerium stellte.<sup>5</sup> Während die zuständigen Verwaltungsgerichte – was zu erwarten war –, das VG Cottbus<sup>6</sup> und das OVG Berlin-Brandenburg<sup>7</sup>, seiner Rechtsauffassung zur Frage der Verfassungswidrigkeit der Ausgestaltung des Amtes des Hochschulkanzlers als Beamtenverhältnis auf Zeit nicht folgten und dementsprechend auch keinen Vorlagebeschluss an das BVerfG zur Klärung dieser zentralen, weil entscheidungserheblichen Fragestellung für das Hauptsacheverfahren erließen, gelang es dem Kläger nach Zulassung der Revision durch das OVG Berlin-Brandenburg, das zumindest die grundsätzliche Bedeutung besagter Fragestellung bejahte, einen Vorlagebeschluss beim BVerwG zum BVerfG zu erwirken. BVerwG und BVerfG folgten der Auffassung des Klägers vollumfänglich, wobei letzteres, wie dargestellt, bei der Fragestellung der Verfassungswidrigkeit sogar noch über die Argumentation des BVerwG hinausgeht, wenn es auch die beschriebene „Übergangsregelung“ bei „Altkanzlern“ seinem Nichtigkeits-Verdikt unterwirft. Der Kläger berief sich bei seiner Argumentation insbesondere auf den Beschluss des BVerfG vom 28.5.2008<sup>8</sup>, wonach Beamte in leitenden Funktionen nicht in einem Zeitbeamtenverhältnis beschäftigt werden dürfen, insoweit also Führungsämter im Beamtenverhältnis auf Zeit als verfassungswidrig anzusehen sind. Durch diese Entscheidung wurde nicht zuletzt auch die langjährige fachliche Diskussion um die verfassungsrechtliche Legitimation von Beamtenverhältnissen auf Zeit gerade in Führungspositionen neu entfacht. Speziell für den

1 2 BvL 10/2016 – NVwZ 2018, 1044; vgl. hierzu ausführl. Knopp, NVwZ 2018, 1029 ff.; auch Sandberger, DÖV 2018, 963 ff., 969 ff., jew. m.w.N.

2 Aussetzungs- und Vorlagebeschluss – 2 C 1/15, BVerwGE 155, 300 = NVwZ-RR 2017, 143 Ls. = BeckRS 2016, 54101; vgl. hierzu Knopp, ZBR 2017, 235 ff. einerseits und Wolff, ZBR 2017, 239 ff. andererseits, jew. m.w.N.

3 § 93 Abs. 2 BbgHG i.V.m. § 68 Abs. 4 BbgHG (2004); s. auch

Knopp, NVwZ 2018, 1030 f.

4 Knopp, NVwZ 2018, 1030.

5 Zum Verfahrensablauf s. ebenfalls Knopp, NVwZ 2018, 1029.

6 Urt. vom 21.4.2011, 5 K 582/10, BeckRS 2016, 54118.

7 Urt. vom 13.11.2014, 4 B 31/11; s. hierzu auch Knopp, LKV 2015, 307 ff. m.w.N.

8 BVerfGE 121, 205 = NVwZ 2008, 873.

Hochschulbereich hat der Kläger durch „sein“ Verfahren zur – verfassungsrechtlichen – Klärung dieser Frage beigetragen, wobei die hierauf bezogenen Feststellungen des BVerfG zunächst zwar nur brandenburgisches Hochschulrecht betreffen, das Gericht aber ebenfalls zu anderen Länderregelungen im Vergleich Stellung bezogen hat, worauf noch einzugehen sein wird. Für Brandenburg jedenfalls ist damit die Frage, ob im Hochschulbereich aus Gründen der Verfassungsmäßigkeit das Kanzleramt, das – nicht nur – im BbgHG überwiegend als Beamtenverhältnis auf Zeit ausgestaltet war, als Beamtenverhältnis auf Lebenszeit ausgestaltet sein müsse, definitiv geklärt. Das gesamte Verfahren bei den Verwaltungsgerichten sowie dem BVerfG („vorgreiflicher“ Normenkontrollbeschluss) dauerte – zur Vervollständigung dieser Darstellung – über 8 Jahre(!)<sup>9</sup>, flankiert durch ein einstweiliges Rechtsschutzverfahren auf Grund des drohenden gesetzlichen Ruhestands des Klägers nach Auslaufen seiner zweiten Amtszeit als Hochschulkanzler.<sup>10</sup>

## II. Die brandenburgische Präsidialverfassung als „conditio sine qua non“ für die Entscheidung des BVerfG

### 1. Regelungsmechanismus

Mit der Gesetzesnovelle zum BbgHG 1999 wurde in Brandenburg eine Präsidialverfassung mit monokratischer Hochschulleitung etabliert, welche dem Präsidenten bzw. der Präsidentin einer Hochschule eine „dominierende“, teilweise sogar „autarke“ Stellung einräumt.<sup>11</sup> Im Unterschied zur Vorgängerregelung bestimmt das BbgHG 1999 nunmehr die zentralen Hochschulorgane abschließend in § 64 und verkürzt die Vorgängerregelung (1991) insoweit, als jetzt zentrale Hochschulorgane (nur noch) Präsident oder Präsidentin und der Senat

sind. Der Senat ist danach exklusiv für den Erlass des sog. „Binnenrechts“ der Hochschule zuständig, es sei denn, eine entsprechende Rechtsetzungszuständigkeit ist den Fachbereichen/Fakultäten vorbehalten. Überwiegend erfolgt besagte Rechtsetzung über Satzungen, wozu insbesondere die Grundordnung als wichtigste hochschuleigene Satzung (Verfassung)<sup>12</sup> gehört, zu deren Erlass der Senat durch das BbgHG 1999 berufen ist. Soweit nicht höherrangiges Recht entgegensteht, kann in der Grundordnung die konkrete „Binnenstruktur“ der Hochschule (z. B. kooperative und körperschaftliche Rechtsstellung der Mitglieder der Hochschule, die Gliederung der Hochschule in Fakultäten/Fachbereiche etc.) geregelt werden.<sup>13</sup> Zum Ausbau bzw. zur Stärkung der Hochschulautonomie, insbesondere der Organisationsautonomie, wurde schließlich das BbgHG 2008 erlassen, wonach nunmehr als einziges zentrales Hochschulorgan namentlich der Präsident/die Präsidentin (künftig: „Präsident“) mit unveränderten Kompetenzen genannt wird (§ 20 Abs. 1), ansonsten die Organisationsstruktur auf der zentralen Ebene freigegeben ist und der näheren Ausgestaltung in der Grundordnung überlassen bleibt.<sup>14</sup> Mit diesem Regelungsmechanismus wird die Präsidialstruktur gestärkt, wobei der brandenburgische Gesetzgeber sich hier auf die – durchaus umstrittene – Entscheidung des BVerfG<sup>15</sup> zur Gesetzesnovelle 1999 stützen kann, welche die Einführung sog. „Managementstrukturen“ durch den Landeshochschulgesetzgeber 1999 – gemessen am Maßstab der Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG) – grundsätzlich für verfassungsrechtlich zulässig erklärt. Dabei hat das BVerfG dem brandenburgischen Gesetzgeber aber keine „verfassungsrechtliche Absolution für alle Zeit“ erteilt, sondern ihm explizit die Pflicht auferlegt, die mit Prognose-schwierigkeiten behafteten Regelungen zu beobachten

9 Die Klage beim erstinstanzlich zuständigen VG Cottbus wurde am 21.10.2010 eingereicht, s. auch Knopp, NVwZ 2018, 1029. Angesichts der langen Verfahrensdauer insgesamt stellt sich darüber hinaus auch die Frage nach der Verletzung des „effektiven Rechtsschutzgebots“, vgl. hierzu die Beiträge in: Knopp (Hrsg.), Effektives Rechtsschutzgebots – deutsche Verwaltungsgerichtsbarkeit quo vadis?, Cottbuser Schriften zu Hochschulpolitik und Hochschulrecht, Bd. 5, 1. Aufl. 2019; speziell in Bezug auf das vorliegende Verfahren s. Knopp, ebd., S. 57 ff., 58 ff. m.w.N.

10 VG Cottbus, Beschl. vom 19.1.2017, VG 4 L 477/16 sowie OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. vom 20.2.2017, OVG 4 S 2.17; der Antrag des Klägers auf einstweiligen Rechtsschutz (§ 123 VwGO) im Zusammenhang mit seinem Eintritt in den gesetzl. Ruhestand wurde vom VG Cottbus abgewiesen, die hiergegen eingelegte Beschwerde beim OVG Berlin-Brandenburg hatte keinen Erfolg, wobei die Argumentation beider Gerichte nur teilweise überzeu-

gen kann.

11 Vgl. auch die Kommentierung von Knopp, in: Knopp/Peine/Topel (Hrsg.), Brandenburgisches Hochschulgesetz GWHL/StiftG-EUV/BbgHZG, Handkommentar, 3. Aufl. 2018, § 64 BbgHG Rnrrn. 1 ff. m.w.N.

12 Vgl. BVerfGE 10, 20, 49 f.; auch BVerfGE 61, 260, 275.

13 Vgl. Knopp (o. Fn. 11), § 64 BbgHG Rn. 2.

14 Knopp (o. Fn. 11), § 64 BbgHG Rn. 5 u.a. mit Hinw. auf LT-Drs. 4/6419, S. 109.

15 Beschl. vom 26.10.2004, 1 BvR 911, 927, 928/00, BVerfGE 111, 333 = NVwZ 2005, 315 ff.; vgl. hierzu Knopp (o. Fn. 11), § 64 BbgHG Rn. 5 sowie ders. in: Knopp/Peine/Nowacki/Schröder (Hrsg.), Hochschulen im Umbruch, Cottbuser Schriften zu Hochschulpolitik und Hochschulrecht, Bd. 1, 1. Aufl. 2009, S. 15 ff., 19 jew. m.w.N.

und ggf. nachzubessern, wenn sich unvorhergesehene, verkannte Fehlentwicklungen in der Hochschulpraxis zeigen.<sup>16</sup>

Untrennbarer Bestandteil dieses Regelungsregimes in der brandenburgischen Präsidentialverfassung ist gerade auch der Regelungsmechanismus zur „Inthronisierung“ des Kanzlers und zur Ausgestaltung dessen Amtes.

## 2. „Bestellung“ des Kanzlers und Beamtenverhältnis auf Zeit

Nach der brandenburgischen Regelung im BbgHG<sup>17</sup> wird die Kanzlerin oder der Kanzler (künftig: „Kanzler“) „exklusiv“ vom Präsidenten „bestellt“, wobei lediglich in der Grundordnung der jeweiligen Hochschule eine Beteiligung der Hochschulgremien, z.B. des Senats etwa in Form einer „Anhörung“ zur vorgesehenen „Bestellung“ einer bestimmten Person als Kanzler durch den Präsidenten, geregelt werden kann. Gebunden ist der Präsident an ein solches Votum aber nicht.<sup>18</sup> Während die Stellung des Präsidenten durch den brandenburgischen Gesetzgeber „stark“ ausgestaltet ist, ist demgegenüber die Stellung des Kanzlers eher „schwach“, und dies im Hochschulorganisationsgefüge insgesamt. Das Kanzleramt ist strikt an das Amt des Präsidenten angebunden, auch was die Aufgabenwahrnehmung durch den Kanzler anbelangt.<sup>19</sup> So leitet der Kanzler die Verwaltung „unter Verantwortung des Präsidenten“<sup>20</sup> und ist zugleich zuständig für die Finanzen der Hochschule als Beauftragter des Haushalts (BdH).<sup>21</sup> Sein Dienstvorgesetzter ist der Präsident.<sup>22</sup> Der hier angesprochene „Bestellmechanismus“ ist dabei ebenfalls Ausdruck der im BbgHG verankerten Präsidentialverfassung, worauf schon hingewiesen wurde, wonach der Präsident als monokratisches Leitungsorgan die wesentlichen hochschulpolitischen Entscheidungen „dominiert“.

Wird die das Amt des Kanzlers ausübende Person aus einem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit bestellt, so erfolgt die Berufung in ein Beamtenverhältnis auf Zeit; die allgemeinen beamtenrechtlichen Vorschriften über die Laufbahnen finden keine Anwendung.<sup>23</sup> So jedenfalls die Festlegung im BbgHG, welche im Hinblick auf das

Zeitbeamtenverhältnis auf dem verfassungsgerichtlichen Prüfstand dem Nichtigkeits-Verdikt des BVerfG unterfallen ist.

Davon unberührt geblieben ist die Regelung, wonach bei einer „Bestellung“ eines Kanzlers aus einem Angestelltenverhältnis heraus die Ausübung des Kanzleramtes auch nur im Angestelltenverhältnis in Betracht kommt.<sup>24</sup>

Die Amtszeit des brandenburgischen Kanzlers beträgt 6 Jahre, erneute Bestellungen nach einer ersten Amtszeit sind möglich.<sup>25</sup> Auf Grund der „Bestellhoheit“ des Präsidenten ist der brandenburgische Kanzler letztlich stets von dessen Wohl und Wehe abhängig, insbesondere wenn er für eine weitere Amtszeit nach seiner Erstbestellung „bestellt“ werden will.<sup>26</sup> Eine unabhängige und „rechtstreue“ Amtsführung, die der Beamtenstatus grundsätzlich verfassungsrechtlich gewährleistet, ist danach – gerade in der Praxis – einer erheblichen Gefährdung ausgesetzt bzw. sogar illusorisch.<sup>27</sup>

## 3. „Beamtenverfassungsrecht“ als zentrale Beurteilungsgrundlage

Die konkrete und entscheidungserhebliche Fragestellung, die das BVerfG vorliegend – entsprechend seinen Feststellungen in seiner Entscheidung von 2008<sup>28</sup> – aufwirft, ist, ob es für ein Zeitbeamtenverhältnis überhaupt eine sachliche Rechtfertigung bzw. einen Sachgrund für eine Befristungsregelung beim Kanzler als statusrechtlichem Amt im Beamtenverhältnis und damit für eine Durchbrechung des beamtenverfassungsrechtlichen Lebenszeitprinzips gibt.<sup>29</sup> Das Gericht bekräftigt dabei in seinem „Kanzler“-Beschluss noch einmal seine Aussagen bzw. Feststellungen aus vorheriger Rechtsprechung zu dem aus Art. 33 Abs. 5 GG abzuleitenden Lebenszeitprinzip als grundsätzlich zu beachtendes Gebot bei Begründung bzw. Ausgestaltung eines Beamtenverhältnisses.<sup>30</sup> Zugleich weist das Gericht aber darauf hin, dass sich bei Ausnahmen von diesem Gebot eine generalisierende Betrachtungsweise verbietet und jeder Einzelfall auf Grund seines konkreten Regelungsmechanismus bzw. Regelungszusammenhangs zu beurteilen

16 Vgl. auch Knopp, in: ders./Peine/Nowacki/Schröder (o. Fn. 15), S. 20.

17 § 67 Abs. 2 Satz 1 BbgHG.

18 Knopp, NVwZ 2018, 1029 f.

19 Knopp, NVwZ 2018, 1030.

20 § 67 Abs. 1 Satz 1 BbgHG, wobei das Gesetz keine Regelung enthält, wie die Kompetenzen voneinander abgegrenzt sind und wie Konflikte zwischen Kanzler und Präsident im Einzelfall gelöst werden sollen, s. hierzu auch Knopp (o. Fn. 11), § 67 BbgHG Rn. 14; in diesem Sinne ebenfalls krit. das BVerfG in seinem Aussetzungs- und Vorlagebeschluss (o. Fn. 2).

21 § 67 Abs. 1 Satz 2 BbgHG.

22 Vgl. auch BVerfG, NVwZ 2018, 1051 Rn. 68 m. Hinw. auf § 37 Abs. 2 Satz 2 BbgHG.

23 § 67 Abs. 2 Satz 3 BbgHG; § 67 Abs. 2 Satz 3 Hs. 1 BbgHG i.d.F. vom 28.4.2014 stand auf dem Prüfstand des BVerfG (o. Fn. 1).

24 § 67 Abs. 2 Satz 2 BbgHG.

25 § 67 Abs. 3 Satz 4 BbgHG.

26 Knopp, NVwZ 2018, 1030.

27 Vgl. auch Knopp, LKV 2015, 308.

28 S. o. Fn. 8.

29 BVerfG, NVwZ 2018, 1047, insbes. Rn. 47 ff.

30 Vgl. auch Knopp, NVwZ 2018, 1030.

ist.<sup>31</sup> Das BVerfG legt danach zudem von Anfang an die verfassungsrechtliche Prüfrichtung fest, die sich ausschließlich am Beamtenverfassungsrecht orientiert, während demgegenüber Wissenschaftsverfassungsrecht, abgeleitet aus Art. 5 Abs. 3 GG, trotz Heranziehung verschiedener Aspekte aus diesem Bereich keine für seine Entscheidung „zentrale“ bzw. begründungsrelevante Rolle spielt.<sup>32</sup>

Nach seinen o.g. Vorabfestlegungen stehen im verfassungsrechtlichen Fokus der Betrachtung daher das brandenburgische Hochschulleitungsgefüge im BbgHG, insbesondere die hochschulpolitische Stellung von Präsident und Kanzler sowie ihr Rechtsverhältnis zueinander.<sup>33</sup> Mit dieser Thematik beschäftigten sich auch die Fachgerichte – Verwaltungsgericht und Oberverwaltungsgericht – und kamen zu dem Ergebnis, dass auf Grund der beschriebenen „dominanten“ Stellung des Präsidenten im BbgHG als Ausdruck der Präsidialverfassung bzw. monokratischen Hochschulleitung und der strikten Anbindung des Kanzleramtes an den präsidialen Regelungsmechanismus das Erfordernis eines „besonderen“ Loyalitätsverhältnisses des Kanzlers zum Präsidenten bestehe mit der Folge, dass hierin eine sachliche Rechtfertigung für eine Befristung des Kanzleramtes beim verbeamteten Kanzler und damit eine verfassungsrechtlich legitime Durchbrechung des Lebenszeitprinzips zu sehen sei.<sup>34</sup> Eine Konstruktion mit einem etwas „bitteren, politisch angehauchten Beigeschmack“, die weder durch die Gesetzesbegründung noch durch den konkreten Regelungszusammenhang im BbgHG gedeckt ist, wie das BVerfG zu Recht feststellt.<sup>35</sup> Das BVerfG dreht daher vielmehr „den Spieß um“ und nimmt die gesetzgeberische Intention eines „starken“ Präsidenten, unter dessen Verantwortung der Kanzler seine Leitungsaufgaben, in enger Weisungsabhängigkeit aber vom Präsidenten, wahrnimmt, vielmehr zum Anlass, gerade auf Grund dieses Regelungszusammenhangs einen sachlichen Grund für die Durchbrechung des Lebenszeitprinzips zu verneinen.<sup>36</sup> Das BVerfG weist des Weiteren darauf hin, dass das brandenburgische Kanzleramt nicht als hochschulpolitisches Amt ausgestaltet ist und es im Hinblick auf die Aufgabe des verbeamteten Kanzlers, eine stabile und gesetzestreue Verwaltung zu sichern, nicht hingenommen werden könne, auf Grund

der vom Gesetzgeber geregelten Abhängigkeit des Kanzlers vom Präsidenten die Stellung des Kanzlers durch eine Reduktion seines Status auf diejenige eines Beamten auf Zeit zu schwächen.<sup>37</sup> In seinen Ausführungen betont das BVerfG damit immer wieder, dass es sich beim Kanzleramt um ein *Statusamt* handelt, dessen Unentziehbarkeit durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützt wird, was von Verwaltungsgericht und Oberverwaltungsgericht in ihren jeweiligen Entscheidungen ebenfalls verkannt worden ist. Denn, so das BVerfG, der mit dem Lebenszeitprinzip gewährleisteten Unentziehbarkeit des statusrechtlichen Amtes komme grundlegende Bedeutung zu, weil sie den Beamten gerade bei der Ausübung des übertragenen Amtes die im Interesse ihrer Bindung an Gesetz und Recht erforderliche Unabhängigkeit sichere.<sup>38</sup>

### III. „Wahlamt“ kontra „Bestellmechanismus“ – zugleich „Kollegialprinzip“ vs. „monokratische Hochschulleitung“

Das BVerfG beschränkt sich in der Brandenburger Kanzlerentscheidung nicht nur auf die Feststellungen zur Verfassungswidrigkeit des Zeitbeamtenverhältnisses im BbgHG, sondern zieht zugleich Parallelen zu nach seiner Auffassung verfassungsgemäßen Regelungen in Bundesländern, in denen im jeweiligen Hochschulrecht das Kanzleramt als „Wahlamt“ ausgestaltet ist.<sup>39</sup> Beispielhaft zieht hier das Gericht die Regelungen in Baden-Württemberg, aber auch Nordrhein-Westfalen heran.<sup>40</sup> In diesem Zusammenhang weist das BVerfG darauf hin, dass im Unterschied zu Brandenburg etwa in Baden-Württemberg ein kollegiales Rektorat zur Leitung der Hochschule bestimmt sei, dem der Kanzler als grundsätzlich gleichberechtigtes Mitglied angehöre. Durch dieses Hochschulorganisationsmodell, das eine Rückkopplung des Kanzlers an den Willen des Wahlorgans der Hochschule erfordere, sei auch eine hochschulpolitische Aufwertung der Verantwortlichkeit des Kanzlers erfolgt. Gerade aus der verantwortlichen und grundsätzlich wissenschaftsrelevanten Einbindung des baden-württembergischen Kanzlers bzw. hauptamtlichen Rektoratsmitglieds für den Bereich Wirtschafts- und Personalverwaltung in die Leitungsebene der Hochschule folge die Notwendigkeit von Wahl und Abwahl durch die

31 BVerfG, NVwZ 2018, 1046 Rn. 39.

32 Vgl. auch den Vortrag von Coelln auf der Tagung des Vereins zur Förderung des deutschen und internationalen Wissenschaftsrechts e.V. vom 31.1.2019; s. hierzu Becker, Die Stellung der Kanzlerinnen und Kanzler an Hochschulen (Tagungsbericht) Zum Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24.4.2018, Az.: 2 BvL 10/16, OdW 2019, 131 ff., insbes. 133.

33 Vgl. auch Knopp, NVwZ 2018, 1030.

34 S. o. Fn. 6, 7.

35 Knopp, NVwZ 2018, 1030.

36 Ebd.

37 BVerfG, NVwZ 2018, 1051 Rn. 69.

38 BVerfG, NVwZ 2018, 1048, 1052 Rn. 52, 75.

39 BVerfG, NVwZ 2018, 1053 f. Rn. 80 m.w.N.

40 §§ 16 ff. LHG Ba-Wü und §§ 17 ff. HG NRW.

repräsentativen Wahlorgane. Der im Landeshochschulgesetz Baden-Württemberg geregelte Wahlakt habe in dieser Ausgestaltung daher *nicht* nur formale Qualität, bezogen auf die Berufung ins Kanzleramt, sondern gerade einen materiell-rechtlichen Gehalt, vergleichbar mit einem politischen Wahlamt, z.B. in Nordrhein-Westfalen.<sup>41</sup> Das BVerfG erachtet also die baden-württembergische Befristungsregelung beim verbeamteten Hochschulkkanzler auf Grund des konkreten Regelungsgefüges von Wahl/Abwahl und Stellung des Kanzlers in der Hochschulleitung als offensichtlich verfassungsgemäß, weshalb im sog. baden-württembergischen Kanzlerverfahren der Kläger, welcher das gleiche Begehren wie der brandenburgische Kanzler bei Gericht verfolgte und bis zur Revisionsinstanz beim BVerwG „gelangte“, letztlich die dortige Revision nach Erlass des Beschlusses des BVerfG zur brandenburgischen Regelung zurücknehmen musste.<sup>42</sup> Der hier vom BVerfG angelegte Maßstab zur Bejahung der Verfassungsmäßigkeit eines Zeitbeamtenverhältnisses beim Hochschulkkanzler gilt dagegen „erst recht“ für den Regelungsmechanismus in Mecklenburg-Vorpommern, wonach in eine kollegiale(!) Rektorsratsverfassung sogar eine Lebenszeitverbeamtung eingebettet ist, hierzu später.<sup>43</sup> Dagegen wird in Sachsen und – vor der Novellierung<sup>44</sup> – ebenfalls in Sachsen-Anhalt<sup>45</sup> der Senat nur im Wege der Anhörung oder eines Vorschlags am Bestellakt beteiligt, es fehlt damit schon an der vom BVerfG geforderten Legitimation des Wahlakts durch repräsentative Hochschulgremien, in der Regel durch den Senat, weshalb auch die vom BVerfG geforderte Rückkopplung an den Willen dieses Wahlorgans nicht möglich ist. In diesem Zusammenhang verweist etwa auch *Sandberger*<sup>46</sup> zu Recht auf die bereits vom BVerfG in einer Entscheidung zur Medizinischen Hochschule Hannover (MHH)<sup>47</sup> aufgestellten Anforderungen an Wahl und Abwahl durch den Hochschulsenat als Legitimationsgrundlage für eine pluralistische Entscheidungsfindung bei Leitungsorganen innerhalb der Hochschule. In Niedersachsen besteht eine kollegiale Präsi-

alverfassung; dem dortigen Präsidium gehört auch ein hauptamtlicher Vizepräsident für die Personal- und Finanzverwaltung<sup>48</sup>, zugleich BdH<sup>49</sup>, an, welcher somit die Aufgaben eines Kanzlers wahrnimmt, dessen Amt durch die niedersächsische Hochschulgesetzesreform abgeschafft und durch einen hauptamtlichen Vizepräsidenten ersetzt wurde.<sup>50</sup> Der hauptamtliche Vizepräsident wird auf Vorschlag des Senats (Wahl) vom zuständigen Fachministerium ernannt und bestellt, wobei auf die Anwendung der entsprechenden Regelungen beim Präsidenten verwiesen wird.<sup>51</sup> Gegen diesen Regelungsmechanismus bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. In Schleswig-Holstein, als weiteres Beispiel einer kollegialen Präsidialverfassung, wird der Kanzler vom Senat gewählt, der Präsident hat aber insoweit hinsichtlich einzelner Kandidaten ein Ablehnungsrecht.<sup>52</sup> In Hessen wird der Kanzler im Benehmen mit dem Senat auf Vorschlag des Präsidenten berufen<sup>53</sup> und in Thüringen wird der Kanzler von der Hochschulversammlung gewählt, wobei der Wahlvorschlag der Findungskommission im Einvernehmen mit dem Präsidenten zu erfolgen hat.<sup>54</sup> Lediglich in Sachsen-Anhalt hatte der Präsident nach der alten Rechtslage keine Einflussmöglichkeit; dort wurde der Kanzler auf Vorschlag des Senats vom zuständigen Wissenschaftsministerium bestellt.<sup>55</sup>

Dagegen begegnen Kanzlerregelungen in anderen monokratischen Präsidialverfassungen erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken, wobei – was noch darzustellen sein wird – Rheinland-Pfalz inzwischen auf den Brandenburger Beschluss des BVerfG reagiert hat.<sup>56</sup> Vor besagter – noch zu erläuternder – Novellierung wurde der Kanzler von der Präsidentin oder dem Präsidenten im Einvernehmen mit dem fachlich zuständigen Ministerium bestellt, wobei lediglich der Hochschulrat dazu „Vorschläge“ einbringen konnte.<sup>57</sup> Als BdH erledigte der Kanzler zudem die Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten „nach den Richtlinien und im Auftrag der Präsidentin oder des Präsidenten“.<sup>58</sup> Der rheinland-pfälzische Kanzler wurde für die Dauer für 8 Jahren in ein Beam-

41 BVerfG, NVwZ 2018, 1053 f. Rn. 80 m.w.N.

42 BVerwG, 2 C 58/17.

43 BVerfG, NVwZ 2018, 1052 Rn. 74 sowie unten IV.

44 Gesetz zur Änderung des Hochschulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt und anderer Vorschriften vom 2.7.2020, GVBl. vom 07.07.2020, S. 344 sowie unten IV.

45 § 85 Abs. 6 S. 1 SächsHSG („Anhörung“); § 71 Abs. 2 Satz 1 HSG LSA a.F. („Vorschlag“).

46 DÖV 2018, 970.

47 BVerfGE 136, 338, 365.

48 § 37 Abs. 4 Satz 1 NHG; vgl. *Becker*, in: Epping (Hrsg.), Niedersächsisches Hochschulgesetz, Handkommentar, 1. Aufl. 2016, § 37 Rn. 105 ff. m.w.N.

49 § 37 Abs. 4 Satz 7 unter Verweisung auf § 9 LHO; vgl. *Becker*,

ebd., § 37 Rn. 108 f. m.w.N. u.a. auch mit Hinweis auf das Vetorecht des BdH bei haushalterischen Entscheidungen.

50 *Becker*, ebd., § 37 Rn. 105. m.w.N.

51 § 39 Abs. 1 Satz 1 NHG i.V.m. § 38 Abs. 2 NHG (sowie Abs. 4 bis 8).

52 Vgl. im Einzelnen § 25 Abs. 2 HSG S-H.

53 § 41 Abs. 2 Satz 2 HessHG.

54 § 32 Abs. 2 ThürHG.

55 § 71 Abs. 2 Satz 1 HSG LSA a.F.

56 Vgl. (neues) Hochschulgesetz vom 23.9.2020, GVBl. vom 6.10.2020.

57 § 83 Abs. 2 Satz 1, 2 HochSchG RLP a.F.

58 § 83 Abs. 1 Satz 1 HochSchG RLP a.F.

tenverhältnis auf Zeit berufen, wobei im Falle einer erneuten Berufung sie oder er in ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit berufen wurde.<sup>59</sup> Ähnlich wie in Brandenburg hatte auch hier der Kanzler eine im Vergleich zum Präsidenten eher „schwache“ Stellung ohne hochschulpolitischen Einfluss. Ein weiterer verfassungsrechtlicher „Problemfall“ i.S.d. Diktion des BVerfG ist die Berliner Kanzlerregelung.<sup>60</sup> Der dortige Kanzler wird auf Vorschlag des Kuratoriums, an den Hochschulen ohne Kuratorium auf Vorschlag der Personalkommission, vom Senat von Berlin bestellt. Er oder sie führt die Geschäfte der laufenden Verwaltung und ist dabei an die Richtlinien des Leiters oder der Leiterin der Hochschule gebunden; zugleich ist er/sie BdH.<sup>61</sup> Er oder sie ist Beamter oder Beamtin auf Zeit, wobei die Amtszeit 10 Jahre beträgt. Alternativ ist die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Auftragsverhältnisses vorgesehen, allerdings nur für die Dauer von 5 Jahren.<sup>62</sup> Die Leitung der Berliner Hochschulen liegt dabei ausschließlich in den Händen der Präsidentin oder des Präsidenten<sup>63</sup>, denen somit, insbesondere im Verhältnis zum Kanzler, ebenfalls eine „dominierende“ Stellung bzw. Funktion zukommt.

Aber auch dort, wo eine kollegiale Rektorats- bzw. Präsidialverfassung vorgesehen ist und der Kanzler durch Wahlakt in sein Amt gelangt, ist danach zu unterscheiden, ob der Wahlakt selbst nicht lediglich „formalen“ Charakter hat, oder ob er tatsächlich geeignet ist, gerade auch auf Grund einer eigenständigen Stellung des Kanzlers im konkreten Hochschulleitungsgefüge, eine hochschulpolitische Aufwertung des Kanzleramtes herbeizuführen, vergleichbar mit einem politischen Beamten, der sich im Hinblick auf seine Gestaltungs- und Entscheidungsbefugnis stets der Rückkopplung an den Willen des Wahlorgans unterwirft. Unter Berücksichtigung der in der MHH-Entscheidung des BVerfG<sup>64</sup> aufgestellten Grundsätze zu den elementaren Mitwirkungsrechten des Senats einer Hochschule stellt sich deshalb bei einigen Bundesländern im Hinblick auf den Wahlakt selbst die Frage nach einer ausreichenden Legitimation bezüglich der Kanzlerwahl, die damit gerade auch beamten-

verfassungsrechtliche Relevanz hat, wie das BVerfG verdeutlicht.

#### IV. Rechtspolitische Schlussfolgerungen und „Konsequenzen“

Speziell zu einem verfassungsgemäßen Regelungsmechanismus in Brandenburg hat das BVerfG auch Stellung genommen bzw. in seinem Beschluss Hinweise gegeben, wie die verfassungswidrige und unwirksame Normierung ersetzt werden könnte. Danach könnte der Gesetzgeber – ohne die konkrete Präsidialverfassung als solche anzutasten – entsprechend den Vorbildern in Bayern und Mecklenburg-Vorpommern ein Lebenszeitbeamtenverhältnis mit vorgeschalteter Probezeit für das Kanzleramt vorsehen.<sup>65</sup> Nach der entsprechenden Regelung in Mecklenburg-Vorpommern ist bei einem schon bestehenden Lebenszeitbeamtenverhältnis, aus dem heraus der Kanzler bestellt wird, die Eignung für das Kanzleramt 2 Jahre lang zu erproben.<sup>66</sup> Ansonsten wird mit der Kanzlerin oder dem Kanzler bei Vorliegen der laubahnrechtlichen Voraussetzungen ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit begründet.<sup>67</sup> Nach der bayerischen Regelung erfolgt die Ernennung des Kanzlers im Beamtenverhältnis auf Probe, wonach die Probezeit in der Regel ebenfalls 2 Jahre beträgt.<sup>68</sup>

Ein reiner „Wahlmechanismus“ kommt in Brandenburg dagegen – so das BVerfG – nicht in Betracht, da dieser beim Belassen der bisherigen Rechtslage insbesondere zur dominierenden Stellung des Präsidenten lediglich formalen Charakter hätte.<sup>69</sup> Die Einfügung eines verfassungsgemäßen Wahlmechanismus – etwa analog Baden-Württemberg – würde bedingen, dass die gegenwärtige Struktur der monokratischen Hochschulleitung durchbrochen bzw. sogar komplett umgestellt werden müsste, um den Kanzler als gleichwertiges Mitglied in einem Hochschulleitungsorgan zu integrieren und somit hochschulpolitisch aufzuwerten.<sup>70</sup>

Denkbar wäre selbstverständlich auch, das Kanzleramt künftig ausschließlich als befristetes Amt im Anstellungsverhältnis (öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis)

59 § 83 Abs. 3 Satz 1, 4 HochSchG RLP a.F.

60 Vgl. im Einzelnen § 58 BerlHG.

61 § 58 Abs. 1 Satz 2 bis 4 BerlHG.

62 § 58 Abs. 3 und Abs. 4 S. 1 BerlHG.

63 § 52 Abs. 1 BerlHG.

64 S. o. Fn. 47.

65 BVerfG, NVwZ 2018, 1052 Rn. 74.

66 § 87 Abs. 2 Satz 3 LHG M-V.

67 § 87 Abs. 2 Satz 2 LHG M-V.

68 Art. 23 Abs. 2 Satz 3 BayHSchG.

69 BVerfG, NVwZ 2018, 1054 Rn. 81.

70 Vgl. auch Knopp, NVwZ 2018, 1031.

auszugestalten, eine Variante, die das BbgHG in der aktuellen Fassung neben dem Kanzleramt im Beamtenverhältnis auf Zeit bereits vorsieht<sup>71</sup>, wozu sich das BVerfG aber nicht geäußert hat und auch nicht äußern musste. Ob diese Ausgestaltung für potenzielle Bewerberinnen und Bewerber auf ein solches Amt, insbesondere in Bezug auf hierfür qualifizierte Kandidatinnen und Kandidaten, allerdings dann noch eine ausreichende Anreizfunktion beinhalten würde, ist äußerst fraglich. Soweit andere Bundesländer nach wie vor das Kanzleramt als Beamtenverhältnis ausgestaltet haben, wäre auch die Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen in Brandenburg erheblich gemindert.

Eine „Reparaturnovelle“ zur Kanzlerthematik hat der brandenburgische Gesetzgeber bisher jedenfalls nicht erlassen, dies soll jetzt offensichtlich im Rahmen einer anstehenden Hochschulgesetzesnovelle „nachgeholt“ werden. Bislang betroffen von einer „fehlenden“ verfassungsgemäßen Verbeamtungsregelung beim Kanzler sind wohl aktuell nur zwei Fälle. Auf Grund nach wie vor geltender bzw. rechtlich wirksamer Regelungen zum Angestelltenverhältnis ist eine Kanzlerbestellung in einem solchen Dienstverhältnis nach entsprechender vorheriger öffentlicher Ausschreibung erfolgt, ein weiterer Kanzler befand sich bereits in einem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit und wurde aus diesem heraus – beamtenrechtlich zutreffend – als Kanzler ebenfalls in ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit bestellt.

Im Hinblick auf die anstehende Gesetzesnovellierung in Brandenburg ist zunächst nicht davon auszugehen, dass der brandenburgische Gesetzgeber seine gegenwärtige Präsidialverfassungsstruktur umstellen wird mit dem Ziel der Schaffung einer vom Kollegialprinzip geprägten Leitungsstruktur, innerhalb derer der Kanzler nach einem vorherigen „Wahlakt“ ein gleichwertiges Mitglied der Hochschulleitung wird bzw. ist. Es ist bei Beibehaltung des bekannten „Bestellmechanismus“ dem brandenburgischen Gesetzgeber aber dringend anzuraten, nicht zu versuchen das „Regelungsrad“ neu zu erfinden, um es einmal etwas salopp zu formulieren, sondern auf „verfassungsgemäße bewährte“ Regelungsmechanismen entsprechend den Hinweisen des BVerfG zurückzugreifen, um die jetzt noch bestehende „Verbeamtungslücke“ rechtssicher zu schließen. Bei einer Verbeamtung auf Lebenszeit nach ausreichend langer Erprobung der Eignung, wie z.B. in Bayern oder Mecklenburg-Vorpom-

mern, würde sich zugleich auch das Risiko erheblich vermindern, einen auf Lebenszeit verbeamteten Kanzler mit durchaus für die Hochschulen bedeutsamen Aufgaben und Funktionen zu bestellen, der diesen Anforderungen aber nicht gewachsen ist und den eine Lebenszeitverbeamtung ohne vorherige, dem Amt angemessene ausreichende Probezeit vor einem „Rauswurf“ schützt.

Obwohl der „Kanzlerbeschluss“ des BVerfG primär nur für Brandenburg gilt, hat er auf die anderen Bundesländer insoweit durchaus eine deutliche „Signalwirkung“ entfaltet, wie nicht zuletzt die Reaktionen aus den Bundesländern gezeigt haben.<sup>72</sup> In diesem Zusammenhang sehen sich etwa Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und Bayern, welche explizit vom BVerfG für verfassungsgemäße Regelungsmechanismen beim Kanzleramt im Beamtenverhältnis aufgeführt werden, in ihrer Normierung bestätigt. Andere Bundesländer, welche dem Maßstab des BVerfG nicht „genügen“, haben zum Teil bereits Gesetzesnovellierungen auf den Weg gebracht, so Rheinland-Pfalz<sup>73</sup> und auch Sachsen-Anhalt<sup>74</sup>, wobei in den jeweiligen Gesetzesbegründungen als Anlass für die Neufassung auch Bezug auf den Beschluss des BVerfG genommen wird.<sup>75</sup>

Der rheinland-pfälzische Gesetzgeber hat hierbei eine grundlegende bzw. tiefgreifende Novellierung des bisherigen Regelungsmechanismus zum Hochschulleitungsgefüge und damit zur Stellung von Präsident und Kanzler vorgenommen. Insoweit kommt es dort zu einem „Systemwechsel“, wenn jetzt als Hochschulleitungsorgan ein Präsidium (neu) etabliert wird und so eine Umstellung auf eine „kollegiale“ Präsidialverfassung erfolgt. Diesem Präsidium gehört neben dem Präsidenten (Vorsitzender) und den Vizepräsidenten auch der Kanzler als gleichberechtigtes Mitglied an<sup>76</sup>, wonach entsprechend den Ausführungen des BVerfG das Kanzleramt eine hochschulpolitische Aufwertung erfährt, der Kanzler also nicht mehr wie nach der vorherigen Regelung nach den Richtlinien und im Auftrag des Präsidenten Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten erledigt; der Kanzler vertritt vielmehr den Präsidenten kraft Gesetzes in besagten Angelegenheiten.<sup>77</sup> Die bisherigen Funktionen des Kanzlers bleiben dabei in der Neuregelung erhalten, so die Leitung der Verwaltung und seine Tätigkeit als BdH, verbunden mit einem haushaltsrechtlichen Widerspruchsrecht.<sup>78</sup> Ausgehend von diesem neuen Rege-

71 § 67 Abs. 2 Satz 2 BbgHG.

72 Vgl. auch Becker (o. Fn. 32), Tagungsbericht.

73 S. o. Fn. 56.

74 S. o. Fn. 44.

75 Vgl. LT-Drs. 17/11430, S. 223, 229 (Rheinland-Pfalz) sowie LT-

Drs. 7/4918, insbes. S. 90 f. (Sachsen-Anhalt).

76 § 79 Abs. 1 HochSchG RLP.

77 § 83 Abs. 1 Satz 2 HochSchG RLP.

78 § 83 Abs. 1 Satz 1 HochSchG RLP sowie LT-Drs. 17/11430, S. 229.

lungsmechanismus ist es auch nur konsequent, wenn der rheinland-pfälzische Gesetzgeber das Kanzleramt jetzt als Zeitbeamtenverhältnis ausgestaltet hat, in das der Kanzler durch einen Wahlakt gelangt, indem er nach erfolgreicher Wahl vom zuständigen Ministerium – im Unterschied zur bisherigen Regelung – in ein solches Zeitbeamtenverhältnis berufen wird, das in der Regel 6 Jahre beträgt, wobei die Grundordnung der Hochschule bis zu 8 Jahren vorsehen kann.<sup>79</sup> Nach öffentlicher Ausschreibung prüft der Hochschulrat die Bewerbungen und macht dem Senat im Einvernehmen mit dem fachlich zuständigen Ministerium und im Benehmen mit dem Präsidenten einen Vorschlag, der bis zu drei Personen erfassen soll, wobei er auch Personen vorschlagen kann, die sich nicht beworben haben. Die Wahl erfolgt aus dem vorgeschlagenen Personenkreis, eine Wiederwahl ist zulässig.<sup>80</sup> Dabei verlaufen die Wahlmodalitäten (inklusive Abwahl) beim Kanzler identisch zu denen des Präsidenten, dem der Kanzler auch dienst- und versorgungsrechtlich gleichgestellt wird.<sup>81</sup> Entsprechend den Vorgaben des BVerfG im brandenburgischen „Kanzlerbeschluss“ soll laut rheinland-pfälzischem Gesetzgeber das neue Wahlverfahren der notwendigen Rückkopplung zu Senat und den Hochschulrat dienen.<sup>82</sup> Durch diese Regelungsgesamtheit erfolgt eine im Unterschied zur bisherigen Rechtslage erhebliche hochschulpolitische Aufwertung des Kanzleramtes in Rheinland-Pfalz, was die Einführung und Begründung eines Zeitbeamtenverhältnisses nach vorherigem Wahlakt, der danach nicht nur „formale“, sondern gerade „materiell-rechtliche“ Qualität aufweist, wie vom BVerfG gefordert<sup>83</sup>, rechtfertigt.

Auch Sachsen-Anhalt hat auf den Beschluss des BVerfG zum brandenburgischen Kanzler reagiert und ebenfalls seinen entsprechenden Regelungsmechanismus im Hochschulgesetz unter Bezugnahme auf diesen Beschluss novelliert.<sup>84</sup> Danach wird der Kanzler nunmehr vom Senat gewählt, wobei dieser zur Vorbereitung der Wahl eine Findungskommission einrichtet. Die Amtszeit beträgt 8 Jahre, eine Wiederwahl ist möglich. Für die Dauer seiner Amtszeit wird der Kanzler in ein Beamtenverhältnis auf Zeit berufen.<sup>85</sup> Die Gesetzesbegründung weist dabei darauf hin<sup>86</sup>, dass das Wahlverfah-

ren beim Kanzler analog zur Wahl des Rektors ausgestaltet ist, wodurch die Leitungsposition des Kanzlers erstmals ihre gesetzliche Legitimation durch ein Wahlverfahren erhalte und die Träger des Grundrechts aus Art. 5 Abs. 3 GG einen unmittelbaren Einfluss auf die Besetzung erhielten. Dabei entspreche der Wahlakt selbst auch den Anforderungen des BVerfG, denn darüber hinaus bestehe ein hinreichend gewichtiger Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum des Kanzlers im Gefüge der Hochschulleitung, wofür insbesondere das Veto-Recht des Kanzlers nach § 68 Abs. 1 S. 6 HSG LSA als Beauftragter des Haushalts spreche. Letzteres Argument verfährt dagegen nicht, da das Veto-Recht der Funktion des Kanzlers als BdH in der Regel „immanent“ ist.<sup>87</sup> Entscheidend hingegen für die vorliegende hochschulpolitische Aufwertung des Kanzleramtes i.S.d. BVerfG-Entscheidung ist die Stellung des Kanzlers im Hochschulleitungsgefüge, wonach in Sachsen-Anhalt eine kollegiale Rektoratsverfassung gilt: Die Hochschulen werden durch ein Rektorat eigenverantwortlich geleitet, wonach dem Rektorat neben dem Rektor und den Prorektoren auch der Kanzler als gleichberechtigtes Organ angehört, allerdings mit der Vorbedingung, dass er zugleich BdH ist und diese Funktion nicht durch einen Prorektor ausgeübt wird.<sup>88</sup>

Schließlich hat Berlin mit „seinen“ Novellierungsbestrebungen begonnen. Bislang ebenfalls mit einem verfassungsrechtlich problematischen Regelungsmechanismus beim Hochschulkanzler „behaftet“, liegt aktuell seitens des Senats von Berlin (Stand: 3.2.2021) ein erster Entwurf für eine im Übrigen ebenfalls tiefgreifende „Neuorientierung“ beim Hochschulleitungsgefüge vor.<sup>89</sup> Künftig soll ein kollegial ausgerichtetes Präsidium die Hochschulen leiten, dem neben dem Präsidenten und den Vizepräsidenten jetzt auch grundsätzlich der Kanzler als gleichberechtigtes Mitglied angehört.<sup>90</sup> Seine Amtszeit soll 8 Jahre betragen, durch Regelung in der Grundordnung der jeweiligen Hochschule kann allerdings bestimmt werden, dass die Amtszeit kürzer ist, jedoch nicht weniger als 6 Jahre.<sup>91</sup> Es ist hier ein Beamtenverhältnis auf Zeit vorgesehen, wonach der Kanzler nach einem entsprechenden Wahlakt vom Senat von Berlin bestellt wird. Gewählt werden soll er auf Vorschlag des

79 § 83 Abs. 3 HochSchG RLP.

80 § 83 Abs. 4 HochSchG RLP.

81 Vgl. auch LT-Drs. 17/11430, S. 230 f.

82 LT-Drs. 17/11430, S. 231.

83 S. o. Fn. 41.

84 S. o. Fn. 44.

85 § 71 Abs. 2 HSG LSA.

86 LT-Drs. 7/4918, S. 90.

87 Vgl. § 9 LHO i. V. m. VV-LHO zu § 9 Ziff. 5.4.; vgl. auch *Becker*

(o. Fn. 49).

88 § 68 Abs. 1 Nr. 3 HSG LSA.

89 Der Senat von Berlin, RBm-Skzl-VA - An das Abgeordnetenhaus von Berlin, Vorlage - zur Beschlussfassung - Gesetz zur Stärkung der Berliner Wissenschaft, Stand: 3.2.2021 (zitiert als Entwurf „E“).

90 § 58 Abs. 1 E i. V. m. § 52 E.

91 § 58 Abs. 3 E.

Präsidenten, der im Einvernehmen mit dem Kuratorium erfolgt, vom Erweiterten Akademischen Senat.<sup>92</sup> Der Kanzler leitet die Verwaltung im Rahmen der Beschlüsse des Präsidiums, dem er selbst angehört, und ist zugleich BdH.<sup>93</sup> Der Entwurf des Berliner Senats bezieht sich bei der Neufassung der Kanzlerregelung – worauf oben schon hingewiesen wird – explizit auf den Beschluss des BVerfG vom 24.4.2018, aus dem teilweise sogar zitiert wird.<sup>94</sup> In Anwendung dieses Maßstabes soll daher künftig der Hochschulkanzler ein prinzipiell gleichberechtigtes Mitglied der Hochschulleitung mit eigener Ressortverantwortlichkeit sein.<sup>95</sup> Der hierzu korrespondierende Wahlakt für die Begründung eines – verfassungsgemäßen – Zeitbeamtenverhältnis reflektiert dabei die vom BVerfG geforderte „Rückkopplung“ des Kanzlers zu dem Wahl- (und Abwahl-)Organ, weshalb dem Wahlakt auch „materiell-rechtliche“ Qualität i.S.d. BVerfG zukommt.<sup>96</sup>

## V. Resümee

Die vorstehenden Ausführungen unter IV. spiegeln zunächst den Erkenntnisstand zum Abschluss des hier zugrundeliegenden Manuskripts Mitte April 2021. Wohin speziell die Reise in Brandenburg bei der vorgesehenen Gesetzesnovellierung führt, ist derzeit offen, da sich das Verfahren erst in einem frühen Anhörungsstadium befindet. Es ist aber, wie schon oben zu mutmaßen war, im Augenblick nicht davon auszugehen, dass der brandenburgische Gesetzgeber prinzipiell von einer Präsidialverfassung mit „starkem“ Präsidenten oder einem neu gestalteten, „dominierenden“ Präsidium abweichen und dem Kanzler dabei eine „gleichberechtigte“ Leitungsstellung einräumen wird, was eine neuerliche Ein-

führung eines Zeitbeamtenverhältnisses bei gleichzeitigem Wahlakt analog etwa Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz oder Sachsen-Anhalt verfassungsrechtlich rechtfertigen würde. Bleibt es dagegen bei besagten Leitungsstrukturen ohne Kanzlereinbindung auf der Leitungsebene, wäre eine Lebenszeitverbeamtung beim Kanzler demgegenüber zwingend. Ob dieser Weg beschritten wird, ist ebenfalls mehr als fraglich. Verbleibt es danach nach dem Willen des Gesetzgebers lediglich bei einem Angestelltenverhältnis des Kanzlers bei Beibehaltung des bekannten und noch geltenden „Bestellmechanismus“, dürfte Brandenburg – endgültig – das „Schlusslicht“ im Regelungskanon der Länder zur Ausgestaltung der jeweiligen Hochschulleitungsorganisation unter Einbeziehung und Aufwertung des Kanzleramtes werden. Deshalb ist es umso bemerkenswerter, wie von dem Beschluss des BVerfG nicht unmittelbar betroffene Länder auf die Feststellungen bzw. Ausführungen des BVerfG reagiert und teilweise – wie beschrieben – diese zum Anlass genommen haben, tiefgreifende Änderungen in ihrer Hochschulleitungsstruktur vorzunehmen, wodurch zugleich das Kanzleramt zur Rechtfertigung von Zeitbeamtenverhältnissen hochschulpolitisch i.S.d. Maßstabes des BVerfG aufgewertet wird.

Lothar Knopp ist Univ.-Prof. für Staatsrecht, Verwaltungsrecht und Umweltrecht an der BTU Cottbus-Senftenberg sowie gf. Direktor des dortigen Zentrums für Rechts- und Verwaltungswissenschaften (ZfRV).

92 Vgl. § 58 Abs. 5 Satz 1 E.

93 § 58 Abs. 2 E.

94 Vgl. S. 154 f. der Begründung zur Vorlage.

95 Vgl. S. 155 der Begründung zur Vorlage.

96 Vgl. S. 155 f. der Begründung zur Vorlage.

