

Christian Falko Pokorny

Die Bedeutung der
Verwaltungsverfahrensgesetze
für die wissenschaftlichen
Hochschulen

unter besonderer Berücksichtigung der
Rechtslage in Nordrhein-Westfalen



PETER LANG
Europäischer Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

§ 1 EINFÜHRUNG.....	1
A. Grundproblematik	1
B. Die Verwaltungsverfahrensgesetze.....	3
C. Die Beschränkung der Darstellung auf wissenschaftliche Hochschulen	3
I) Begriff der wissenschaftlichen Hochschule.....	3
1) „Wissenschaftliche Hochschule“ und „Universität“	3
2) Erfordernis einer materiellen Definition	4
3) Definitionsansätze in Rechtsprechung und Lehre.....	5
4) Definition anhand von Wesensmerkmalen.....	6
II) Abgrenzung zu anderen wissenschaftlichen Einrichtungen	6
D. Die besondere Berücksichtigung der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen	8
E. Konzeption dieser Arbeit	9
§ 2 RECHTLICHE GRUNDLAGEN UND ANWENDBARKEIT DER VERWALTUNGSVERFAHRENSGESETZE AUF DEN HOCHSCHULBEREICH	10
A. Regelungskonzept und Gegenstand der Verwaltungsverfahrensgesetze.....	10
I) Zielsetzung der Verwaltungsverfahrensgesetze	10
II) Teilkodifikation	12
III) Die Bedeutung allgemeiner Grundsätze des Verwaltungsrechts	12
B. Anwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze auf den Hochschulbereich	14
I) Handeln von Hochschulbehörden vs. Handeln gegenüber der Hochschule	14
II) Die Hochschule als Träger der öffentlichen Verwaltung.....	14
1) Die Hochschulen als der Staatsaufsicht unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts	15
2) Hochschulen in privatrechtlichen Rechtsformen als Träger öffentlicher Verwaltung.....	16
a) Hochschulen in privatrechtlicher Rechtsform	16

b)	Anwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze auf die Tätigkeit privatrechtlicher Organisationen	17
c)	Trägerschaft hoheitlicher Befugnisse	18
(A)	Staatlich anerkannte Hochschulen in privater Trägerschaft ...	19
(B)	Staatliche Hochschulen in privater Rechtsform.....	21
III)	Die Tätigkeit der Hochschulen als öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit.....	21
IV)	Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder.....	23
1)	Abgrenzung nach § 1 BVwVfG	23
2)	Wissenschaftliche Hochschulen des Landes - Beliehene	23
3)	Wissenschaftliche Hochschulen der Bundeswehr.....	23
V)	Konkurrenzverhältnis zu anderen Verfahrensregelungen - Subsidiarität	25
1)	Die Subsidiaritätsklauseln	25
2)	Besondere gesetzliche Verfahrensvorschriften mit Hochschulrelevanz.....	26
a)	Hochschulrahmengesetz.....	26
b)	Landeshochschulgesetze	26
c)	Sonstige Gesetze mit Hochschulbezug	26
d)	Beamtenrecht.....	26
3)	Gewohnheitsrecht	27
4)	Grundsätzliches Verhältnis zu den Hochschulsatzungen	27
5)	„Öffnungsklauseln“ in einzelnen VwVfG-Vorschriften	28
VI)	Die positivrechtliche Einschränkung des Anwendungsbereiches der Verwaltungsverfahrensgesetze.....	29
1)	Ausnahmetatbestände	30
a)	Eingeschränkte Anwendbarkeit auf Hochschulen	30
(A)	Einschränkung auf Selbstverwaltungsangelegenheiten?	30
(B)	Einschränkung auf den Unterrichts- und Prüfungsbereich? ...	30
b)	Beurteilungen wissenschaftlicher oder künstlerischer Art von Personen durch Hochschulen.....	32
c)	Prüfungen	34
d)	Besetzung von Professorenstellen - Berufungsverfahren.....	36
e)	Eingeschränkte Anwendbarkeit auf den Bildungsbereich.....	37
f)	Eingeschränkte Anwendbarkeit bei Mitwirkung an der Verwaltung einer Hochschule	37
g)	Verhältnis der Restriktionen	38
2)	Anwendungsliste (NRW).....	38
a)	Amtshilfe (§§ 4 - 8 VwVfG).....	38
b)	Nichtförmlichkeit (§ 10 VwVfG).....	39

c)	Beteiligten- und Handlungsfähigkeit, Beteiligte	
	(§§ 11 - 13 VwVfG).....	39
	(A) Beteiligtenfähigkeit (§ 11 VwVfG).....	39
	(I) Hochschule.....	39
	(II) Fachbereiche / Fakultäten.....	40
	(III) Hochschulorgane, Studierendenschaft und ihre Organe.....	41
	(IV) Universitätsangehörige und -mitglieder.....	41
	(V) Behörden.....	41
	(B) Handlungsfähigkeit (§ 12 VwVfG).....	42
	(C) Beteiligte (§ 13 VwVfG).....	42
	(I) Allgemeines.....	42
	(II) Abgrenzung zu spezialgesetzlichen Beteiligtenbegriffen.....	44
d)	Ausschluss von Personen, Befangenheit (§§ 20 f. VwVfG).....	44
e)	Einzelne Verfahrensgrundsätze (§§ 22 - 27 VwVfG).....	45
	(A) Beginn des Verfahrens (§ 22 VwVfG).....	45
	(B) Amtssprache (§ 23 VwVfG).....	45
	(C) Untersuchungsgrundsatz (§ 24 VwVfG).....	45
	(D) Beratung, Auskunft (§ 25 VwVfG).....	46
	(E) Beweismittel (§ 26 VwVfG).....	46
	(F) Versicherung an Eides Statt (§ 27 VwVfG).....	46
f)	Termine und Fristen, Wiedereinsetzung (§§ 31 f. VwVfG).....	47
g)	Beglaubigungen (§§ 33 f. VwVfG).....	48
h)	Verwaltungsakte (§§ 35 - 38; 40 - 52 VwVfG).....	48
i)	Rechtsbehelfsverfahren.....	49
3)	„Verlustlisten“ für Nordrhein-Westfalen.....	49
	a) „Tätigkeit der Hochschulen“ i.S.v.	
	§ 2 Abs. 3 Nr. 3 VwVfG NW.....	49
	(A) Bevollmächtigte, Beistände und Vertreter	
	(§§ 14 - 16 VwVfG NW).....	49
	(B) Verjährung (§ 53 VwVfG NW).....	49
	(C) Verwaltungsrechtlicher Vertrag (§§ 54-62 VwVfG NW).....	49
	(D) Förmliches Verwaltungsverfahren (§§ 63-71 VwVfG NW) ..	50
	(E) Ausschüsse (§§ 88-93 VwVfG NW).....	50
	b) „Prüfungen“ i.S.v. § 2 Abs. 2 und „Beurteilungen	
	wissenschaftlicher Art durch Hochschulen“ i.S.v.	
	§ 2 Abs. 3 S. 2 VwVfG NW.....	50
	(A) Erweiterung der Verlustliste der Tätigkeit der Hochschulen ..	50
	(B) Anhörung (§ 28 VwVfG).....	50
	(C) Begründungspflicht (§ 39 VwVfG).....	50
4)	Erweiterung der Verlustlisten in anderen Ländern.....	51
	(A) Daten- und Geheimnisschutz.....	51
	(B) Massenverfahren (§§ 17-19 VwVfG).....	51

(C)	Akteneinsicht (§ 29 VwVfG)	52
VII)	Beschränkung auf „Verwaltungsverfahren“ im Sinne der Verwaltungsverfahrensgesetze	53
1)	Nach außen wirkende Tätigkeit	53
a)	Streitstand	53
b)	Stellungnahme	54
c)	Insbesondere: Mitwirkung einer anderen Behörde am Verfahren	55
2)	Verwaltungsverfahren im Vorfeld eines Verwaltungsaktes oder eines verwaltungsrechtlichen Vertrages	55
VIII)	Verwaltungsakte	56
1)	Merkmale eines Verwaltungsakts	57
a)	Maßnahme	57
b)	Hoheitlich	58
c)	Behörde	58
(A)	Stelle	58
(B)	Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung	59
(C)	Außenzuständigkeit ?	59
(D)	Behörden im Universitätsbereich	61
(I)	Zentralverwaltung	61
(II)	Verwaltung der Fachbereiche	62
(III)	Hochschulgremien	62
(IV)	Fachschaften	62
(V)	Forschungsinstitute	62
(VI)	Lehrstuhl - Hochschullehrer	62
(VII)	Prüfungsbehörden der Hochschule	63
(VIII)	Staatliche Prüfungsbehörden	63
(IX)	Studierendenschaft	64
d)	Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	64
e)	Regelung	64
f)	Einzelfall	65
g)	Gerichtetheit auf unmittelbare Wirkung nach außen	65
(A)	Problematik der Außenwirkung im Hochschulbereich	65
(B)	Definitionsansatz	65
(C)	Abgrenzung zu Akten ohne Außenwirkung	67
(I)	Bekannte Abgrenzungstheorie nach dem Grund- bzw. Betriebsverhältnis	67
(II)	Abgrenzung bei Akten gegenüber den Professoren	68
(III)	Abgrenzung bei Akten gegenüber Studierenden	68
(D)	Unmittelbare Gerichtetheit	69
2)	Subordinationsverhältnis?	69
3)	Die Lehre von der Doppelnatur eines Rechtsaktes	70
4)	Funktionen des Verwaltungsakts	70

IX)	Verwaltungsrechtliche Verträge	71
1)	Zur Terminologie	71
2)	Abgrenzung zu privatrechtlichen Verträgen	72
3)	Grundsätzliche Zulässigkeit von Verwaltungsverträgen	72
4)	Regelung der §§ 54 ff. VwVfG	72
5)	Die Bedeutung des Ausschlusses der §§ 54 ff. VwVfG im Hochschulbereich.....	72
a)	Reichweite des Ausschlusses	72
b)	Verwaltungsverfahren trotz Ausschluss ?.....	72
C.	Entsprechende Anwendung der Verwaltungsverfahrensgesetze.....	73
I)	Entsprechende Geltung kraft gesetzlicher Anordnung.....	73
II)	Entsprechende Geltung kraft satzungsmäßiger Anordnung.....	73
III)	Entsprechende Geltung kraft Rechtsfortbildung	74
1)	Grundsätzlich: Rechtsfortbildung durch Analogie	74
2)	Besonderheit des Verwaltungsrechts: Rechtsfortbildung durch allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts.....	75
3)	Bedeutung der Verwaltungsverfahrensgesetze zur Ermittlung des Inhalts der zur Ausfüllung verwendbaren allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts.....	75
4)	Satzungsdispositivität	76
5)	Der Rechtsfortbildung entgegenstehende Intention des Gesetzes? ..	76
a)	Ausschluss wegen Nichtvorliegens eines Verwaltungsverfahrens i.S.d. § 9 VwVfG	77
b)	Sachliche Beschränkung des Anwendungsbereichs durch Ausschlussklausel.....	78
6)	Verlustlisten als Analogiegrundlage?.....	79
a)	Ausschlussklausel „Tätigkeit der Hochschulen“	79
(A)	Grund des Ausschlusses	79
(B)	Vertretung, Beistand (§§ 14 - 16 VwVfG NW).....	79
(I)	Bedürfnis zur entsprechenden Anwendung	79
(II)	Analogie?	80
(C)	Verjährung (§ 53 VwVfG NW).....	80
(D)	Verwaltungsrechtlicher Vertrag (§§ 54 ff. VwVfG NW).....	80
(E)	Förmliches Verwaltungsverfahren (§§ 63 - 71 VwVfG NW).....	81
(F)	Ausschüsse (§§ 88 - 93 VwVfG NW).....	81
b)	Ausschlussklausel „Prüfungsverfahren“	81
(A)	Chancengleichheit bedeutet Verfahrensgleichheit	81
(B)	Erweiterung der Verlustliste „Tätigkeit der Hochschulen“	82
(C)	Anhörung (§ 28 VwVfG)	82
(D)	Begründungspflicht (§ 39 VwVfG)	82

(E) Datenschutz	82
c) Ausschlussklausel „auf Leistungsbeurteilungen wissenschaftlicher Art.. beruhen“	83
d) Ausschlussklausel „Besetzung von Professorenstellen“ o.ä.....	83
e) Ausschlussklausel „Bildungsbereich“	83
IV) Ergebnis	83
 D. Einfluss der Wissenschaftsfreiheit und des Selbstverwaltungsprinzips auf die Anwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze.....	84
I) Eröffnung des Anwendungsbereichs der verwaltungsaktsbezogenen Normen der Verwaltungsverfahrensgesetze durch die Wissenschaftsfreiheit	84
1) „Außenwirkung“ i.S.d. § 35 VwVfG durch die Wissenschaftsfreiheit.....	84
2) Voraussetzungen einer mit Art. 5 Abs. 3 GG begründbaren Außenwirkung	84
a) Schutzbereich der Wissenschaftsfreiheit	85
b) Träger der Wissenschaftsfreiheit.....	85
(A) Hochschullehrer.....	85
(B) Sonstige Universitätsmitglieder und Angehörige	86
(C) Die wissenschaftliche Hochschule selbst.....	86
(D) Die Fakultäten und Fachbereiche.....	87
(E) Sonstige wissenschaftliche Einrichtungen - Institute	88
(F) Studierendenschaft	88
c) Wissenschaftsfreiheit als subjektiv-öffentliches Recht	88
(A) Objektiv-rechtliche Dimension der Grundrechte und subjektiv-öffentliches Recht - Staatliche Schutzpflichten - Teilhaberechte	88
(B) Dienender Charakter der Wissenschaftsfreiheit und subjektiv-öffentliches Recht.....	89
d) Wirkrichtung der Wissenschaftsfreiheit	90
e) Ergebnis.....	91
II) Einschränkung der Anwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze durch die Wissenschaftsfreiheit	91
1) Der Schutz eines gesetzesfreien Kernbereichs durch die Wissenschaftsfreiheit	91
2) Das VwVfG als unzulässige Einschränkung des Selbstverwaltungsrechts?.....	92
a) Das Hochschulselbstverwaltungsrecht und seine Wurzeln	92
b) Inhalt der Selbstverwaltungsgarantie.....	92
c) Das VwVfG als Einschränkung der Selbstverwaltungsgarantie? .	93

d) Rechtfertigung der Einschränkung	93
3) Einschränkung des Begriffs der Außenwirkung i.S.d. § 35 VwVfG durch die Wissenschaftsfreiheit	94
III) Ergebnis	94
 § 3 DIE EINZELNEN VERFAHREN IM HOCHSCHULBEREICH IM LICHT DES VERWALTUNGSVERFAHRENSRECHTS	 95
A. Organisationsverfahren im Hochschulbereich	95
I) Begriff und Grundproblematik	95
II) Gründung einer wissenschaftlichen Hochschule	95
1) Nach geltendem Recht: Gründung durch Gesetz	95
2) Gründung durch Verwaltungsakt theoretisch möglich?	95
III) Auflösung oder Schließung einer Hochschule	96
1) Begriffsbestimmungen	96
2) Auflösung	96
a) In der Regel durch Gesetz	96
b) Auflösung durch Verwaltungsakt theoretisch möglich?	97
3) Vorübergehende Schließung	99
a) Rechtsnatur der Hochschulschließung	99
b) Auswirkungen der Verwaltungsverfahrensgesetze auf das Schließungsverfahren	101
(A) Beteiligungsfähigkeit, Handlungsfähigkeit, Beteiligte	101
(B) Bekanntgabe (§ 41 Abs. 1 S. 1 VwVfG)	102
(C) Anhörung gem. § 28 VwVfG	103
IV) Staatliche Anerkennung als private Hochschule	103
V) Einrichtung und Auflösung von Fachbereichen	104
1) Einrichtung	104
2) Auflösung	104
a) Außenwirkung gegenüber Fachbereichsangehörigen	104
b) Außenwirkung gegenüber dem Fachbereich selbst	105
VI) Errichtung, Änderung und Aufhebung wissenschaftlicher Einrichtungen	105
1) Zum Begriff der wissenschaftlichen Einrichtungen	105
2) Zuständigkeit zu Organisationsentscheidungen	106
3) Verwaltungsverfahren bei Organisationsentscheidungen?	106
a) Außenwirkung gegenüber der wissenschaftlichen Einrichtung selbst?	106
b) Außenwirkung gegenüber Professoren	107
(A) Erstmalige Zuordnung einer Planstelle	107
(B) Entziehung von bisherigen Leitungsbefugnissen	107
(I) Außenrechtsposition	108

(II) Unmittelbare Gerichtetheit	108
c) Außenwirkung gegenüber Hochschule und Fachbereich	109
d) Ergebnis	109
4) Anforderungen an das Verfahren	110
a) Beteiligte.....	110
b) Verfahrensbeginn	110
c) Anhörung.....	110
d) Bestimmtheit der Organisationsentscheidung	111
e) Fehlerfolgen.....	111
VII) Errichtung, Änderung und Aufhebung von Betriebseinheiten	111
VIII) Anerkennung als wissenschaftliche Einrichtungen „an“ der Hochschule	111
IX) Errichtung, Änderung oder Auflösung von Lehrstühlen	112
X) Errichtung, Änderung oder Einziehung von Studiengängen	112
1) Maßnahmen der Hochschulen	113
a) Errichtung.....	113
b) Änderung.....	113
c) Einziehung.....	113
2) Maßnahmen des Staates.....	114
a) Durch Gesetz	114
b) Durch Verwaltungsakt.....	115
(A) Einführung eines Studienganges.....	115
(B) Aufhebung im Wege der Ersatzvornahme	115
XI) Sonstige Verminderungen der hochschulischen Kapazität.....	115
XII) Wahl zwischen Rektorats- und Präsidialverfassung	116
XIII) Bildung eines Kuratoriums	116
XIV) Ankündigung und Angebot von Lehrveranstaltungen	116
XV) Studienreform.....	118
B. Verfahren im Verhältnis Staat und Hochschule	118
I) Staatsaufsicht.....	118
1) Rechtsaufsicht.....	118
2) Weitergehende Aufsicht	119
3) Abgrenzung.....	120
II) Staatliche Genehmigung von Hochschulsatzungen und Prüfungsordnungen.....	120
III) Genehmigung von Organisationsentscheidungen.....	121
IV) Sonstige Zustimmungen zu wissenschaftsspezifischen Entscheidungen.....	122
V) Ernennungsverfahren - Ablehnung von Ernennungsvorschlägen ..	122
C. Die Verfahren im Hochschulinnenbereich.....	123
I) Begriff und Grundproblematik.....	123

1) Herrschende Meinung.....	123
2) Mindermeinung.....	124
3) Stellungnahme.....	124
a) Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	125
b) Hoheitliche Regelung - Subordinationsverhältnis.....	125
c) Regelung.....	126
d) Behördeneigenschaft von Universitätsorganen	126
e) Gerichtet auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen.....	128
(A) Streitstand.....	128
(I) Herrschende Ansicht	128
(1) 1. Argumentationslinie	128
(2) 2. Argumentationslinie	128
(II) Mindermeinung	129
(B) Entscheidung	129
(I) Organrechte als subjektiv-öffentliche Rechte.....	129
(1) Bezogenheit auf das öffentliche Interesse als Hindernis der Anerkennung subjektiv-öffentlicher Rechte?	129
(2) Inkonsequenz in der Verneinung der Subjektivierbarkeit von Organrechten.....	130
(3) Die Abhängigkeit des öffentlichen Interesses von partikularen subjektiven Positionen	132
(4) Gebotenheit der Subjektivierung von Organrechten im Hochschulbereich	132
(5) Umfang der Subjektivierbarkeit	133
(6) Ergebnis zur Subjektivierbarkeit von Organrechten	135
(II) Verneinung der Außenwirkung im Interesse der Funktionsfähigkeit der Hochschulen	135
(1) Organismusedanke.....	135
(2) Historische Aspekte	135
(3) Systematische Aspekte	135
(4) Die Ratio: Funktionsfähigkeit und Effektivität der Verwaltung.....	136
(5) Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit durch die verwaltungsverfahrenrechtliche Funktion	137
(6) Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit durch die Rechtsschutzfunktion.....	137
(7) Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit durch Bestandskraft	138
(8) Uneinheitliche Handhabung des Merkmals?.....	138
(9) Vorläufige Wirksamkeit als Indiz für Verwaltungsakte?.....	138
(C) Zwischenergebnis.....	139
(D) Insbesondere: Außenwirkung gegenüber Organwaltern?.....	139

	(E) Insbesondere: Außenwirkung gegenüber dem Fachbereich? 140	
	(F) Unmittelbare Gerichtetheit..... 140	
4)	Ergebnis..... 140	
II)	Einzelne Verfahren im Hochschulinnenbereich..... 140	
1)	Beschlüsse der Hochschulgremien bzw. -organe..... 140	
2)	Verfahren zum Erlass hochschulischer Satzungen..... 141	
3)	Wahlen zu Hochschulgremien oder von Hochschulorganen..... 141	
a)	Wahl zu Hochschulgremien durch Mitgliedergruppen..... 142	
b)	Wahl der Hochschulleitung..... 142	
c)	Wahl der Fachbereichsleitung..... 142	
4)	Wahlprüfung..... 143	
5)	Akte im Rahmen von Gremiumssitzungen..... 143	
a)	Akte gegenüber Gremiumsmitgliedern..... 143	
b)	Sonderfall: Verhängung eines Ordnungsgeldes..... 143	
c)	Akte gegenüber der Gleichstellungsbeauftragten..... 143	
6)	Akte der Gleichstellungsbeauftragten..... 144	
7)	Zuständigkeitsabgrenzung der Hochschulorgane durch das Rektorat..... 144	
8)	Organschaftliche Aufsicht - Beanstandungen durch Hochschulorgane..... 145	
9)	Akte gegenüber der Studierendenschaft..... 145	
a)	Rechtsaufsicht über die Studierendenschaft..... 145	
b)	Genehmigung von Satzungen der Studierendenschaft durch das Rektorat..... 146	
c)	Verwaltungshilfe..... 146	
III)	Verfahren der Kuratorien - „Hochschulräte“..... 146	
IV)	Hochschulinterne Kooperation..... 147	
1)	„Informelle“ wissenschaftliche Zusammenarbeit..... 147	
2)	Hilfeleistung zwischen Hochschulbehörden..... 147	
3)	Hochschulinterne Kooperation..... 148	
D.	Haus- und Ordnungsrecht / Raumüberlassung..... 148	
I)	Abgrenzung..... 148	
II)	Hausrecht..... 149	
1)	Rechtsnatur..... 149	
2)	Anforderungen der Verwaltungsverfahrensgesetze..... 151	
III)	Ordnungsmaßnahmen..... 151	
1)	Rechtscharakter..... 151	
2)	Anforderungen an das Verfahren..... 151	
IV)	Überlassung von Räumlichkeiten..... 151	
E.	Verfahren gegenüber den Studierenden..... 153	
1)	Zulassung zum Studium..... 153	

II)	Immatrikulationsverfahren	154
III)	Exmatrikulationsverfahren	155
1)	Rechtsnatur der Exmatrikulation	155
2)	Anforderungen der Verwaltungsverfahrensgesetze an die Exmatrikulationsverfahren, die Verwaltungsverfahren darstellen	157
3)	Sonderfall: Zwangsexmatrikulation durch Ordnungsverfahren.....	159
a)	Förmliches oder einfaches Verwaltungsverfahren	159
b)	Anordnung des förmlichen Verfahrens durch Satzung?.....	159
c)	Zum Verwaltungsverfahren.....	160
IV)	Studienplatztausch	161
V)	Studienberatung und sonstige Auskünfte	161
1)	Gestattung der Beratung bzw. der Auskunft	161
2)	Aufforderung zur Teilnahme an „Zwangsberatung“	162
VI)	Erhebung von Gebühren und Beiträgen	163
VII)	Verweigerung der Zulassung zu Lehrveranstaltungen.....	164
1)	Rechtsnatur der Zulassungsentscheidung.....	164
2)	Anforderungen an das Verfahren	167
a)	Erfordernis eines geordneten Auswahlverfahrens	167
b)	Ermessen.....	167
c)	Begründung	168
d)	Anhörung.....	168
3)	Zulassungszahlen für Lehrveranstaltung.....	168
VIII)	Akademischer Unterricht	169
IX)	Benutzung von wissenschaftlichen Einrichtungen	169
X)	Prüfungsverfahren.....	170
1)	Zulassungsverfahren und Prüfungsverfahren i.e.S.....	170
2)	Zulassung zur Prüfung.....	170
a)	Praktisches Erfordernis eines Zulassungsverfahrens.....	170
b)	Rechtsnatur.....	171
(A)	Zum Prüfungsverhältnis	171
(I)	Das Konzept des Prüfungsverhältnisses als besonderes Gewaltverhältnis.....	171
(II)	Kritik	172
(III)	Stellungnahme	173
(B)	Verwaltungsaktscharakter der Zulassungsentscheidung	173
(I)	Zulassung zur Abschlussprüfung.....	173
(II)	Zulassung zu studienbegleitenden Leistungskontrollen	174
(III)	Zulassung zu Prüfungsteilen - insbesondere Eingangskontrolle - kein Verwaltungsakt.....	175
(IV)	Ladung zur Prüfung kein Verwaltungsakt	175
c)	Verfahrensanforderungen.....	175

(A) Verfahrensbeginn	175
(B) Meldefristen	176
(C) Beteiligte	176
(D) Begründung	176
(E) Anhörung	176
(F) Keine Förmlichkeit des Verfahrens	176
(G) Kein Ermessen	177
(H) Nebenbestimmungen	177
(I) Fehlerfolgen	177
(J) Aufhebung der Zulassung	177
3) Prüfungsentscheidungen	178
a) Hochschulische Abschlussprüfungen	178
(A) Entscheidung über das Bestehen der Prüfung	178
(B) Exkurs: Entscheidung über die Gesamtnote	180
(I) Meinungsstand	180
(II) Stellungnahme	182
(1) Zum Regelungscharakter i.S.d. § 35 VwVfG	182
(2) Isolierte Aufhebbarkeit	184
(C) Entscheidung über einzelne Prüfungsteile („Einzelnoten“) ..	185
(I) Entscheidung über einzelne unselbständige Prüfungsleistungen - nicht separat auf Zeugnis ausgewiesen	187
(II) Entscheidung über auf dem Zeugnis ausgewiesene selbständige Einzelnoten	188
(1) Abgrenzung von selbständigen und unselbständigen Einzelnoten	188
(2) Rechtsnatur der selbständigen Einzelnoten	188
(III) Ergebnis	189
(D) Anforderungen an das Abschlussprüfungsverfahren	189
(I) Grundrechte und Prüfungsverfahren	189
(II) Einleitung des Verfahrens	190
(III) Kennzifferngeheimnis	190
(IV) Ausschluss - Befangenheit	190
(V) Anhörung	192
(VI) Sachkriterien der Prüfungsentscheidung - Beweismittel ...	192
(VII) Bekanntgabe der Prüfungsentscheidung	193
(VIII) Form der Prüfungsentscheidung	193
(IX) Begründung der Prüfungsentscheidung	193
(X) Verfahrensmängel	195
(XI) Abänderung einer Prüfungsentscheidung	197
(XII) Schutz- und Hinweispflichten der Prüfungsbehörde	198
(XIII) Akteneinsicht	199

(XIV) Vereinbarungen zwischen Prüfungsbehörde und Prüfling	200
(E) Unselbständiger Verfahrensteil: Anforderung eines ärztlichen Attests.....	200
(F) Verselbständiger Verfahrensteil: Ausschluss von der Prüfung wegen Fehlverhaltens	200
(G) Verselbständiger Verfahrensteil: Verfahren zur Genehmigung des Rücktritts von der Prüfung	201
(H) Verwaltungsinternes Kontrollverfahren.....	201
(I) Vorverfahren.....	202
(J) Sonderproblem: „Verböserung“ bei der Nachkontrolle und VwVfG	203
(I) §§ 48, 49 VwVfG als Grundlage einer „Verböserung“	203
(II) Besonderheiten bei Prüfungsentscheidungen	204
b) Vor- oder Zwischenprüfungen	207
c) Studienbegleitende Leistungskontrollen zum Erwerb von „Scheinen“	209
(A) Allgemeines	209
(B) Studienbegleitende Leistungskontrolle als Verwaltungsverfahren	210
(I) Rechtsnatur der Scheine	210
(1) Streitstand	210
(2) Hoheitliche Maßnahme einer Behörde auf dem Gebiet des öffentliche Rechts mit Einzelfallbezug	211
(3) Regelung, die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist ?	211
(4) Ergebnis	216
(C) Anforderungen an das Verfahren der Leistungskontrolle	216
d) Die Entscheidung über einzelne Teile studienbegleitender Leistungskontrollen	217
e) Remonstrationsverfahren	218
XI) Nachweis über bisher erbrachte Studienleistungen.....	219
XII) Bescheinigung über Tätigkeit in Selbstverwaltungsgremien.....	219
XIII) Bescheinigung über Tätigkeit als Forschungsstudent	220
XIV) Persönlichkeits- oder Leistungsgutachten	220
F. Verfahren gegenüber dem wissenschaftlichen Nachwuchs	220
I) Promotionsverfahren	220
1) Ablauf.....	220
2) Doktorandenverhältnis.....	220
a) Annahme oder Ablehnung des Bewerbers durch den Doktorvater.....	221

b)	Beendigung des Doktorandenverhältnisses	224
(A)	Gewillkürte Auflösung	224
(B)	Ausscheiden oder Tod des Doktorvaters	224
3)	Zulassungsverfahren zur Promotion	225
4)	Promotionsverfahren im engeren Sinne	225
5)	Entziehung des Dokortitels	227
6)	Verzicht	229
7)	Sonstige Akte im Bereich des Promotionswesens	229
II)	Habilitationsverfahren	229
1)	Ablauf des Habilitationsverfahrens	229
2)	Zulassungsverfahren	230
3)	Habilitationsverfahren i.e.S.	230
a)	Anforderungen an die Prüfungsbehörde	231
b)	Gutachten als Verwaltungsakt ?	232
c)	Habilitationsverfahren i.e.S. als Verwaltungsverfahren	233
d)	Anforderungen an das Verwaltungsverfahren	234
(A)	Förderungspflicht	234
(B)	Begründung	234
(C)	Einsicht in die Prüfungsakten	234
(D)	Fehlerfolgen	234
III)	Erteilung der Lehrerlaubnis	235
IV)	Entziehung der Lehrerlaubnis	237
V)	Lehrauftrag	237
G.	Verfahren bei Berufung und Ernennung von Professoren	239
I)	Ablauf	239
II)	Ausschreibungsverfahren	239
III)	Verfahren zum Erlass von Berufungsvorschlägen	240
IV)	Verfahren zur Erteilung eines Rufs	241
1)	Rechtsnatur des Rufs	241
a)	Streitstand	241
b)	Entscheidung	243
2)	Verfahrensanforderungen	244
a)	Anforderungen an das Verfahren bis zum Erlass von Berufungsvorschlägen	244
b)	Anforderungen an das weitere Verfahren	245
(A)	Beteiligte	245
(B)	Anhörung	246
(C)	Begründung	246
(D)	Befangenheit	246
(E)	Akteneinsicht	246
(F)	Entziehung eines Rufs	247

3)	Ausnahmsweise: Rückgabe des Berufungsvorschlags.....	247
V)	Verfahren zu Abschluss oder Änderung von Berufungsvereinbarungen.....	248
1)	Rechtsnatur von Berufungsvereinbarungen	248
a)	Streitstand.....	249
b)	Entscheidung.....	250
2)	Anforderungen an das Verfahren der Berufungsverhandlungen	252
a)	Anwendbarkeit der Vorschriften über Verwaltungsverträge.....	252
b)	Form.....	253
c)	Befristung - Ausstattungs- oder Haushaltsvorbehalt.....	254
d)	Fehlerhaftigkeit	254
e)	Bindungswirkung.....	254
f)	Nachträgliche Anpassung oder Kündigung einer Berufungsvereinbarung.....	255
(A)	Anpassungs- und Kündigungsmöglichkeiten	255
(B)	Anpassungsverfahren als Verwaltungsverfahren.....	255
(C)	Kündigungsverfahren kein Verwaltungsverfahren - Analogie.....	255
(D)	Voraussetzungen der Anpassung oder Kündigung gem. § 60 VwVfG.....	256
VI)	Verfahren zu Abschluss oder Änderung von Bleibvereinbarungen.....	256
VII)	Verfahren der Beamtenernennung.....	256
1)	Rechtsnatur des Ernennungsaktes	256
2)	Verwaltungsverfahren.....	257
3)	Anforderungen an das Verfahren	257
H.	Verfahren im Dienstverhältnis der Hochschullehrer	259
I)	Abordnung oder Versetzung	259
II)	Umsetzung	260
III)	Fachliche Weisungen.....	261
IV)	Präsenzpflicht - Forschungsfreisemester - Dienstreisen	261
V)	Festlegung der dienstlichen Aufgaben	262
VI)	Konkretisierung der Lehrverpflichtung.....	262
VII)	Nebentätigkeit.....	264
VIII)	Aberkennung eines Professorentitels.....	265
IX)	Emeritierung (Entpflichtung) - Pensionierung.....	265
X)	Abberufung	265
XI)	Bestellung als Prüfer.....	266
XII)	Besoldung	268
1)	Die gegenwärtige Situation der Professorenbesoldung	268

2) Problematik der Neukonzeption einer leistungsabhängigen Besoldung der Hochschulprofessoren	268
a) Das Evaluationskonzept	271
(A) Erfordernis einer Evaluation	271
(B) Vereinbarkeit einer Leistungsbewertung mit Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG	272
(C) Anforderungen an das evaluationsgestützte Vergabeverfahren	274
(I) Leistungsbewertung als sachliches Kriterium	274
(II) Inhaltliche Leistungsbewertung durch Wissenschaftler.....	275
(III) Formalisierte Leistungsbewertung durch Hochschulverwaltung.....	276
(IV) Kriterien der Evaluationsentscheidung	276
(V) Einheitlichkeit des Evaluationsverfahrens	278
b) Vergabe der Leistungszulagen als Verwaltungsverfahren	278
(A) Rechtsnatur der Zulagenbewilligung	278
(B) Rechtsnatur der Feststellung des Evaluationsergebnisses	279
c) Geltung des Verwaltungsverfahrenrechts	282
d) Anforderung der Verwaltungsverfahrensgesetze an das Vergabeverfahren.....	283
(A) Beteiligte.....	283
(B) Zusammensetzung des Evaluationsgremiums.....	283
(I) Zuständigkeit für die Bestimmung der Evaluatoren	283
(II) Ausschluss von Personen - Befangenheit.....	284
(C) Möglichkeit von Antragsverfahren?	284
(D) Anhörungserfordernis?.....	285
(I) Anhörung bei Evaluation	285
(II) Anhörung durch Vergabebehörde.....	285
(E) Begründung der Vergabeentscheidung?	285
(F) Nebenbestimmungen	286
(G) Akteneinsicht durch Beteiligte.....	286
(H) Aufhebbarkeit der Vergabeentscheidung - Drittwirkung	288
e) Konsequenzen für den Rechtsschutz	290
3) Fazit.....	290
XIII) Disziplinarrecht	290
I. Die Bewertung von Forschung und Lehre ohne Finanzierungszwecke gem. § 6 HRG und gem. § 6 HG NW.....	291
J. Finanz- und Mittelausstattung	292
I) Staatseinfluss über die Zuweisung von Mitteln auf die Wissenschaft	292
II) Allgemeines Haushaltsrecht - Staatliche Angelegenheit	293

III)	Das konventionelle Haushaltsrecht	294
IV)	Globalhaushalt	294
V)	Wettbewerb - Leistungsprinzip	295
1)	Konkurrenz durch leistungsorientierte Mittelverteilung.....	295
2)	Probleme der Leistungsevaluation	296
VI)	Das gestufte Verteilungsverfahren (am Beispiel Nordrhein-Westfalens)	296
VII)	Die Stufen des Verteilungsverfahrens als Verwaltungsverfahren?	297
1)	Evaluationsverfahren auf den verschiedenen Stufen als Verwaltungsverfahren?.....	297
2)	Mittelzuweisung des Staates an die Hochschulen als Verwaltungsverfahren?.....	298
3)	Rechtsnatur der Akte des hochschulinternen Verteilungsverfahrens.....	299
a)	Verteilung auf die Fachbereiche, zentralen wissenschaftlichen Einrichtungen und Betriebseinheiten.....	299
(A)	Behörde.....	300
(B)	Maßnahme auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts mit Einzelfallbezug	300
(C)	Regelung.....	300
(D)	Gerichtet auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen?	300
b)	Verteilung der Mittel innerhalb eines Fachbereichs.....	301
(A)	Hoheitliche Maßnahme auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts.....	302
(B)	Einzelfallbezogenheit	302
(C)	Regelung, die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist?.....	303
(I)	Regelung.....	303
(II)	Außenwirkung gegenüber wissenschaftlichen Einrichtungen?.....	303
(III)	Außenwirkung gegenüber den Studenten?	303
(IV)	Außenwirkung gegenüber Hochschullehrern?.....	304
(1)	Mitgliedschaft im Verteilungsgremium als Hindernis einer Außenwirkung?.....	304
(2)	Außenwirkung durch Unmöglichmachen der Amtsausübung?.....	305
(3)	Zwingende Verneinung der Außenwirkung nach den Grundsätzen im allgemeinen Beamtenrecht?	305
(4)	Außenrechtsposition aus Berufungs- / Bleibvereinbarungen?	306
(5)	Verfassungsrechtliche Teilhaberechte als Außenrechtsposition?	307

(a)	Verfahrensrechtlicher Teilhabeanspruch.....	307
(b)	Materiellrechtlicher Teilhabeanspruch auf Mindestausstattung?	307
(6)	Keine unmittelbare Gerichtetheit.....	309
(a)	Vollzugsbedürftigkeit der Entscheidung	309
(b)	Wesen des Haushaltsvollzuges als Hindernis einer Außenwirkung	309
(c)	Unvorhersehbare Differenzierungen	310
(d)	Abstraktheit des Verteilungsakts vom Verpflichtungsgrund.....	310
(e)	Gesamtentscheidungscharakter als Indiz gegen Außenwirkung	311
(f)	Funktionsfähigkeit der Hochschulen	311
(g)	Rechtsschutzfunktion.....	311
(D)	Ergebnis zur Rechtsnatur	311
c)	Anforderungen an das hochschulinterne Verteilungsverfahren..	312
(A)	Bedürfnis nach Analogie als Ausdruck allgemeiner Grundsätze des Verwaltungsrechts	312
(B)	Beteiligung	313
(C)	Anhörungserfordernis.....	313
(D)	Begründung der Verteilungsentscheidung.....	314
(E)	Befangenheit.....	314
K.	Zielvereinbarungen	314
I)	Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat	314
II)	Hochschulinterne Zielvereinbarungen	317
L.	Kooperationsverträge mehrerer Hochschulen	317
M.	Kooperation von Hochschulen mit der Privatwirtschaft	319
§ 4	FAZIT.....	322