

Hochschullehrerbund – Bundesvereinigung e.V.

hlb

Sonderdruck aus:

Die neue Hochschule
Heft 3/2004

Hochschullehrerbund *hlb*
Bundesvereinigung

Postanschrift:
Wissenschaftszentrum
Postfach 20 14 48
53144 Bonn

Besucheranschrift:
Kennedyallee 60
53175 Bonn

www.hlb.de



Bei der Umsetzung der W-Besoldung herrscht in Niedersachsen das Kaskadenprinzip, d.h. nach landesweitem Gesetz und Verordnung regeln hochschulspezifische Richtlinien die Vergabe der Zulage. Nicolai Müller-Bromley stellt die Richtlinien der einzelnen Hochschulen detailliert dar und verweist auf die rechtlichen und tatsächlichen Schwierigkeiten.

Prof. Dr. Nicolai Müller-Bromley
Professor für öffentliches Recht
an der Fachhochschule Osnabrück
Präsident des
Hochschullehrerbundes hlb
Wissenschaftszentrum
Postfach 20 14 48
53144 Bonn
hlbbonn@aol.com

Die Umsetzung der W-Besoldung an den Fachhochschulen in Niedersachsen¹⁾

I. Grundlage: Professorenbesoldungsreformgesetz des Bundes (ProfBesReformG)

Das Gesetz zur Reform der Professorenbesoldung (ProfBesRefG)²⁾ des Bundes trat am 23. Februar 2002 in Kraft. Es führt im Wesentlichen anstelle der bisherigen Besoldungsordnung C die Besoldungsordnung W ein. Zu den für Professoren geltenden Besoldungsgruppen W 2 und W 3 sieht es vor, dass neben dem Grundgehalt „variable Leistungsbezüge“ vergeben werden

- „1. aus Anlass von Berufungs- und Bleibeverhandlungen,
2. für besondere Leistungen in Forschung, Lehre, Kunst, Weiterbildung und Nachwuchsförderung sowie
3. für die Wahrnehmung von Funktionen oder besonderen Aufgaben im Rahmen der Hochschulselbstverwaltung oder der Hochschulleitung.“³⁾

Das Nähere zur Gewährung der Leistungsbezüge überlässt das ProfBesReformG dem Landesrecht; insbesondere sind dort „Bestimmungen

1. über das Vergabeverfahren, die Zuständigkeit für die Vergabe sowie die Voraussetzungen und die Kriterien der Vergabe,
2. zur Ruhegehaltfähigkeit befristet gewährter Leistungsbezüge ... und
3. über die Teilnahme von Leistungsbezügen an den regelmäßigen Besoldungsanpassungen zu treffen“.⁴⁾

Da die alten Regelungen der C-Besoldung einstweilen fortgelten, „längstens jedoch bis zum 31. Dezember 2004“⁵⁾ haben faktisch die Länder den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Besoldungsordnung W bis zum 31. Dezember 2004 in der Hand.

2. Eckpunkte nach § 2 a des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes (NBesG)

Als erstes Land hat Niedersachsen die W-Besoldung zum 1. Januar 2003 an den Fachhochschulen und zum 1. Oktober 2003 an den Universitäten und gleichgestellten Hochschulen eingeführt.⁶⁾ Das Verständnis der niedersächsischen Rege-

lung wird dadurch erheblich erschwert, das es dort nicht eine rechtliche Regelung der W-Besoldung gibt, sondern ein Gesetz, ihm nachgeordnet eine Verordnung und diesem wiederum nachgeordnet Richtlinien an jeder einzelnen Hochschule. Diese Verteilung der W-Besoldung auf – einschließlich Bundesgesetz – vier Regelungsebenen lässt sich als „Kaskadenprinzip“ kennzeichnen.

Zunächst wurde im Zuge der umfassenden Novellierung des Niedersächsischen Hochschulgesetzes⁷⁾ zum 1. September 2002 für die Fachhochschulen und zum 1. Oktober 2002 für die übrigen Hochschulen ein neuer § 2 a über die „Besoldung der Professorinnen und Professoren und der hauptamtlichen Mitglieder der Hochschulpräsidien“ in das Niedersächsische Besoldungsgesetz (NBesG) eingefügt.⁸⁾

Dort werden einige der vom ProfBesReformG dem Landesrecht überlassenen Fragen geregelt, z. B. dass

- über (alle) Leistungsbezüge an Professoren „das Präsidium in eigener Zuständigkeit“, über Leistungsbezüge an Präsidenten und Vizepräsidenten das Wissenschaftsministerium, bei Hochschulen in der Trägerschaft von Stiftungen der Stiftungsrat entscheidet;⁹⁾
- „besondere Leistungen in der Lehre insbesondere unter Berücksichtigung

1) Schriftliche Fassung eines Vortrags vor der Fachhochschulgruppe der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) in Bonn am 28. Juni 2004.

2) BGBl. 2002 I, S. 686.

3) § 33 Abs. 1 BBesG in der Fassung nach Art. 1 Nr. 7 des ProfBesRefG.

4) § 33 Abs. 4 BBesG in der Fassung nach Art. 1 Nr. 7 des ProfBesRefG.

5) Übergangsvorschriften in § 77 BBesG in der Fassung nach Art. 1 Nr. 12 ProfBesReformG.

6) § 9 der Niedersächsischen Verordnung über Leistungsbezüge sowie Forschungs- und Lehrzulagen für Hochschulbedienstete (Hochschul-Leistungsbezügeverordnung – NHLeistBVO –) vom 16. Dezember 2002, Nds. GVBl. 2002, S. 791.

7) Gesetz zur Hochschulreform in Niedersachsen, Nds. GVBl. 2002, S. 286.

8) Art. 4 des Gesetzes zur Hochschulreform in Niedersachsen, Nds. GVBl. 2002, S. 286.

9) § 2 a Abs. 2 NBesG.

der im Rahmen der Lehrevaluation und studentischen Lehrveranstaltungs-kritik ... gewonnenen Erkenntnisse“ zu beurteilen sind¹⁰⁾ und „zur Bewertung der Leistungen in der Forschung ... Gutachten auswärtiger sachverständiger Personen berücksichtigt werden“ sollen;¹¹⁾

- zu den besonderen Leistungen in der Lehre der zuständige Studiendekan „zu hören“ ist.¹²⁾

Im übrigen ermächtigt § 2 a NBesG das Wissenschaftsministerium, durch Verordnung gemeinsam mit dem Ministerium der Finanzen „das Nähere“ zu regeln, insbesondere „das Vergabeverfahren, die Voraussetzungen und die Kriterien der Vergabe, die Ruhegehaltfähigkeit der Leistungsbezüge und deren Teilnahme an den regelmäßigen Besoldungsanpassungen“.¹³⁾

3. Niedersächsische Verordnung über Leistungsbezüge sowie Forschungs- und Lehrzulagen für Hochschulbedienstete (Hochschul-Leistungsbezügeverordnung – NHLeistBVO –)

Die auf der Grundlage von § 2 a NBesG erlassene Niedersächsische Hochschul-Leistungsbezügeverordnung (NHLeistBVO)¹⁴⁾ enthält eine Reihe weiterer, aber bei weitem nicht alle Einzelheiten zur Ausgestaltung der W-Besoldung in den Hochschulen. Mit ihrem Inkrafttreten zum 1. Januar 2003, wobei sie für die Universitäten und gleichgestellten Hochschulen erst ab dem 1. Oktober 2003 anzuwenden war,¹⁵⁾ ersetzte die W-Besoldung in Niedersachsen die C-Besoldung.

Zum gravierendsten der dabei auftretenden Probleme enthält die NHLeistBVO leider ebenso wie das NBesG keine Regelung: In Niedersachsen war es – wie etwa in Bayern und anderen Ländern – üblich, Professuren zunächst nach C 2 auszuschreiben und den Berufenen bei entsprechender Leistung in einem Hausberufungsverfahren zu ermöglichen, sich auf eine inzwischen freigewordene C 3-Stelle zu bewerben. Auf diese Möglichkeit wurde in Ausschreibungen regelmäßig hingewiesen; im Berufungsverfahren wurden den Interessenten die maßgeblichen Zeiträume – je nach Stellensituation etwa 5 bis 10 Jahre – erläutert. Nach Auslaufen der C-Besoldung zum 31. Dezember 2002 ist diese Möglichkeit des Rufes auf eine C 3-Stelle ersatzlos entfallen. Die C 2-Kollegen, die in der Erwartung einer späteren C 3-Berufung in der Regel eine zumeist bessere Einkommensperspektive in der Industrie aufgegeben haben und auf deren Einsatz die Fachhochschulen in den nächsten Jahren besonders angewiesen sind, sehen

ihr bisheriges Engagement durch die Streichung dieser begründeten Erwartung nicht gerade gewürdigt. Nachdem der *hlb*-Landesvorstand eine Vertrauensschutzregelung für die C 2-Kollegen gegenüber dem früheren Wissenschaftsminister Oppermann nicht hatte erreichen können, setzte er sich schon wenige Tage nach Amtsantritt des neuen Ministers Stratmann am 21. März 2003 bei diesem in einem persönlichen Gespräch für eine Übergangsregelung ein. Nachdem das Anliegen zunächst auf Wohlwollen gestoßen war, führte eine schriftliche Erinnerung dann allerdings zu einem nichts sagenden Antwortschreiben vom 22. Oktober 2003, die Hochschulen könnten die entfallene Hausberufungsmöglichkeit nach C 3 durch die Gewährung von Zulagen bei Umstieg in die W-Besoldung ausgleichen. Rechtlich ist zweifelhaft, ob die völlige Ignorierung der vom Land bei der Berufung begründeten Perspektive eines weiteren Rufes nach C 3 bzw. eines finanziellen Äquivalents im Rahmen der W-Besoldung mit der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht des Dienstherrn vereinbar ist. Der *hlb* wird entsprechenden Klagen unterstützen.

3.1. Berufungs- und Bleibe-Leistungsbezüge

Nach der NHLeistBVO kann das Grundgehalt in Höhe von 3.851,51 € nach W 2 und 4.676,84 € nach W 3 zunächst – wie vom ProBesReformG vorgegeben – durch Berufungs- und Bleibe-Leistungsbezüge ergänzt werden.

Berufungs-Leistungsbezüge können gewährt werden, um einen Professor für die Hochschule zu gewinnen.¹⁶⁾ Bei Bestimmung ihrer Höhe durch das Präsidium sind „insbesondere die individuelle Qualifikation, Evaluationsergebnisse und die Bewerberlage in dem jeweiligen Fach zu berücksichtigen“;¹⁷⁾ im übrigen ist das Präsidium frei.¹⁸⁾ Dieser Zulagentyp entspricht den schon bisher für C 4-Professoren möglichen Berufungszulagen.¹⁹⁾

Da die meisten an eine Fachhochschule Berufenen gegenüber ihrer vorherigen Tätigkeit deutliche finanzielle Einbußen hinnehmen, bietet sich hier die einmalige Chance, durch geschicktes Verhandeln mit dem Präsidium vor der Annahme des Rufes möglichst hohe Berufungs-Leistungsbezüge herauszuholen. Da die für Zulagen an einer Hochschule insgesamt verfügbaren Mittel durch den Vergaberahmen nach § 34 BBesG begrenzt sind, geht allerdings alles, was Kollegen an dieser Stelle erreichen, letztlich zu Lasten der übrigen W-Besoldeten. Natürlich wäre es völlig abwegig anzunehmen, Mitglieder von Berufungskommissionen könnten diesen Aspekt dahingehend

berücksichtigen, dass sie nicht den Qualifiziertesten beriefen ...

Mit der Berücksichtigung der „Bewerberlage“ ist die Möglichkeit einer Differenzierung von Professuren nach dem Marktwert verschiedener Fächer eröffnet worden. Dies ist zu bedauern, weil damit ein vom einzelnen nicht beeinflussbares Element in die vorgebliche Leistungsorientierung einfließt, das zudem konjunkturabhängig und mit dem Gedanken der Wissenschaft kaum vereinbar ist. Schließlich wird durch die darin angelegte Neid-Diskussion das durch die W-Besoldung ohnehin gefährdete Klima in einer Hochschule weiter verschlechtert – und das, obwohl wir für die anstehenden Aufgaben gerade den Team-Gedanken stärken müssten.

Bleibe-Leistungsbezüge können gezahlt werden, soweit es erforderlich ist, um einen Professor zum Verbleib an der Hochschule zu bewegen. Voraussetzung dafür ist neben den soeben für die Höhe von Berufungs-Leistungsbezügen genannten Kriterien, dass der Professor das Einstellungsinteresse eines anderen Dienstherrn oder Arbeitgebers glaubhaft gemacht hat.²⁰⁾ Auch solche Bleibe-Zulagen gab es schon bisher für C 4-Professuren.²¹⁾ Im einzelnen ist umstritten, ob für das „Glaubhaftmachen“ die Vorlage eines Rufes an eine andere Hochschule (oder eine konkrete Einstellungszusage eines anderen Arbeitgebers) erforderlich ist; folgt man dem für die Umsetzung der W-Besoldung zuständigen Arbeitskreise der Finanzminister, der diese Frage be-

10) § 2 a Abs. 3 Satz 1 NBesG.

11) § 2 a Abs. 3 Satz 2 NBesG.

12) § 2 a Abs. 2 Satz 1 zweiter Satzteil NBesG.

13) § 2 a Abs. 5 NBesG.

14) Siehe oben Fn. 6.

15) § 9 Satz 1 NHLeistBVO.

16) § 3 Abs. 1 Satz 1 NHLeistBVO.

17) § 3 Abs. 1 Satz 2 NHLeistBVO.

18) Zu den Einschränkungen von Ermessensentscheidungen siehe unten 3.3.4.

19) Nach Nr. 1 Abs. 1 der Vorbemerkungen zur Bundesbesoldungsordnung C, Anlage II zum Bundes-Besoldungsgesetz in der bis zum 22. Februar 2002 geltenden Fassung konnte durch Zuschüsse das Gehalt bis zur Besoldungsgruppe B 7, nach Nr. 2 sogar bis zur Besoldungsgruppe B 10 erhöht werden.

20) § 3 Abs. 1 Sätze 1 und 3 NHLeistBVO

21) Nr. 1 Abs. 2 der Vorbemerkungen zur Bundesbesoldungsordnung C, Anlage II zum Bundes-Besoldungsgesetz in der bis zum 22. Februar 2002 geltenden Fassung.

jaht,²²⁾ begünstigt man Schein-Rufe,²³⁾ bläht damit Berufungsverfahren künstlich auf und verursacht letztlich erhebliche Kosten ohne Gegenwert. Andererseits setzt das glaubhaft zu machende Einstellungsinteresse sicher mehr voraus als eine bloße Möglichkeit der anderweitigen Einstellung.

3.2. Funktions-Leistungsbezüge

Funktions-Leistungsbezüge werden für die Wahrnehmung von Funktionen und besonderen Aufgaben im Rahmen der Hochschulselbstverwaltung oder der Hochschulleitung gewährt.²⁴⁾ Stets werden sie den – immer nach W 3 grundbesoldeten²⁵⁾ – hauptamtlichen Mitgliedern der Hochschulpräsidien, also dem Präsidenten und mindestens einem hauptamtlichen Vizepräsidenten, der für Personal- und Finanzverwaltung zuständig ist (dem früheren Kanzler),²⁶⁾ sowie den nebenamtlichen Vizepräsidenten und Mitgliedern von Dekanaten²⁷⁾ gezahlt.

Für weitere Funktionen, etwa Mitgliedschaft im Senat oder anderen Organen, oder besondere Aufgaben, z.B. Beauftragte der Hochschule, können Funktions-Leistungsbezüge vergeben werden.²⁸⁾

Bei der Höhe der Funktions-Leistungsbezüge ist neben dem Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung²⁹⁾ die mit der Funktion oder Aufgabe verbundene Verantwortung und Belastung, bei den hauptamtlichen Präsidiumsmitgliedern auch die Größe der Hochschule, zu berücksichtigen.³⁰⁾ Normalerweise werden sie monatlich gezahlt, können aber auch als erfolgsabhängige Einmalzahlungen („Tantiemen“) gewährt werden.³¹⁾ Über die Höhe der Zulagen für die hauptamtlichen Präsidiumsmitglieder entscheidet das Wissenschaftsministerium, bei Hochschulen in Trägerschaft von Stiftungen der Stiftungsrat.³²⁾

Die für Funktions-Leistungsbezüge in Betracht kommenden nebenamtlich wahrzunehmenden Funktionen und Aufgabenbereiche sowie die Höhe der dafür gewährten Zulagen soll die Hochschule nach dem NBesG in einer Ordnung allgemein festlegen.³³⁾ Wie sich aus dem an das NHG³⁴⁾ angelehnten Wortlaut ergibt, ist damit eine vom Senat zu verabschiedende Satzung gemeint; eine Regelung in den nach § 7 der NHLeistBVO zu erlassenden Richtlinien des Präsidiums reicht nicht aus. Dem Autor ist bisher kein Fall bekannt, in dem von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wurde.

3.3. Leistungsbezüge für besondere Leistungen

Da Berufs- und Bleibe-Leistungsbezüge eher die Ausnahme bleiben dürften und Funktions-Zulagen ebenfalls nicht den „normalen“ Hochschullehrer betreffen, wird das Gehalt eines W-Besoldeten geprägt durch die „Leistungsbezüge für besondere Leistungen“. Sie „können“ nach der NHLeistBVO „für besondere Leistungen in den Bereichen Forschung, Lehre, Kunst, Weiterbildung oder Nachwuchsförderung, die in der Regel über mehrere Jahre erbracht werden müssen,“³⁵⁾ gewährt werden. Sie kommen damit erstmals nach einer Mindestzeit von ca. zwei bis drei Jahren an der Hochschule in Betracht.

Leistungen in der Selbstverwaltung können nach der insoweit vom ProfBesReformG³⁶⁾ vorgegebenen Rechtslage nicht zur Zahlung von besonderen Leistungsbezügen³⁷⁾ führen. Da von der Möglichkeit, sie mit Funktions-Leistungsbezügen zu honorieren, bisher auch kein Gebrauch gemacht worden ist, wird es zunehmend schwieriger, Kollegen für die Mitarbeit in Selbstverwaltungsgremien oder Berufungskommissionen zu gewinnen – das durch die Urheber der W-Besoldung verursachte Denken in monetären Anreizen droht auf die Hochschule zurückzuwirken. Der *h/b* hatte auf diese Gefahr bereits frühzeitig hingewiesen nach dem Motto „Leistungsbezogene Besoldung führt zu besoldungsbezogener Leistung“. Ein Schelm sei,³⁸⁾ wer darin die Konsequenz erkennt, nach der weitgehenden Kompetenzverlagerung von den Kollegialorganen zu Präsidien und Dekanaten im neuen Niedersächsischen Hochschulgesetz sei ein Engagement der Kollegen in der Selbstverwaltung auch gar nicht mehr erwünscht ...

Positiv hervorzuheben ist, dass die NHLeistBVO nicht den Musterregelungen der Finanzminister³⁹⁾ folgt, die besondere Leistungsbezüge an „besondere Leistungen, die erheblich über dem Durchschnitt liegen“, knüpft. Diese Regelung steht im Gegensatz zur Konzeption des ProfBesReformG, nach dem variable Gehaltsbestandteile im Regelfall, also schon bei durchschnittlicher Leistung, gewährt werden sollten.⁴⁰⁾ Wäre von der Musterregelung der Finanzminister Gebrauch gemacht worden,⁴¹⁾ würde ein durchschnittlicher Professor nur mit dem Grundgehalt ohne zusätzliche Bezüge besoldet. Die daraus resultierenden Bezüge entsprächen der Endstufe A 13, also dem Endamt des gehobenen und Eingangsamts des höheren Dienstes;⁴²⁾ dies wäre mit dem Grundsatz amtsangemessener Alimentation, der nach Art. 33 Abs. 5 GG Verfassungsrang

genießt und mit der Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG eingeklagt werden kann, nicht vereinbar.

3.3.1. Voraussetzungen für besondere Leistungen in der Lehre

Besondere Leistungen in der Lehre können neben den bereits im NBesG ge-

22) Nr. 2 Abs. 1 der Musterregelungen zur Umsetzung des ProfBesReformG in Bundes- oder Landesbesoldungsrecht des Arbeitskreis für Besoldungsfragen der Finanzminister, 2./2002 Sitzung vom 22. bis 24. Oktober 2002 in Münster.

23) Hundertmark, Ulrich, Die neue Professorenbesoldung. Die Umsetzung des Professorenbesoldungsreformgesetzes aus besoldungsfachlicher Sicht, Vortrag auf dem Workshop des Deutschen Hochschulverbandes am 12. Dezember 2002 in Bonn (unveröffentlichtes Manuskript).

24) § 5 Abs. 1 Satz 1 NHLeistBVO.

25) § 2a Abs. 1 Satz 2 NBesG (Nds.GVBl. Nr. 2004, S.44) in der Fassung nach Art. 2 Nr. 1 des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung hochschulrechtlicher und besoldungsrechtlicher Vorschriften vom 11. Dezember 2002, Nds. GVBl. 2002, S. 768.

26) § 37 Abs. 4 NHG

27) § 43 NHG.

28) § 5 Abs. 1 Satz 2 NHLeistBVO.

29) § 18 BBesG i. V. m. § 5 Abs. 2 Satz 2 NHLeistBVO.

30) § 5 Abs. 2 Sätze 1 und 2 NHLeistBVO.

31) Vgl. § 5 Abs. 2 Sätze 3 und 4 NHLeistBVO.

32) § 2 a Abs. 2 Satz 1 NBesG.

33) § 2 a Abs. 4 Satz 3 NBesG.

34) § 41 Abs. 1 Satz 1 NHG: „Der Senat beschließt die Ordnungen der Hochschule, ...“

35) § 4 Abs. 1 Satz 1 NHLeistBVO.

36) § 33 Abs. 1 ProfBesReformG.

37) Dem Vernehmen nach spielen sie „extra legem“ dennoch eine Rolle bei der Vergabe von Leistungsbezügen, indem z.B. bei der Selbstdarstellung anhand von Fragebögen auch nach dem Engagement in der Selbstverwaltung gefragt wird.

38) Getreu dem Motto des englischen Hosensbandordens „Honni soit, qui mal y pense“.

39) Nr. 2 Abs. 2 der Musterregelungen zur Umsetzung des ProfBesReformG in Bundes- oder Landesbesoldungsrecht des Arbeitskreis für Besoldungsfragen der Finanzminister, 2./2002 Sitzung vom 22. bis 24. Oktober 2002 in Münster.

40) Z.B. Bericht der Expertenkommission „Reform des Hochschuldienstrechts“ vom 7. April 2000, http://www.bmbf.de/pub/Bericht_.pdf, S. 42: „Bei einem Vergleich der Amtsangemessenheit des alten und des neuen Besoldungssystems dürfen die variablen Gehaltsbestandteile nicht außer Betracht bleiben, da sie auch bereits bei normal guter Leistung vergeben werden können.“

41) So aber leider die Regelungen in Bremen und Rheinland-Pfalz, die aus den sogleich genannten Gründen verfassungswidrig sein dürften.

42) Z. Zt. 3881,76 €; z. B. Studienrat, Regierungsrat, Oberamtsrat.

nannten Kriterien der (1) Lehrevaluation und (2) studentischen Lehrveranstaltungs-kritik⁴³⁾ nach der NHLeistBVO auch durch (3) „Lehrtätigkeiten, die über die Lehrverpflichtung hinaus geleistet werden oder auf diese nicht anzurechnen sind“⁴⁴⁾ oder durch (4) „Tätigkeiten, die wie die Betreuung von Diplomarbeiten mit den Lehraufgaben zusammenhängen, sowie Prüfungstätigkeiten“⁴⁵⁾ begründet werden. Es erscheint zweifelhaft, ob danach konzeptionelle Aufgaben wie eine Entwicklung neuer Studiengänge – gerade bei der aktuellen Umstellung auf Bachelor- und Master-Studiengänge von größter Bedeutung – durch Leistungszulagen gewürdigt werden können. Ferner ist die Einwerbung von Drittmitteln berücksichtigungsfähig.⁴⁶⁾

Zieht man die allen Kollegen bekannten Unwägbarkeiten bei der Lehrevaluation und studentischen Lehrveranstaltungs-kritik⁴⁷⁾ und die unterschiedlichen Voraussetzungen für die Einwerbung von Drittmitteln in Betracht, kann damit von belastbaren Kriterien für eine Leistungsmessung bei der Lehre nicht die Rede sein. Daher erscheint die von jeder einzelnen Hochschule zu leistende Umsetzung dieser unscharfen Kriterien in Euro und Cent als äußerst schwierige Aufgabe.

3.3.2. Voraussetzungen für besondere Leistungen in der Forschung

Besondere Leistungen in der Forschung können nach der NHLeistBVO begründet werden durch Auszeichnungen und Forschungsevaluationen, Publikationen, Erfindungen und Patente, wissenschaftliche Redaktionen von Fachzeitschriften, Aufbau und Leitung wissenschaftlicher Arbeitsgruppen, Gutachter- und Vortragstätigkeit und besondere Aktivitäten zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Auch insoweit ist die Einwerbung von Drittmitteln berücksichtigungsfähig.⁴⁸⁾

Es dürfte durchaus Übereinstimmung bestehen, dass die genannten Kriterien für eine Bewertung von Forschungsleistungen heranzuziehen sind. Das Problem ist auch hier nicht das Fehlen von Kriterien, sondern ihre Unschärfe bei der Umsetzung in Euro und Cent; diese eigentlich schwierige Aufgabe bleibt wiederum den Hochschulen überlassen.

Über die Vorschrift des NBesG, dass zur Bewertung der Leistungen in der Forschung Gutachten auswärtiger sachverständiger Personen berücksichtigt werden „sollen“⁴⁹⁾ – nach allgemeinem Verwaltungsrecht im Normalfall immerhin zu lesen als „müssen“⁵⁰⁾ –, setzen sich sowohl die Richtlinien als auch deren tatsächliche Handhabung an den Hochschulen bisher hinweg. Auch wenn die

vom Gesetz geforderte externe Begutachtung nicht sonderlich praktikabel sein mag, führt eine Missachtung der gesetzlichen Regelung dennoch selbstverständlich zur Rechtswidrigkeit abweichender Regelungen oder Entscheidungen.

3.3.3. Eingeschränkte Berücksichtigung von Nebentätigkeiten

Nebentätigkeiten sind bei der Bemessung von besonderen Leistungsbezügen nur dann zu berücksichtigen, wenn sie (1) unentgeltlich ausgeübt und (2) zudem auf Verlangen, Vorschlag oder Veranlassung des Dienstvorgesetzten – nach der Novellierung des NHG des Präsidenten – übernommen wurden oder dieser ein dienstliches Interesse anerkannt hat.⁵¹⁾

Könnte der Präsident bisher Nebentätigkeiten von Professoren nur eingeschränkt im Zuge einer Genehmigung beeinflussen, erhält er jetzt eine zusätzliche Steuerungsmöglichkeit über das Einkommen. Dies mag auf den ersten Blick verständlich scheinen, damit die Kräfte in erster Linie zur Verfolgung der Hochschulaufgaben verwendet werden, bedeutet aber bei näherem Hinsehen zugleich eine deutliche Einschränkung der Wissenschaft und damit Hochschule prägenden Kreativität. Zudem mindert sie die Attraktivität einer Professur und ist daher beim gern zitierten „Wettbewerb um die besten Köpfe“ eher ein Handicap. Ob die hohe Erwartung, der Präsident erkenne am besten, wofür die Kräfte der Lehrenden optimal eingesetzt werden, immer eingelöst werden kann, erscheint auch keineswegs gesichert.

3.3.4. Ermessen des Präsidiums

Nach der Formulierung „können“⁵²⁾ steht die Gewährung der Leistungsbezüge für besondere Leistungen im Ermessen des Präsidiums.

Dies bedeutet keine völlige Freiheit bei der Gewährung der besonderen Leistungsbezüge, sondern das Präsidium darf nach den Vorschriften über die Ermessensausübung und deren Überprüfung⁵³⁾ nur nach sachlichen Kriterien differenzieren, muss alle sachlichen Kriterien heranziehen und sie richtig gewichten; andernfalls liegt ein Fall des Ermessensmissbrauchs vor. Ein solches sachliches Kriterium ist das Vorhandensein finanzieller Mittel; fehlen sie, gibt es überhaupt keinen Anspruch in Bezug auf besondere Leistungsbezüge. Sind Mittel verfügbar, hat der betroffene Professor einen Anspruch auf „ermessensfehlerfreie Entscheidung“ über ihre Vergabe, der vor dem Verwaltungsgericht einklagbar ist. Ein Anspruch auf Zahlung besonderer Leistungsbezüge, wie er von dem Vorsit-

zenden der „Bulmahn-Kommission“ als Urheberin der W-Besoldung behauptet worden war,⁵⁴⁾ besteht nicht.

3.3.5. Verfahren

Je weniger belastbar die Kriterien für die Verteilung der besonderen Leistungsbezüge sind, desto mehr gewinnt das Verfahren ihrer Verteilung an Bedeutung. Die Regelungen des NBesG, dass das Präsidium in eigener Kompetenz entscheidet und der Studiendekan zu hören ist,⁵⁵⁾ werden in der NHLeistBVO ergänzt um die Vorschrift, dass der Dekan zu dem Antrag Stellung nimmt.⁵⁶⁾ Dieses auf verschiedenen Regelungsebenen verankerte Nebeneinander der Beteiligung von Dekan und Studiendekan erscheint als legislativer Missgriff.

Politisch im Interesse größerer Hochschulautonomie verständlich, aber verfassungsrechtlich höchst problematisch ist ferner, dass hinsichtlich des Verfahrens die Regelung im einzelnen explizit den Richtlinien jeder Hochschule überlassen wird.⁵⁷⁾

3.4. Drittmittel-Zulagen

Wenn bei der Einwerbung von Drittmitteln der Zuwendungsgeber Mittel für die Vergütung der Professoren vorgesehen hat, können diese Mittel von der Hochschule künftig als Gehaltsbestandteil an den durchführenden Professor weitergegeben werden.⁵⁸⁾

43) Siehe oben Fn. 10.

44) § 4 Abs. 4 Nr. 1 NHLeistBVO.

45) § 4 Abs. 4 Nr. 2 NHLeistBVO.

46) § 4 Abs. 1 Satz 3 NHG.

47) Vgl. Spiewak, Martin, *Noten ohne Wert*, in: DIE ZEIT, Nr. 9/2003, S. 45.

48) § 4 Abs. 1 Satz 3 NHG.

49) § 2 a Abs. 3 Satz 2 NBesG, siehe oben.

50) Maurer, Hartmut, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 14. Aufl., München 2002, § 7, Rn. 11; Schmalz, Dieter, *Allgemeines Verwaltungsrecht und Grundlagen des Verwaltungsrechtsschutzes*, 4. Aufl., Baden-Baden 2003.

51) § 48 Abs. 3 Satz 3 NHG, § 4 Abs. 1 Satz 2 NHLeistBVO.

52) in § 4 Abs. 1 Satz 1 NHLeistBVO.

53) § 40 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und § 114 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

54) Meyer, Hans, *Protokoll der 70. Sitzung des Innenausschusses* am 18. Oktober 2002, S. 16 f.

55) Siehe oben Fn. 12.

56) § 4 Abs. 5 Sätze 1 und 2 NHLeistBVO.

57) § 7 Satz 1 NHLeistBVO; siehe dazu unten 4.1.

58) § 6 NHLeistBVO.

3.5. Dynamisierung

Hinsichtlich der vom ProfBesReformG den Ländern überlassenen Dynamisierung der Leistungsbezüge⁵⁹⁾ sieht die NHLeistBVO vor, dass Berufungs- und Bleibe-Leistungsbezüge⁶⁰⁾ sowie monatlich gewährte Leistungsbezüge für besondere Leistungen⁶¹⁾ und monatlich gewährte Funktions-Leistungsbezüge⁶²⁾ an den allgemeinen Besoldungsanpassungen im selben Prozentsatz wie das Grundgehalt teilnehmen.

3.6. Befristung

Ein äußerst sensibler Punkt für die Attraktivität der W-Besoldung ist die Befristung der Leistungsbezüge. Während Funktions-Leistungsbezüge ihrer Natur nach grundsätzlich für die Dauer der Wahrnehmung der honorierten Funktion gezahlt werden, steht es für Berufungs- und Bleibe-Leistungsbezüge im Ermessen des Präsidiums, ob sie befristet oder unbefristet gewährt werden.⁶³⁾

Die für „normale“ Hochschullehrer relevanten Leistungsbezüge für besondere Leistungen müssen, wenn sie nicht als Einmalzahlung, sondern laufend gewährt werden, bei der erstmaligen Vergabe auf maximal fünf Jahre befristet werden.⁶⁴⁾ Für einen sich unmittelbar anschließenden Fortsetzungszeitraum können sie von der Hochschule auch unbefristet vergeben werden.⁶⁵⁾

Die zwingende Befristung erstmals verbogener besonderer Leistungsbezüge erweist sich als zentrales Hindernis für eine sachgerechte Berücksichtigung der Belange der C 2-Kollegen. Die Möglichkeit, ihnen anstelle der nicht mehr möglichen C 3-Berufung bei einem Umstieg in die W-Besoldung vergleichbare Leistungsbezüge unbefristet zu gewähren, ist damit verbaut. Selbst wenn der Höhe nach attraktive Leistungsbezüge angeboten werden, besteht wegen der zwingenden Befristung das jedenfalls theoretische Risiko, nach Ablauf der Frist auf ein niedrigeres Niveau bis zum Grundgehalt, also noch unter C 2, zurückzufallen – und zwar bei der aktuellen Finanzsituation des Landes, dessen Ministerpräsident öffentlich erklärt, Niedersachsen sei „eigentlich zahlungsunfähig“, trotz des im ProfBesReformG⁶⁶⁾ festgeschriebenen Vergaberahmens unabhängig von der eigenen Leistung.

Auch sachlich überzeugt die Regelung nicht: Während noch verständlich sein mag, dass Professoren, die erst zwei bis drei Jahre an der Hochschule tätig sind, vor einer dauerhaften Gewährung besonderer Leistungszulagen ihre Leistung nochmals unter Beweis stellen müssen, lehren und forschen C 2-Kollegen bis

zum bisherigen Umstieg nach C 3 meist an die zehn Jahre an der Hochschule; haben sie in diesem Zeitraum besondere Leistungen unter Beweis gestellt, die in der W-Besoldung Grundlage besonderer Leistungsbezüge sind, besteht keinerlei Veranlassung mehr für eine Befristung.

Daher wäre eine Regelung erforderlich gewesen, nach der für bisher der C-Besoldung unterliegende Professoren beim Umstieg in die W-Besoldung Leistungsbezüge für besondere Leistungen auch bei erstmaliger Gewährung unbefristet vergeben werden können. Da jedenfalls die Hochschulleitungen erklären, ein Verlust der beim Umstieg in die W-Besoldung gewährten besonderen Leistungsbezüge sei faktisch nicht zu erwarten, hätte eine solche Regelung auch real keine Kosten verursacht. Durch das Fehlen einer Übergangsregelung ist bei den C 2-Kollegen unnötigerweise viel Motivation in den Hochschulen zerstört worden.

3.7. Ruhegehaltfähigkeit

Nach dem ProfBesReformG⁶⁷⁾ sind sowohl Berufungs- und Bleibe-Leistungsbezüge als auch Leistungsbezüge für besondere Leistungen automatisch bis zu einer Höhe von 40 % des Grundgehalts ruhegehaltfähig soweit sie unbefristet und über mindestens drei Jahre bezogen worden sind. Da das Grundgehalt zuzüglich 40 % mit 5.392,11 € der Höhe der bisherigen C 3-Endstufe von 5.305,32 € entspricht, mit der Professoren an Fachhochschulen im Normalfall in den Ruhestand gingen, ist nun der Normalfall des Ruhegehalts der C-Besoldung zur Obergrenze des Ruhegehalts bei der W-Besoldung geworden. Da künftig erhebliche Teile des gesamten Besoldungsvolumens – nämlich befristete, weniger als drei Jahre bezogene unbefristete und Teile der Funktions-Leistungsbezüge – nicht mehr ruhegehaltfähig sind, ist auch das Gesamtvolumen der Ruhegehälter geringer als vor der Besoldungsreform. Insoweit ist daher der Vorwurf gerechtfertigt, die W-Besoldung diene der Einsparung von Haushaltsmitteln.

Die Ruhegehaltfähigkeit befristet gewährter Leistungsbezüge und eine Überschreitung des Satzes von 40 % überlässt das ProfBesReformG weitgehend dem Landesrecht.⁶⁸⁾ Nach der NHLeistBVO können auch befristet gewährte Berufungs- und Bleibe-Leistungsbezüge sowie Leistungsbezüge für besondere Leistungen vom Präsidium bei wiederholter Vergabe bis zu der Obergrenze von 40 % des Grundgehalts für ruhegehaltfähig erklärt werden; ist dies der Fall, fließen sie aber auch nur in das Ruhegehalt ein, wenn sie über zehn Jahre hinweg bezogen wurden,

und beschränkt auf die Höhe, in der sie über fünf Jahre gezahlt wurden.⁶⁹⁾ Eine Überschreitung der 40 %-Obergrenze erlaubt das NBesG, wenn die dadurch entstehenden Mehrkosten aus dem Hochschuletat gezahlt werden;⁷⁰⁾ daher dürfte dies in der Praxis die Ausnahme bleiben.

Da auch hier dem Präsidium der Hochschule eine Schlüsselrolle zukommt, sind die Richtlinien der einzelnen Hochschulen hierzu von erheblicher Bedeutung.

4. Richtlinien der Hochschulen

4.1. Rechtsnatur und Verfassungswidrigkeit

„Über das Verfahren und die Vergabe von Leistungsbezügen“ stellt nach der NHLeistBVO das Präsidium jeder Hochschule Richtlinien auf. Der Senat ist zuvor – entsprechend seiner Rolle nach dem neuen NHG⁷¹⁾ – anzuhören;⁷²⁾ ein Entscheidungsrecht hat er nicht.

Die Absicht des Ordnungsgebers, den Hochschulen damit einen großen Freiraum zur wissenschaftsadäquaten Ausgestaltung der Leistungsmessung zu überlassen, ist im Ansatz durchaus zu begrüßen. Rechtlich erscheint der gewählte Weg allerdings unhaltbar. Nach der Auslegung des zum Rechtsstaatsprinzip gehörenden „Vorbehalts des Gesetzes“ durch das Bundesverfassungsgericht müssen alle wesentlichen Fragen vom Parlament in Gesetzesform entschieden werden und dürfen nicht Verordnungen, Satzungen, Erlassen oder anderen Rege-

59) § 33 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BBesG in der Fassung nach Art. 1 Nr. 7 ProfBesReformG.

60) § 3 Abs. 2 Satz 2 NHLeistBVO.

61) § 4 Abs. 2 Satz 3 NHLeistBVO.

62) § 5 Abs. 2 Satz 4 NHLeistBVO.

63) § 3 Abs. 2 Satz 1 NHLeistBVO.

64) § 4 Abs. 2 Satz 3 NHLeistBVO.

65) § 4 Abs. 2 Satz 2 NHLeistBVO.

66) § 34 Abs. 1 BBesG in der Fassung nach Art. 1 Nr. 7 ProfBesReformG.

67) § 33 Abs. 3 Satz 1 BBesG in der Fassung nach Art. 1 Nr. 7 ProfBesReformG.

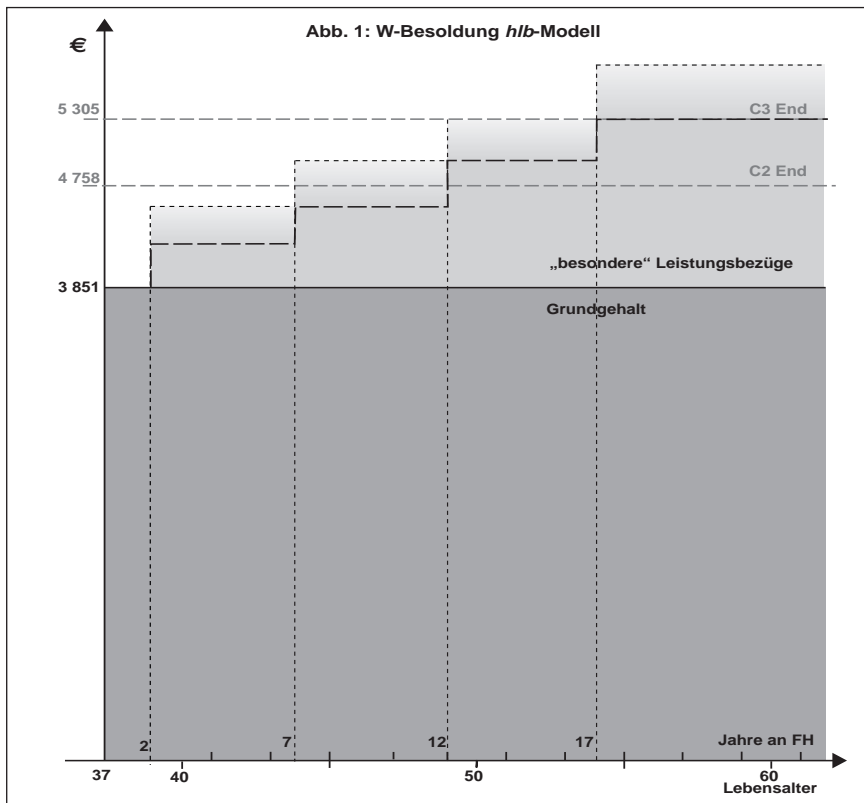
68) § 33 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BBesG in der Fassung nach Art. 1 Nr. 7 ProfBesReformG.

69) § 8 NHLeistBVO.

70) § 2 a Abs. 4 NBesG.

71) Nach § 41 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes (NHG) vom 24. Juni 2002 beschließt der Senat nur noch die Ordnungen der Hochschule sowie, gemeinsam mit dem Präsidium, die Entwicklungsplanung und den Frauenförderplan; ansonsten ist er auf das Recht der Stellungnahme und Information beschränkt.

72) § 7 NHLeistBVO.



lungen überlassen werden.⁷³⁾ Ob eine Materie wesentlich ist, hängt davon ab, inwieweit sie durch Grundrechte geschützte Freiheiten betrifft. Die leistungsbezogene Besoldungsregelung für Professoren berührt sowohl das durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützte grundrechtsgleiche Recht⁷⁴⁾ auf amtsangemessene Alimentation sowie – da über die Leistungsbewertung implizit Vorgaben für die Erledigung der wissenschaftlichen Aufgaben der Professoren gemacht werden – die Freiheit von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre in Art. 5 Abs. 3 GG. Verfahren und Ausgestaltung des Systems der Leistungsbezüge hätten daher durch Gesetz geregelt werden müssen. Allenfalls wäre es zu überlegen, ob das Gesetz Einzelheiten anderen Rechtsvorschriften wie Verordnungen oder Satzungen hätte überlassen dürfen.⁷⁵⁾

Die nach der NHLeistBVO zu erlassenden „Richtlinien“ sind allerdings weder Gesetze noch andere Rechtsvorschriften. Um Satzungen handelt es sich nicht, weil sie nicht in der dafür vorgesehenen Form vom Senat der Hochschule beschlossen werden.⁷⁶⁾ Sie sind auch keine Verordnungen. Zwar könnte § 7 NHLeistBVO als Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Verordnung durch die Exekutive – hier das Präsidium der Hochschule – verstanden werden, doch bedürfte eine Übertragung der vom Gesetzgeber dem Wissenschaftsministerium erteilten Verordnungsmächtigung auf das Präsidium ihrerseits einer expliziten Erlaubnis des Gesetzgebers. Daher

erweisen sich die Richtlinien der niedersächsischen Hochschulen als bloße Verwaltungsvorschriften. Dies wird auch daran sichtbar, dass es zu ihrer Wirksamkeit – anders als Rechtsvorschriften – keiner Veröffentlichung bedarf.⁷⁷⁾

Wenn der Staat die grundrechtssensiblen Bereiche von Höhe, Struktur und Verfahren der wissenschaftsadäquaten Leistungsmessung der Professorenbesoldung nicht durch Rechts-, sondern durch Verwaltungsvorschriften regelt, verstößt er damit gegen den aus dem Rechtsstaatsprinzip im Grundgesetz abgeleiteten Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes. § 7 NHLeistBVO ist daher verfassungswidrig und nichtig. Diese Unwirksamkeit erfasst auch die auf der Grundlage der NHLeistBVO ergangenen Richtlinien der niedersächsischen Hochschulen.

4.2. hlb-Modell

Obwohl der *hlb* die W-Besoldung strikt abgelehnt hatte,⁷⁸⁾ verabschiedete er nach Erlass des ProfBesReformG – um die Hochschullehrer vor schlimmerem zu bewahren – durch eine Arbeitsgruppe auf Bundesebene bereits im Juni/Juli 2002 Vorschläge zu ihrer hochschuladäquaten Umsetzung.⁷⁹⁾

Wegen des Fehlens quantitativer Kriterien soll danach anstelle einer kleinteiligen Leistungsmessung eine Gesamtbewertung treten. Bei normal guter Leistung soll in Abständen von fünf Jahren auf der Grundlage eines Tätigkeitsbe-

richts jedes Professors eine Bewertung durch eine Kommission erfolgen; wird dabei eine normal gute Leistung festgestellt, kommt es zu – möglichst unbefristeten – Leistungsbezügen. Bei deutlich unter- oder überdurchschnittlicher Leistung kann die Kommission nach Heranziehung externer Gutachter bei erstmaliger Zahlung eine Gewährung oder bei wiederholter Zahlung eine Erhöhung der Leistungszulage verweigern bzw. eine höhere Zulage vergeben. Die etwa 4 bis 5 Stufen sollten so ausgestaltet sein, dass im Regelfall bei normal guter Leistung das Niveau des bisherigen C 3-Endgrundgehalts – also nach der W-Besoldung die Obergrenze für das Ruhegehalt – erreicht wird (Abbildung 1).

Den bisher nach C 2 besoldeten Kollegen sollte ein Wechsel in die W-Besoldung angeboten werden mit unbefristeten Zulagen in einer Höhe, die nach monatlichem und Lebensalter einem bisherigen C 3-Gehalt möglichst nahe kommt.

73) Sog. „Wesentlichkeitstheorie“, abgeleitet aus dem Rechtsstaatsprinzip in Art. 20 Abs. 3 GG i. V. m. dem Demokratieprinzip in Art. 20 Abs. 1, 2 GG; ständige Rechtsprechung seit BVerfGE 34, 165 [Förderstufe]; deutlich z. B. BVerfGE 49, 89, 126 ff. [Kalkar]; zuletzt etwa BVerfG vom 24.9.2003, in NJW 2003, S. 3111 [Kopftuchstreit].

74) Da es nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG wie ein Grundrecht mit der Verfassungsbeschwerde eingeklagt werden kann, wird Art. 33 Abs. 5, obwohl nicht im Grundrechtsteil des GG stehend, wie ein Grundrecht behandelt.

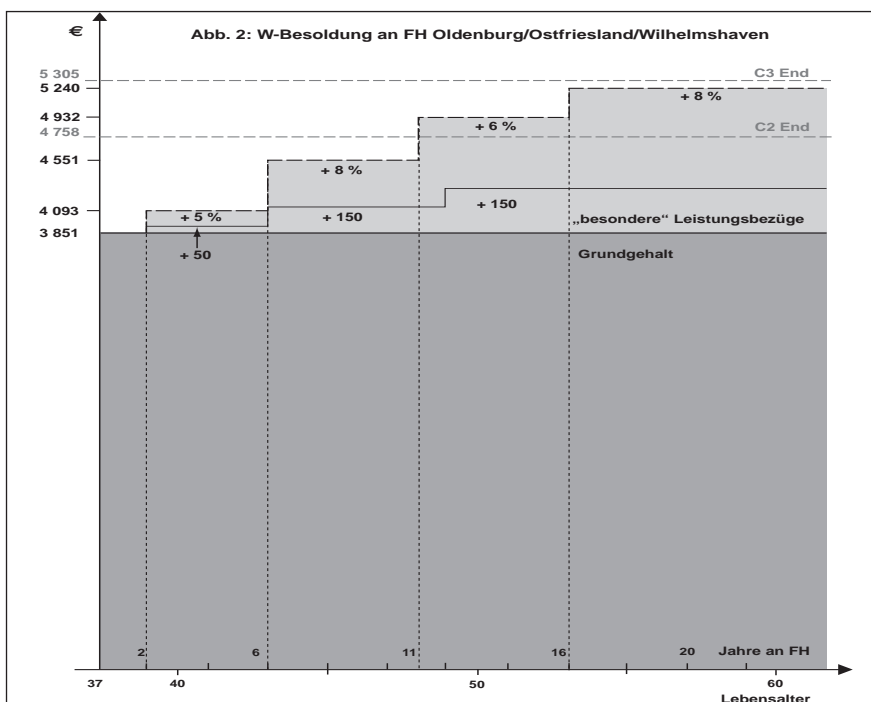
75) Knopp, Lothar, Neue Personalstrukturen an den Hochschulen und neue Professorenbesoldung, ZBR 2003, S. 157, sieht die Verfassungswidrigkeit schon darin, dass der Gesetzgeber wesentliche Fragen der NHLeistBVO als Verordnung überlassen hat.

76) § 41 Abs. 1 Satz 1 NHG.

77) Natürlich ist unabhängig davon eine Veröffentlichung möglich; soweit ersichtlich, sind die Richtlinien der FH Hannover im Verkündungsblatt der FHH Nr. 4/2003 vom 8. Mai 2003 und die Richtlinien der FH Hildesheim/Holzwinden/Göttingen durch hochschulöffentliche Bekanntmachung am 5. März 2003 veröffentlicht worden.

78) Es wird darauf verzichtet, die Argumente gegen die W-Besoldung hier nochmals zu wiederholen; siehe u.a. Stellungnahme des Hochschullehrerbundes zum Referentenentwurf zur Reform der Professorenbesoldungsgesetzes unter <http://www.hlb.de>, Hochschulpolitische Stellungnahmen.

79) Vorschlag des Hochschullehrerbundes zur Einführung der sogenannten leistungsorientierten W-Besoldung und Vorschlag des Hochschullehrerbundes für einen Wechsel von der C-Besoldung zur W-Besoldung, <http://www.hlb.de>, Hochschulpolitische Stellungnahmen.



4.3. Richtlinien der Fachhochschulen Oldenburg/Ostfriesland/Wilhelmshaven, Hannover und Braunschweig/Wolfenbüttel

Die Richtlinien der Fachhochschulen Oldenburg/Ostfriesland/Wilhelmshaven (FH OOW) in der geänderten Fassung vom 1. Juli 2003, Hannover (FHH) vom 30. April 2003 und Braunschweig/Wolfenbüttel (FH BS/WF) vom 19. Februar 2003 ähneln in ihrer Grundstruktur als „Stufenmodelle“ den Vorschlägen des hlb.

Zur Bemessung besonderer Leistungsbezüge werden auf Antrag des Professors Punkte für besondere Leistungen in den

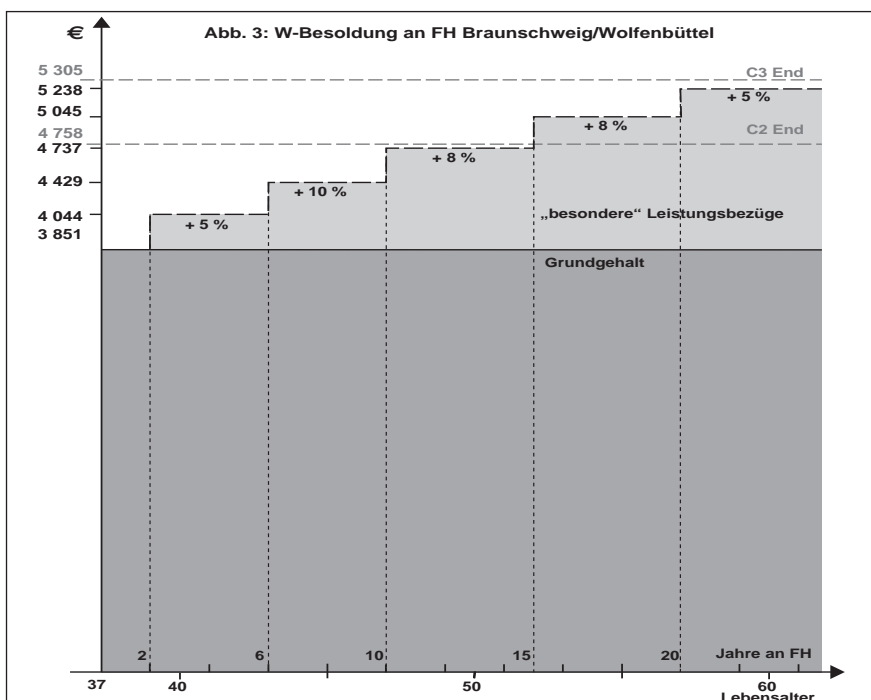
Bereichen Lehre (max. 70 an der FH OOW und FHH, max. 60 an der FH BS/WF) und Forschung (max. 30 an der FH OOW und FHH, max. 20 an der FH BS/WF), an der FH BS/WF ferner für Selbstverwaltung (max. 20 Punkte) und sonstige Leistungen (max. 10 Punkte) vergeben, so dass insgesamt 100 (FH OOW und FHH) oder 110 (FH BS/WF) Punkte erreichbar sind. Bei normal guter Leistung (bei 60 bis 91 Punkten (FHH), über 50 Punkten (FH OOW) bzw. nicht unter 50 Punkten (FH BS/WF)) erhält der Professor Leistungsbezüge für besondere Leistungen der jeweils nächst höheren Stufe. Diese werden zunächst⁸⁰⁾ befristet; bei anhaltender normal guter

Leistung im nächsten Vergabetermin werden die bisher befristeten Leistungsbezüge entfristet und die nächste Stufe befristet gewährt. An der FH OOW kommen zu diesen besonderen Leistungsbezügen noch „Grund-Leistungsbezüge“ in Höhe von 50, 150 und weiteren 150 € nach 2, 6 und 11 Jahren. An der FH BS/WF sind für die verschiedenen Stufen gesonderte Kriterien definiert.

Auf diese Weise werden bei normal guter Leistung nach der auf das Grundgehalt nebst etwaigen Berufungs-Leistungsbezügen beschränkten Eingangsphase vier (Steigerung um 5, 8, 6 und 8 % des Grundgehalts an der FH OOW, Abbildung 2) bzw. fünf (Steigerung um 8, 8, 8, 5 und 5 % an der FHH und 5, 10, 8, 8 und 5 % an der FH BS/WF, Abbildung 3) Stufen durchlaufen. In der letzten Stufe lassen sich damit Bezüge von 5.161,02 € (FHH), 5.238,05 € (FH BS/WF) bzw. 5.241,42 € (FH OOW) erzielen, die – da das Grundgehalt zuzüglich 40 % in Höhe von 5.392,11 € nicht ganz erreicht wird – automatisch in vollem Umfang ruhegehaltfähig sind. Da die erreichbaren Gehälter die bisherige C 3-Endstufe von 5305,32 € leicht unterschreiten, werden die Ruhegehälter des normal guten Professors gegenüber der bisherigen Pension nach C 3 geringfügig abgesenkt; insgesamt dürften sich damit Einsparungen für den Landeshalt bei den Ruhestandsbezügen ergeben, deren Höhe von dem Anteil der Professoren abhängt, die schon nach der bisherigen C-Besoldung nicht in den Genuß einer C 3-Stelle und entsprechenden Pension kamen.

Bei Unterschreitung der für den Eintritt in die nächst höhere Stufe maßgeblichen Punktzahl verbleibt es bei den bereits entfristeten besonderen Leistungsbezügen der vorigen Stufe, d. h. der Professor fällt wieder um eine Stufe zurück. Bei Überschreitung von 75 (FH OOW) bzw. 91 (FHH) Punkten erhält der Professor Leistungsbezüge der nächst höheren Stufe (FH OOW) bzw. nach seiner Wahl die Leistungsbezüge der anstehenden Stufe sogleich unbefristet oder einen Zuschlag zur anstehenden Stufe von 50 % (FHH).

Die Feststellung der Punktzahl durch das Präsidium erfolgt auf Antrag des Professors auf Grundlage eines Vorschlags des Dekanats (FH BS/WF) oder einer Selbstbewertung, zu dem an der FH OOW neben dem Dekanat ein aus drei erfahrenen Professoren, die selbst in dem jeweiligen Termin keinen Antrag auf besondere Leistungsbezüge gestellt haben (weil sie in der Regel schon die letzte



80) Wegen § 4 Abs. 2 Satz 1 NHLeistBVO.

Stufe erreicht haben) bestehender Ältestenrat Stellung nimmt. Bisher hat der Ältestenrat die Selbstbewertungen der Professoren stets geteilt.

Vorteil der genannten Richtlinien ist es, dass qualifizierten Bewerbern aus der Industrie, die in der Regel vor der Entscheidung stehen, ein höheres Einkommen oder zumindest bessere Verdienstmöglichkeiten für die Professur aufzugeben, eine klare Gehaltsentwicklung aufgezeigt werden kann, wenn sie an der Hochschule normal gute Leistungen in Lehre und Forschung erbringen. Das in der Natur der W-Besoldung liegende Risiko, bei Unterschreitung dieser Leistungen auf dem erreichten Einkommenslevel zu verharren, erscheint ebenso wie die Möglichkeit, von klar herausragenden Leistungen zu profitieren, insgesamt als fairer Ausgleich der verschiedenen Interessen. Hinsichtlich des Verfahrens ist die Einschaltung eines Ältestenrates an der FH OOW zu begrüßen, weil damit die Akzeptanz der getroffenen – im Einzelfall u. U. auch unangenehmen – Entscheidungen verbessert wird und zu erwarten ist, dass die Selbsteinschätzungen von vornherein auf dem Boden der Realität bleiben. Damit erreichen die Regelungen das vorgegebene Ziel einer Leistungsbeurteilung bei gleichzeitiger Schonung des für eine funktionierende Hochschule unerlässlichen Teamgedankens.

Schwachpunkt der Richtlinien an der FH OOW und der FHH ist die Behandlung der C 2-Professoren. Diese werden bei einem Umstieg in die W-Besoldung schlicht so behandelt, als hätten sie sich beim Eintritt in die Hochschule bereits auf die W-Besoldung eingelassen; der Verlust der C 3-Perspektive, der diese Kollegen zu Recht frustriert, wird nicht berücksichtigt. Wenn dennoch an der FH OOW ca. 40 von ca. 300 Professoren „umgestiegen“ sind, dann deshalb, weil sie andernfalls bis zum Eintritt in den Ruhestand ein Gehalt nach C 2 bezogen hätten. Nur die Regelung der FH BS/WF ermöglicht es, den C 2-Professoren besondere Leistungsbezüge zu gewähren, „deren Höhe im Hinblick auf die im Rahmen der C-Besoldung erbrachten und die künftig zu erwartenden Leistungen festzulegen ist.“ Wird diese Leistungsbeurteilung in einer nach spätestens 5 Jahren auf Antrag des Professors durchzuführenden Überprüfung bestätigt, werden die besonderen Leistungsbezüge unbefristet und ruhegehaltfähig gewährt.⁸¹⁾

In allen – auch den nachfolgend dargestellten – Richtlinien werden für die Bemessung von besonderen Leistungsbezügen nur Zeiten der Tätigkeit an der eigenen Hochschule gezählt. Beim von der W-Besoldung durch Berufungs- und

Bleibe-Leistungsbezüge an sich provozierten Wechsel zwischen verschiedenen Hochschulen müssen Professoren daher darauf achten, das bereits erreichte Level an der neuen Hochschule durch Berufungs-Leistungsbezüge abzusichern.

4.4. Richtlinie der Fachhochschule Osnabrück

Die Fachhochschule Osnabrück hat sich in ihrer „Richtlinie über die Gewährung von Leistungsbezügen an Beamtinnen und Beamte der Fachhochschule Osnabrück“ nach dem Stand vom 15. März 2003 für ein grundsätzlich anderes Konzept entschieden, das sich kurz als „Präsidialmodell“ charakterisieren lässt (Abbildung 4).

Zu dem W 2-Grundgehalt kommen hier zunächst für alle Professoren gestufte Berufungs-Leistungsbezüge in Höhe von 15 % nach drei, 6 % nach weiteren viereinhalb und 4 % nach nochmals fünf-einhalb Jahren. Die befristet gewährten Leistungsbezüge der ersten Stufe werden entfristet, wenn eine auf Antrag des Professors durchgeführte Evaluation ergeben hat, „dass die erwarteten bzw. vereinbarten Leistungen ohne wesentliche Einschränkungen erreicht worden sind“,⁸²⁾ oder wenn zusätzlich Leistungsbezüge für besondere Leistungen gewährt worden sind; für die Gewährung ab siebeneinhalb Jahren nach Eintritt in die Hochschule ist weitere Voraussetzung, dass nach der Evaluation die Erbringung mindestens durchschnittlicher Leistungen erwartet werden kann. Nach dieser „allgemeinen“ Berufungszulage ergibt sich nach 13 Jahren an der Hochschule ein Gehalt von 4.814,39 €; dies entspricht in

etwa dem bisher mit etwa 48 Jahren erreichten C 2-Endgrundgehalt von 4.758,91 €. Weitere Berufungs-Leistungsbezüge können – wie an allen Hochschulen – vor allem nach dem „Grad der wissenschaftlichen Qualifikation sowie Dauer und Qualität der beruflichen Erfahrung außerhalb der Hochschule“⁸³⁾ gezahlt werden.

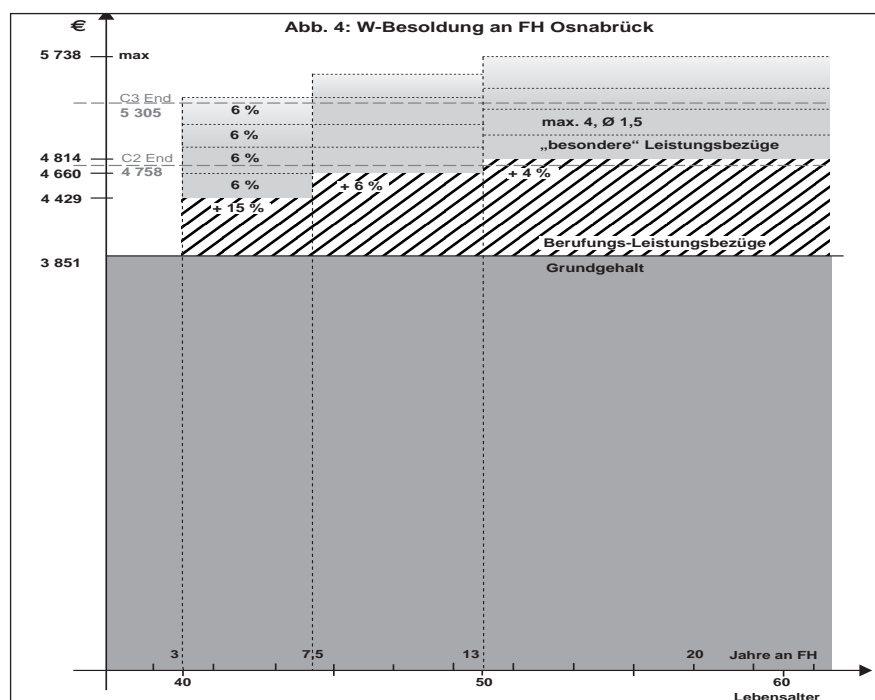
Zusätzlich zu dieser durch Berufungs-Leistungsbezüge weitgehend vorgegebenen Gehaltsentwicklung können Leistungsbezüge für besondere Leistungen gewährt werden. Diese ergänzen das Grundgehalt nebst Berufungszulage in „Paketen“ zu jeweils 6%,⁸⁴⁾ wobei je nach Leistungsbewertung null bis vier dieser „Pakete“ vergeben werden können. Im Durchschnitt stehen pro W-Besolde-tem 1,6 „Pakete“ zur Verfügung. Über die Anzahl der vergebenen „Pakete“ entscheidet das Präsidium nach Vorschlägen von Dekan und Studiendekan, wobei es diesen unbenommen ist, sich des Rates erfahrener Kollegen in Form einer inoffiziellen „Kommission“ zu bedienen. Die „Pakete“ werden befristet für jeweils drei

81) § 8 Abs. 2 Satz 1 der vorläufigen Richtlinie der Fachhochschule Braunschweig/Wolfenbüttel über die Voraussetzungen und das Verfahren der Vergabe von Leistungsbezügen.

82) § 2 Abs. 2 Satz 2 der Richtlinie über die Gewährung von Leistungsbezügen an Beamtinnen und Beamte der Fachhochschule Osnabrück.

83) § 2 Abs. 4 der Richtlinie über die Gewährung von Leistungsbezügen an Beamtinnen und Beamte der Fachhochschule Osnabrück.

84) Z. Zt. 231,09 €.



Jahre vergeben und können frühestens beim vierten Mal – da die ersten drei Jahre keine besonderen Leistungsbezüge vergeben werden, also erstmals nach 12 Jahren an der Hochschule – entfristet werden. Dekane erhalten vier, Studiendekane je nach Anzahl der betreuten Studiengänge bis zu zwei „Pakete“ als Funktions-Leistungsbezüge.

Vorteil dieses Systems ist, dass schon mit niedrigem Lebensalter sowohl im Vergleich zur bisherigen C-Besoldung als auch zu den bisher geschilderten Modellen der W-Besoldung hohe Einkommen erzielt werden können, so dass Einkommensverluste für Bewerber aus der Industrie beim Wechsel an die Hochschule weniger gravierend ausfallen.

Dieser Vorteil wird allerdings mit einigen Nachteilen erkauft: In späteren Jahren wird selbst bei zwei „Paketen“, also bei überdurchschnittlicher Leistung, mit 5.276 € das bisherige Niveau von C 3 nicht ganz erreicht. Auch hier ergeben sich damit Verluste bzw. Einsparungen bei den Ruhestandsbezügen. Außerdem führt die Differenzierung der Professoren nach fünf Gruppen – nämlich solche mit null, ein, zwei, drei oder vier „Paketen“ – nicht zu überzeugenden Ergebnissen, weil bei der Unschärfe der Kriterien kaum zu begründen ist, warum in einem Fall eine, im anderen aber zwei Zulagen vergeben werden. Dem Zusammenwirken aller Hochschulangehörigen als Team ist es abträglich, wenn sich wegen der mißlungenen Feindifferenzierung Kollegen ungerecht behandelt fühlen und entsprechend ihr Engagement für die Hochschule vermindern oder auf besoldungsrelevante Aufgaben beschränken – dies um so mehr, als durch Nebentätigkeiten wesentlich höhere Einkünfte als durch die „Pakete“ der W-Besoldung zu erzielen sind. Als besonders unglücklich erweist es sich dabei, den Durchschnitt auf 1,6 „Pakete“ zu beziffern: So kann niemandem eine „normale“ Leistung attestiert werden, sondern Angebote von einem „Paket“ führen wegen Einschätzung der Leistung als unterdurchschnittlich zur persönlichen Frustration, während Angebote von zwei „Paketen“ eine Versuchung darstellen, auf Kollegen mit niedrigerer Besoldung herabzusehen. Insbesondere wird die starke Abhängigkeit der besonderen Leistungsbezüge vom Präsidium als Einschränkung für ein offenes, wissenschaftsadäquates Klima empfunden, womit die Tätigkeit als Professor wesentlich an Attraktivität verliert. Wegen der sehr langen Zeiträume bis zur Entfristung der besonderen Leistungsbezüge besteht überdies ein hohes Risiko, von dem erreichten Gehaltslevel wieder abzusinken, und sei es nur wegen einer vom einzelnen nicht beeinflussbaren Ver-

schlechterung der Finanzlage. Gerade von Kolleginnen wird zudem die Befürchtung geäußert, nach der Geburt von Kindern ihr Leistungslevel nicht halten zu können; insoweit erscheint die Aufgabe der NHLeistVO, besonders die Chancengleichheit von Frauen zu gewährleisten, nicht überzeugend gelöst. Hauptmangel des Osnabrücker Systems ist indes die völlige Unmöglichkeit, einem Bewerber über die allen gewährte Berufungszulage hinaus eine Perspektive für die künftige Einkommensentwicklung aufzuzeigen. Bei einem für Führungspositionen in der Industrie üblichen Gehaltslevel wäre dieser Mangel vielleicht verkraftbar, bei dem vergleichsweise niedrigen Niveau der W-Besoldung werden sich qualifizierte Bewerber aus der Industrie auf das undurchschaubare System mit starker Abhängigkeit vom Präsidium, zumal sie ihre Leistung an der Hochschule selbst nicht detailgenau vorhersehen können, oft nicht einlassen.

Unabhängig von den Problemen des Grundsystems hat die Richtlinie der Fachhochschule Osnabrück die Situation der C2-Kollegen relativ fair gelöst. Hinter der sibyllinischen Formulierung, bei der Festlegung der Höhe der Leistungsbezüge seien „Lebens- und Dienstalter ergänzend zu berücksichtigen“,⁸⁵⁾ steht – ähnlich der Richtlinie der Fachhochschule Braunschweig/Wolfenbüttel – folgendes Modell: Das hypothetische Lebens-einkommen bei einem späteren Ruf auf eine C 3-Stelle wird mit dem Lebens-einkommen nach dem W 2-Grundgehalt verglichen. Die Differenz wird in eine monatliche Zulage umgerechnet; von dieser werden 1,6 „Pakete“ – nämlich die für den durchschnittlich zur Verfügung stehenden Leistungsbezüge – abgezogen. Bei durchschnittlicher Leistung kann daher ein Kollege seine C 3-Perspektive der Höhe nach realisieren, wenn er die geschilderten Unwägbarkeiten des W-Systems – insbesondere die erstmalige Befristung dieser Zulage auf drei Jahre – in Kauf nimmt. Da gerade die Fachhochschule Osnabrück u. a. wegen einer günstigen Altersstruktur im Jahr 2001 über einen Besoldungsdurchschnitt an der bundesweiten Obergrenze verfügte,⁸⁶⁾ konnten einigen Professoren Angebote mit drei und überdurchschnittlich vielen Angebote mit zwei „Paketen“ – insoweit befristet – unterbreitet werden, so dass den strukturellen Nachteilen der W-Besoldung ein leichter finanzieller Gewinn gegenüber einer C 3-Hausberufung gegenüberstand. Daher ist etwa die Hälfte der in Frage kommenden C 2-Kollegen in die W-Besoldung gewechselt. Angebote von besonderen Leistungsbezügen in Höhe nur eines „Paketes“ wurden dagegen nicht angenommen, Angebote ohne

Leistungsbezüge für besondere Leistungen gar nicht erst unterbreitet.

4.5. Richtlinie der Fachhochschule Hildesheim/Holzminde/n/Göttingen

Die Fachhochschule Hildesheim/Holzminde/n/Göttingen hat in ihrer am 4. März 2003 geänderten „Evaluierungs-Richtlinie“ ein drittes Modell gewählt, das sich als „Evaluierungsmodell“ kennzeichnen lässt.

Auf mehreren Ebenen findet danach ein permanenter umfassender Evaluierungsprozess von Lehre und Forschung statt, bei dem u. a. Studierende die Lehrveranstaltungen, Studiendekan und Studienkommission die Lehre der Professoren, das Präsidium die Lehrleistung der Fakultäten und eine Forschungskommission des Senats die Forschungsleistung mit Noten von 1 bis 5 bewerten. Auf dieser Grundlage verteilen die der W-Besoldung angehörenden Kollegen in Evaluierungseinheiten – in der Regel die Professoren einer Fakultät – Leistungspunkte für Lehre und Forschung im Verhältnis 3 zu 1. Maximal kann pro Kollege die doppelte der durchschnittlichen Punktzahl vergeben werden. Bei Erreichen einer bestimmten Mindestpunktzahl werden erstmals nach vier Jahren für zwei oder vier Jahre befristete Leistungsbezüge gewährt, die bei der nächsten Gewährung – gleichbleibende Leistung vorausgesetzt – vom Präsidium für ruhegehaltfähig erklärt oder entfristet werden können. Die Leistungsbezüge werden in „Paketen“ von 2 % des Grundgehaltes⁸⁷⁾ gewährt.

Streitfälle werden nach Wahl des Betroffenen vom Präsidium oder von einer Kommission aus (ohne Stimmrecht) Dekan und Studiendekan der eigenen Fakultät sowie dem Präsidium sowie (mit Stimmrecht) je einem Mitglied der anderen Dekanate der Hochschule und der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten entschieden. Die Regelung, dass förmliche Widersprüche erst nach einer solchen

85) § 3 Abs. 5 der Richtlinie über die Gewährung von Leistungsbezügen an Beamtinnen und Beamte der Fachhochschule Osnabrück (Stand 15. März 2003).

86) Nach der Bekanntmachung der jeweils höchsten durchschnittlichen Besoldungsausgaben für Professoren und hauptberufliche Leiter und Mitglieder von Leitungsgremien an Hochschulen beim Bund und bei den Ländern im Jahr 2001 vom 9. Dezember 2002 durch das Bundesministerium des Innern lag der höchste Besoldungsdurchschnitt für den Bereich der Universitäten und gleichgestellten Hochschulen bei 144 TDM (entspricht 74 T €) und für den Bereich der Fachhochschulen bei 119 TDM (entspricht 61 T €).

87) Z. Zt. 97,03 €.

Entscheidung zulässig sind,⁸⁸⁾ ist allerdings mit den Vorschriften des Widerspruchsverfahrens in der Verwaltungsgerichtsordnung nicht vereinbar und damit nichtig.⁸⁹⁾

Vorteil dieses Modells ist der Versuch, unter Einbeziehung vieler Hochschulangehöriger mit einer faktischen abschließenden Verteilung durch die Betroffenen – rechtlich bleibt die Entscheidung nach dem NBesG auch hier dem Präsidium vorbehalten – die Gesamtleistung der Professoren möglichst genau und konsensfähig zu erfassen.

Nachteil ist, dass der aufwendige Evaluierungsprozess, der z. B. eine Bewertung jedes Lehrenden auf der Grundlage eines Selbstreports durch die Studienkommission alle zwei Jahre vorsieht, erhebliche Kräfte der Hochschule bindet, die bei der Erledigung der eigentlichen Aufgaben in Lehre und Forschung und der anstehenden Neukonzeption der Studienangebote schmerzhaft fehlen. Zudem ist hier wie bei dem System der Fachhochschule Osnabrück eine Gehaltsentwicklung für Bewerber um Professorenstellen nicht vorhersehbar, so dass es bei dem im Verhältnis zu Einkommen in der Industrie niedrigen Level der W-Besoldung schwer werden dürfte, qualifizierte Kräfte als Professoren zu gewinnen.

C 2-Kollegen erhalten – wie an den Fachhochschulen Braunschweig/Wolfenbüttel und Osnabrück – beim Wechsel in die W-Besoldung besondere Leistungsbezüge, mit denen die finanzielle Perspektive einer nicht mehr möglichen C 3-Hausberufung im wesentlichen verwirklicht werden kann.

5. Vergaberahmen

Sämtliche – Berufungs-, Bleibe-, Funktions- und besondere – Leistungsbezüge sind durch das ProfBesReformG auf den am Besoldungsdurchschnitt des Jahres 2001 orientierten Vergaberahmen beschränkt, der jährliche Zuwächse von 2% bis maximal 10% und eine Erhöhung um die allgemeinen Besoldungsanpassungen erlaubt.

Insbesondere die Systeme in Osnabrück und Hildesheim/Holzminden/Göttingen, denen die Vorhersehbarkeit einer Gehaltsentwicklung auch bei normaler Leistung fehlt, würden auf einem höheren Gesamtlevel der Bezüge an Attraktivität gewinnen. Ein Anhebung des Niveaus scheitert aber nicht nur an den verfügbaren Mitteln, sondern daneben an der durch den Vergaberahmen gezogenen Grenze. Abgesehen von diesem Grundsatzproblem⁹⁰⁾ hat bei der Umsetzung der W-Besoldung in Niedersachsen der Vergaberahmen bisher nicht die entscheidenden Probleme bereitet. Dies

dürfte im wesentlichen an der günstigen Altersstruktur der niedersächsischen Hochschulen mit zahlreichen lebensälteren Kollegen in der ehemaligen Besoldungsgruppe C 3 liegen, deren Ausscheiden zu einem vergleichsweise hohen Vergaberahmen führt.

6. W 3-Stellen

W 3-Stellen sind zwingend nur für die hauptamtlichen Mitglieder der Präsidien, also die Präsidenten und hauptamtlichen Vizepräsidenten – die ehemaligen Kanzler – vorgesehen.⁹¹⁾ Da die Präsidenten bereits bisher durchweg der B-Besoldung zugeordnet waren, sind eigentliche Gewinner die früheren Kanzler, die bis vor zwei Jahren überwiegend noch der Besoldungsgruppe A 15 angehörten und jetzt durch den Wechsel auf eine W 3-Stelle mit Leistungsbezügen Einkommen bis in den Bereich der B-Besoldung⁹²⁾ realisieren können.

Im übrigen ist die Einrichtung von W 3-Stellen im Rahmen der in den Globalhaushalten verfügbaren Mittel im wesentlichen den Hochschulen überlassen. Diese haben – soweit ersichtlich – davon bisher keinen Gebrauch gemacht, weil dadurch der Vergaberahmen und damit die den Präsidien zur Verfügung stehende Verteilungsmasse geschmälert würde.

7. Fazit

Die Umsetzung der durch das ProfBesReformG des Bundes eingeführten W-Besoldung in Niedersachsen ist durch das „Kaskadenprinzip“ über das NBesG und eine NHLeistBVO äußerst intransparent.

Da Berufungs-, Bleibe- sowie Funktions-Leistungsbezüge nur besondere Situationen betreffen, wird das Gehalt „normaler“ Hochschullehrer im wesentlichen über Leistungsbezüge für besondere Leistungen bestimmt. Diese sind – entsprechend den dem ProfBesReformG zugrundeliegenden Vorstellungen – bereits bei durchschnittlichen Leistungen in Lehre und Forschung möglich; eine Beteiligung an der Selbstverwaltung fließt leider – ebenfalls durch das ProfBesReformG vorgegeben – nicht in die Leistungsmessung ein mit der Folge, dass die Bereitschaft zur Mitwirkung daran sinkt.

Die NHLeistBVO ist verfassungswidrig und damit nichtig, soweit sie Verfahren und Vergabe der Leistungsbezüge Richtlinien den Präsidien der Hochschulen und damit Verwaltungsvorschriften überlässt.

Da sich die Richtlinien der Hochschulen deutlich unterscheiden, gibt es in Niedersachsen soviel W-Besoldungen wie Hochschulen. Die Modelle der nieder-

sächsischen Fachhochschulen lassen sich nach drei Typen unterteilen: Im dem *hfb*-Vorschlag ähnlichen „Stufenmodell“ der FHH, FH BS/WF und der FH OOW werden bei normaler Leistung Stufen durchlaufen, die zu einem Einkommens- und Ruhegehaltslevel etwas unterhalb C 3 führen. Bei schlechten Leistungen unterbleibt eine Steigerung oder treten leichte Verluste ein, bei herausragenden Leistungen kommt es zu stärkeren Gewinnen. Nach dem „Präsidialmodell“ der FH Osnabrück werden höhere Anfangsbezüge mit einem hohen Risiko erkaufte, an späteren Leistungsbezügen nicht zu partizipieren oder sie wieder zu verlieren; die intransparente und durch ihre Tendenz zur kleinteiligen Differenzierung wenig Akzeptanz genießende Bewertung schafft eine hohe Abhängigkeit vom Präsidium und mindert die Attraktivität einer Professur. Das „Evaluationsmodell“ der FH Hildesheim/Holzminden/Göttingen bindet durch eine umfassende permanente Evaluation erhebliche Kräfte und verringert mangels transparenter Gehaltsperspektiven ebenfalls die Attraktivität einer Professur für qualifizierte Bewerber. Die Vielfalt dieser Modelle erschwert einen Wechsel zwischen den Hochschulen.

Im durch NBesG und NHLeistBVO den Hochschulen vorgegebenen Rahmen fehlt eine Übergangsregelung für die C 2-Kollegen, um deren enttäushtes Vertrauen auf eine spätere C 3-Hausberufung zu kompensieren. Für sie ist insbesondere die durch die NHLeistBVO vorgegebene zwingende Befristung erstmaliger Leistungsbezüge für besondere Leistungen beim Umstieg in die W-Besoldung ein Problem. Nur an den FH Braunschweig/Wolfenbüttel, Osnabrück und Hildesheim/Holzminden/Göttingen wird der Situation der C 2-Kollegen durch spezielle Regelungen für besondere Leistungsbezüge bedingt Rechnung getragen. □

88) § 11 Abs. 3 der Richtlinie

89) Eine Beteiligung von Ausschüssen kann nach § 73 Abs. 2 Satz 1 VwGO nur durch Rechtsvorschriften vorgeschrieben werden – vgl. Kopp, Ferdinand O./Schenke, Wolf-Rüdiger, Verwaltungsgerichtsordnung, 13. Aufl., München 2003, § 73, Rn. 5 –, nicht aber durch Verwaltungsvorschriften wie vorliegend die Richtlinien der Präsidien, siehe oben 4.1.

90) Die Lösung dieses Grundsatzproblems ist das zentrale Anliegen des vom *hfb* verfolgten Gesetzentwurfs von Hans-Wolfgang Waldeyer zur Herstellung der Gleichwertigkeit der Fachhochschulen, siehe zuletzt dnh 2004, S. 8 ff.

91) Siehe oben Fn. 26.

92) Besoldungsgruppe B 2 ergibt ein Festgehalt von 5.660,39 €, Besoldungsgruppe B 3 von 5.996,80 €.