

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.134 vom 28. November 2019

BS Appellationsgericht, 2019-11-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2019.134

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.134 du 28 novembre 2019

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.134 del 28 novembre 2019

Volltext

Appellationsgericht

des Kantons Basel-Stadt

als Verwaltungsgericht

Dreiergericht

VD.2019.134

URTEIL

vom 28. November 2019

Mitwirkende

Dr. Claudius Gelzer, lic. iur. André Equey, Dr. Andreas Traub

und Gerichtsschreiber Dr. Urs Thönen

Beteiligte

Prof. Dr. A____Rekurrent

[...]

vertreten durch [...], Advokat,

[]

gegen

Universität Basel,Rektorat,

Petersgraben 35, 4051 Basel

Gegenstand

Rekursgegen eine Verfügung der Präsidentin der Rekurskommission der Universität Basel vom 8. Juli 2019

betreffend Nichtgewährung der aufschiebenden Wirkung

Prof. Dr. A____ (nachfolgend Rekurrent) ist seit dem 1. Oktober 2002 hauptamtlicher Ordinarius für B____ an der Universität Basel (nachfolgend Universität). Aufgrund von Anzeigen dreier ehemaliger Doktorandinnen eröffnete die Universität gegen ihn drei Integritätsverfahren wegen des Verdachts wissenschaftlichen Fehlverhaltens. Der Integritätsbeauftragte der Universität kam aufgrund seiner Ermittlungen zum Schluss, dass sich der Verdacht des wissenschaftlichen Fehlverhaltens in einem Verfahren nicht habe

erhärten lassen und stellte dieses ein (Dr. C____, Bericht des Integritätsbeauftragten vom 12. November 2012). Die beiden anderen Verfahren wurden jedoch weitergeführt, weil nach Ansicht des Integritätsbeauftragten in einem Fall (Dr. D____) der Verdacht nicht habe ausgeräumt werden können, im anderen Fall (Dr. E____) ein ausreichender Verdacht des wissenschaftlichen Fehlverhaltens gegeben sei (Berichte des Integritätsbeauftragten vom 30. August 2012). Die betroffenen Doktorandinnen in diesen beiden Verfahren waren gleichzeitig auch als wissenschaftliche Mitarbeiterinnen des Rekurrenten angestellt.

Am 29. Januar 2013 beschloss das Rektorat der Universität Basel (nachfolgend Rektorat) insbesondere, dass die zwei dem Rekurrenten zur Last gelegten Integritätsverletzungen als schwer bewertet werden und die beiden Integritätsverfahren mittels separater Feststellungsverfügungen beendet werden (Ziff. 2), dass Vorbereitungen zur Kündigung eingeleitet werden (Ziff. 3), dass das Vertrauensverhältnis zwischen dem Rekurrenten und der Universität unwiederbringlich zerstört sei und deshalb die Leitung der F____ Fakultät beauftragt werde, den Rekurrenten per sofort von der Betreuung von Doktorierenden und Habilitierenden freizustellen (Ziff. 4), und dass der Schweizerische Nationalfonds (SNF) vom Rektorat über das Integritätsverfahren informiert werde (Ziff. 5). Auf der Grundlage dieses Beschlusses erliess das Rektorat in den beiden Integritätsverfahren am 4. Februar 2013 je eine Feststellungsverfügung, in der je das Vorliegen einer schweren Verletzung der wissenschaftlichen Integrität im Sinn des Reglements zur Integrität und zum wissenschaftlichen Fehlverhalten vom 18. Oktober 2011 festgestellt wurde. Gegen den Rektoratsbeschluss und die beiden Feststellungsverfügungen erhob der Rekurrent Rekurs bei der Rekurskommission der Universität Basel (nachfolgend Rekurskommission). Er beantragte, dem Rekurs sei die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen (Antrag 1) und das Rektorat sei anzuweisen, den angekündigten Antrag an den Universitätsrat (Antrag 2), die Freistellung des Rekurrenten von der Betreuung von Doktorierenden und Habilitierenden (Antrag 3) sowie die Information des SNF (Antrag 4) auszustellen, bis über die integritätsrechtlichen Vorwürfe rechtskräftig entschieden sei. Die Präsidentin der Rekurskommission hiess den Antrag, dass die Information des SNF vorerst ausgestellt werden solle, am 12. Februar 2013 gut. Die weiteren Anträge auf Anordnung vorsorglicher Massnahmen wies sie mit Verfügung vom 11. März 2013 ab. Gegen diese Verfügung erhob der Rekurrent Rekurs an das Verwaltungsgericht. Mit Urteil VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 stellte dieses in teilweiser Gutheissung des Rekurses fest, dass dem Rekurs gegen die beiden Feststellungsverfügungen vom 4. Februar 2013 und gegen den Beschluss des Rektorats vom 29. Januar 2013 mit Ausnahme seiner Ziffer 4 (Freistellung von der Betreuung von Doktorierenden und Habilitierenden) aufschiebende Wirkung zukomme, und bestätigte die Abweisung der Anträge 2 und 3 (Antrag auf Anordnung vorsorglicher Massnahmen gegen die Freistellung von der Betreuung von Doktorierenden und Habilitierenden). Mit Entscheid vom 19. Dezember 2014 wies die Rekurskommission den Rekurs des Rekurrenten gegen den Rektoratsbeschluss vom 29. Januar 2013 und die beiden Feststellungsverfügungen vom 4. Februar 2013 ab, soweit sie darauf eintrat. Dagegen erhob der Rekurrent Rekurs an das Verwaltungsgericht. Mit Verfügung der Instruktionsrichterin vom 22. Juni 2015 wurde dem Rekurs die aufschiebende Wirkung in dem Sinn erteilt, dass bis zum rechtskräftigen Abschluss des Integritätsverfahrens das Verfahren betreffend Kündigung der Anstellung des Rekurrenten nicht vorangetrieben werden durfte und dass Mitteilungen der Integritätsverletzung gegenüber Dritten zu unterlassen waren. Mit Urteil vom 5. September 2016 hob das Verwaltungsgericht in teilweiser Gutheissung des Rekurses den Entscheid der Rekurskommission vom 19. Dezember 2014, die beiden

Feststellungsverfügungen des Rektorats vom 4. Februar 2013 und die Ziffern 2 bis 5 des Beschlusses des Rektorats vom 29. Januar 2013 auf und wies die Sache zur Einholung eines Gutachtens und zur Neu Beurteilung an das Rektorat zurück (VGE VD.2015.63 vom 5. September 2016 S. 2 f. und 16).

Mit Schreiben vom 24. Februar 2017 beauftragte das Rektorat Prof. G_____ von der Universität Oxford und Prof. H_____ von der Universität Kopenhagen je mit der Ausarbeitung eines Gutachtens (Entscheid und Verfügung vom 25. Oktober 2018 Ziff. I.1.6). Mit am 9. Oktober 2018 getroffenem und am 25. Oktober 2018 verkündetem Entscheid (nachfolgend zitiert nach dem Urkunddatum vom 25. Oktober 2018) stellte das Rektorat in Sachen Dr. E_____ und Dr. D_____ das Vorliegen schwerer Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität im Sinn des Reglements zur Integrität und zum wissenschaftlichen Fehlverhalten vom 11. Juli 2006 fest. In personalrechtlicher Hinsicht stellte es fest, dass die Schwere der Integritätsverletzungen nicht nur einen deutlichen Mangel an den für die Leistungserfüllung eines Professors notwendigen Sozialkompetenzen zeige, sondern ausserdem eine massive Verletzung der einem Professor obliegenden vertraglichen und gesetzlichen Verpflichtungen gegenüber der Universität beinhalte, was gemäss § 10 Abs. 4 lit. b und c der Personalordnung der Universität Basel (Personalordnung, SG 441.100) wichtige Gründe darstelle, die eine Kündigung rechtfertigten. Deshalb beantragte das Rektorat dem Universitätsrat der Universität Basel (nachfolgend Universitätsrat) die Kündigung des Anstellungsverhältnisses des Rekurrenten. Mit am 24. Oktober 2018 beschlossener und am 25. Oktober 2018 verkündeter Verfügung (nachfolgend zitiert nach dem Urkunddatum vom 25. Oktober 2018) löste der Universitätsrat das Anstellungsverhältnis des Rekurrenten mittels ordentlicher Kündigung gemäss § 10 Abs. 4 lit. b und c der Personalordnung mit einer Frist von zwei Semestern auf das Ende des Herbstsemesters 2019/2020 auf und entzog der ■Verfügung■ (sic) für den Fall ihrer Anfechtung die aufschiebende Wirkung. Am 2. November 2018 meldete der Rekurrent gegen den Entscheid des Rektorats vom 25. Oktober 2018 und die Verfügung des Universitätsrats vom 25. Oktober 2018 bei der Rekurskommission Rekurs an mit dem Antrag, diesem die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen, sofern und soweit ihm diese nicht von Gesetzes wegen zukomme. Am 7. Mai 2019 verfügte die Präsidentin der Rekurskommission, dass dem Rekurs gegen die Verfügung vom 25. Oktober 2018 die aufschiebende Wirkung zukomme, sofern und soweit diesem die aufschiebende Wirkung nicht ohnehin von Gesetzes wegen zukomme.

Am 4. Dezember 2018 beschloss das Rektorat unter Berufung auf sein Weisungsrecht vorsorglich die folgenden Massnahmen:

- 1. A_____ wird die Leitung des Fachbereichs B_____ entzogen.
2. A_____ wird dem Dekan bzw. der Dekanin der F_____ Fakultät direkt unterstellt und bleibt Mitglied der F_____ Fakultät. Er ist nicht mehr Mitglied des Departements I_____. Im Web-Auftritt wird er auf einer eigenen Seite zum [...] bzw. seinen weiteren Projekten aufgeführt. Er wird als Verantwortlicher genannt und diese Seite wird mit der B_____ - bzw. der Departementsseite verlinkt.
3. A_____ muss seine geplanten Lehrveranstaltungen der Unterrichtscommission I_____ unterbreiten. Diese entscheidet ■ unter Berücksichtigung der fachlichen Schwerpunkte von A_____ ■ in welchem Teil des curricularen Angebotes die entsprechenden Lehrveranstaltungen angeboten und angerechnet werden.

4. A_____ wird keine neuen schriftlichen Arbeiten insb. Abschlussarbeiten von Bachelor- und Masterstudierenden, keine Promovierenden und keine Habilitierenden mehr betreuen.
5. A_____ wird vom Dekanat ausserhalb des J_____ ein Büro zur Verfügung gestellt. Eine angemessene Nähe zum Basler [...], zur [...] Forschungsbibliothek und zur [...] Bibliothek wird sichergestellt.■

Am 14. Dezember 2018 meldete der Rekurrent gegen den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 bei der Rekurskommission Rekurs an mit den Verfahrensanträgen, das Rektorat sei superprovisorisch, eventualiter provisorisch anzuweisen, von der Umsetzung des angefochtenen Beschlusses Abstand zu nehmen und allenfalls bereits angeordnete Umsetzungsmassnahmen ohne Verzug rückgängig zu machen, und es sei dem Rekurs gegen den Beschluss vom 4. Dezember 2018 aufschiebende Wirkung zu gewähren. Mit Verfügung vom 18. Dezember 2018 wies die Präsidentin der Rekurskommission den Antrag auf Anordnung superprovisorischer Massnahmen ab. Mit Verfügung vom 8. Juli 2019 hielt sie fest, dass dem Rekurs gegen den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung zukomme (Ziff. 1) und wies den Antrag, dem Rekurs gegen den Beschluss vom 4. Dezember 2018 die aufschiebende Wirkung zu erteilen (Ziff. 2), und den Antrag auf Anordnung vorsorglicher Massnahmen (Ziff. 3) ab, sofern darauf einzutreten sei.

Am 19. Juli 2019 meldete der Rekurrent gegen die Verfügung der Präsidentin der Rekurskommission vom 8. Juli 2019 beim Verwaltungsgericht Rekurs an mit dem Rechtsbegehren, die Verfügung betreffend aufschiebende Wirkung sei aufzuheben und dem Rekurs gegen den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 sei die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen, soweit ihm diese nicht ohnehin von Gesetzes wegen zukomme. Eventualiter sei das Rektorat anzuweisen, den Beschluss vom 4. Dezember 2018 bis zum rechtskräftigen Entscheid im Verfahren betreffend die Rekurse gegen den Entscheid und die Verfügung vom 25. Oktober 2018 sowie den Beschluss vom 4. Dezember 2018 nicht umzusetzen. Zudem stellte er die Verfahrensanträge, dem Rekurs gegen die Verfügung der Präsidentin der Rekurskommission vom 8. Juli 2019 sei superprovisorisch, eventualiter provisorisch die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen, und das Rektorat sei superprovisorisch, eventualiter vorsorglich anzuweisen, von der Umsetzung des Beschlusses vom 4. Dezember 2018 Abstand zu nehmen und allenfalls bereits angeordnete Umsetzungsmassnahmen ohne Verzug rückgängig zu machen.

Mit Verfügung vom 22. Juli 2019 wies der instruierende Appellationsgerichtspräsident das Rektorat superprovisorisch an, die Ziffern 1, 2, 4 und 5 seines Beschlusses vom 4. Dezember 2018 bis zum rechtskräftigen Entscheid über den Rekurs gegen die Verfügung der Präsidentin der Rekurskommission vom 8. Juli 2019 nicht umzusetzen und allfällige bereits angeordnete Umsetzungsmassnahmen rückgängig zu machen. Der Antrag auf Anordnung einer vorsorglichen Massnahme betreffend die Ziffer 3 des Beschlusses vom 4. Dezember 2018 wurde abgewiesen. Die Universität, vertreten durch das Rektorat, wurde zum verwaltungsgerichtlichen Rekursverfahren beigeladen und der Rekurskommission sowie der Beigeladenen wurde Gelegenheit gegeben zur fakultativen Stellungnahme zum Antrag auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung und zum Antrag auf Anordnung vorsorglicher Massnahmen betreffend die Ziffern 1, 2, 4 und 5 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018.

Mit Eingabe vom 26. Juli 2019 verzichtete die Rekurskommission auf eine Stellungnahme. Das Rektorat beantragte mit Stellungnahme vom 20. August 2019, die Anträge auf Gewährung der aufschiebenden Wirkung und Erlass vorsorglicher Massnahmen betreffend die Ziffern 1, 2, 4 und 5 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 seien abzuweisen und die mit Verfügung des Appellationsgerichtspräsidenten vom 22. Juli 2019 superprovisorisch erlassenen Anweisungen seien aufzuheben. Am 22. August 2019 begründete der Rekurrent seinen Rekurs. Die Rekurskommission beantragte am 16. September 2019 unter Verzicht auf eine Vernehmlassung die Abweisung des Rekurses. Das Rektorat beantragte mit Vernehmlassung vom 27. September 2019, der Rekurs sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen. Der Rekurrent nahm dazu mit Eingabe vom 10. Oktober 2019 Stellung. Mit Eingabe vom 21. Oktober 2019 hielt das Rektorat an seinen bisherigen Eingaben fest und bestritt die Ausführungen des Rekurrenten. Die Einzelheiten der Parteistandpunkte ergeben sich, soweit sie für den Entscheid von Bedeutung sind, aus den nachfolgenden Erwägungen. Der vorliegende Entscheid ist auf dem Zirkulationsweg ergangen.

1.1 Verfügungen der Rekurskommission der Universität Basel können gemäss § 41 Abs. 3 des Vertrags zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel (Universitätsvertrag, SG 442.400) nach den allgemeinen Bestimmungen über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Basel-Stadt an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden. Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege (VRPG, SG 270.100; VGE VD.2015.63 vom 5. September 2016 E. 1.1). Zuständig zur Beurteilung des Rekurses ist das Dreiergericht (§ 92 Abs. 1 Ziff. 11 in Verbindung mit § 88 Abs. 2 des Gesetzes betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft [GOG, SG 154.100]).

1.2 Anfechtungsobjekt des vorliegenden Rekursverfahrens ist eine Verfügung der Präsidentin der Rekurskommission betreffend aufschiebende Wirkung und vorsorgliche Massnahmen. Dabei handelt es sich um eine Zwischenverfügung. Solche sind gemäss § 10 Abs. 2 VRPG nur dann selbständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können. Dieser Nachteil muss rechtlicher und nicht nur tatsächlicher Natur sein (VGE VD.2019.93 vom 11. September 2019 E. 1.2.1, VD.2018.57 vom 19. Juli 2018 E. 1.2.1, VD.2017.6 vom 6. Juni 2017 E. 1.1; Stamm, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 477, 484). Einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil rechtlicher Natur bewirken nach ständiger Praxis des Verwaltungsgerichts insbesondere der Entzug oder die Verweigerung der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsmittels (VGE VD.2019.93 vom 11. September 2019 E. 1.2.1, VD.2018.57 vom 19. Juli 2018 E. 1.2.1, VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 1.2). Mit der angefochtenen Verfügung wies die Präsidentin der Rekurskommission unter anderem den Antrag des Rekurrenten auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung ab. Damit ist ein nicht wieder gutzumachender Nachteil im Sinn von § 18 Abs. 2 VRPG als Prozessvoraussetzung ohne weiteres zu bejahen. Folglich kann die Zwischenverfügung vom 8. Juli 2019 mit Rekurs angefochten werden.

1.3 Der Rekurrent ist als Adressat der angefochtenen Verfügung von dieser unmittelbar berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Abänderung, weshalb er gemäss § 13 Abs. 1 VRPG zum Rekurs legitimiert ist. Auf den frist- und formgerecht erhobenen Rekurs

ist somit einzutreten.

1.4 Die Universität Basel ist eine bikantonale öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und mit dem Recht auf Selbstverwaltung im Rahmen des Universitätsvertrags und des Leistungsauftrags der Regierungen der Vertragskantone (§ 1 Abs. 2 Universitätsvertrag). Sie genießt in gewissem Umfang Autonomie (vgl. Ehrenzeller/Sahlfeld, in: St. Galler Kommentar Bundesverfassung, 3. Auflage, Zürich 2014, Art. 63a N 19). Das Rektorat führt die gesamtuniversitären Geschäfte (§ 26 Abs. 1 Universitätsvertrag). Gemäss dem Reglement zur Integrität und zum Fehlverhalten in der Wissenschaft der Universität Basel vom 18. Oktober 2011 (nachfolgend Integritätsreglement 2011) sind Wahrhaftigkeit und Integrität in der Wissenschaft unverzichtbar. Dieser Grundsatz sei Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit der Wissenschaft und begründe den Anspruch auf Forschungsfreiheit (§ 1 Abs. 2 Integritätsreglement 2011; VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.4.3). Gemäss § 3 des Universitätsvertrags ist die Freiheit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung gewährleistet. Das Rektorat macht geltend, die Gewährleistung der Wissenschaftsfreiheit bedinge, dass die Universität die für ihre Gewährleistung notwendigen organisatorischen Anordnungen treffe. Die Universität müsse sicherstellen, dass die wissenschaftliche Integrität beachtet und durchgesetzt werde. Andernfalls seien ihre Reputation sowie diejenige ihrer Angehörigen und Absolventen in Frage gestellt. Der Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 beruhe auf einem Ermessensentscheid. Aus den erwähnten Gründen sei die Universität bei der Beurteilung, ob (Reputations-)Risiken bestünden und ob diesen begegnet werden müsse, vorbehaltlich eines offensichtlichen und eindeutigen Irrtums, absolut frei (Vernehmlassung vom 27. September 2019 Ziff. 23 f. und 27 f.). Diese Auffassung beruht auf einem unzutreffenden Verständnis der Autonomie der Universität und der Wissenschaftsfreiheit und ist unabhängig davon, ob der Beschluss vom 4. Dezember 2018 auf einem Ermessensentscheid beruht oder nicht, unrichtig. Weder die Autonomie der Universität noch die Wissenschaftsfreiheit vermag den Anspruch des Rechtssuchenden auf eine gerichtliche Prüfung eines Ermessensentscheids nach den geltenden, im Folgenden zu erläuternden Massstäben, auszuschalten.

Gemäss § 41 Abs. 2 und 3 des Universitätsvertrags können die Verfügungen der universitären Instanzen bei der Rekurskommission und deren Entscheide beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Sowohl die Rekurskommission als auch das Verwaltungsgericht prüfen nach § 8 Abs. 1 VRPG, ob die universitären Instanzen öffentliches Recht nicht oder nicht richtig angewendet, den rechtserheblichen Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt, die massgeblichen allgemeinen Rechtsgrundsätze nicht beachtet oder von dem ihnen zustehenden Ermessen einen willkürlichen Gebrauch gemacht oder dieses überschritten haben. Beide genannten Instanzen sind indessen gemäss § 8 Abs. 5 VRPG mangels einer entsprechenden gesetzlichen Vorschrift nicht befugt, über die Angemessenheit des angefochtenen Entscheids zu befinden und damit im Ergebnis ihr eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen der zuständigen universitären Instanz zu setzen (VGE VD.2015.63 vom 5. September 2016 E. 4.3; vgl. VGE VD.2015.17 vom 21. Oktober 2015 E. 1.3, VD.2015.199 vom 18. April 2016 E. 1.3). Ob ein (Reputations-)Risiko für die Universität besteht, ist eine Sachverhaltsfrage, die von der Rekurskommission und dem Verwaltungsgericht grundsätzlich frei zu überprüfen ist. Zu den Verfassungsgrundsätzen, deren Beachtung die Rekurskommission und das Verwaltungsgericht auch bei Ermessensentscheiden zu

überprüfen haben, gehört insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV, SR 101]; § 5 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt [KV, SG 111.100]). Eine unverhältnismässige Ermessensausübung stellt eine Rechtsverletzung in der Form des Ermessensmissbrauchs dar (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich 2016, N 409, 434 und 442; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Bern 2014, § 26 N 11, 15 und 18). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass die Massnahme zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich ist und zwischen dem angestrebten Ziel und den mit der Massnahme verbundenen Belastung des Privaten ein vernünftiges Verhältnis besteht (Zumutbarkeit). Ob die Massnahme zumutbar ist, beurteilt sich dabei aufgrund einer Interessenabwägung (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 514, 522, 527 und 555 ff.; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 21 N 2, 4 6 und 16). Somit haben die Rekurskommission und das Verwaltungsgericht grundsätzlich auch frei zu überprüfen, ob eine von den universitären Instanzen angeordnete Massnahme geeignet und erforderlich ist und die für die Massnahme sprechenden Interessen die dagegen sprechenden überwiegen. Entgegen der Darstellung des Rektorats (vgl. Vernehmlassung vom 27. September 2019 Ziff. 28) wird die Universität durch eine solche Überprüfung der von ihren Instanzen angeordneten Massnahmen keineswegs ihrer Handlungsfähigkeit beraubt. Für den Fall, dass der rechtserhebliche Sachverhalt bewiesen bzw. im Bereich der vorsorglichen Massnahmen glaubhaft gemacht ist und die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind, hindert die Überprüfung durch die Rekurskommission und das Verwaltungsgericht die Universität nicht am Erlass der gebotenen Massnahmen.

1.5 Mit seinen Hauptbegehren beantragt der Rekurrent, die Verfügung der Präsidentin der Rekurskommission vom 8. Juli 2019 ■betreffend aufschiebende Wirkung■ sei aufzuheben und dem Rekurs gegen den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 sei die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen, soweit ihm diese nicht ohnehin von Gesetzes wegen zukomme. Nur mit einem Eventualbegehren beantragt er, das Rektorat sei anzuweisen, den Beschluss vom 4. Dezember 2018 bis zum rechtskräftigen Entscheid im Verfahren betreffend die Rekurse gegen den Entscheid und die Verfügung vom 25. Oktober 2018 sowie den Beschluss vom 4. Dezember 2018 nicht umzusetzen. Aufgrund dieses Rechtsbegehrens ist davon auszugehen, dass der Rekurrent die Ziffer 3 der Verfügung vom 8. Juli 2019, mit der sein Antrag auf Anordnung vorsorglicher Massnahmen abgewiesen worden ist, soweit darauf einzutreten sei, nur für den Fall anfechtet, dass seinem Rekurs gegen den Beschluss vom 4. Dezember 2018 keine aufschiebende Wirkung zuerkannt wird. Folglich ist die Ziffer 3 der Verfügung vom 8. Juli 2019 nicht Streitgegenstand, soweit dem Rekurs gegen den Beschluss vom 4. Dezember 2018 die aufschiebende Wirkung zuerkannt wird.

Der Rekurrent macht geltend, die Vorinstanz habe seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, weil sie auf die konkreten Verhältnisse sowie seine Vorbringen und Rügen nicht eingegangen sei (Rekursbegründung vom 22. August 2019 Ziff. 49 und 75). Diese Rüge ist unbegründet. Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) folgt unter anderem die grundsätzliche Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Die Begründung muss kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt.

Nicht erforderlich ist hingegen, dass sich der Entscheid mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt (BGE 133 III 439 E. 3.3 S. 445; VGE VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 2). Die Begründung der Verfügung vom 8. Juli 2019 genügt den sich aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergebenden Anforderungen.

3.1 Am 4. Dezember 2018 beschloss das Rektorat unter Berufung auf sein Weisungsrecht vorsorglich die folgenden Massnahmen: 1. Dem Rekurrenten wird die Leitung des Fachbereichs B_____ entzogen. 2. Der Rekurrent wird dem Dekan bzw. der Dekanin der F_____ direkt unterstellt und bleibt Mitglied der F_____ Fakultät. Er ist nicht mehr Mitglied des Departements I_____. Im Web-Auftritt wird er auf einer eigenen Seite zum [...] bzw. seinen weiteren Projekten aufgeführt. Er wird als Verantwortlicher genannt und diese Seite wird mit der B_____ - bzw. der Departementsseite verlinkt. 3. Der Rekurrent muss seine geplanten Lehrveranstaltungen der Unterrichtskommission I_____ unterbreiten. Diese entscheidet, in welchem Teil des curricularen Angebots die entsprechenden Lehrveranstaltungen angeboten oder angerechnet werden. 4. Der Rekurrent wird keine neuen schriftlichen Arbeiten, insb. Abschlussarbeiten von Bachelor- und Masterstudierenden, keine Promovierenden und keine Habilitierenden mehr betreuen. 5. Dem Rekurrenten wird vom Dekanat ausserhalb des J_____ ein Büro zur Verfügung gestellt. Eine angemessene Nähe zum Basler [...], zur [...] Forschungsbibliothek und zur [...] Bibliothek wird sichergestellt.

3.2

3.2.1 Laut der Vorinstanz sind ■mindestens■ die Ziffern 1 und 4 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 anfechtbare Verfügungen (angefochtene Verfügung E. 2; vgl. VGE VD.2015.63 vom 5. September 2016, VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.4.1 f.; vgl. zu den Ziffern 2, 3 und 5 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 unten E. 3.3 f.). Gemäss der Vorinstanz handelt es sich um teilweise Freistellungen im Sinn der Personalordnung; auch solche fielen unter den Begriff der Freistellung gemäss § 53 Abs. 3 der Personalordnung (angefochtene Verfügung E. 3 und 5). Für den Fall, dass die teilweise Freistellung von der Anstellungsbehörde verfügt worden ist, ist diese Auffassung entgegen den Einwänden des Rekurrenten korrekt. Abgesehen davon, dass § 53 Abs. 3 der Personalordnung vorsieht, dass die Beschwerde an die Rekurskommission gegen eine Freistellung keine aufschiebende Wirkung hat, ist die Freistellung im Personalrecht der Universität nicht besonders geregelt. Soweit die personalrechtlichen Bestimmungen der Universität keine Regelung enthalten, gelten gemäss § 1 Abs. 1 der Personalordnung sinngemäss die Bestimmungen des Schweizerischen Obligationenrechts (OR, SR 220) über das Arbeitsverhältnis. Damit ist der für Arbeitsverhältnisse im Sinn des OR geltende Begriff der Freistellung massgebend, wie die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat (angefochtene Verfügung E. 3). Als Freistellung wird im Arbeitsvertragsrecht eine besondere Form der Befreiung des Arbeitnehmers von seiner Arbeitspflicht bezeichnet. Die Befreiung erfolgt durch die Arbeitgeberin, indem diese den Arbeitnehmer gestützt auf ihr Weisungsrecht (Art. 321d Abs. 1 OR) anweist, während einer bestimmten Zeit keine Arbeitsleistung mehr zu erbringen (vgl. Blesi, Die Freistellung des Arbeitnehmers, 2. Auflage, Zürich 2010, N 1, 3 und 30 f.). Die Pflicht des Arbeitnehmers zur Erbringung der Arbeitsleistung ist für die Dauer der Freistellung suspendiert (Geiser/Müller/Pärli, Arbeitsrecht in der Schweiz, 4. Auflage, Bern 2019, N 655). Die übrigen Rechte und Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis bestehen während dieser Zeit im Grundsatz

unverändert weiter (Blesi, a.a.O., N 30). In der Praxis stellt zwar die vollständige Freistellung, bei der die Arbeitgeberin den Arbeitnehmer vollständig von seiner Arbeitspflicht befreit, den Regelfall dar (Blesi, a.a.O., N 42 und 202). Die Arbeitgeberin kann den Arbeitnehmer aber auch nur teilweise von seiner Arbeitspflicht befreien, sodass er in sachlicher oder zeitlicher Hinsicht nur noch einen Teil seiner bisherigen Aufgaben erfüllen muss. Grundsätzlich ist auch eine solche teilweise Freistellung zulässig (vgl. Blesi, a.a.O., N 43 und 202 ff.; vgl. für die Beschränkung der Freistellung in sachlicher Hinsicht auch Enriquez, Die gewillkürte Freistellung des Arbeitnehmers von seiner Arbeitspflicht bis zum Ablauf der Kündigungsfrist ■ Rechtsdogmatische Grundlagen, Diss. Zürich 2008, S. 209 ff.). Wenn es der Arbeitgeberin möglich ist, auf die Arbeitsleistung als Ganzes zu verzichten, muss es ihre maiore minusebenso möglich sein, nur auf einen Teil der Arbeitsleistung zu verzichten (Enriquez, a.a.O., S. 209). Im Übrigen wird die Zulässigkeit der teilweisen Freistellung auch für öffentliche Arbeitsverhältnisse bejaht (Nötzli, in: Portmann/Uhlmann [Hrsg.], Stämpfli Handkommentar Bundespersonalgesetz, Bern 2013, Art. 12 N 72; vgl. Helbling, in: Portmann/Uhlmann [Hrsg.], Stämpfli Handkommentar Bundespersonalgesetz, Bern 2013, Art. 26 N 36; Meyer/Weihrauch/Hafner/Reimann, Öffentliche Arbeitsverhältnisse im Kanton Basel-Stadt, Basel 2019, S. 190 f.). Dementsprechend hat das Verwaltungsgericht den Beschluss des Rektorats vom 29. Januar 2013, die F_____ Fakultät zu beauftragen, den Rekurrenten von der Betreuung von Doktorierenden und Habilitierenden freizustellen, als Freistellung im Sinn von § 53 Abs. 3 der Personalordnung qualifiziert (VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.4.5). In einem anderen Fall prüfte und bejahte das Verwaltungsgericht die Zulässigkeit der teilweisen Freistellung einer Mitarbeiterin der Universität (VGE 750/2007 vom 22. August 2008 E. 3).

3.2.2 Der Rekurrent macht geltend, die Frage der aufschiebenden Wirkung seines Rekurses gegen den Beschluss vom 4. Dezember 2018 beurteile sich nicht nach der seit dem 26. April 2009 geltenden Personalordnung vom 19. Februar 2009, sondern nach der bis am 25. April 2009 geltenden Personalordnung vom 22. Oktober 1998, weil sich der massgebende Sachverhalt mindestens zum Teil vor dem 26. April 2009 zugetragen habe (Rekursbegründung vom 22. August 2019 Ziff. 68). Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Einem allgemeinen intertemporalrechtlichen Grundsatz zufolge sind neue Verfahrensbestimmungen vorbehaltlich abweichender gesetzlicher Anordnungen mit dem Tag ihres Inkrafttretens sofort und vollumfänglich anwendbar, es sei denn, das neue Recht bringe eine grundlegend neue Verfahrensordnung mit sich (BGE 144 II 273 E. 2.2.4 S. 276, 136 II 187 E. 3.1 S. 189). Die Verfahrensordnung wurde mit der Personalordnung vom 19. Februar 2009 nicht grundlegend geändert (vgl. §§ 52 f. der Personalordnung vom 22. Oktober 1998 und §§ 52 f. der Personalordnung vom 19. Februar 2009) und eine abweichende gesetzliche Regelung besteht nicht. Folglich ist intertemporalrechtlich im vorliegenden Fall für die Frage der aufschiebenden Wirkung die Personalordnung vom 19. Februar 2009 massgebend.

Gemäss § 53 Abs. 2 der Personalordnung hat die Beschwerde an die Rekurskommission aufschiebende Wirkung, wobei die aufschiebende Wirkung aus wichtigen Gründen von der Universität bereits in der Verfügung oder nach Einreichung der Beschwerde durch die Rekurskommission entzogen werden kann. Die Beschwerde gegen eine Freistellung hat gemäss § 53 Abs. 3 der Personalordnung keine aufschiebende Wirkung. Soweit der Universitätsvertrag und die zu erlassenden Vollziehungsvorschriften keine Regelung enthalten, findet gemäss § 43 des Universitätsvertrags subsidiär und sinngemäss das Recht

des Sitzkantons Anwendung. Dies ist eine Verweisung auf das gesamte Recht des Kantons Basel-Stadt. Auf das Verfahren vor der Rekurskommission sind daher subsidiär die Vorschriften des VRPG anwendbar (VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.1). Gemäss § 17 Abs. 1 VRPG hat der Rekurs an das Verwaltungsgericht von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung, kann ihm diese von der instruierenden Präsidentin oder vom instruierenden Präsident aber zuerkannt werden.

Aus der Systematik von § 53 der Personalordnung ergibt sich zweifelsfrei, dass § 53 Abs. 3 der Personalordnung nur für die Beschwerden gemäss § 53 Abs. 1 der Personalordnung gilt. Dort werden nur Beschwerden der Mitarbeitenden gegen Verfügungen der Anstellungsbehörde erwähnt. Gemäss seinem Wortlaut gilt § 53 der Personalordnung damit nur für Verfügungen der Anstellungsbehörde (vgl. VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.4.3). Anstellungsbehörde des Rekurrenten ist nicht das Rektorat, sondern der Universitätsrat (VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.4.3; vgl. § 25 Abs. 1 lit. g/ga Universitätsvertrag). Der angefochtene Beschluss vom 4. Dezember 2018 ist vom Rektorat und nicht vom Universitätsrat als Anstellungsbehörde erlassen worden. Nach dem Gesetzeswortlaut ist § 53 der Personalordnung damit im vorliegenden Fall nicht anwendbar. Das Verwaltungsgericht entschied im Urteil VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 zwar, dass § 53 der Personalordnung auch auf Verfügungen und Beschlüsse des Rektorats gegenüber Angestellten, die sich auf das Integritätsreglement stützen, anwendbar sei, weil das Integritätsreglement bestimme, dass das Rektorat Entscheidungsinstanz sei, und das Integritätsreglement die Personalordnung konkretisiere (vgl. VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.4.3 f.). Diese für die Ausdehnung des Anwendungsbereichs von § 53 der Personalordnung auf Beschwerden gegen nicht von der Anstellungsbehörde erlassene Verfügungen sprechenden Gründe sind im vorliegenden Fall aber nicht gegeben. Das Urteil VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 betraf zwar auch die Streitigkeit zwischen dem Rekurrenten und der Universität. Zwischen den beiden Konstellationen bestehen aber wesentliche Unterschiede. In der mit dem Urteil vom 25. April 2013 beurteilten Konstellation hat das Rektorat in demselben Beschluss vom 29. Januar 2013 entschieden, dass die zwei dem Rekurrenten zur Last gelegten Integritätsverletzungen als schwer bewertet und die beiden Integritätsverfahren mittels separater Feststellungsverfügungen beendet werden, sowie dass die Leitung der F_____ Fakultät beauftragt wird, den Rekurrenten von der Betreuung von Doktorierenden und Habilitierenden freizustellen. Für den Entscheid über das Vorliegen einer Integritätsverletzung ist die Zuständigkeit des Rektorats im Integritätsreglement ausdrücklich vorgesehen (vgl. VGE VD.2015.63 vom 5. September 2016 E. 4.1, VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.4.3). Die mit dem Beschluss des Rektorats vom 29. Januar 2013 angeordnete Freistellung des Rekurrenten von der Betreuung von Doktorierenden und Habilitierenden wurde mit dem Urteil des Verwaltungsgerichts vom 5. September 2016 aufgehoben. In der vorliegend zu beurteilenden Konstellation hat das Rektorat mit Entscheid vom 25. Oktober 2018 in den beiden Fällen das Vorliegen schwerer Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität festgestellt. Erst mehr als einen Monat später hat das Rektorat in einem separaten Beschluss vom 4. Dezember 2018 festgelegt, dass der Rekurrent keine neuen schriftlichen Arbeiten mehr betreuen werde. Dabei hat es sich nicht auf das Integritätsreglement gestützt, sondern sich auf sein Weisungsrecht berufen. Die inhaltlichen Voraussetzungen und die Zuständigkeit für die Gegenstand des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 bildenden Entscheide, insbesondere die (Teil-) Freistellung, sind in der Personalordnung nicht geregelt. Folglich ist davon auszugehen, dass § 53 der Personalordnung entsprechend

seinem Wortlaut auf den nicht von der Anstellungsbehörde erlassenen Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 keine Anwendung findet. Damit hat der Rekurs gegen diesen Beschluss an die Rekurskommission in sinngemässer Anwendung von § 17 Abs. 1 VRPG grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung, kann diese dem Rekurs aber von der Präsidentin der Rekurskommission im Einzelfall zuerkannt werden. Wie sich aus den nachstehenden Erwägungen ergibt, bestünde diese Möglichkeit auch bei Bejahung der Anwendbarkeit von § 53 der Personalordnung.

Die Feststellung in Ziffer 1 der angefochtenen Verfügung, dem Rekurs gegen den Beschluss vom 4. Dezember 2018 komme von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung zu, ist insoweit richtig, als der Rekurs entgegen der Auffassung des Rekurrenten nicht von Gesetzes wegen automatisch aufschiebende Wirkung hat. Sie ist hingegen insofern unrichtig, als die Möglichkeit der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung von Gesetzes wegen nicht ausgeschlossen, sondern vielmehr ausdrücklich vorgesehen ist. Aus diesen Gründen ist die Ziffer 1 der angefochtenen Verfügung als überflüssig und missverständlich aufzuheben.

3.2.3 Bei einer Freistellung dürften die Interessen an einer sofortigen Vollstreckung die entgegenstehenden Interessen in der Regel überwiegen. In Ausnahmefällen ist es aber auch möglich, dass die gegen die sofortige Vollstreckung sprechenden Interessen überwiegen. Dies spricht dafür, dass mit § 53 Abs. 3 der Personalordnung nur von der gesetzlichen Regelung in § 53 Abs. 2 der Personalordnung, gemäss der die Beschwerde im Regelfall aufschiebende Wirkung hat, abgewichen, die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung im Einzelfall aber nicht ausgeschlossen werden soll.

Bei Angehörigen spezifischer Berufsgruppen führt die Freistellung erfahrungsgemäss zu einer Beeinträchtigung ihres wirtschaftlichen Fortkommens, weil sie etwa ohne ihre Tätigkeit bei der Arbeitgeberin ihre beruflichen Fähigkeiten nicht entwickeln können, das Interesse des Publikums verlieren oder von potenziellen Arbeitgeberinnen als minderwertig betrachtet werden (Staehelin, in: Zürcher Kommentar, 4. Auflage, 2006, Art. 319 OR N 14). Die Freistellung leitender Angestellter kann bei Arbeitskollegen und Untergebenen den Eindruck hervorrufen, ihre bisherigen Leistungen seien so minderwertig, dass die Arbeitgeberin lieber Geld aufwendet, als die Leistung in Empfang zu nehmen (Rehbinder/Stöckli, in: Berner Kommentar, 2010, Art. 328 OR N 13). Eine wissenschaftliche Assistentin muss befürchten, dass sich eine teilweise Freistellung wegen angeblicher Mängel in der Berufsausübung bei späteren Stellenbewerbungen derart negativ auswirkt, dass ihr die Fortsetzung ihrer akademischen Karriere verunmöglicht wird (VGE 705/2007 vom 22. August 2008 E. 1.4.1). Solche gravierende Nachteile können auch mit einer nachträglichen Aufhebung der Freistellung nicht oder jedenfalls nicht vollständig wiedergutmacht werden. Folglich würden die Mitarbeitenden in entsprechenden Fällen eines wirksamen Rechtsschutzes beraubt und der Willkür der Anstellungsbehörde ausgeliefert, wenn die Rekurskommission der Beschwerde gegen eine Freistellung keine aufschiebende Wirkung zuerkennen könnte. Dies wäre mit der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) kaum vereinbar. Aus dieser ergibt sich, dass die richterliche Behörde mit der Kompetenz ausgestattet sein muss, den geltend gemachten Rechten auf effektive Weise zur Durchsetzung verhelfen zu können (Waldmann, in: Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 29a N 14; vgl. zur Verletzung der Rechtsweggarantie durch die Vollstreckung einer Verfügung vor dem Entscheid der Rechtsmittelinstanz über ein Gesuch um [Wieder-]Herstellung der aufschiebenden Wirkung Waldmann, a.a.O., Art. 29a BV

N 16).

Entscheide der Rekurskommission können gemäss § 41 Abs. 3 Universitätsvertrag nach den allgemeinen Bestimmungen über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Basel-Stadt an dessen Verwaltungsgericht weitergezogen werden. Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des VRPG (VGE VD.2017.276 vom 24. September 2018 E. 1.1 f., VD.2015.63 vom 5. September 2016 E. 1.1). Gemäss § 17 Abs. 1 VRPG kann die instruierende Präsidentin oder der instruierende Präsident des Verwaltungsgerichts dem Rekurs an das Verwaltungsgericht aufschiebende Wirkung zuerkennen. Eine Ausnahmebestimmung für Entscheide betreffend Freistellungen ist nicht vorgesehen. Wie sich aus der Systematik von § 53 und § 53 Abs. 1 Personalordnung zweifelsfrei ergibt, gilt § 53 Abs. 3 nur für die Beschwerde an die Rekurskommission und nicht für den Rekurs an das Verwaltungsgericht. Folglich kann die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsgerichts auch einem Rekurs gegen eine Freistellung aufschiebende Wirkung zuerkennen. Diese gesetzlich vorgesehene Möglichkeit würde faktisch vereitelt, wenn die aufschiebende Wirkung im vorangehenden Beschwerdeverfahren vor der Rekurskommission nicht auch von dieser erteilt werden könnte. Folglich kann § 53 Abs. 3 nicht dahingehend ausgelegt werden, dass er die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung im Einzelfall ausschliesst.

Das Urteil VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 könnte zwar den Eindruck erwecken, dass § 53 Abs. 3 der Personalordnung die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung durch die Rekurskommission bei einer Beschwerde gegen eine Freistellung ausschliesse. Dem Urteil kann aber keine abschliessende Beantwortung der Frage entnommen werden, weil das Verwaltungsgericht in diesem Fall zum Schluss gelangt ist, die Rekurskommission habe auch die allgemeinen Voraussetzungen der Gewährung der aufschiebenden Wirkung zu Recht verneint (vgl. VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.4.5).

Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die Präsidentin der Rekurskommission einer Beschwerde gegen eine Freistellung in sinngemässer Anwendung von § 17 Abs. 1 VRPG im Einzelfall die aufschiebende Wirkung zuerkennen kann und muss, wenn die allgemeinen Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Damit besteht bei einer Beschwerde gegen eine Freistellung entgegen der Auffassung der Vorinstanz (angefochtene Verfügung E. 5) eine gesetzliche Grundlage für die Gewährung der aufschiebenden Wirkung durch die Rekurskommission.

3.2.4 Die Vorinstanz scheint die Auffassung zu vertreten, bei einer Beschwerde gegen eine Freistellung schliesse § 53 Abs. 3 der Personalordnung den Erlass einer vorsorglichen Verfügung, deren Wirkung der Gewährung der aufschiebenden Wirkung entspreche, aus (vgl. angefochtene Verfügung E. 6). Dies erscheint fraglich. Zumindest grundsätzlich kann die aufschiebende Wirkung als vorsorgliche Massnahme angeordnet werden, wenn sie spezialgesetzlich wegbedungen ist (vgl. Kiener, in: Auer et al. [Hrsg.], VwVG Kommentar, 2. Auflage, Zürich 2019, Art. 56 N 3; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern, Bern 1997, Art. 27 N 7 und Art. 68 N 3). Teilweise werden vorsorgliche Massnahmen, die in ihrer Wirkung einer Gewährung der aufschiebenden Wirkung gleichkommen, bei einem ausdrücklichen gesetzlichen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung allerdings nur dann insoweit für zulässig erachtet, als sie gesetzlich vorgesehen sind (vgl. Kiener, in: Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Auflage, Zürich 2014, § 6 N 11; vgl. für den Entzug der aufschiebenden Wirkung auch Seiler, in:

Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Auflage, Zürich 2016, Art. 56 N 30). Das Urteil des Verwaltungsgerichts VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 könnte den Eindruck erwecken, dass es dieser Auffassung folgt. Dem Urteil kann aber auch keine abschliessende Beantwortung dieser Frage entnommen werden, weil das Verwaltungsgericht in diesem Fall zum Schluss gelangt ist, die Rekurskommission habe auch die allgemeinen Voraussetzungen einer vorsorglichen Verfügung zu Recht verneint (vgl. VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.4.5). Die Frage der Zulässigkeit einer vorsorglichen Verfügung, die in ihren Wirkungen der Zuerteilung der aufschiebenden Wirkung gleichkommt, kann offen bleiben, weil im vorliegenden Fall bei gegebenen Voraussetzungen ohnehin in sinngemässer Anwendung von § 17 Abs. 1 VRPG die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen ist.

3.3 Für den Fall, dass die Ziffern 2, 3 und 5 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 Verfügungscharakter hätten, wäre die Beschwerde dagegen nach Ansicht der Vorinstanz als Beschwerde gegen eine Freistellung im Sinn von § 53 Abs. 3 der Personalordnung zu qualifizieren, weil es sich um Folgeanordnungen der teilweisen Freistellung handle (angefochtene Verfügung E. 4). Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Die Unterstellung unter einen neuen Vorgesetzten, der Ausschluss als Mitglied eines Departements, die Verpflichtung, die Lehrveranstaltungen einer Unterrichtskommission zu unterbreiten, und die Zuweisung eines neuen Arbeitsplatzes, die Gegenstand der erwähnten Ziffern bilden, gehen über die Weisung, die vertraglich geschuldete Arbeitsleistung nicht oder nur teilweise zu erbringen hinaus. Sie können deshalb nicht als teilweise Freistellungen im Sinn von § 53 Abs. 3 der Personalordnung qualifiziert werden.

3.4 Die Vorinstanz scheint die Auffassung zu vertreten, die aufschiebende Wirkung komme nur in Betracht, wenn das Anfechtungsobjekt Verfügungscharakter hat (vgl. angefochtene Verfügung E. 4). Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Unter Vorbehalt des Rechtsmissbrauchs tritt die aufschiebende Wirkung auch ein, wenn das Rechtsmittel unzulässig ist (vgl. Baumberger, Aufschiebende Wirkung bundesrechtlicher Rechtsmittel im öffentlichen Recht, Diss. Zürich 2006, N 287 und 291 f.; Seiler, a.a.O., Art. 55 N 55; vgl. Kiener, VwVG Kommentar, a.a.O., Art. 55 N 11; vgl. für den Fall der fehlenden Beschwerdelegitimation BGE 129 II 286 E. 1.3 S. 288). Unzulässig ist ein Rechtsmittel, wenn eine Sachentscheidungsvoraussetzung nicht erfüllt ist (vgl. Baumberger, a.a.O., N 284; Kiener, VwVG Kommentar, a.a.O., Art. 55 N 11; Schwank, Das verwaltungsinterne Rekursverfahren des Kantons Basel-Stadt, Diss. Basel 2003 [nachfolgend Schwank, Diss.], S. 155). Zu den Sachentscheidungsvoraussetzungen gehören unter anderem das Anfechtungsobjekt und die Legitimation (vgl. Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Auflage, Zürich 2013, Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, 3. Auflage, Basel 2014, N 697; 1037 und 1041; Schwank, Diss., S. 67). Nach überzeugender Auffassung ist aus Gründen der Rechtssicherheit auch Rechtsmitteln gegen nichtige Verfügungen aufschiebende Wirkung zuzuerkennen, bis die Nichtigkeit feststeht (Kiener, VwVG Kommentar, a.a.O., Art. 55 N 7; a. M. Baumberger, a.a.O., N 254). Somit tritt die gesetzlich vorgesehene aufschiebende Wirkung grundsätzlich auch dann ein, wenn es fraglich erscheint, ob sich das Rechtsmittel gegen eine Verfügung und damit gegen ein taugliches Anfechtungsobjekt richtet, und ist einem Rechtsmittel ohne gesetzlichen Suspensiveffekt unter den allgemeinen Voraussetzungen grundsätzlich auch in diesem Fall die aufschiebende Wirkung zu

gewähren. Unter Vorbehalt des Rechtsmissbrauchs ist die Frage, ob eine Verfügung als taugliches Anfechtungsobjekt vorliegt, beim Entscheid über den Entzug oder die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung nur im Rahmen der Prüfung der Erfolgsaussichten des Rechtsmittels relevant. Davon dass die Ziffern 2, 3 und 5 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 offensichtlich keinen Verfügungscharakter hätten oder die Beschwerde gegen diese Anordnungen rechtsmissbräuchlich wäre, kann keine Rede sein.

4.1 Die in § 17 Abs. 1 VRPG geregelte Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung ist eine besondere Form einer vorsorglichen Massnahme (vgl. § 17 Abs. 1 in Verbindung mit § 24 VRPG; VGE VD.2016.162 vom 12. August 2016 E. 2.1; Stamm, a.a.O., S. 507; Merkli, Vorsorgliche Massnahmen und die aufschiebende Wirkung bei Beschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und subsidiären Verfassungsbeschwerden, in: ZBl 2008 S. 416, 417). Die Frage, ob dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen ist, beurteilt sich aufgrund einer Abwägung der für und gegen eine sofortige Vollstreckung des angefochtenen Entscheids sprechenden Interessen. Der vermutliche Ausgang des Verfahrens ist zu berücksichtigen, wenn die Erfolgsaussichten des Rechtsmittels positiv oder negativ eindeutig sind (vgl. BGer 2C_11/2007 vom 21. Juni 2007 E. 2.3.2; VGE VD.2016.162 vom 12. August 2016 E. 2.1, VD.2014.124 vom 7. Juli 2014 E. 1.3, VD.2013.75 vom 14. Oktober 2013 E. 1.3, VD.2010.38 vom 19. April 2010 E. 2; Dormann, in: Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, 3. Auflage, 2018, Art. 103 N 37 f.; Seiler, a.a.O., Art. 55 N 92 und 97 f.; Stamm, a.a.O., S. 507 f.). Mit dem Entscheid über die aufschiebende Wirkung ist soweit möglich zu vermeiden, dass der durch den Endentscheid zu regelnde Zustand präjudiziert oder verunmöglicht wird (vgl. BGer 9C_986/2012, 9C_987/2012, 9C_988/2012 vom 20. Dezember 2012 E. 3.2.2; Merkli, a.a.O., S. 423; Seiler, a.a.O., Art. 55 N 97; Stamm, a.a.O., S. 507).

4.2 Der in § 24 VRPG geregelte Erlass einer anderen vorsorglichen Verfügung setzt zunächst Dringlichkeit voraus. Dies bedeutet, dass es sich als notwendig erweisen muss, die fragliche Vorkehr sofort zu treffen. Sodann muss der Verzicht auf eine Massnahme für den Betroffenen einen nicht leicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken. Dafür kann ein tatsächliches, insbesondere wirtschaftliches Interesse genügen. Erforderlich ist schliesslich, dass die Abwägung der verschiedenen Interessen den Ausschlag für den einstweiligen Rechtsschutz gibt und dieser verhältnismässig erscheint. Die Hauptsachenprognose kann dabei berücksichtigt werden, wenn sie eindeutig ist (vgl. BGE 130 II 149 E. 2.2 S. 155, 127 II 132 E. 3 S. 137 f.; Merkli, a.a.O., S. 423; Schwank, Das verwaltungsinterne Rekursverfahren des Kantons Basel-Stadt, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 435 ff. [nachfolgend Schwank, Handbuch], 458 f.; Seiler, a.a.O., Art. 56 N 27 f.). Mit dem Entscheid über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen ist soweit möglich zu vermeiden, dass der durch den Endentscheid zu regelnde Zustand präjudiziert oder verunmöglicht wird (vgl. VGE VD.2014.16 vom 2. Mai 2014 E. 2.2; Merkli, a.a.O., S. 423; Seiler, a.a.O., Art. 56 N 41; Stamm, a.a.O., S. 507 f.).

4.3 Der zuständigen Behörde steht beim Entscheid über die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung oder die Anordnung anderer vorsorglicher Massnahmen der Natur der Sache entsprechend ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu. Vorsorgliche Massnahmen ergehen aufgrund einer bloss provisorischen Prüfung der Sach- und Rechtslage. Die zuständige Behörde ist nicht gehalten, für ihren rein vorsorglichen

Entscheid zeitraubende Abklärungen zu treffen, sondern sie kann sich mit einer summarischen Beurteilung der Situation aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Akten begnügen (BGer 2C_11/2007 vom 21. Juni 2007 E. 2.3.2; VGE VD.2016.162 vom 12. August 2016 E. 2.1, VD.2015.16 vom 27. April 2015 E. 2.2, VD.2014.124 vom 7. Juli 2014 E. 1.3, VD.2014.16 vom 2. Mai 2014 E. 2.2; vgl. BGE 117 V 185 E. 2b S. 191; Merkli, a.a.O., S. 421 und 423; Seiler, a.a.O., Art. 56 N 70). Die Voraussetzungen vorsorglicher Massnahmen sind im Antrag glaubhaft zu machen (Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., N 568; Merkli, a.a.O., S. 416, 420; Seiler, a.a.O., Art. 56 N 66). Glaubhaft gemacht ist eine Tatsache schon dann, wenn für deren Vorhandensein gewisse Elemente sprechen, selbst wenn das Gericht noch mit der Möglichkeit rechnet, dass sie sich nicht verwirklicht haben könnte (BGE 130 III 321 E. 3.3 S. 325). Glaubhaft gemacht ist eine Tatsache jedenfalls erst dann, wenn ihr Vorliegen wahrscheinlicher ist als das Gegenteil (VGE VD.2019.93 vom 11. September 2019 E. 2.3; vgl. BVGer D-7782/2008 vom 9. September 2010 E. 3.2; AGE ZB.2019.7 vom 13. Mai 2019 E. 2.1; Kiener/Rütsche/Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Auflage, Zürich 2015, N 729; Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., N 482; Krauskopf/Emmenegger/Babey, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Auflage, Zürich 2016, Art. 12 N 213; Sutter-Somm, Schweizerisches Zivilprozessrecht, 3. Auflage, Zürich 2017, N 908).

5.1

5.1.1 Der Rekurrent macht geltend, die Umsetzung des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 würde für ihn nicht wiedergutzumachende Nachteile bewirken (Rekursanmeldung vom 19. Juli 2019 Ziff. 5 und 31). Zur Begründung macht er geltend, die Umsetzung eines Grossteils der am 4. Dezember 2018 beschlossenen Massnahmen sei publizitätswirksam (Rekursanmeldung vom 19. Juli 2019 Ziff. 25). Es sei offensichtlich, dass insbesondere der Entzug der Leitung des Fachbereichs B____, die Separierung im Internetauftritt, der Entzug der Betreuung neu auch von Master- und Bachelorarbeiten und die örtliche Versetzung publik würden (Stellungnahme an die Rekurskommission vom 28. März 2019 betreffend Beschluss vom 4. Dezember 2018 Ziff. 14; Rekursanmeldung vom 19. Juli 2019 Ziff. 25). Die Universität gesteht zu, dass nach aussen sichtbar würde, dass der Fachbereich B____ nicht mehr vom Rekurrenten geleitet wird, macht aber geltend, der Entzug als solcher werde nicht bekannt. Die Publizitätswirkung der übrigen Massnahmen scheint sie gänzlich zu bestreiten (Stellungnahme an die Rekurskommission vom 22. Januar 2019 Ziff. 17). Bei provisorischer und summarischer Beurteilung ist nicht ersichtlich, wie die in den Ziffern 1, 2, 4 und 5 des Beschlusses vom 4. Dezember 2018 vorgesehenen Massnahmen umgesetzt werden könnten, ohne dass ein grosser Personenkreis davon Kenntnis erhält, dass der Rekurrent nicht mehr Leiter des Fachbereichs B____ und nicht mehr Mitglied des Departements I____ ist, dass er keine neuen schriftlichen Arbeiten mehr betreut und dass sich sein Büro nicht mehr im Gebäude des Departements I____ befindet. Durch die Löschung des Rekurrenten als Vorsteher auf der Website des Fachbereichs B____ und der Aufschaltung einer separaten Website des Rekurrenten würde interessierten Kreisen sogar weltweit bekannt, dass der Fachbereich nicht mehr vom Rekurrenten geleitet wird. Zudem ist bei provisorischer und summarischer Beurteilung damit zu rechnen, dass auch die Medien über den Fall berichten würden (vgl. Stellungnahme des Rekurrenten vom 28. März 2019 betreffend Beschluss vom 4. Dezember 2018 Ziff. 31). Damit ist bei provisorischer und summarischer Beurteilung die Publizitätswirkung zumindest des Ergebnisses der in den Ziffern 1, 2, 4 und 5 des Beschlusses vom 4. Dezember 2018

vorgesehenen Massnahmen glaubhaft.

Der Rekurrent macht geltend, durch die Umsetzung des Beschlusses vom 4. Dezember 2018 würde mit grosser Wahrscheinlichkeit auch das Verfahren publik (Rekursanmeldung vom 19. Juli 2019 Ziff. 4; vgl. Stellungnahme vom 28. März 2019 betreffend Beschluss vom 4. Dezember 2018 Ziff. 14). Bei provisorischer und summarischer Beurteilung erscheint es zumindest naheliegend, dass Angehörige der Universität, andere Interessierte oder gar Medienschaffende vom Verfahren Kenntnis erhalten, wenn sie sich nach den Gründen für die Massnahmen erkundigen.

Der Rekurrent macht geltend, aufgrund der Publizität der am 4. Dezember 2018 beschlossenen Massnahmen und/oder des Verfahrens drohten ihm ein irreversibler Rufmord und eine Zerstörung seiner akademischen Leistung (Rekursanmeldung vom 19. Juli 2019 Ziff. 26). Diese Darstellung erscheint bei provisorischer und summarischer Beurteilung etwas übertrieben. Glaubhaft ist jedoch bei provisorischer und summarischer Beurteilung, dass im Fall des Bekanntwerdens des Ergebnisses der Massnahmen gemäss dem Beschluss vom 4. Dezember 2018 der Ruf des Rekurrenten schwerwiegend beeinträchtigt würde und die Gefahr bestünde, dass der Rekurrent von grossen Teilen der interessierten Öffentlichkeit vorverurteilt würde, bevor ein Fehlverhalten rechtskräftig festgestellt worden ist (vgl. Rekursanmeldung vom 14. Dezember 2018 Ziff. 7; Stellungnahme vom 28. März 2019 betreffend Beschluss vom 4. Dezember 2018 Ziff. 31 und 55). Der Rekurrent ist 59 Jahre alt (vgl. Anstellungsvertrag vom 20./27. August 2002) und hat seit dem Antritt seines Amtes als hauptamtlicher Ordinarius am 1. Oktober 2002 den Fachbereich B____ geleitet (Stellungnahme vom 28. März 2019 betreffend Beschluss vom 4. Dezember 2018 Ziff. 29 f.). Bei provisorischer und summarischer Beurteilung ist es höchst unwahrscheinlich, dass ein hauptamtlicher Ordinarius und langjähriger Leiter eines Fachbereichs, der noch mitten im Berufsleben steht, die Leitung des Fachbereichs und die Mitgliedschaft im entsprechenden Departement sowie die Betreuung von schriftlichen Arbeiten freiwillig aufgibt, um sich nur noch seiner Forschung zu widmen. Bei provisorischer und summarischer Beurteilung ist deshalb davon auszugehen, dass zumindest ein Grossteil der Personen, die vom Ergebnis der Massnahmen Kenntnis erhalten, annimmt, die Leitung des Fachbereichs, die Mitgliedschaft im Departement und die Betreuung schriftlicher Arbeiten seien dem Rekurrenten gegen seinen Willen entzogen worden. Der Einwand der Universität, die Änderung bei der Leitung des Fachbereichs B____ könne von Dritten ohne weiteres als Entlastung des Rekurrenten von administrativen Aufgaben zwecks vermehrter Konzentration auf die Forschung verstanden werden (Stellungnahme vom 22. Januar 2019 Ziff. 17), überzeugt aus den vorstehenden Gründen bei provisorischer und summarischer Beurteilung nicht.

Mit dem Entzug der Leitung des Fachbereichs und der Betreuung jeglicher schriftlicher Arbeiten werden die Kompetenzen des Rekurrenten massiv beschnitten und werden ihm wesentliche Aufgaben eines Ordinarius entzogen. Zudem erwecken der Ausschluss aus dem Departement I____ und die Entfernung des ehemaligen Leiters des Fachbereichs B____ aus den Räumlichkeiten dieses Fachbereichs den Eindruck, dass der Rekurrent dort nicht mehr erwünscht sei. Bei provisorischer und summarischer Prüfung ist nicht ersichtlich, wie diese gravierenden Massnahmen gegenüber Angehörigen der Universität, anderen interessierten Personen oder Medienschaffenden begründet werden könnten, ohne ihnen mitzuteilen, dass der Rekurrent nach Auffassung des Rektorats und des Universitätsrats schwere Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität begangen habe. Für den Fall, dass keine

entsprechende Erklärung geliefert würde, ist bei provisorischer und summarischer Beurteilung davon auszugehen, dass ein Grossteil der Personen, die von den Massnahmen Kenntnis erhalten, trotzdem von einem schweren Fehlverhalten des Rekurrenten ausgeht, weil er sich die betreffenden Massnahmen anders nicht erklären kann (vgl. Stellungnahme des Rekurrenten vom 28. März 2019 betreffend Beschluss vom 4. Dezember 2018 Ziff. 31 und 55). Die Beeinträchtigung des Rufs des Rekurrenten könnte bei provisorischer und summarischer Beurteilung auch durch eine spätere Feststellung der Rekurskommission oder des Verwaltungsgerichts, dass die Feststellungen des Rektorats und des Universitätsrats unrichtig seien, nicht mehr vollständig wiederhergestellt werden. Jedenfalls wäre der schwere Nachteil nicht leicht wiedergutzumachen (vgl. Rekursanmeldung vom 19. Juli 2019 Ziff. 25). Zusätzlich macht der Rekurrent bei provisorischer und summarischer Beurteilung zu Recht geltend, dass ihm abgesagte Betreuungen von schriftlichen Arbeiten unwiderruflich verloren wären (Rekursanmeldung vom 19. Juli 2019 Ziff. 4 und 25). Auch dies ist als nicht wiedergutzumachender Nachteil zu qualifizieren. Aus den vorstehenden Gründen hat der Rekurrent bei provisorischer und summarischer Beurteilung ein sehr grosses schutzwürdiges Interesse daran, dass die Ziffern 1, 2, 4 und 5 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 bis zum rechtskräftigen Entscheid über den Rekurs gegen den Entscheid des Rektorats vom 25. Oktober 2018 und die Verfügung des Universitätsrats vom 25. Oktober 2018 sowie den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 nicht umgesetzt werden.

5.1.2 Gemäss der eigenen Darstellung der Universität würde der Fachbereich B_____ zusätzlich geschädigt, wenn die Massnahmen gemäss dem Beschluss vom 4. Dezember 2018 aufgrund der Gutheissung des Antrags des Rekurrenten auf Erlass einer vorsorglichen Verfügung rückgängig gemacht werden müssten (Stellungnahme der Universität vom 30. April 2019 betreffend Beschluss vom 4. Dezember 2018 Ziff. 5). Die gleichen Folgen können jedoch auch später im Falle der Gutheissung des Rekurses eintreten. Damit sprechen auch Interessen der Universität dafür, dass der Beschluss vom 4. Dezember 2018 vor dem rechtskräftigen Entscheid über den dagegen erhobenen Rekurs nicht umgesetzt wird.

5.2

5.2.1 Im Dokument vom 12. Dezember 2018, in dem der Beschluss vom 4. Dezember 2018 verkündet wurde, wurden die vorsorglich angeordneten Massnahmen damit begründet, es sei davon auszugehen, dass die Auseinandersetzung mit dem Rekurrenten und damit auch die Belastung und Gefährdung für den Fachbereich B_____ ihren Fortgang nehmen würden.

5.2.2 Der Universitätsrat hat in der Begründung seiner Verfügung vom 25. Oktober 2018 erwogen, während des sechs Jahre dauernden Verfahrens habe der Ruf des Fachbereichs B_____ gelitten. Dies lasse sich insbesondere daran erkennen, dass in diesem Fachbereich zahlreiche Abgänge und keine Zugänge zu verzeichnen gewesen seien, während die anderen Fachbereiche der I_____ in der gleichen Zeit einen bemerkenswerten Aufschwung erlebt hätten (Entscheid und Verfügung vom 25. Oktober 2018 Ziff. 5.4). In ihren Stellungnahmen im hängigen Verfahren vor der Rekurskommission hat die Universität geltend gemacht, der bereits sechs Jahre dauernde Rechtsstreit mit dem Rekurrenten bedrohe den Fachbereich B_____ in seinem Bestand und ziehe das gesamte Departement I_____ und dessen Mitglieder in Mitleidenschaft (Stellungnahme vom 4. Dezember 2018 Ziff. 10 und 13). Sie begründete dies damit, dass spätestens seit der Publikation des Urteils des Verwaltungsgerichts VD.2015.63 vom 5. September 2016 auf dem Internet die Details

der Auseinandersetzung und das weitere Vorgehen einschliesslich der Expertenfragen in der Öffentlichkeit bekannt seien (Stellungnahme vom 4. Dezember 2018 Ziff. 10). Weiter hat die Universität geltend gemacht, aufgrund der bereits sechs Jahre andauernden Auseinandersetzung bestehe im Fachbereich B____ und im Departement I____ eine sehr angespannte Situation und der Fachbereich und das Departement hätten unter den Rechtsstreitigkeiten mit dem Rekurrenten gelitten. Zur Sicherstellung des akademischen Betriebs des Fachbereichs B____ und des Departements I____ und seiner Befriedung für die Dauer des Rekursverfahrens sei es deshalb notwendig, sofort umsetzbare Massnahmen zu den Themen Arbeitsplatz, Lehrveranstaltungen und Betreuung zu treffen (Stellungnahme vom 22. Januar 2019 Ziff. 6, 11, 13, 17 und 28). Der Rekurrent bestreitet, dass die Integritätsverfahren und deren Details in der Öffentlichkeit bekannt sind, dass der Bestand des Fachbereichs B____ durch die Verfahren bedroht ist und dass die mit dem Beschluss vom 4. Dezember 2018 angeordneten Massnahmen erforderlich sind (Stellungnahme vom 28. März 2019 betreffend aufschiebende Wirkung Ziff. 3; Stellungnahme vom 28. März 2019 betreffend Beschluss vom 4. Dezember 2018 Ziff. 11, 39 und 42). Zudem macht er geltend, nicht er, sondern das Rektorat sei für die Schwächung des Fachbereichs B____ verantwortlich (Rekursanmeldung vom 19. Juli 2019 Ziff. 26).

In der im Internet publizierten Fassung des Urteils VD.2015.63 vom 5. September 2016 wurden insbesondere die Namen, das Fachgebiet, der Fachbereich, das Departement und die Fakultät anonymisiert. Aufgrund dieser Anonymisierung ist bei provisorischer und summarischer Beurteilung davon auszugehen, dass nur ein kleiner Kreis von Insidern mit Spezialwissen darauf schliessen kann, dass das Urteil den Rekurrenten, den Fachbereich B____ und das Departement I____ betrifft. Es ist zwar durchaus nachvollziehbar, dass der nun schon mehr als sechs Jahre dauernde Rechtsstreit zwischen der Universität und dem Rekurrenten den entsprechenden Fachbereich und auch das gesamte Departement I____ belastet. Allerdings wird von der Universität nicht substantiiert dargelegt, dass bei einem Andauern dieses Zustands bis zum Entscheid der Rekurskommission der Fachbereich B____ in seinem Bestand bedroht und das Departement I____ wesentlich beeinträchtigt werden. Im Übrigen steht die Behauptung des Rektorats, der Rechtsstreit mit dem Rekurrenten habe das gesamte Departement I____ in Mitleidenschaft gezogen (Stellungnahme vom 4. Dezember 2018 Ziff. 10), bei provisorischer und summarischer Prüfung im Widerspruch zur Behauptung des Universitätsrats, andere Fachbereiche als die B____ hätten während des sechs Jahre dauernden Verfahrens einen bemerkenswerten Aufschwung erlebt (Entscheid und Verfügung vom 25. Oktober 2018 Ziff. 5.4).

Die Universität macht geltend, der Assistenzvertrag der Oberassistentin im Fach B____, einer der damaligen Anzeigestellerinnen, laufe Ende Frühjahrssemester 2019 aus und könne nicht verlängert werden. Da zu befürchten sei, dass die Angelegenheit im sehr kleinen Kreis der B____ allgemein bekannt sei, bestehe bei der Neubesetzung dieser für die Lehre unabdingbaren Stelle ein Problem, wenn den Bewerbenden keine klare Perspektive geboten werden könne (vgl. Stellungnahme vom 4. Dezember 2018 Ziff. 11; Stellungnahme vom 22. Januar 2019 Ziff. 11). Der Rekurrent macht geltend, eine E-Mail des Leiters des Departements I____, Prof. Dr. K____, vom 18. Februar 2019 beweise, dass der Grund für die Probleme mit der Assistenz nicht in der Person des Rekurrenten oder dessen Rechtsstreit mit der Universität bestehe, sondern darin, dass die Universität Dr. E____ bereits im Zusammenhang mit den Integritätsbeschwerden von 2011 einen Platz in Basel versprochen habe, aber unklar sei, ob sie in Oxford bleibe oder doch nach Basel

zurückkomme (Stellungnahme vom 28. März 2019 betreffend aufschiebende Wirkung Ziff. 29 f.). Im Übrigen sei die Lösung der Assistenzproblematik mit einer weiteren E-Mail des Leiters des Departements I_____ vom 27. März 2019 hinfällig geworden (Stellungnahme vom 28. März 2019 Ziff. 13). Wie es sich damit verhält, kann aufgrund der dem Verwaltungsgericht derzeit vorliegenden Akten nicht beurteilt werden. Bei provisorischer und summarischer Beurteilung sind die am 4. Dezember 2018 beschlossenen Massnahmen aber jedenfalls nicht geeignet, allfällige Probleme bei der Neubesetzung der Oberassistentenstelle zu lösen. Da der Rekurs an die Rekurskommission gegen die Kündigung aufschiebende Wirkung hat und die Möglichkeit besteht, dass die Rekurskommission oder das Verwaltungsgericht den Entscheid des Rektorats vom 25. Oktober 2018, die Verfügung des Universitätsrats vom 25. Oktober 2018 und den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 aufheben, kann Stellenbewerbenden hinsichtlich der Frage, mit wem sie längerfristig zusammenarbeiten werden, derzeit ohnehin keine klare Perspektive geboten werden, und müssen Stellenbewerbende mit der Möglichkeit rechnen, dass der Rekurrent Leiter des Fachbereichs B_____ und ihr Vorgesetzter sein wird.

Abgesehen vom Hinweis auf angebliche Probleme bei der Neubesetzung der Oberassistentenstelle finden sich bei provisorischer und summarischer Prüfung in den dem Verwaltungsgericht derzeit vorliegenden Akten keine substantiierten Angaben dazu, inwiefern der Betrieb des Fachbereichs B_____ oder des Departements I_____ durch das vor der Rekurskommission hängige Verfahren beeinträchtigt oder gefährdet sein sollte, und keine nachvollziehbare Begründung dafür, weshalb der Rekurrent für diese Situation verantwortlich sein und die vom Rektorat gegenüber dem Rekurrenten ergriffenen Massnahmen zur Vermeidung der behaupteten Beeinträchtigung oder Gefährdung erforderlich sein sollten.

5.2.3 Gemäss dem Entscheid und der Verfügung der Universität vom 25. Oktober 2018 hat der Rekurrent mehrere Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität begangen. Abgesehen von den Vorwürfen einer dritten ehemaligen Doktorandin, die sich nicht haben erhärten lassen, sind die dem Rekurrenten vorgeworfenen Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität ausschliesslich gegenüber zwei Doktorandinnen und wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen des Rekurrenten und im Wesentlichen in den Jahren 2006 bis 2011 erfolgt (vgl. VGE VD.2015.63 vom 5. September 2016 Sachverhalt S. 2 sowie E. 2.1 und 3; Entscheid und Verfügung vom 25. Oktober 2018 Ziff. 2.1 f.). Einzelne Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität in der Form von angeblich falschen Anschuldigungen gegen die Anzeigstellerinnen sollen gemäss dem Entscheid und der Verfügung der Universität vom 25. Oktober 2018 wohl auch noch später erfolgt sein (vgl. Entscheid und Verfügung vom 25. Oktober 2018 Ziff. 3.9.c). In der Stellungnahme vom 20. August 2019 misst das Rektorat angeblichen Pflichtverletzungen aus den Jahren 2013 und 2015 sowie 2018 und 2019 besonderes Gewicht bei (vgl. Stellungnahme vom 20. August 2019 Ziff. 35 ff.; vgl. auch Vernehmlassung vom 27. September 2019 Ziff. 22).

Im ersten Verfahren vor der Rekurskommission reichte der Rekurrent eine Stellungnahme der L_____ -Gesellschaft ein. Das Rektorat macht geltend, die Art und Weise, wie sich der Rekurrent an die L_____ -Gesellschaft gewendet habe, sei geeignet gewesen, die Reputation von Dr. E_____ zu beeinträchtigen (Stellungnahme vom 20. August 2019 Ziff. 38 f.). Im Dezember 2018 beauftragte der Rekurrent M_____ von N_____ mit der Überprüfung der Dissertation von Dr. E_____ auf Plagiate. In seiner Stellungnahme vom 3. März 2019 hat

M_____ erklärt, nach seinem vorläufigen Erkenntnisstand handle es sich um ein äusserst geschickt angelegtes Plagiat (Stellungnahme von N_____ vom 3. März 2019 [Beilage 40 zur Rekursbegründung vom 2. Mai 2019], S. 1 und 3). Mit der Rekursbegründung vom 2. Mai 2019 hat der Rekurrent diese Stellungnahme im Rekursverfahren vor der Rekurskommission eingereicht und geltend gemacht, die elektronische Plagiatsprüfung durch N_____ bestätige, dass die Dissertation von Dr. E_____ eine signifikante Anzahl von Plagiaten enthalte (Rekursbegründung vom 2. Mai 2019 Ziff. 456). Gemäss Schreiben der Kommission für wissenschaftliche Integrität des Schweizerischen Nationalfonds vom 9. November 2015 (Beilage 5 zur Stellungnahme vom 20. August 2019) ist die fakultäre Vertrauensperson der Universität Basel indes zum Schluss gekommen, dass die Plagiatsvorwürfe unzutreffend seien. Auch gemäss einer Stellungnahme des Vizerektors Lehre der Universität Basel vom 16. August 2019 (Beilage 6 zur Stellungnahme vom 20. August 2019) sind die Plagiatsvorwürfe ungerechtfertigt. Das Rektorat macht geltend, der Rekurrent habe bewusst falsche Plagiatsvorwürfe gegen Dr. E_____ erhoben und im Zusammenhang mit der Überprüfung ihrer Dissertation durch N_____ die wissenschaftliche Integrität sowie seine vertraglichen und gesetzlichen Pflichten verletzt (vgl. Stellungnahme vom 20. August 2019 Ziff. 36 f.). Schliesslich verdächtigt das Rektorat den Rekurrenten, gegen Dr. E_____ im April 2015 beim SNF eine anonyme Anzeige eingereicht zu haben (Stellungnahme vom 20. August 2019 Ziff. 36). Wegen der Verwendung der Stellungnahme von N_____ und der anonymen Anzeige beim SNF hat der Vizerektor Lehre der Universität beim Integritätsbeauftragten der Universität Anzeige erstattet. Der Integritätsbeauftragte hat ein Verfahren eröffnet, weil er nach Studium der eingereichten Unterlagen der Auffassung gewesen ist, es lägen Anhaltspunkte für wissenschaftliches Fehlverhalten des Rekurrenten vor. Dabei ist ihm die Stellungnahme des Rekurrenten zu den gegen ihn erhobenen Vorwürfen aber noch nicht bekannt gewesen (Schreiben des Integritätsbeauftragten vom 3. September 2019 [Beilage zur Vernehmlassung vom 27. September 2019]). Der Vorwurf, der Rekurrent habe beim SNF eine anonyme Anzeige eingereicht, kann derzeit bei der provisorischen und summarischen Prüfung nicht berücksichtigt werden, weil das Rektorat selber zugesteht, dass es sich dabei nur um einen Verdacht handelt.

Dass dem Rekurrenten weitere oder andere Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität vorgeworfen worden wären, ist bei provisorischer und summarischer Prüfung der dem Verwaltungsgericht derzeit vorliegenden Akten nicht ersichtlich (vgl. Rekursanmeldung vom 2. November 2018 Ziff. 23).

In seiner Entscheidung vom 25. Oktober 2018 stellte das Rektorat mit eingehender Begründung und unter Verweis auf die beiden von ihm eingeholten Gutachten fest, der Rekurrent habe sowohl in Sachen Dr. E_____ als auch in Sachen Dr. D_____ mehrere schwere Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität begangen (Entscheid und Verfügung vom 25. Oktober 2018 Ziff. 2.1-4.5 und 4.6). Beim Rekurrenten sei keine Einsicht festzustellen, die auf ein ernsthaftes Bemühen und eine Bereitschaft schliessen lasse, sich die fundamentalen Prinzipien der wissenschaftlichen Integrität zu eigen zu machen. Daraus schloss es, dass er in Zukunft nicht mehr als Garant wissenschaftlicher Integrität betrachtet werden könne (Entscheid und Verfügung vom 25. Oktober 2018 Ziff. 4.8). In seiner Stellungnahme vom 20. August 2019 macht das Rektorat geltend, der Rekurrent habe sich in den beiden untersuchten Fällen fortgesetzter, schwerer Integritätsverletzungen in der Betreuung der ihm anvertrauten Nachwuchskräfte schuldig

gemacht und zeige keinerlei Einsicht. Die fehlende Einsicht sei ein Indiz dafür, dass die beiden untersuchten Fälle weitergehende Schlüsse auf die grundsätzliche Haltung des Rekurrenten gegenüber Nachwuchskräften zuliessen (Stellungnahme vom 20. August 2019 Ziff. 27). Es bestehe deshalb die reale Gefahr, dass es zu weiteren Integritätsverletzungen komme (Vernehmlassung vom 27. September 2019 Ziff. 26). Der Rekurrent bestreitet die Vorwürfe der Verletzung der wissenschaftlichen Integrität (vgl. Stellungnahme vom 28. März 2019 betreffend aufschiebende Wirkung Ziff. 24 und 43; Rekursanmeldung vom 19. Juli 2019 Ziff. 16 und 22).

Aufgrund der Ausführungen des Rektorats sowie der von ihm eingeholten Gutachten (Gutachten von Prof. G_____ vom 30. Juni 2017 [Beilage 19 zur Rekursbegründung vom 2. Mai 2019] und Gutachten von Prof. H_____ vom 29. Juni 2017 [Beilage 20 zur Rekursbegründung vom 2. Mai 2019]) ist es bei provisorischer und summarischer Beurteilung als glaubhaft anzusehen, dass der Rekurrent gegenüber zwei ehemaligen Doktorandinnen und wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität begangen hat. Dabei ist allerdings zu betonen, dass diese Ausführungen zur Glaubhaftigkeit von Integritätsverletzungen keine diesbezügliche Hauptsachenprognose beinhalten. Eine hierfür erforderliche vertiefte Auseinandersetzung mit den diversen formellen und inhaltlichen Einwänden des Rekurrenten gegen die Sachverhaltsfeststellungen der Universität sowie die eingeholten Gutachten ist im Rahmen des vorliegenden Entscheids über die Gewährung der aufschiebenden Wirkung nicht möglich.

Für den Fall, dass die Vorwürfe der Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität zutreffend sind, ist bei provisorischer und summarischer Beurteilung davon auszugehen, dass mangels Unrechtsbewusstseins des Rekurrenten eine gewisse Gefahr künftiger Integritätsverletzungen besteht. Die Universität hat ein schutzwürdiges Interesse, insbesondere Doktorierende und Habilitierende vor allenfalls drohenden Verletzungen der wissenschaftlichen Integrität zu schützen.

5.2.4 Wie die Universität und die Präsidentin der Rekurskommission zu Recht festgestellt haben (vgl. Stellungnahme vom 22. Januar 2019 Ziff. 12; angefochtene Verfügung E. 6), gelten gemäss § 2 Abs. 2 der Personalordnung für die Personalpolitik der Universität insbesondere die folgenden Grundsätze: Die Universität bietet für die Mitarbeitenden ein herausforderndes und motivierendes Umfeld. Sie unterstützt und fördert die Entwicklung ihres Personals. Sie ist dafür besorgt, dass alle Mitarbeitenden Klarheit über ihre Ziele, Aufgaben und Kompetenzen haben. Sie schafft die Bedingungen für eine konstruktive Zusammenarbeit in allen Funktionsbereichen. Sie duldet keine Diskriminierung, insbesondere kein Mobbing, keine sexuelle Belästigung, weder Willkür noch Korruption. Gemäss § 42 Abs. 1 der Personalordnung achtet und schützt die Universität die Würde und die Persönlichkeit der Mitarbeitenden und gemäss § 4 Abs. 2 des Statuts der Universität Basel (Universitätsstatut, SG 440.110) haben die Angehörigen der Universität Anspruch auf angemessene Information und Mitbestimmung (vgl. dazu Stellungnahme vom 22. Januar 2019 Ziff. 12). Die Präsidentin der Rekurskommission erwog zudem, die Universität treffe nicht nur gegenüber dem Rekurrenten, sondern auch gegenüber weiteren Mitarbeitenden, Habilitierenden, Doktorierenden und Studierenden eine Fürsorgepflicht (angefochtene Verfügung E. 6; vgl. dazu auch Stellungnahme vom 20. August 2019 Ziff. 44 und Vernehmlassung vom 27. September 2019 Ziff. 20). Aus der vorstehend dargelegten Rechtslage schloss die Präsidentin der Rekurskommission in der angefochtenen Verfügung,

die Universität habe dafür besorgt zu sein, dass der akademische Betrieb im Departement I_____ und im Fachbereich B_____ nicht aufgrund der sich seit Jahren hinziehenden Auseinandersetzung (weiter) in Mitleidenschaft gezogen werde (angefochtene Verfügung E. 6). Weshalb es zu diesem Zweck sowie zur Einhaltung der vorstehend erwähnten Grundsätze und Pflichten der Universität erforderlich sein sollte, die am 4. Dezember 2018 beschlossenen Massnahmen bereits während des hängigen Rekursverfahrens umzusetzen, kann aber weder der Begründung der angefochtenen Verfügung noch den Eingaben der Universität entnommen werden. Das Vorgehen der Universität im Zusammenhang mit der Verfügung vom 25. Oktober 2018 zeigt vielmehr auf, dass auch die Universität zumindest in diesem Zeitpunkt keinen Anlass dafür gesehen hat, die hier strittigen Massnahmen umgehend umzusetzen.

In der Begründung der Verfügung der Universität vom 25. Oktober 2018 heisst es zwar, der Rekurrent werde gleichzeitig mit der Kündigung mit sofortiger Wirkung von der Studierenden-, Doktoranden- und Habilitandenbetreuung freigestellt (Entscheid und Verfügung vom 25. Oktober 2018 Ziff. 5.9). Im Entwurf der Verfügung, der dem Rekurrenten zur Stellungnahme unterbreitet wurde, war der Entzug des Rechts zur Betreuung von Bachelor-, Master-, Promotions- und Habilitationsarbeiten auch im Dispositiv vorgesehen (Rekursanmeldung an die Rekurskommission vom 2. November 2018 Ziff. 33; Rekursbegründung vom 22. August 2019 Ziff. 39; Beilage 20 zur Rekursbegründung vom 22. August 2019). Im Dispositiv der definitiven Version der Verfügung vom 25. Oktober 2018 findet sich diese teilweise Freistellung hingegen nicht. In ihrer Eingabe vom 4. Dezember 2018 erklärte die Universität, der Entzug der aufschiebenden Wirkung habe sie dazu bewogen, keine Änderungen im Anstellungsverhältnis des Rekurrenten vorzunehmen. Diese Möglichkeit sei in der Verfügung zwar erwähnt, aber aus Rücksicht auf den Rekurrenten nicht angeordnet worden. Die Universität sei der Meinung gewesen, dass die heutige Situation noch über die nächsten zwei Semester hin ■gemanagt■ werden könne (Eingabe der Universität vom 4. Dezember 2018 Ziff. 12; vgl. dazu Rekursanmeldung vom 14. Dezember 2018 Ziff. 5; Stellungnahme vom 28. März 2019 Ziff. 5, alle im Verfahren vor der Rekurskommission).

In der Begründung des Beschlusses vom 4. Dezember 2018 bezog sich das Rektorat ausdrücklich auf den Antrag des Rekurrenten in der Rekursanmeldung vom 2. November 2018, dem Rekurs gegen die Verfügung des Universitätsrats vom 25. Oktober 2018 die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen. Daraus ist zu schliessen, dass die mit dem Beschluss vom 4. Dezember 2018 vorsorglich angeordneten Massnahmen eine Reaktion auf die allfällige aufschiebende Wirkung des Rekurses gegen die Kündigung des Anstellungsverhältnisses des Rekurrenten darstellen. Da die Kündigung erst auf das Ende des Herbstsemesters 2019/2020 erfolgt ist, hat die aufschiebende Wirkung des Rekurses gegen die Kündigung erst nach diesem Zeitpunkt praktische Auswirkungen auf das Anstellungsverhältnis des Rekurrenten. Aus den vorstehenden Umständen ist bei provisorischer und summarischer Beurteilung zu schliessen, dass der Universität gemäss ihrer eigenen Einschätzung bis zum Ende des Herbstsemesters 2019/2020 am 31. Januar 2020 und damit seit der Verfügung vom 25. Oktober 2018 während mehr als einem Jahr eine unveränderte Fortdauer des Arbeitsverhältnisses des Rekurrenten zumutbar ist und dass die mit dem Beschluss vom 4. Dezember 2018 angeordneten Massnahmen selbst nach Ansicht der Universität nicht erforderlich oder nicht verhältnismässig wären, wenn das Arbeitsverhältnis per 31. Januar 2020 endete.

Die Universität behauptete zwar, die heutige Situation könne nicht länger als zwei Semester ■gemanagt■ werden, ohne dass die gesamte B_____ aufs Spiel gesetzt und dadurch eine für das ganze Departement I_____ bedrohliche Situation geschaffen werde (Stellungnahme vom 4. Dezember 2018 Ziff. 12). Weshalb die Erforderlichkeit oder die Verhältnismässigkeit der mit dem Beschluss vom 4. Dezember 2018 angeordneten Massnahmen angesichts des aus der aufschiebenden Wirkung des Rekurses gegen die Kündigung resultierenden Fortdauerns des Arbeitsverhältnisses über den 31. Januar 2020 hinaus anders zu beurteilen sein sollte, ist bei provisorischer und summarischer Beurteilung aufgrund der dem Verwaltungsgericht derzeit zur Verfügung stehenden Akten aber nicht ersichtlich (vgl. dazu auch Rekursanmeldung vom 14. Dezember 2018 Ziff. 6). Aufgrund einer summarischen Prüfung der dem Verwaltungsgericht derzeit zur Verfügung stehenden Akten ist davon auszugehen, dass die Kompetenzen des Rekurrenten seit der Aufhebung von Ziffer 4 des Beschlusses des Rektorats vom 29. Januar 2013 mit Urteil des Verwaltungsgerichts vom 5. September 2016 nicht eingeschränkt gewesen sind und dass die Universität in den mehr als zwei Jahren bis zum Beschluss vom 4. Dezember 2018 keine vorsorglichen Massnahmen angeordnet hat. Auch dies spricht bei provisorischer und summarischer Beurteilung gegen die Notwendigkeit der sofortigen Vollstreckung des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 (vgl. dazu auch Rekursanmeldung vom 14. Dezember 2018 Ziff. 6).

Zudem ist zu beachten, dass auch bei einer Bejahung der dem Rekurrenten vorgeworfenen Integritätsverletzungen die Gefahr einer Wiederholung von solchen während des laufenden Rekursverfahrens durch die folgenden Umstände erheblich relativiert wird. Erstens stehen sämtliche dem Rekurrenten vorgeworfene Integritätsverletzungen im Zusammenhang mit zwei ehemaligen Doktorandinnen und wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und besteht aufgrund einer summarischen Prüfung der dem Verwaltungsgericht derzeit vorliegenden Akten kein Hinweis darauf, dass der Rekurrent in anderem Zusammenhang während seiner mehr als 16-jährigen Tätigkeit an der Universität Basel die wissenschaftliche Integrität verletzt hat. Zweitens hat der Rekurrent Anlass, Verhalten von der Art des ihm Vorgeworfenen zur Vermeidung des Risikos weiterer Integritätsverfahren bis zum rechtskräftigen Entscheid in der Sache auch dann zu unterlassen, wenn er persönlich überzeugt ist, solches Verhalten sei nicht zu beanstanden.

5.3 Aus den vorstehenden Erwägungen (vgl. oben E. 5.2) ergibt sich bei provisorischer und summarischer Beurteilung, dass ein dringendes Bedürfnis, den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 bereits vor dem rechtskräftigen Entscheid über den Rekurs gegen den Entscheid des Rektorats vom 25. Oktober 2018 und die Verfügung des Universitätsrats vom 25. Oktober 2018 sowie den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 umzusetzen, nicht erkennbar ist. Jedenfalls wiegen die Interessen an der umgehenden Umsetzung dieser Massnahmen noch während des hängigen Rekursverfahrens deutlich weniger schwer als die Interessen daran, dass die Ziffern 1, 2, 4 und 5 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 bis zum rechtskräftigen Entscheid über den Rekurs gegen den Entscheid des Rektorats vom 25. Oktober 2018 und die Verfügung des Universitätsrats vom 25. Oktober 2018 sowie den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 nicht umgesetzt werden (vgl. dazu oben E. 5.1). Die aufschiebende Wirkung bezieht sich nur auf ein bestimmtes Rechtsmittel und endet deshalb mit dem instanzabschliessenden Entscheid in der Hauptsache, wenn sie nicht vorher entzogen worden ist (VGE VD.2017.282 vom 6. März 2018 E. 4.2.1; vgl. § 17 Abs. 2 VRPG; VGE VD.2018.14 vom 23. März 2018 E. 4.1, VD.2017.186 vom 1. November 2017 E. 1.3.2; Kiener, VwVG Kommentar, a.a.O.,

Art. 55 N 12; Kiener/Rütsche/Kuhn, a.a.O., N 1319; Seiler, a.a.O., Art. 55 N 62). Für die beschränkte Zeit bis zum Entscheid der Rekurskommission über den Rekurs gegen den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 gilt erst recht, dass die gegen die sofortige Vollstreckung der Ziffern 1, 2, 4 und 5 dieses Beschlusses sprechenden Interessen die für die sofortige Vollstreckung sprechenden Interessen deutlich überwiegen.

5.4 Für den Fall, dass der Rekurrent Leiter des Fachbereichs B_____ und Mitglied des Departements I_____ bleibt, ist nicht ersichtlich, inwiefern sich aus der Regelung in Ziffer 3 des Beschlusses vom 4. Dezember 2018 eine relevante Beeinträchtigung seiner Interessen ergeben sollte. Folglich hat dieser kein relevantes Interesse daran, dass seinem Rekurs gegen Ziffer 3 des Beschlusses vom 4. Dezember 2018 aufschiebende Wirkung zuerkannt wird oder das Rektorat vorsorglich angewiesen wird, diese Ziffer nicht umzusetzen. Betreffend die Ziffer 3 des Beschlusses vom 4. Dezember 2018 sind deshalb sowohl das Haupt- als auch das Eventualbegehren des Rekurrenten abzuweisen.

Wie vorstehend eingehend dargelegt worden ist, überwiegen die gegen die sofortige Vollstreckung der Ziffern 1, 2, 4, und 5 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 sprechenden Interessen die für die sofortige Vollstreckung sprechenden Interessen deutlich (vgl. oben E. 5). Die Erfolgsaussichten des Rekurses gegen den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 sind bei provisorischer und summarischer Beurteilung nicht eindeutig negativ. Damit spricht die Hauptsachenprognose nicht gegen die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung. Im Urteil VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 hat das Verwaltungsgericht zwar erwogen, dass die Anträge des Rekurrenten auf Anordnung vorsorglicher Massnahmen betreffend seine Freistellung von der Betreuung von Habilitierenden und Doktorierenden abzuweisen seien. Dabei stützte es sich aber ausschliesslich auf § 53 Abs. 3 der Personalordnung (vgl. VGE VD.2013.66 vom 25. April 2013 E. 2.4.5). Diese Bestimmung findet jedoch auf den Rekurs gegen den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 keine Anwendung bzw. verbietet den Rekursinstanzen nicht, im begründeten Einzelfall die aufschiebende Wirkung anzuordnen (vgl. oben E. 3.2.2). Damit steht der erwähnte Entscheid in der vorliegenden Konstellation der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung nicht entgegen. Insbesondere kann daraus entgegen der Auffassung des Rektorats (vgl. Stellungnahme vom 20. August 2019 Ziff. 42) nichts für die Interessenabwägung abgeleitet werden, weil das Verwaltungsgericht in seinem Urteil vom 25. April 2013 eine solche aus formellen Gründen gar nicht vorgenommen hat. Aus den vorstehenden Gründen hat die Vorinstanz betreffend die Ziffern 1, 2, 4 und 5 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 mit der Abweisung des Antrags auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung ihren Beurteilungsspielraum überschritten. Folglich ist die Ziffer 2 der Verfügung der Präsidentin der Rekurskommission vom 8. Juli 2019 aufzuheben und ist dem bei der Rekurskommission hängigen Rekurs gegen die Ziffern 1, 2, 4 und 5 des Beschlusses des Rektorats vom 4. Dezember 2018 die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen.

7.1 In der Verwaltungsrechtspflege sind dem Rekurrenten oder einem Beigeladenen im Fall des Unterliegens in der Regel die Verfahrenskosten aufzuerlegen. Die unterliegende Partei, Vorinstanz oder ursprünglich verfügende Behörde, sofern sie sich am Verfahren beteiligt hat, kann ferner zu einer Parteientschädigung verurteilt werden. Zu Gunsten der Vorinstanz und der ursprünglich verfügenden Behörde werden keine Parteientschädigungen zugesprochen (§ 30 Abs. 1 VRPG). Zu den Parteien, die im Fall des Unterliegens gemäss § 30 Abs. 1 VRPG zu einer Parteientschädigung verurteilt werden können, gehören auch

die Beigeladenen (vgl. VGE VD.2016.37 vom 19. Mai 2017 E. 5; Stamm, a.a.O., S. 500 f. und 514; Wullschleger/Schröder, a.a.O., S. 296 und 310). Bei teilweisem Obsiegen hat der Rekurrent grundsätzlich im Umfang seines Unterliegens die ordentlichen Kosten zu tragen und im Umfang seines Obsiegens Anspruch auf eine Parteientschädigung (VGE VD.2016.248 vom 16. Januar 2018 E. 11.1; vgl. Maillard, in: Waldmann et al. [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Auflage, Zürich 2016, Art. 63 N 14 und Art. 64 N 17). Ein geringfügiges Obsiegen oder Unterliegen ist allerdings in der Regel nicht zu berücksichtigen (VGE VD.2016.248 vom 16. Januar 2018 E. 11.1; vgl. AGE ZB.2016.12 vom 27. Januar 2017 E. 5).

7.2 Aus der gesetzlichen Regelung von §30 Abs. 1 VRPG folgt, dass die Vorinstanz und die ursprünglich verfügende Behörde keine ordentlichen Kosten zu tragen, aber auch keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung haben. Öffentlich-rechtliche Körperschaften sind nicht unter Vorinstanzen und ursprünglich verfügende Behörden im Sinn von §30 Abs. 1 VRPG zu subsumieren (VGE VD.2016.221 vom 16. November 2017 E. 8.2; vgl. Ratschlag Nr. 9347 betreffend Teilrevision des VRPG vom 1. Juni 2004 S. 8). Sie haben deshalb im Falle ihres Unterliegens nicht nur die ausserordentlichen, sondern auch die ordentlichen Kosten zu tragen (VGE VD.2016.221 vom 16. November 2017 E. 8.2; vgl. VGE 635/2004 vom 27. September 2004 E. 3; Stamm, a.a.O., S. 514). Umgekehrt haben öffentlich-rechtliche Körperschaften im Falle ihres Obsiegens auch Anspruch auf eine Parteientschädigung (VGE VD.2016.221 vom 16. November 2017 E. 8.2; Stamm, a.a.O., S. 514). Für selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten gilt diese Ausnahme jedoch nicht. Diese haben als Vorinstanz und ursprünglich verfügende Behörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (VGE VD.2016.221 vom 16. November 2017 E. 8.2; vgl. VGE VD.2016.194 vom 27. Dezember 2016 E. 4, VD.2016.77 vom 3. November 2016 E. 5 und VD.2015.133 vom 8. Dezember 2015 E. 6). Im Gegenzug haben selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten im Falle ihres Unterliegens keine ordentlichen Kosten zu tragen (VGE VD.2016.221 vom 16. November 2017 E. 8.2; vgl. VGE VD.2016.75 vom 19. Oktober 2016 E. 4.2 betreffend die BVB). Die Universität ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Ihre Rekurskommission ist als ursprünglich verfügende Behörde und Vorinstanz am vorliegenden Verfahren beteiligt. Folglich hat die Universität trotz ihres weitgehenden Unterliegens keine Gerichtskosten zu tragen.

7.3 Der Rekurrent obsiegt mit seinem Begehren, dem Rekurs gegen den Beschluss des Rektorats vom 4. Dezember 2018 sei die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen, bezüglich der Ziffern 1, 2, 4 und 5 des Beschlusses und unterliegt in Bezug auf Ziffer 3 des Beschlusses. Diese Ziffer ist gegenüber den anderen Ziffern von untergeordneter Bedeutung. Damit obsiegt der Rekurrent fast vollständig. Folglich hat er keine ordentlichen Kosten zu tragen und gegenüber der Universität Anspruch auf eine volle Parteientschädigung. Mangels Einreichung einer Honorarnote ist der Aufwand seines Parteivertreters praxisgemäss zu schätzen. Für die Rekursanmeldung mit begründeten Verfahrensanträgen vom 19. Juli 2019 und die Rekursbegründung vom 22. August 2019 erscheint ein Aufwand von insgesamt knapp 20 Stunden angemessen. Unter Zugrundelegung des praxisgemässen Stundenansatzes von CHF 250.■ beträgt die Parteientschädigung damit unter Mitberücksichtigung der notwendigen Auslagen CHF 5■000.■.

Demgemäss erkennt das Verwaltungsgericht (Dreiergericht):

://: In teilweiser Gutheissung des Rekurses werden die Ziffern 1 und 2 der Verfügung der Präsidentin der Rekurskommission der Universität Basel vom 8. Juli 2019 aufgehoben und wird dem vor der Rekurskommission hängigen Rekurs gegen die Ziffern 1, 2, 4 und 5 des Beschlusses des Rektorats der Universität Basel vom 4. Dezember 2018 die aufschiebende Wirkung zuerkannt.

Im Übrigen wird der Rekurs abgewiesen. Ziffer 3 des Beschlusses des Rektorats der Universität Basel vom 4. Dezember 2018 wird von der aufschiebenden Wirkung nicht erfasst.

Für das verwaltungsgerichtliche Verfahren werden keine Gerichtskosten erhoben.

Die Universität Basel wird verpflichtet, dem Rekurrenten für das verwaltungsgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von CHF 5'000.■, einschliesslich Auslagen, zuzüglich 8 % MWST von CHF 400.■, zu bezahlen.

Mitteilung an:

APPELLATIONSGERICHT BASEL-STADT

Der Gerichtsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann unter den Voraussetzungen von Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) innert 30 Tagen seit schriftlicher Eröffnung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Beschwerdeschrift ist fristgerecht dem Bundesgericht (1000 Lausanne 14) einzureichen. Für die Anforderungen an deren Inhalt wird auf Art. 42 BGG verwiesen. Über die Zulässigkeit des Rechtsmittels entscheidet das Bundesgericht.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.