

Landesverband Niedersachsen

Vorsitzender:

Universitätsprofessor

Dr. Bernd J. Hartmann, LL.M. (Virginia)

Universität Osnabrück

Martinstraße 12

49078 Osnabrück

Tel. 0541/969 60 99

ls-hartmann@uni-osnabrueck.de

Osnabrück, 29. März 2018

**Stellungnahme
des Deutschen Hochschulverbands (DHV)
– Landesverband Niedersachsen –**

**zur Änderungsverordnung des Niedersächsischen Ministeriums
für Wissenschaft und Kultur zur Niedersächsischen Verordnung über Leis-
tungsbezüge sowie Forschungs- und Lehrzulagen für Hochschulbedienstete
(Hochschul-Leistungsbezügeverordnung – NHLeistBVO)**

Anhörungsentwurf

Stand: 28. Februar 2018

I. Allgemeines

Der Deutsche Hochschulverband (DHV) – Landesverband Niedersachsen – begrüßt, dass das Niedersächsische Ministerium für Wissenschaft und Kultur die nach der Überführung der Regelungen zur Professorenbesoldung vom Bundesbesoldungsgesetz in das Niedersächsische Besoldungsgesetz längst überfällige Überarbeitung der Niedersächsischen Hochschullei-

tungsbezügeverordnung nunmehr vorgelegt hat. Die Novelle ist jedoch in den nachfolgenden Aspekten kritikwürdig.

II. Im Einzelnen

1. Zu Artikel 1 § 1 E „Regelungsgegenstand“:

Durch die Neuregelung wird aus dem Regelungsbereich der Niedersächsischen Hochschulleistungsbezügeverordnung die Ruhegehaltfähigkeit von Leistungsbezügen herausgenommen, da diese inzwischen im Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetz niedergelegt ist. In diesem Zusammenhang weist der Landesverband Niedersachsen im DHV darauf hin, dass die Regelungen des § 5 Abs. 7 Niedersächsisches Beamtenversorgungsgesetz diejenigen Fallkonstellationen nicht ausreichend regelt, in denen W-besoldete Professorinnen und Professoren vor ihrem Wechsel an eine niedersächsische Hochschule bei einem anderen Dienstherrn bereits Leistungsbezüge in der W-Besoldung erhalten haben, die jedoch noch nicht ruhegehaltfähig sind, weil die nach dem Besoldungsrecht des zuständigen Dienstherrn geltenden Bezugsfristen für den Eintritt der Ruhegehaltfähigkeit noch nicht erfüllt sind. In diesen Fällen muss nach Auffassung des DHV gewährleistet sein, dass die Dauer des Bezuges von Leistungsbezügen durch einen anderen Dienstherrn auf die Zwei-Jahresfrist des § 5 Abs. 7 Satz 1 Niedersächsisches Beamtenversorgungsgesetz angerechnet wird. Der Landesverband Niedersachsen fordert daher den niedersächsischen Gesetzgeber dazu auf, im Rahmen des Versorgungsrechts eine Norm zu schaffen, wonach Zeiten des Bezugs von Berufungs- und Bleibeleistungsbezügen sowie von besonderen Leistungsbezügen bei anderen Dienstherrn zur Erfüllung der Fristen für die Ruhegehaltfähigkeit berücksichtigt werden. Eine solche Regelung findet sich beispielsweise in § 78 Abs. 6 Thüringer Beamtenversorgungsgesetz.

2. Zu Art. 1 § 2 Abs. 1 E „Einhaltung des Besoldungsdurchschnitts“:

Die Regelung verweist auf die Regelungen zum Vergaberahmen gemäß § 30 Niedersächsisches Besoldungsgesetz. Der DHV plädiert seit jeher für die Öffnung des Vergabebudgets nach oben. Dies ist etwa in Baden-Württemberg durch § 39 Abs. 6 Nr. 2 Besoldungsgesetz umgesetzt worden. Das entspricht der hochschulpolitischen Linie, die Autonomie der Hochschulen zu stärken. Es sollten daher auch die niedersächsischen Hochschulen in die Lage versetzt werden, das Vergabebudget unter bestimmten Umständen zu erhöhen. Da der Vergaberahmen aber auch eine Sicherungsfunktion für die durch Leistungsbezüge auszukehrenden Beträge hat, plädiert der DHV nicht für eine Abschaffung des Vergaberahmens. Für die Öffnung des Vergaberahmens nach oben bietet sich z.B. die Einbeziehung von Drittmitteln in den Vergaberahmen an.

Dass die Einbeziehung von Drittmitteln in der Lehre durch die neue Regelung des § 4 Abs. 7 E in klarstellender Erweiterung zu § 30 Abs. 4 Niedersächsisches Besoldungsgesetz gerade ausgeschlossen werden soll, trifft daher nicht auf die Zustimmung des DHV. Gemäß § 4 Abs. 7 E sind besondere Leistungsbezüge, die für Tätigkeiten in der wissenschaftlichen Weiterbildung gewährt werden und die aus den damit erzielten Einnahmen finanziert werden, nicht als Besoldungsausgaben gemäß § 30 Abs. 1 Niedersächsisches Besoldungsgesetz zu bewerten und bleiben bei der Berechnung des Vergaberahmens außer Betracht. Dies ist aus oben genannten Gründen abzulehnen.

3. Zu Art. 1 § 3 Abs. 3 E „Leistungsbezüge aus Anlass von Berufungs- und Bleibeverhandlungen“:

Diese Regelung bestimmt, dass Professorinnen oder Professoren, die ohne Änderung der Besoldungsgruppe an eine Hochschule in Niedersachsen versetzt werden, die erworbenen Ansprüche auf Leistungsbezüge nicht verlieren. Dies ist zu begrüßen. Allerdings bestimmt Satz 2, dass dies nicht gilt, wenn die Versetzung auf eigenen Antrag erfolgte. Diese Einschränkung ist nach Auffassung des Landesverbands Niedersachsen im DHV nicht sachgerecht und damit ersatzlos zu streichen.

4. Zu Art. 1 § 4 E „Leistungsbezüge für besondere Leistungen“:

- a. § 4 Abs. 1 Satz 3 E schließt es aus, dass besondere Leistungsbezüge für Tatbestände gewährt werden, für die eine Forschungs- und Lehrzulage nach § 6 E gezahlt wird. Dies hält der Landesverband Niedersachsen im DHV im Sinn einer leistungsbezogenen Bezahlung für verfehlt. Die Forschungs- und Lehrzulage ist budgetneutral, so dass die Drittmittelwerbung als besondere Leistung auch den Bezug weiterer besonderer Leistungsbezüge nach sich ziehen kann. Daher sollte gesetzlich die grundsätzliche Möglichkeit eröffnet werden, besondere Leistungen auf dem Gebiet der Drittmittelwerbung, die mit der Zahlung einer Forschungs- oder Lehrzulage einhergehen, zugleich als Entscheidungsgrundlage für die Zahlung eines besonderen Leistungsbezugs heranzuziehen. Andernfalls könnten Professorinnen und Professoren etwa bei der Erfüllung ihrer Ziel- und Leistungsvereinbarungen um solche Drittmittelprojekte einen Bogen machen, die mit Forschungs- und Lehrzulagen verbunden sind. Dies gilt es zu vermeiden, insbesondere dann, wenn solche Projekte mit größerer Reputation für die Universität verbunden sind als Projekte, für die ein besonderer Leistungsbezug gewährt werden kann. Der Landesverband Niedersachsen plädiert daher dafür, den Halbsatz des § 4 Abs. 1 Satz 3 E beginnend mit „dies gilt nicht, soweit für die Durchführung von aus Drittmitteln finanzierten Vorhaben eine Forschungs- oder Lehrzulage nach § 6 gewährt wird“ zu streichen, zumindest aber mit einer Ausnahmemöglichkeit auszustatten.
- b. Nach Maßgabe des § 4 Abs. 2 Satz 2 E wird die bisherige wesentlich flexiblere Regelung für die Entfristbarkeit besonderer Leistungsbezüge im Anschluss an die erstmalige Gewährung empfindlich eingeschränkt. Nach bisheriger Rechtslage enthält § 4 Abs. 2 Satz 2 Niedersächsische Hochschulleistungsbezügeverordnung keinen Mindestzeitraum, der erfüllt sein muss, damit besondere Leistungsbezüge im Anschluss an die erstmalige Gewährung unbefristet weitergewährt werden können. Nunmehr enthält § 4 Abs. 2 Satz 2 E jedoch die Regelung, dass eine unbefristete Weitergewährung der besonderen Leistungsbezüge im Anschluss an die erstmalige Gewährung lediglich dann möglich ist, wenn der Erstbewilligungszeitraum mindestens zwei Jahre betragen hat. Die Begrün-

dung zur Einführung dieser Regelung verweist darauf, dass die bisher offene Ausgestaltung der unbefristeten Fortzahlung besonderer Leistungsbezüge insbesondere die Funktion hatte, die bei der Einführung der W-Besoldung vorhandenen versorgungsrechtlichen Probleme bei der Überleitung von C-besoldeten Professorinnen und Professoren in ein Amt der Besoldungsgruppe W2 oder W3 zu minimieren. Es wird darauf verwiesen, dass inzwischen gemäß § 5 Abs. 6 Niedersächsisches Beamtenversorgungsgesetz sichergestellt ist, dass bei einer solchen Überleitung kein versorgungsrechtlicher Nachteil entstehen kann, sofern die Dienstbezüge des früheren C-Amtes mindestens zwei Jahre bezogen wurden. Auf die Zweijahresfrist wird der Zeitraum angerechnet, in welchem der frühere C-Professor nunmehr W-Dienstbezüge erhält.

Aus dieser beamtenversorgungsrechtlichen Regelung folgert der Verordnungsgeber nun, dass ein Mindestbewilligungszeitraum von zwei Jahren in die Hochschulleistungsbezügeverordnung aufgenommen werden müsse. Dies ist jedoch in keiner Weise nachvollziehbar. Die versorgungsrechtliche Rückbindung verkennt, dass besondere Leistungsbezüge inzwischen größtenteils an W-besoldete Professorinnen und Professoren vergeben werden, die nicht zuvor aus einem C-besoldeten Amt in die W-Besoldung gewechselt sind. Insofern entbehrt der Rückgriff auf § 5 Abs. 6 Niedersächsisches Beamtenversorgungsgesetz einer empirischen Grundlage.

Die Verschärfung in § 4 Abs. 2 Satz 2 E kann ferner in der Konsequenz dazu führen, dass Professorinnen und Professoren ohne oder mit geringen Berufungs- oder BleibeLeistungsbezügen nur bedingte Möglichkeiten haben, ihre Besoldung dauerhaft entsprechend ihrer erbrachten besonderen Leistungen zu verbessern. Dies hat negative Auswirkungen auf die Ruhegehaltfähigkeit, da ausweislich des § 5 Abs. 7 Satz 2 Niedersächsisches Beamtenversorgungsgesetz befristete Leistungsbezüge nur ruhegehaltfähig sind, wenn sie bei wiederholter Vergabe für ruhegehaltfähig erklärt und jeweils insgesamt für die Dauer von zehn Jahren bezogen wurden.

Der niedersächsische Landesverband im DHV plädiert im Ergebnis daher dafür, es bei der bisherigen Regelung des § 4 Abs. 2 Satz 2 Niedersächsische Hochschulleistungsbezügeverordnung zu belassen und davon abzusehen, die Entfristungsmöglichkeiten des besonderen Leistungsbezugs davon abhängig zu machen, dass der Erstbewilligungszeitraum mindestens zwei Jahre betragen hat.

- c. Eine massive Verschlechterung der Rechtslage im Hinblick auf die Gewährung besonderer Leistungsbezüge enthält auch die neue Regelung des § 4 Abs. 6 E. Danach sind die Entscheidungen des Präsidiums über die Gewährung besonderer Leistungsbezüge ausschließlich auf den Erstbewilligungszeitraum im Umfang von max. 5 Jahren bezogen. Entscheidungen über die neue Gewährung, Erhöhung bzw. befristete oder unbefristete Weiterzahlung eines besonderen Leistungsbezugs kann frühestens drei Monate vor Ablauf des Erstbewilligungszeitraumes getroffen werden. Ferner wird vorgegeben, dass diesbezügliche Zusicherungen, die mit der Erstbewilligung verbunden werden, nichtig sind, selbst dann, wenn sie an die Erfüllung konkreter Voraussetzungen geknüpft worden sind.

Mit dieser Nichtigkeitsregelung, die im Übrigen in Deutschland in keiner anderen Landeshochschulleistungsbezügeverordnung enthalten ist, unterbindet der Verordnungsgeber, dass Zielvereinbarungen im Zusammenhang mit der Vergabe von besonderen Leistungsbezügen getroffen werden, in welchen insbesondere bei Zielerreichung die Gewährung neuer bzw. höherer oder aber die unbefristete Fortzahlung von befristeten besonderen Leistungsbezügen vertraglich mit den Professorinnen und Professoren vereinbart werden.

Ausweislich der Begründung des Verordnungsgebers wurde diese Regelung aufgenommen, um der Nachbildung von Stufensystemen entsprechend der früheren C-Besoldung sowie ganz allgemein dem Entstehen einklagbarer Rechtsansprüche auf die Erhöhung der Besoldung ohne weitere Begutachtung entgegenzuwirken.

Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Verbindung der Gewährung besonderer Leistungsbezüge mit Zielvereinbarungen über die Weitergewährung, Erhöhung oder Entfristung im Falle der Erreichung von zuvor genau festgelegten Zielen rechtswidrig und nichtig sein soll. Dies widerspricht eklatant dem Leistungsgedanken, welcher der W-Besoldungsordnung mit seinen Bestandteilen aus dem niedrigen W-Grundgehalt und der zusätzlichen Gewährung von Leistungsbezügen zu Grunde liegt. Insbesondere das Argument des Verordnungsgebers, wonach verhindert werden soll, dass Rechtsansprüche auf die Erhöhung der Besoldung entstehen, ohne dass eine weitere Begutachtung stattgefunden hat, ist nicht stichhaltig. So ist beispielsweise eine gesonderte Begutachtung im Fall der Vereinbarung klar festgelegter Ziele in der Forschung oder der Lehre etc. gar nicht notwendig, da die Feststellung der Zielerreichung eine derartige Begutachtung adäquat ersetzt. Das Argument der Erforderlichkeit einer besonderen Begutachtung im Zusammenhang mit der Erhöhung von Besoldungsansprüchen geht auch deswegen fehl, weil eine derartige Begutachtung z.B. im Zusammenhang mit der Vergabe von BleibeLeistungsbezügen oder von befristeten, mit einer Zielvereinbarung verbundenen BerufungsLeistungsbezügen ebenfalls weder durchgeführt noch durch die Novelle gefordert wird. Im Ergebnis laufen die niedersächsischen Hochschulen durch die rigide Einschränkung der Vergabe besonderer Leistungsbezüge in Fortsetzungszeiträumen nach Maßgabe von § 4 Abs. 6 E Gefahr, dass die Professorinnen und Professoren zu anderen Hochschulen abwandern, da dies die beste Möglichkeit einer Besoldungsverbesserung bietet. Dies bedeutet einen erheblichen Nachteil für die Wettbewerbsfähigkeit niedersächsischer Universitäten.

Im Übrigen ist anzumerken, dass die Regelung des § 4 Abs. 6 E nicht explizit klarstellt, ob sie nur für die künftigen Vereinbarungen über die Gewährung von besonderen Leistungsbezügen gilt und damit nicht auch für bereits geschlossene Vereinbarungen anwendbar ist. Zumindest die klare Geltung nur für zukünftige Sachverhalte sollte – wenn nicht die komplette Streichung in Betracht kommt – vorgenommen werden. Andernfalls würde verkannt, dass Zielvereinbarungen über die Gewährung von besonderen Leistungsbezügen nicht als einseitige Zusicherungen, sondern als Gewährungen im Rahmen von öffentlich-

rechtlichen Verträgen zu verstehen sind. Diese besoldungsrechtlichen Vereinbarungen sind grundsätzlich bindend. Ein unmittelbarer Eingriff in bestehende Vereinbarungen widerspricht dem Vertrauensschutz, der an den unveränderten Bestand an bereits getroffene Vereinbarungen über die Gewährung von besonderen Leistungsbezügen sowie über bereits gewährte Leistungsbezüge anknüpft.

Der Landesverband Niedersachsen im DHV lehnt die Regelung des § 4 Abs. 6 E aber kategorisch ab und fordert dessen ersatzlose Streichung.

- d. Im Hinblick auf die problematische Neuregelung des § 4 Abs. 7 E wird auf die Ausführungen auf Seite 3 verwiesen.

5. Zu Art. 1 § 5 Abs. 1 E „Leistungsbezüge für die Wahrnehmung von Funktionen und besonderen Aufgaben im Rahmen der Hochschulselbstverwaltung oder der Hochschulleitung“:

Im Zuge der Neufassung des § 5 Abs. 1 Satz 1 E fällt auf, dass den hauptamtlichen Mitgliedern von Hochschulpräsidien, den hauptamtlichen Dekaninnen und Dekanen sowie den Professorinnen und Professoren, die nebenamtliche Vizepräsidentinnen bzw. Vizepräsidenten oder Dekanatsmitglieder sind, Funktionsleistungsbezüge gewährt werden „können“. Mit dieser sprachlichen Neufassung ist der automatische Anspruch auf die Gewährung eines Funktionsleistungsbezugs in den oben genannten Fällen aufgegeben worden. Stattdessen enthält die Norm nunmehr den Charakter einer Ermessensvorschrift. Der Landesverband Niedersachsen im DHV plädiert dafür, die bisherige Ausgestaltung des § 5 Abs. 1 insoweit beizubehalten, als im Zusammenhang mit den oben genannten Ämtern von Rechts wegen (gewissermaßen „automatisch“) die Zahlung von Funktionsleistungsbezügen gewährt wird.

An kleineren Hochschulen kann über die Höhe des Funktionsleistungsbezugs die Gesetzesintention ausreichend umgesetzt werden.

Positiv ist demgegenüber, dass § 5 Abs. 1 Satz 2 E weiterhin die Gewährung von Funktionsleistungsbezügen an Professorinnen und Professoren ermöglicht, die Funktionen oder besondere Aufgaben im Rahmen der Hochschulselbstverwaltung oder der Hochschulleitung wahrnehmen, welche im gesetzlichen Katalog nicht explizit genannt werden. Insofern bleibt das Kurationsrecht der Universitäten erhalten, sodass diese in ihren Richtlinien und Satzungen weitere Funktionen und Ämter vorsehen können, die mit Funktionsleistungsbezügen verbunden werden können.

6. Zu Art. 1 § 6 E „Forschungs- und Lehrzulagen“:

Der Landesverband Niedersachsen im DHV begrüßt es, dass § 6 Satz 1 E die Forschungs- und Lehrzulagen nunmehr ausdrücklich auch auf Juniorprofessorinnen und Juniorprofessoren ausweitet.

Darüber hinaus plädiert der DHV für eine Ausweitung der Forschungs- und Lehrzulage auf alle Arten von Drittmitteln. Die Beschränkung auf private Drittmittel entbehrt einer sachlichen Rechtfertigung und gehört zu den vielfältigen und sukzessive zu korrigierenden Grundfehlern der W-Besoldung. Dies haben inzwischen einige Bundesländer erkannt (z.B. Hamburg) und die Forschungs- und Lehrzulage auch auf die Durchführung von öffentlich-rechtlich geförderten Drittmittelprojekten erstreckt.

Positiv ist, dass § 6 Satz 2 E klarstellt, dass die Gewährung einer Forschungs- und Lehrzulage nicht voraussetzt, dass das betreffende Drittmittelvorhaben vollständig vom Drittmittelgeber finanziert wird. Damit kommt es nur noch darauf an, dass die Forschungs- und Lehrzulage vollständig vom Drittmittelgeber bereitgestellt wird, während nicht erforderlich ist, dass das Drittmittelprojekt insgesamt vom Drittmittelgeber finanziert wird. Damit sind Drittmittelzulagen auch in nur teilweise drittmittelfinanzierten Projekten möglich.

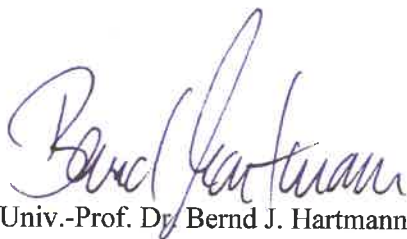
Nicht nachvollziehbar ist jedoch die Neueinführung des § 6 Satz 3 E wonach die Forschungs- oder Lehrzulage unter Berücksichtigung der jeweiligen Fachkultur so zu bemessen ist, dass sie in einem angemessenen Verhältnis zu den Gesamtkosten des Vorhabens steht. Insbesondere im Hinblick auf international herausragende Drittmittelpro-

jekte erschließt sich nicht, warum Professorinnen und Professoren in finanzieller Hinsicht aus fachkulturellen Erwägungen gedeckelt werden sollen, wenn der Drittmittelgeber die Forschungs- und Lehrzulage vollständig ausfinanziert.

Schließlich schlägt der Landesverband Niedersachsen im DHV vor, die Möglichkeit des Bezugs von Forschungs- und Lehrzulagen auch auf C-besoldete Professorinnen und Professoren auszudehnen. Diese Zulage steht in keinerlei sachlichen oder systematischen Zusammenhang mit der W-Besoldung. Der Landesverband Niedersachsen plädiert daher dafür, in einer weiteren Novelle des Besoldungsgesetzes auch für Professoren den Besoldungsgruppe C die Möglichkeit vorzusehen, Forschungs- und Lehrzulagen zu erlangen.

Ferner plädiert der Landesverband dafür, dass Juniorprofessorinnen und Juniorprofessoren auch die Möglichkeit erhalten, ihre Besoldung über die Forschungs- und Lehrzulage hinaus insbesondere durch besondere Leistungsbezüge zu ergänzen und damit attraktiver zu gestalten. Es wird diesbezüglich etwa auf die Regelung des § 59 Abs. 1 Besoldungsgesetz Baden-Württemberg hingewiesen, wonach Juniorprofessorinnen und Juniorprofessoren zur Gewinnung, zur Erhaltung und für besondere Leistungen eine Zulage bis zur Höhe des Grundgehaltes der Besoldungsgruppe W1 erhalten können.

Mit freundlichen Grüßen



Univ.-Prof. Dr. Bernd J. Hartmann, LL.M. (Virginia)

Vorsitzender des Landesverbands Niedersachsen im Deutschen Hochschulverband