

Die neue W-Besoldung?

Länder auf der Suche nach verfassungsfester Professorenbesoldung

| MICHAEL HARTMER | Seit dem Diktum des Bundesverfassungsgerichtes, die W 2-Grundbesoldung sei „evident amtsunangemessen“ (siehe F&L 3/2012, Sonderbeilage) war klar, dass nicht nur das verfahrensbeteiligte Bundesland Hessen, sondern alle Bundesländer verpflichtet sind, die W-Besoldung nach Maßgabe der Urteilsgründe erheblich nachzubessern. Die Bundesländer Hessen und Bayern haben in den letzten Wochen ihre gesetzgeberischen Vorstellungen vorgelegt, wie eine verfassungskonforme Reform der Reform aussehen soll. Die Gesetzesentwürfe verdienen fast gleichviel Lob wie Tadel.

Zunächst ist anzuerkennen, dass es Bayern und Hessen gelungen ist, innerhalb weniger Monate nach Urteilsverkündung einen ordentlichen Gesetzesentwurf vorzulegen. Das Bundesverfassungsgericht hat Hessen verpflichtet, am 1. Januar 2013 eine verbesserte W 2-Besoldung in Kraft zu setzen. Das scheint zeitlich zu gelingen. Ein Sonderlob gebührt dem Freistaat Bayern, weil er als erstes, nicht unmittelbar vom Urteilspruch erfasstes Bundesland einen Gesetzesentwurf vorlegt. Das zeugt erneut vom bayerischen Selbstbewusstsein, für sich die vom Bund seit der Föderalisierung des Beamtenrechtes verlorene Präzeptorrolle des Dienstrechtes in Anspruch zu nehmen. Zudem hat sich das federführende Finanzministerium nicht auf den allerdings recht kleinblättrigen Lorbeerzweigen seines in gleicher Sache vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof mühsam errungenen Sieges ausgeruht. Das oberste Bayerische Verfassungsgericht hatte bei fast identischer Ausgangslage und ganz im Sinne der Argumentation des beklagten bayerischen

Finanzministeriums die bayerische W-Grundbesoldung 2008 als „noch amtsangemessen“ (siehe „F&L“ 9/2008) angesehen. Die bayerischen Wissenschaftler können sich nun über die föderale Einbettung des Freistaates in den Bundesstaat freuen, weil Urteile des Bundesverfassungsgerichtes auch im „Misan-Mir-Staat“ gelten. Die bayerischen Verfassungsrichter haben demgegenüber ausreichend Gelegenheit, darüber nachzudenken, warum sie – selbstver-

»Nicht scharf genug zu kritisieren ist die gesetzgeberische Indolenz gegenüber W 1.«

ständig innerhalb ihrer richterlichen Unabhängigkeit – weniger Mumm hatten als das Verwaltungsgericht Gießen (siehe „F & L“ 2/2009, S. 128), ohne dessen per Vorlagebeschluss an das Bundesverfassungsgericht bewiesenen Klar- und Weitblick deutsche Universitätsprofessoren auch 2013 noch schlechter als Studienräte bezahlt würden.

W 2 und W 3 rücken vor, W 1 bleibt stehen

Auf Zustimmung stößt im Weiteren, dass beide Bundesländer es nicht bei einer Änderung der streitbefangenen W 2-Besoldung belassen, sondern auch

W 3 in den Grundgehältern erhöhen wollen. Allerdings ist das nur eine notwendige Folge der Erhöhung der W 2-Grundbesoldung. Je enger die Besoldungsgruppen W 2 und W 3 zusammenrücken, desto mehr stellt sich die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer Ämterdifferenzierung in W. Den Mut, dem baden-württembergischen Modell zu folgen, das für die Universität nur W 3-Professuren kennt, haben beide Bundesländer nicht aufgebracht. Ein Alleinstellungsmerkmal W 2 will man den Fachhochschulen wohl nicht zumuten.

Nicht scharf genug zu kritisieren ist die gesetzgeberische Indolenz gegenüber W 1. Ausgerechnet die zahlenmäßig kaum ins Gewicht fallenden bundesweit maximal 1 200 Juniorprofessoren sollen von den Besoldungsverschiebungen nach oben unbeeinflusst bleiben. Dabei fällt erschwerend ins Gewicht, dass in der ganz überwiegenden Zahl der Bundesländer Juniorprofessoren unverständlicherweise von der Gewährung von Leistungszulagen gesetzlich ausgeschlossen sind. Warum wird ausgerechnet die Juniorprofessur als langjähriges Hätschelkind der Reformpolitik besoldungsmäßig so stiefmütterlich behandelt? Die Zementierung von W 1 ist ein unschönes Beispiel, wie die bis zum Hörsturz sabbelnde Exzellenzrhetorik über den wissenschaftlichen Nachwuchs an der Kasse kläglich versagt.

Beifall zu zollen ist demgegenüber der gesetzgeberischen Enthaltensamkeit, gar nicht erst den Versuch zu unternehmen, den vom Bundesverfassungsgericht als alternativ aufgezeigten Weg einer verfassungsfesten Ausgestaltung von – im Verhältnis zur verfassungswidrigen Grundbesoldung – kompensatori-

AUTOR

Dr. Michael Hartmer ist Rechtsanwalt und Geschäftsführer des Deutschen Hochschulverbandes.



schen Leistungsbezügen zu beschreiten. Das läuft auf Leistungsbezüge für alle heraus und ist mit der Vorgabe zu vergleichen, eine Pyramide unter Erhaltung seiner pyramidalen Eigenart zum Quader zu machen. Bayern und Hessen nehmen zu Recht den anderen vom Bundesverfassungsgericht gewiesenen Weg einer Orientierung an der A-Besoldung.

Erhöhungssystematik

Die spannende Frage, wie viel mehr es denn sein darf und soll in der W-Besoldung, beantworteten die Gesetzesentwürfe in vergleichbarer Weise: Es wird zunächst im Grundgehalt aufgesattelt (siehe die Tabelle auf Seite 720). Daneben tritt ein kaum erwartbares Comeback der Dienstaltersstufen. Sie heißen in Hessen „Professorale Erfahrungszeiten“, werden im Fünfjahres-Rhythmus

erreicht, kennen die Anrechnung von Vordienstzeiten und haben eine Leistungskomponente der problematischen Art: die so genannte Aufstiegshemmung. Diese soll eintreten, wenn „aufgrund der Leistungseinschätzung festge-

»Das eigentliche Skandal- und Erregungspotential der Entwürfe liegt in der Konsumtion.«

stellt“ wird, „dass die Leistungen eines Professors nicht den Anforderungen“ entsprechen. Das hört sich eher nach der Erfüllung von Mindeststandards an und scheint auch nur so unfallfrei zu händeln zu sein. De facto scheinen die Stufen damit eher dem Konto „Grundbesoldung“ als dem der „besonderen Leistungsbezüge“ zuzuschlagen sein.

De jure gibt es aber keinen zwingenden Rechtsanspruch auf die aufschiebend bedingte Grundbesoldungserhöhung per Stufenaufstieg. Dieser Umstand spielt eine Rolle, wenn es um die gerichtlich demnächst auszufechtende Frage gehen wird, ob eine um rund 430 Euro, mithin um weniger als zehn Prozent erhöhte Grundbesoldung ausreicht, um die „evidente Amtsunangemessenheit“ der W 2-Besoldung zu beseitigen. Denn zukünftige, nur bedingte, weil unter das mögliche Verdikt der Aufstiegshemmung stehende Besoldungsaufstiege ohne Rechtsanspruch sind bei der Prüfung der Amtsangemessenheit nicht in Rechnung zu stellen. Damit könnte es für den hessischen Entwurf eng werden. Der bayerische Entwurf steht da auf sichereren Beinen.

Grundbesoldung W – alt und neu						
Hessen – Besoldungsordnung W Grundgehaltssätze (Monatsbeträge)						
Besoldungsgruppe	Gültig ab 1. Oktober 2012	Geplant ab 1. Januar 2013				
W1	3 807,40 Euro	3 807,40 Euro				
		Erfahrungsstufen				
		5 Jahre lang Stufe 1	5 Jahre lang Stufe 2	5 Jahre lang Stufe 3	5 Jahre lang Stufe 4	danach Stufe 5
W2	4 349,32 Euro	4 780,00 Euro	4 960,00 Euro	5 140,00 Euro	5 320,00 Euro	5 500,00 Euro
W3	5 281,32 Euro	5.300,00 Euro	55.500,00 Euro	5 710,00 Euro	5 920,00 Euro	6 128,00 Euro
Bayern – Besoldungsordnung W Grundgehaltssätze (Monatsbeträge)						
Besoldungsgruppe	Gültig ab 1. November 2012	Geplant ab 1. Januar 2013				
W1	3 947,54 Euro	3 947,54 Euro				
		Erfahrungsstufen				
		5 Jahre lang Stufe 1	7 Jahre lang Stufe 2	danach Stufe 3		
W2	4 568,11 Euro	4 900,00 Euro	5 100,00 Euro	5 400,00 Euro		
W3	5 447,25 Euro	5 800,00 Euro	6 000,00 Euro	6 250,00 Euro		

Die ab Oktober bzw. November 2012 geltenden Grundgehaltssätze sind bereits Gesetz. Die für den Zeitraum ab Januar 2013 maßgeblichen sind noch parlamentarisch zu beraten und zu verabschieden.

Er kennt in W 2 und W 3 drei Erfahrungsstufen mit einem Abstand von fünf und sieben Jahren – und keine „Aufstiegshemmung“.

Konsumption

Das eigentliche Skandal- und Erregungspotenzial der Entwürfe liegt in der Konsumption. Unter eine Konsumption sollen W 2- und W 3-Professuren fallen, die am Stichtag des Inkrafttretens von „W-neu“ Leistungszulagen beziehen. Diese Leistungsbezüge sollen in Hessen bis zum Unterschiedsbetrag von „W-alt“ zu „W-neu“ im Ergebnis in Grundgehalt umgewandelt werden. Das erfreut zwar den Hochschullehrer, der eine nicht ruhegehaltfähige Leistungs- oder Berufungszulage auf diese Weise in eine ruhegehaltfähige Grundbesoldung umtauschen kann. Aber was wiegt dieses Wechselgeschäft schon gegenüber der Pervertierung des gesamten Grundkonzeptes einer leistungsorientierten Hochschullehrerbesoldung? Da werden über zehn Jahre Hochschullehrer (mit beträchtlichem Erfolg) auf die Prämierung von Drittmittelinwerbung konditioniert, mit einem differenzierten Anreizsystem vor den Karren einer heteronom definierten wissenschaftlichen Leistung gespannt und mit Leistungsboni ausgezeichnet, die ihre – wie auch immer festgestellte – Mehr- und vor allem Besonderleistung attestiert und belohnt. Und

am Ende nimmt man diesen Hochschullehrern die im Wettbewerb hart erungenen Prämien einfach wieder weg, weil man sie zur Finanzierung der amt-sangemessenen Grundbesoldung verwendet. Die Begründung des Gesetzgebers, es stehe durch die Konsumption niemand schlechter als bisher, mag juristisch Gewicht haben. Arbeitspsycho-

»Arbeitspsychologisch ist die Konsumption ein Vulkanlöcher.«

logisch ist die Konsumption ein Vulkanlöcher. Wenn der (vermeintlich oder angeblich) „schlecht performende“ Kollege ohne Leistungsbezüge am Jahresbeginn so einfach Kraft Gesetzes ganz oder zum Teil die Besoldungserhöhung erhält, die einem Hochschullehrer mit Berufungs- oder Leistungsbezügen mittels Konsumption ganz oder teilweise wieder genommen wird, dann fördert das weder den Glauben an die Gerechtigkeit im Allgemeinen noch an die Sinnhaftigkeit einer leistungsorientierten Hochschullehrerbesoldung im Besonderen. Besoldungspolitisch ist das ein veritabler Verrat an der Grundkonzeption der W-Besoldung, die immerhin angetreten war, um Leistung in der Wissenschaft zu belohnen.

Da hilft es nur wenig, wenn nach Inkrafttreten von „W-neu“ die alten Spielregeln – allerdings mit erheblich weniger Geld in der Kasse – wieder hergestellt werden. Da hilft es auch nur scheinbar, dass der Freistaat in seinem Entwurf den Tort Konsumption rabattiert: Nur 50 Prozent der Leistungsbezüge dürften angerechnet werden. Das zeugt immerhin von Problembewusstsein. Aber die aufkeimende Neigung, sich mit einem solchen Vorschlag zu arrangieren, wird schnell zerstört, weil die verbleibenden 50 Prozent durch Stufenaufstiege abgeschmolzen werden. Damit wird der Schmerz nur verlängert. Ob der Gesetzgeber im Rahmen von Übergangsregelungen in rechtmäßig gewährte Berufungs-Leistungsbezüge und in besondere Leistungsbezüge überhaupt und ggf. zu irgendeinem Prozentsatz eingreifen darf, ist eine weitere der vielen interessanten Rechtsfragen, mit der sich schon bald die Verwaltungsgerichte beschäftigen werden.

Fazit: Auch der Weg zu einer verfassungskonformen Professorenbesoldung läuft über die wissenschaftsimmanenten Prinzipien von Versuch und Irrtum. Hessen und Bayern haben einen ebenso respektablen wie kritikwürdigen Versuch unternommen.