



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 6 B 13.16
OVG 1 KO 5/12

In der Verwaltungsstreitsache



hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 4. Juli 2016
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft
sowie die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Heitz und Dr. Möller

beschlossen:

Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung
der Revision in dem Urteil des Thüringer Oberverwal-
tungsgerichts vom 20. November 2015 wird zurückgewie-
sen.

Der Kläger trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf
5 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die Nichtzulassungsbeschwerde kann keinen Erfolg haben. Der Kläger hat nicht dargelegt, dass die geltend gemachten Revisionszulassungsgründe der grundsätzlichen Bedeutung nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO und der Divergenz nach § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO vorliegen. Aufgrund des Darlegungserfordernisses nach § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO ist der Senat darauf beschränkt, über die Revisionszulassung nur aufgrund derjenigen rechtlichen Gesichtspunkte zu entscheiden, die der Kläger in der Beschwerdebegründung angeführt hat.
- 2 Der Kläger verlangt von der beklagten Universität, deren ordentlicher Professor er seit 1999 ist, die dauerhafte Zuweisung einer Stelle für einen wissenschaftlichen Mitarbeiter. Die Berufungsvereinbarung des Klägers mit der Beklagten, der ein Beschluss des Gründungssenats über die Mittelverteilung zugrunde lag, sah vor, der Professur vorbehaltlich der Zuweisung entsprechender Haushaltsmittel und Planstellen eine "C 1-Stelle" als Grundausrüstung sowie befristet mit Verlängerungsmöglichkeit eine "BAT Ila-Stelle" als Zusatzausrüstung zur Verfügung zu stellen. Die "C 1-Stelle" wurde niemals besetzt.

- 3 Seit 2003 dürfen Ausstattungszusagen an Professoren im Rahmen von Berufungs- und Bleibeverhandlungen in der Regel nur noch bis zu fünf Jahre befristet erteilt werden; sie stehen unter dem Vorbehalt der Mittelbewilligung und -zuweisung (§ 49 Abs. 6 des Thüringer Hochschulgesetzes - ThürHG - in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Juni 2003, GVBl. S. 325). Dementsprechend wurden unbefristete Ausstattungszusagen wie die dem Kläger erteilte Stellenzusage auf drei Jahre ab dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, d.h. bis zum 9. April 2006, befristet (§ 135b Abs. 3 ThürHG 2003). Ende 2006 beschloss der Senat der Beklagten, die sachliche und personelle Mindestausstattung der Professuren neu festzulegen. Im Vorgriff auf eine vom Präsidium der Beklagten noch nicht beschlossene Vereinbarung mit der Fakultät ist dem Kläger unbefristet eine halbe Mitarbeiterstelle zugewiesen; ab dem Wintersemester 2018/19 soll er nach dem vereinbarten Wechselmodell eine weitere halbe Stelle befristet erhalten.
- 4 Das Verwaltungsgericht hat die Beklagte verurteilt, über die unbefristete Zuweisung einer vollen Mitarbeiterstelle unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden. Das Oberverwaltungsgericht hat die Berufungen der Beteiligten zurückgewiesen. In den Gründen des Berufungsurteils heißt es, die Berufungszusage sei aufgrund der nachträglichen gesetzlichen Befristung hinfällig geworden. Diese gesetzliche Regelung unterliege keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Derartige Zusagen stünden unter dem Vorbehalt, dass sich die maßgebenden Verhältnisse nicht wesentlich änderten. Die nachträgliche Befristung der Ausstattungszusagen sei notwendig gewesen, um die Mittel künftig bedarfs- und leistungsorientiert verteilen zu können. Die Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahme sei durch die dreijährige Übergangsfrist und die Möglichkeit von Fristverlängerungen in Ausnahmefällen gewahrt. Auch bleibe der verfassungsrechtlich fundierte Anspruch jedes Hochschullehrers auf die für Forschung und Lehre erforderliche Mindestausstattung unberührt. Der Kläger verfüge über diese Ausstattung.
- 5 Allerdings habe die Beklagte den darüber hinausgehenden Anspruch des Klägers nicht erfüllt, bei der bedarfs- und leistungsgerechten Verteilung der für die Personalausstattung verfügbaren Mittel angemessen berücksichtigt zu werden.

Bislang fehle es an einer rechtsverbindlichen Verteilungsregelung. Die Regelung, die der Berufungsvereinbarung mit dem Kläger zugrunde liege, könne nicht mehr angewandt werden, weil sich die Verhältnisse entscheidend verändert hätten. Sie trage der nachträglichen gesetzlichen Befristung aller Ausstattungszusagen nicht Rechnung und könne mit den verfügbaren Mitteln nicht umgesetzt werden. Die neue, im Fall des Klägers bereits angewandte Regelung sei noch nicht rechtswirksam. Auch sei fraglich, ob sie dem Ziel der bedarfs- und leistungsgerechten Mittelverteilung gerecht werde.

- 6 1. Der Kläger hat nicht dargelegt, dass die Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen ist. Die von ihm aufgeworfenen Rechtsfragen können allesamt als geklärt gelten; einen neuen Klärungsbedarf hat der Kläger nicht aufgezeigt.
- 7 Die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO setzt voraus, dass die Beschwerde eine Frage des revisiblen Rechts von allgemeiner, über den Einzelfall hinausreichender Bedeutung aufwirft, die im konkreten Fall entscheidungserheblich ist. Ein derartiger Klärungsbedarf besteht nicht, wenn die Rechtsfrage auf der Grundlage der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eindeutig beantwortet werden kann (stRspr; vgl. BVerwG, Beschluss vom 27. Januar 2015 - 6 B 43.14 [ECLI:DE:BVerwG:2015:270115B6B43.14.0] - Buchholz 421.0 Prüfungswesen Nr. 421 Rn. 8).
- 8 Regelungen in den Landeshochschulgesetzen, die sich wie § 135b Abs. 3 ThürHG 2003 mit Berufungsvereinbarungen und -zusagen gegenüber Hochschullehrern befassen, gehören dem nach § 137 Abs. 1 Nr. 1, § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 560 ZPO irrevisiblen Landesrecht an. Es handelt sich nicht um nach § 63 Abs. 3 Satz 2 BeamtStG i.V.m. § 127 Nr. 2 BRRG reversible Regelungen des Landesbeamtenrechts, weil sie nach ihrem Inhalt nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit den Regelungsgegenständen des früheren Beamtenechtsrahmengesetzes stehen (BVerwG, Beschlüsse vom 7. Juli 2005 - 2 B 96.04 - Buchholz 230 § 127 BRRG Nr. 61 S. 2 und vom 17. August 2009 - 6 B 9.09 - Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 166 Rn. 4). Beruht ein Urteil auf der

Auslegung und Anwendung irrevisiblen Landesrechts, kann sich eine rechtsgrundsätzliche Frage im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nur in Bezug auf die bundesverfassungsrechtlichen Maßstäbe stellen, an denen das Landesrecht zu messen ist (stRspr; vgl. BVerwG, Beschluss vom 17. August 2009 - 6 B 9.09 - Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 166 Rn. 4).

9 a) Mit der Frage,

ob der Gesetzgeber die Entscheidung über die Aufhebung einer Berufungsvereinbarung mit der Ermächtigung der zuständigen Behörde verbinden müsse, die Folgen unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles nach den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit zu lösen,

will der Kläger geklärt wissen, ob Rechtspositionen, die durch Berufungszusagen vermittelt werden, unmittelbar durch Gesetz geändert oder aufgehoben werden können. Die Frage ist nicht klärungsbedürftig, weil sich die Antwort aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergibt.

10 Das Bundesverfassungsgericht hat gesetzliche Eingriffsregelungen nicht beanstandet, die Berufungszusagen unmittelbar aufheben, ohne dass es eines Vollzugsakts bedarf. Vielmehr hat es derartige Eingriffe nach ihrem Regelungsgehalt an den bundesverfassungsrechtlichen Maßstäben der Rechtssicherheit, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit gemessen. Danach kommt es für die Verfassungsmäßigkeit der Entziehung einer durch eine Berufungszusage begründeten Rechtsposition darauf an, ob sich der Eingriff als sachlich geboten erweist und dem gesetzgeberischen Anliegen unter Berücksichtigung aller Umstände Vorrang gegenüber dem Schutz des Vertrauens der betroffenen Hochschullehrer in den Fortbestand der Zusagen zukommt. Ungeachtet dessen darf der Gesetzgeber die Grenze der Zumutbarkeit nicht überschreiten. Für diese Beurteilung kann maßgebend sein, ob der Gesetzgeber die Eingriffe durch angemessene Übergangsregelungen abmildert (BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvR 79, 278, 282/70 - BVerfGE 43, 242 <286 ff.>; Beschluss vom 7. November 1979 - 2 BvR 513, 558/74 - BVerfGE 52, 303 <336 ff.>).

- 11 Danach genießen Berufungszusagen keinen Bestandsschutz, wenn und soweit ihre Änderung oder Aufhebung geboten ist, um legitime gesetzgeberische Ziele zu verwirklichen. Die Einführung neuer Kriterien für die Mittelverteilung, insbesondere deren Orientierung an Bedarfs- und Leistungsgesichtspunkten, stellt ein legitimes Ziel dar (BVerwG, Beschluss vom 17. August 2009 - 6 B 9.09 - Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 166 Rn. 7).
- 12 Die Gründe des Berufungsurteils lassen erkennen, dass sich das Oberverwaltungsgericht bei der Beurteilung der Befristungsregelung des § 135b Abs. 3 ThürHG 2003 an diesen bundesverfassungsrechtlichen Vorgaben orientiert hat. Es hat angenommen, dass die Entziehung der Rechtspositionen aus unbefristeten Ausstattungszusagen nach einer dreijährigen Übergangszeit auf der gesetzgeberischen Entscheidung beruht, die Personal- und Sachmittel für die Ausstattung der Hochschullehrer künftig nach Bedarfs- und Leistungsgesichtspunkten zu verteilen. Darüber hinaus hat es nach § 137 Abs. 2 VwGO bindend festgestellt, dass die verfügbaren Haushaltsmittel nicht mehr ausreichen, um die Zusagen aus der Gründungsphase der Beklagten in Bezug auf Mitarbeiterstellen zu erfüllen.
- 13 Die abweichenden Sachverhaltsdarstellungen des Klägers in der Beschwerdebegründung in Bezug auf die verfügbaren Mitarbeiterstellen können bei der Entscheidung über die Revisionszulassung nicht berücksichtigt werden, weil der Kläger den vom Oberverwaltungsgericht festgestellten Sachverhalt nicht mit Verfahrensrügen in Frage gestellt hat. Der Kläger hat bereits keinen konkreten Mangel des Berufungsverfahrens im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO bezeichnet, sondern einen Verfahrensfehler ausdrücklich dahinstehen lassen. Seinem Vortrag lässt sich dementsprechend nicht entnehmen, ob er eine unzulängliche Sachaufklärung des Oberverwaltungsgerichts oder dessen Nichtberücksichtigung bestimmter Aspekte seines Vortrags rügt. Davon abgesehen hat das Oberverwaltungsgericht festgestellt, dass nicht alle verfügbaren Mitarbeiterstellen einzelnen Hochschullehrern zugeteilt werden können.

14 b) Die Frage des Klägers,

ob der Gesetzgeber über die Folgen der Aufhebung von Berufungsvereinbarungen ohne behördliche Einzelfallentscheidung durch verfahrensrechtliche Vorgaben für die Realisierung des aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG folgenden Ausstattungsanspruchs Sorge tragen müsse,

ist nicht klärungsbedürftig, weil sie aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungs- und Bundesverwaltungsgerichts zu der durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG gewährleisteten Ausstattung von Hochschullehrern beantwortet werden kann.

- 15 Das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG gewährleistet, dass Hochschullehrern diejenigen Personal- und Sachmittel zur Verfügung gestellt werden, die unerlässlich sind, um freie wissenschaftliche Forschung und Lehre betreiben zu können. Hochschullehrer haben einen grundrechtlich verbürgten Anspruch auf diejenige Grund- oder Mindestausstattung, die für eine wissenschaftliche Betätigung erforderlich ist (BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvR 79, 278, 282/70 - BVerfGE 43, 242 <285>; Beschluss vom 8. Juli 1980 - 1 BvR 1472/78 - BVerfGE 54, 363 <390>; Kammerbeschluss vom 15. September 1997 - 1 BvR 406/96 u.a. - NVwZ-RR 1998, 175; BVerwG, Urteil vom 19. März 2014 - 6 C 8.13 - BVerwGE 149, 194 Rn. 21). Dieser verfassungsunmittelbare Ausstattungsanspruch besteht unabhängig von gesetzlichen Ausstattungsregelungen und von Rechtspositionen, die durch Berufungszusagen vermittelt werden. Daher bleibt er durch die einseitige Änderung oder Aufhebung derartiger Rechtspositionen unberührt. Derartige Maßnahmen können nicht dazu führen, dass der grundrechtliche Standard unterschritten wird. Daher kommt Berufungszusagen neben der grundgesetzlichen Gewährleistung nur insoweit eigenständige Bedeutung zu, als sie Rechte begründen, die über die Grund- oder Mindestausstattung hinausgehen. Dementsprechend ziehen Bundesverfassungs- und Bundesverwaltungsgericht Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nicht als Maßstab für die Entziehung von Rechtspositionen aus Berufungszusagen heran (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvR

79, 278, 282/70 - BVerfGE 43, 242 <277 f.>; BVerwG, Beschluss vom 17. August 2009 - 6 B 9.09 - Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 166 Rn. 6).

16 c) Mit der Rechtsfrage,

ob eine Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG konkretisierende Entscheidung des zuständigen Hochschulorgans über die Mindest- bzw. Grundausstattung der Hochschule auch bei Änderungen der quantitativen Rahmenbedingungen oder des Hochschulrechts bindet, wenn sie nicht aufgehoben wird,

will der Kläger geklärt wissen, ob die Entscheidungen des Gründungssenats der Beklagten über die Ausstattung der Hochschullehrer, die der Berufungszusage an den Kläger zugrunde liegen, weiterhin rechtsverbindlich sind. Die Frage ist nicht klärungsbedürftig, soweit es um die Bindung von Entscheidungen der Hochschulorgane an das "Hochschulrecht" geht. Die Hochschulorgane sind an Gesetz und Recht gebunden (Art. 20 Abs. 3 GG). Daher müssen ihre Entscheidungen in Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben stehen. Entscheidungen, die mit nachträglichen Gesetzesänderungen nicht vereinbar sind, können nicht vollzogen werden. Es kann dahingestellt bleiben, ob sie gegenstandslos werden oder förmlich aufgehoben werden müssen. Soweit der Kläger die Bindung von Entscheidungen der Hochschulorgane bei Änderung der "quantitativen Rahmenbedingungen" anspricht, ist die Frage nicht klärungsfähig, weil es für den Ausgang eines Revisionsverfahrens nicht darauf ankäme, wie sie beantwortet wird. Von entscheidungserheblicher Bedeutung ist allein die Frage, ob die Berufungszusage des Klägers ihre Rechtswirkungen durch die nachträgliche Befristungsregelung des § 135b Abs. 3 ThürHG 2003 verloren hat.

17 2. Die vom Kläger behauptete Divergenz im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO liegt nicht vor. Das Oberverwaltungsgericht hat in dem Berufungsurteil keinen abstrakten, das Urteil tragenden Rechtssatz aufgestellt, der in Widerspruch zu einem Rechtssatz des Bundesverwaltungsgerichts in dem Urteil vom 29. April 1982 - 7 C 128.80 - (Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 93) steht. Dieses Urteil beruht nicht auf dem Rechtssatz, dass Rechtspositionen

aus Berufungszusagen nicht unmittelbar durch Gesetz, sondern nur aufgrund einer behördlichen Einzelfallprüfung entzogen werden dürfen. Mit der Entziehung durch Gesetz hat sich das Bundesverwaltungsgericht gar nicht befasst. Vielmehr hatte es über die rechtlichen Grenzen einer fallbezogenen Ermessensabwägung zu entscheiden, die das Landesgesetz für die Entziehung vorsah.

- 18 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 47 Abs. 1 und Abs. 3, § 52 Abs. 2 GKG.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Heitz

Dr. Möller