

1 GR 60/20
1 GR 61/20
1 GR 62/20



VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Namen des Volkes Urteil

In den Verfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung,

ob § 10 Abs. 2 des Gesetzes zur Errichtung der Dualen Hochschule Baden-Württemberg vom 3. Dezember 2008 (GBl. S. 435, 436) in der Fassung des Art. 31 des Gesetzes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts vom 9. November 2010 (GBl. S. 793, 967) mit Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5, Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar ist, soweit der Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 24. Dezember 2014 betroffen ist

1.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Freiburg vom 21. April 2020 (5 K 1264/20) -

- 1 GR 60/20 -

2.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Freiburg vom 21. April 2020 (5 K 1265/20) -

- 1 GR 61/20 -

und

3.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Freiburg vom 21. April 2020 (5 K 1266/20) -

- 1 GR 62/20 -

hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg ohne mündliche Verhandlung am 22. April 2024

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Prof. Dr. Graßhof
Vizepräsident Dr. Mattes
Gneiting
Fridrich
Leßner
Prof. Dr. Seiler
Prof. Dr. Jäger
Prof. Dr. Abels

für Recht erkannt:

Die Verfahren werden zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.

§ 10 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes zur Errichtung der Dualen Hochschule Baden-Württemberg vom 3. Dezember 2008 (GBl. S. 435, 436) in der Fassung des Art. 31 des Gesetzes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts vom 9. November 2010 (GBl. S. 793, 976) ist für den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 24. Dezember 2014 mit dem in Art. 2 Abs. 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5, Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland verankerten Grundsatz der gleichen Besoldung vereinbar.

G r ü n d e

A.

Gegenstand der Vorlagen des Verwaltungsgerichts Freiburg ist die Vereinbarkeit der Regelung des § 10 Abs. 2 des Gesetzes zur Errichtung der Dualen Hochschule Baden-Württemberg vom 3. Dezember 2008 (GBl. S. 435, 436) in der Fassung des Art. 31 des Gesetzes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts vom 9. November 2010 (GBl. S. 793, 976) mit dem in Art. 2 Abs. 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5, Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland verankerten Grundsatz der gleichen Besoldung, soweit der Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 24. Dezember 2014 betroffen ist. Das vorliegende Gericht sieht einen Verstoß gegen den Grundsatz der gleichen Besoldung darin, dass

im streitgegenständlichen Zeitraum von einer rückwirkenden Erhöhung der Besoldung in der Besoldungsgruppe W 2 lediglich Professoren der Dualen Hochschule profitieren konnten, die dieser Besoldungsgruppe angehörten und nicht ihre nach der Besoldungsgruppe A 14 kw besoldeten Kollegen mit dem Statusamt des Professors an einer Berufsakademie – Staatlichen Studienakademie.

I.

1. In Baden-Württemberg wurde im Jahr 1974 die Berufsakademie Baden-Württemberg gegründet (vgl. LT-Drs. 14/3390 S. 68). Das Konzept der Berufsakademie Baden-Württemberg beruhte auf der Idee, in Fortsetzung des dualen Berufsausbildungssystems in Deutschland auch im tertiären Bereich die Ausbildung in einem Betrieb mit einem Studium auf Fachhochschulniveau zu verknüpfen (vgl. LT-Drs. 14/3390 S. 68). Seit dem Gesetz zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften vom 15. Dezember 1986 (GBl. S. 440, 443) trugen die hauptberuflichen Mitglieder des Lehrkörpers der Berufsakademien, sofern ihnen keine Leitungsfunktion übertragen war, die Amtsbezeichnung „Professor an einer Berufsakademie - Staatlichen Studienakademie“ und gehörten der Besoldungsgruppe A 14 an.

Bei dieser besoldungsrechtlichen Zuordnung blieb es auch nach der Einführung der Besoldungsordnung W durch das Gesetz des Bundes zur Reform der Professorenbesoldung vom 16. Februar 2002 (BGBl. I S. 686; im Anschluss daran Gesetz zur Änderung des Landesbesoldungsgesetzes und anderer Gesetz vom 19.10.2004 [GBl. S. 765]).

2. a) Mit dem Gesetz zur Errichtung der Dualen Hochschule Baden-Württemberg (DH-Errichtungsgesetz - DH-ErrichtG; beschlossen als Artikel 1 des Zweiten Gesetzes zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich vom 3.12.2008, GBl. S. 435) errichtete das Land Baden-Württemberg mit Wirkung zum 1. März 2009 die Duale Hochschule Baden-Württemberg als rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtung (§ 1 Abs. 1 DH-ErrichtG). Damit erloschen zugleich die bisherigen Berufsakademien (§ 1 Abs. 2 Satz 2 DH-ErrichtG). Die Duale Hochschule trat in die Rechte, Pflichten, Zuständigkeiten und Befugnisse des Landes als Träger der Berufsakademien nach Maßgabe des § 1 Abs. 3 DH-ErrichtG

ein. Faktisch wurden die Berufsakademien in die Duale Hochschule umgewandelt (vgl. LT-Drs. 14/3390 S. 2, 68, 70, 78). Die Duale Hochschule wurde hochschulrechtlich den Universitäten, Pädagogischen Hochschulen, Kunsthochschulen und Fachhochschulen angeglichen (vgl. LT-Drs. 14/3390 S. 70; § 1 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 5 Gesetz über die Hochschulen in Baden-Württemberg [LHG] vom 1.1.2005 [GBl. S. 1] seit der Fassung vom 3.12.2008). Zugleich wurde der Abschluss an einer Dualen Hochschule dem Abschluss an einer Fachhochschule gleichgestellt (vgl. LT-Drs. 14/3390 S. 70; § 2 Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 LHG seit der Fassung vom 3.12.2008).

Die Gesetzesbegründung benannte als wesentliche Neuerungen der Dualen Hochschule insbesondere ihren Auftrag zu kooperativer Forschung, ihre Organisation als mitgliedschaftlich verfasste Körperschaft des öffentlichen Rechts sowie ihre Befugnis zur Verleihung akademischer Grade (vgl. LT-Drs. 14/3390 S. 2, 17, 70). Ein Promotionsrecht steht ihr jedoch nicht zu (§ 38 Abs. 1 LHG).

Mit der Errichtung der Dualen Hochschule wurden die Einstellungsvoraussetzungen für ihre Professoren und deren Status an die hochschulrechtlichen Bestimmungen angeglichen (LT-Drs. 14/3390 S. 2, 70; vgl. insbesondere § 47 Abs. 3 LHG seit der Fassung vom 3.12.2008). Die Besoldung neu berufener Professoren erfolgt seither in der Besoldungsordnung W, wobei Professoren ohne besondere Leitungsaufgaben der Besoldungsgruppe W 2 zugeordnet sind (vgl. LT-Drs. 14/3390 S. 2, 47, 50).

b) Die am Tag vor der Errichtung der Dualen Hochschule an Berufsakademien hauptberuflich tätigen Professoren wurden nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 DH-ErrichtG mit Errichtung der Dualen Hochschule deren Mitglieder. Sie gehören seitdem gemäß § 8 Abs. 1 DH-ErrichtG zu den Hochschullehrern nach § 44 Abs. 1 Satz 1 LHG.

Weitere dienstrechtliche Übergangsregelungen für die an den bisherigen Berufsakademien tätigen Professoren enthält § 10 DH-ErrichtG. Der zur Prüfung gestellte § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG in der vorgelegten Fassung lautet:

(2) Die am Tag der Errichtung der Dualen Hochschule vorhandenen Professoren der Landesbesoldungsordnung A verbleiben in ihren Ämtern; die vor Inkraft-

treten des Artikels 3 dieses Gesetzes geltenden beamtenrechtlichen Vorschriften in der jeweils geltenden Fassung finden weiterhin Anwendung; die am Tag der Errichtung der Dualen Hochschule vorhandenen Professoren können jedoch nicht mehr innerhalb der Landesbesoldungsordnung A befördert werden. Abweichend von Satz 1 findet im Fall einer Berufung auf eine andere Professur an der Dualen Hochschule oder auf Antrag des Beamten das neue Recht mit der Maßgabe Anwendung, dass Professoren der Landesbesoldungsgruppe A 14 und Professoren als Studiengangsleiter der Landesbesoldungsgruppe A 15 ein Amt der Landesbesoldungsgruppe W 2 übertragen wird. Im Fall einer Berufung an eine andere Hochschule gilt ebenfalls das neue Recht. Der Antrag des Beamten ist unwiderruflich. In den Fällen der Sätze 2 und 3 finden die §§ 22 und 64 des Landesbesoldungsgesetzes Baden-Württemberg (LBesGBW) keine Anwendung.

§ 10 Abs. 2 Satz 2 Alt. 2 DH-ErrichtG räumt somit den bisher an den Berufsakademien tätigen Professoren der Besoldungsordnung A die Möglichkeit ein, auf Antrag ein Amt der Besoldungsgruppe W 2 zu erhalten.

3. Die mit der Errichtung der Dualen Hochschule verbundenen besoldungsrechtlichen Änderungen erfolgten mit Artikel 3 des Zweiten Gesetzes zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich vom 3. Dezember 2008 zum 1. März 2009 (GBl. S. 435, 454).

Unter Änderung Landesbesoldungsordnung W wurden die Ämter der Professoren an der Dualen Hochschule ohne besondere Leitungsaufgaben der Besoldungsgruppe W 2 zugeordnet (Art. 3 Nr. 1b, Nr. 4c aa) des Zweiten Gesetzes zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich). In Anlage I zu § 2 des Landesbesoldungsgesetzes in der Fassung vom 12. Dezember 1999 (GBl. 2000 S. 2) wurde in der Besoldungsgruppe A 14 die Amtsbezeichnung „Professor an einer Berufsakademie - Staatlichen Studienakademie“ gestrichen (Art. 3 Nr. 4a dd) des Zweiten Gesetzes zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich). Sie wurde stattdessen in den damaligen Abschnitt I Landesbesoldungsordnung A – Aufsteigende Gehälter des Anhangs zu den Landesbesoldungsordnungen (künftig wegfallende Ämter; kw) in der

Besoldungsgruppe A 14 eingefügt (Art. 3 Nr. 4d des Zweiten Gesetzes zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich).

Auch im Rahmen des Gesetzes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts (Dienstrechtsreformgesetz) vom 9. November 2010 (GBl. S. 793, 976), hielt der Landesgesetzgeber an dieser grundsätzlichen Zweiteilung der Besoldung der Professoren der Dualen Hochschule fest. Demnach gehört ein Professor an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg der Besoldungsgruppe W 2 an (Anlage 4 zu § 37 LBesGBW). Für die am 1. März 2009 bei der Dualen Hochschule vorhandenen Beamten der bisherigen Berufsakademien findet nach § 97 LBesGBW § 10 DH-ErrichtG Anwendung, der durch Artikel 31 des Dienstrechtsreformgesetzes (GBl. S. 793, 967) nur redaktionell angepasst wurde (vgl. LT-Drs. 14/6694 S. 584). Nach Anlage 5 zu § 105 LBesGBW wird das Amt eines Professors an einer Berufsakademie - Staatlichen Studienakademie der Besoldungsgruppe A 14 kw zugeordnet.

4. Ende 2014 und damit etwa fünf Jahre nach Errichtung der Dualen Hochschule wurden die Grundgehälter der Landesbesoldungsordnung W rückwirkend zum 1. Januar 2013 erhöht (§ 1 des Gesetzes zur Erhöhung der Grundgehälter in der Landesbesoldungsordnung W vom 16.12.2014, beschlossen als Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Landesbesoldungsgesetzes Baden-Württemberg und anderer dienstlicher Vorschriften vom 16.12.2014 [GBl. S. 770]). Nach der Begründung des Gesetzentwurfs war diese Erhöhung unter Berücksichtigung der im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Februar 2012 (- 2 BvL 4/10 -, BVerfGE 130, 263-318, Juris) „gestellten Anforderungen an die Amtsangemessenheit der Professorenbesoldung und zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit bei der Gewinnung von Professoren im Landesbereich“ erforderlich (vgl. LT-Drs. 15/5933 S. 16).

5. Am Tag ihrer Errichtung gab es an der Dualen Hochschule insgesamt 382 Professoren, wovon 157 der Besoldungsgruppe A 14 angehörten. Von den Professoren der Dualen Hochschule, die unter die Übergangsregelung des § 10 Abs. 2 Satz 1, 2 DH-ErrichtG fallen, wurden im Oktober 2021 noch 30 Professoren nach A 14 kw besoldet.

II.

1. Die Kläger der Ausgangsverfahren waren bereits vor der Errichtung der Dualen Hochschule an Berufsakademien hauptberuflich tätige Professoren. Sie fallen in den Anwendungsbereich des hier zur Prüfung gestellten § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG. Da sie keinen Antrag nach § 10 Abs. 2 Satz 2 Alt. 2 DH-ErrichtG auf Überführung in die Besoldungsgruppe W 2 gestellt haben, richtet sich ihre Besoldung nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG in Verbindung mit §§ 97, 105 in Verbindung mit Anlage 5 zum LBesGBW nach der Besoldungsgruppe A 14 kw. Die Kläger der Ausgangsverfahren 1 GR 60/20 und 1 GR 61/20 hatten im Jahr 2015 – dem Jahr der Klageerhebung beim Verwaltungsgericht – die Erfahrungsstufe 10 der Besoldungsgruppe A 14 kw erreicht und erhielten eine Amtszulage gemäß Fußnote 3) in den Bestimmungen zu Besoldungsgruppe A 14 kw in Anlage 5 zum LBesGBW in Verbindung mit Anlage 13 zum LBesGBW. Der Kläger des Ausgangsverfahrens 1 GR 62/20 hatte im Jahr 2015 die Erfahrungsstufe 11 der Besoldungsgruppe A 14 kw erreicht; auch er erhielt eine Amtszulage gemäß Fußnote 3) in den Bestimmungen zu Besoldungsgruppe A 14 kw in Anlage 5 zum LBesGBW in Verbindung mit Anlage 13 zum LBesGBW.

2. In den Ausgangsverfahren begehren die Kläger mit den jeweiligen Hauptanträgen die verwaltungsgerichtliche Feststellung, dass ihre Besoldung aus der Besoldungsgruppe A 14 kw den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine amtsangemessene Alimentation nicht genügt. Hilfsweise begehren sie die Verurteilung des Landes Baden-Württemberg auf Zahlung einer Besoldung nach W 2 zuzüglich Berufungs- und Leistungszulage ab dem 1. Januar 2013 – höchst hilfsweise ab Rechtshängigkeit der Klage – jeweils nebst Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit Rechtshängigkeit.

Die Hauptanträge begründen die Kläger unter anderem damit, dass aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Februar 2012 (- 2 BvL 4/10 -, BVerfGE 130, 263-318, Juris) zur Professorenbesoldung hervorgehe, dass die Untergrenze der amtsangemessenen Besoldung für Professoren der Höhe nach der Endstufe der Besoldungsgruppe A 15 entspreche. Die fehlende Amtsangemessenheit ihrer Besoldung zeige sich auch darin, dass die Qualifikationsanforderungen und vielfältigen Aufgaben der Professoren an der Dualen Hochschule nicht im Verhältnis zu der Besoldung nach

der Besoldungsgruppe A 14 kw stünden. Hier liege im Übrigen ein Verstoß gegen das Abstandsgebot in Bezug auf die Besoldung von Gymnasiallehrern vor, die teilweise auch in die Besoldungsgruppe A 14 eingestuft würden, aber deutlich geringere Qualifikationsanforderungen zu erfüllen hätten. Auch der Vergleich mit der Privatwirtschaft spreche dafür, dass die Besoldung in der Besoldungsgruppe A 14 nicht amtsangemessen sei.

Die Verfahren wurden am 10. März 2020 mündlich verhandelt. Soweit die Klagen den Besoldungszeitraum vom 1. Januar 2013 bis 24. Dezember 2014 betrafen, trennte das Verwaltungsgericht die Verfahren mit Beschluss vom 10. März 2020 ab. Soweit die Klagen den nachfolgenden Zeitraum ab dem 25. Dezember 2014 betrafen, wurden zumindest zwei Klagen mit Urteilen vom 10. März 2020 abgewiesen. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg ließ die Berufungen hiergegen nicht zu. Sowohl diese klageabweisenden Urteile des Verwaltungsgerichts Freiburg als auch die Nichtzulassungsbeschlüsse des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg sind Gegenstand von am Verfassungsgerichtshof anhängigen Verfassungsbeschwerden.

3. Mit auf den 21. April 2020 datierten, die drei Berufsrichter im Rubrum ausweisenden sowie im Wesentlichen gleichlautenden Beschlüssen hat das Verwaltungsgericht Freiburg die den Besoldungszeitraum vom 1. Januar 2013 bis 24. Dezember 2014 betreffenden Verfahren ausgesetzt und beschlossen, dem Verfassungsgerichtshof die Frage vorzulegen, ob § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG in der oben genannten Fassung mit Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5 GG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar ist, soweit der oben genannte Zeitraum betroffen ist.

Mit gleichlautenden Beschlüssen vom 21. Juli 2020 hat das Verwaltungsgericht die Rubren sowie die Daten der Vorlagebeschlüsse berichtigt, indem es diese um die ehrenamtlichen Richter ergänzt sowie das Datum „21. April 2020“ durch „10. März 2020“ ersetzt hat. Zur Begründung hat es jeweils ausgeführt, dass der Vorlagebeschluss auf einen Zeitpunkt nach seiner Absetzung datiere, weil er in einem Verfahren ergangen sei, welches erst nach dem Tag der mündlichen Verhandlung über das einen zeitlich weiterreichenden Streitgegenstand betreffende, ursprünglich anhängige Klageverfahren von diesem abgetrennt worden sei. Daher seien auch die ehrenamtlichen Richter nicht in das Rubrum aufgenommen worden. Der Vorlagebeschluss sei jedoch unter

Mitwirkung der ehrenamtlichen Richter bereits an dem Tag der mündlichen Verhandlung gefasst worden.

Mit Schriftsätzen vom 19. Oktober 2020 hat das Verwaltungsgericht die Entscheidungsersuchen, die Berichtigungsbeschlüsse sowie die Gerichtsakten mit den Behördenakten des Landesamtes für Besoldung und Versorgung Baden-Württemberg dem Verfassungsgerichtshof über den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg vorgelegt.

4.a) Das Verwaltungsgericht hält die Vorlagefrage für den Hauptantrag der Ausgangsverfahren für entscheidungserheblich. Wäre § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG entgegen der Überzeugung der Kammer mit der Verfassung des Landes vereinbar, wären die Klagen abzuweisen. Würde § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG vom Verfassungsgerichtshof jedoch für den streitgegenständlichen Zeitraum als mit der Landesverfassung unvereinbar erklärt, werde den Klägern dagegen die Möglichkeit eröffnet, eine für sie günstigere Regelung durch den Gesetzgeber zu erreichen. Das vorliegende Gericht hätte in diesem Fall die Verfahren bis zu einer Neuregelung auszusetzen.

Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts entfällt die Entscheidungserheblichkeit der vorgelegten Frage nicht deshalb, weil die Kläger nicht nur die Vereinbarkeit des § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG mit Art. 33 Abs. 5 GG – - und damit auch des Art. 2 Abs. 1 LV – - rügen, sondern auch dessen Vereinbarkeit mit dem in der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (L 303/16) verankerten unionsrechtlichen Verbot der Altersdiskriminierung. Die Kammer teile die Zweifel der Kläger an der Unionsrechtskonformität des § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG nicht. Im Übrigen könne ein Gericht, das sowohl europarechtliche als auch verfassungsrechtliche Zweifel habe, nach eigenen Zweckmäßigkeitserwägungen entscheiden, welches Zwischenverfahren es zunächst einleite.

b) Das Verwaltungsgericht führt aus, es sei von der Unvereinbarkeit von § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG mit der Landesverfassung überzeugt, soweit der Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 24. Dezember 2014 betroffen ist. Die Vorschrift stehe in dem genannten Zeitraum nicht mit dem Prinzip der Besoldungsgleichheit im Einklang, das aus

dem Alimentationsprinzip aus Art. 33 Abs. 5 GG in Verbindung mit dem Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG jeweils in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 LV abgeleitet werde. Denn sie führe zu einer unterschiedlichen Besoldung von Inhabern desselben Amtes während eines Besoldungszeitraums. Die Ungleichbehandlung sei nicht durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt.

aa) In Verbindung mit dem Alimentationsprinzip folge aus Art. 3 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 LV, dass für gleiche und vergleichbare Ämter derselben Laufbahn im Hinblick auf die vom Träger des öffentlichen Amtes geforderte gleiche Tätigkeit, gleiche Leistung, gleiche Verantwortung und gleiche Arbeitslast auch gleiche Besoldung gewährt werde.

Vorliegend komme es im streitgegenständlichen Zeitraum zu einer Ungleichbehandlung derjenigen Professoren, die vor der Überführung in die Duale Hochschule Baden-Württemberg an einer der vormaligen Berufsakademien tätig gewesen seien, gegenüber denjenigen Professoren, die erst nach dieser Überführung zum Professor an der Dualen Hochschule ernannt worden seien. Denn erstere hätten bei Errichtung der Dualen Hochschule gemäß § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG ihre Ämter der Besoldungsordnung A behalten, während die neu eingestellten Professoren nach § 10 und Anlage I zu § 2 des Landesbesoldungsgesetzes vom 12. Dezember 1999 in der Fassung vom 14. Oktober 2008 (GBl. S. 456) ein Amt der Besoldungsgruppe W 2 erhalten hätten. Zwar führe dieser Umstand nicht zu einer Ungleichbehandlung, soweit den vor Gründung der Dualen Hochschule vorhandenen Professoren eine Gleichstellung mit den später berufenen Professoren durch einen von ihnen zu stellenden Antrag auf Wechsel in ein Amt der Besoldungsgruppe W 2 ermöglicht worden und die Wahl dieser Option ihnen auch zumutbar gewesen sei. Letzteres sei hinsichtlich des streitgegenständlichen Zeitraums jedoch nicht der Fall.

Denn die Besoldung in der Besoldungsgruppe W 2 sei mit Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Landesbesoldungsgesetzes Baden-Württemberg und anderer dienstrechtlicher Vorschriften vom 16. Dezember 2014 rückwirkend erhöht worden, um in Reaktion auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Februar 2012 (- 2 BvL 4/10 -, BVerfGE 130, 263-318) eine verfassungsgemäße Alimentation der der Besoldungsordnung W zugeordneten Ämtern zu erreichen. Der Wechsel nach § 10 Abs. 2

Satz 2 Alt. 2 DH-ErrichtG in ein Amt der Besoldungsgruppe W 2 sei jedoch nur für die Zukunft möglich. Im streitgegenständlichen Zeitraum vom Beginn des Jahres 2013 bis zum Tag des Inkrafttretens des Gesetzes zur Erhöhung der Grundgehälter in der Landesbesoldungsordnung W habe sich den bis dahin in ihren Ämtern der Besoldungsordnung A verbliebenen Professoren daher lediglich die Wahl geboten, anstelle ihrer Besoldung nach der Besoldungsordnung A eine nicht amtsangemessene Besoldung nach W 2 zu erhalten. Denn die Besoldung in Besoldungsgruppe W 2 sei anknüpfend an das Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Februar 2012 (- 2 BvL 4/10 -, BVerfGE 130, 263-318) vor ihrer Anhebung durch das Gesetz zur Erhöhung der Grundgehälter in der Landesbesoldungsordnung W amtsunangemessen zu niedrig bemessen und daher verfassungswidrig gewesen. Die Wahl einer nicht verfassungsgemäßen Option sei jedoch nicht zumutbar. Während die nach A 14 kw mit Amtszulage besoldeten Professoren auf diese Wahl also nicht hätten verwiesen werden können, hätten die von vornherein nach W 2 besoldeten Amtsträger aufgrund der Gesetzesänderung vom 16. Dezember 2014 rückwirkend zum 1. Januar 2013 eine höhere und damit amtsangemessene Besoldung erhalten.

bb) Nach Ansicht des Verwaltungsgerichts lässt sich ein plausibler und sachlich vertretbarer Grund für die dargestellte Ungleichbehandlung nicht anführen, so dass diese verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt sei. Die Ungleichbehandlung beruhe nicht etwa auf einem vom Gesetzgeber bewusst gewählten Besoldungskonzept. Sie stelle auch keine unvermeidbare Härte im Rahmen eines solchen dar. Vielmehr liege eine durch die Rückwirkung von Neuregelungen bedingte, vom Gesetzgeber wohl nicht beabsichtigte Ungleichbehandlung vor, die durch die Modifikation einer Übergangsvorschrift zu vermeiden wäre.

Das Merkmal, welches die vorliegend schlechter behandelten Inhaber des Professorenamtes von den übrigen Inhabern des Professorenamtes unterscheidet, nämlich die schon vor Umwandlung in die Duale Hochschule bestehende Amtsträgerschaft, bilde kein taugliches Differenzierungsmerkmal. Die erstgenannte Beamtengruppe hätte im streitgegenständlichen Zeitraum das gleiche Amt innegehabt. Dieses Amt sei verbunden gewesen mit den gleichen, sich nach § 46 LHG und der Satzung der Hochschule richtenden Aufgaben.

Die Ungleichbehandlung sei auch nicht durch die Eigenschaft des § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG als Übergangsvorschrift gerechtfertigt. Dem Gesetzgeber stehe beim Erlass von Übergangsvorschriften wegen deren zeitlich begrenzter Geltung generell eine besondere Gestaltungsfreiheit zu, die umso weiter reiche, je geringfügiger die Ungleichheit nach Dauer und Höhe sei. Die vorliegende Ungleichbehandlung sei jedoch nicht etwa bedingt durch die Umwandlung der Berufsakademien und die hiermit verbundenen Übergangsregelungen für die vorhandenen Professoren. Vielmehr sei sie bedingt durch die Rückwirkung der Besoldungsanhebung vom 16. Dezember 2014, von welcher eine Gruppe von Inhabern des Professorenamtes nicht in demselben Maße habe profitieren können wie die übrigen, da die rückwirkend erzielte Höhe der Besoldung von ihnen zu dem Zeitpunkt, in welchem sie diese durch Wahl hätten erhalten können, nicht ersichtlich gewesen sei. Diese Friktion hätte vermieden werden können, indem im Rahmen der Anhebung der Grundgehälter in W 2 der Gruppe der Professoren, zu welcher die Kläger gehören, vorübergehend die Möglichkeit eingeräumt worden wäre, die Option, in ein Amt der Besoldungsgruppe W 2 zu wechseln, mit Rückwirkung bis 1. Januar 2013 auszuüben.

c) Eine verfassungskonforme Auslegung der vorgelegten Vorschrift hält das Verwaltungsgericht nicht für möglich. Die Statuierung eines vorübergehend rückwirkenden Wahlrechts der Kläger hinsichtlich einer Besoldung nach W 2 durch die vorliegende Kammer überschreite die Grenzen rechtswissenschaftlicher Auslegung. Dies gelte erst recht unter Berücksichtigung des besonderen besoldungsrechtlichen Gesetzesvorbehalts. Denn das Erreichen einer verfassungskonformen Rechtslage erfordere nicht nur die Annahme der unter Heranziehung der Auslegungsgrundsätze im Grundsatz nicht bestehenden Rückwirkung des gesetzlich vorgesehenen Antrags. Zudem wäre auch die eigenmächtige Wahl einer angemessenen Frist zur Ausübung des rückwirkenden Wahlrechts durch das Gericht notwendig. Dies würde einen erheblichen Eingriff in den im Besoldungsrecht besonders weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bedeuten. Selbst wenn man davon ausginge, die dargestellte Ungleichbehandlung beruhe auf einer versehentlichen Untätigkeit des Gesetzgebers, ließe dies eine verfassungskonforme Auslegung nicht zu, bei der das Gericht den Spielraum des Gesetzgebers für sich beanspruche.

III.

Der Verfassungsgerichtshof hat dem Landtag von Baden-Württemberg, der Landesregierung, den Klägern der verwaltungsgerichtlichen Ausgangsverfahren, dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg sowie dem Verband der Mitarbeiter der Dualen Hochschule und dem Hochschullehrerbund Landesverband Baden-Württemberg Gelegenheit zur Stellungnahme zu den Vorlagen gegeben. Von der Wiedergabe des Inhalts der Stellungnahmen wird abgesehen.

B.

I.

1. Der Verfassungsgerichtshof entscheidet ohne eine Vertretung für die im Januar 2024 verstorbene Richterin Reger. Gemäß § 10 Abs. 2 VerfGH-GO kann nach Beginn der Beratung einer Sache ein Richterwechsel nicht mehr stattfinden. Vorliegend hat der Verfassungsgerichtshof bereits am 16. Oktober 2023 auf der Grundlage eines Votums mit der Beratung begonnen.

Der Verfassungsgerichtshof hat nach § 16 Abs. 1 Satz 2 VerfGHG einstimmig beschlossen, ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden. Da es im Verfahren der konkreten Normenkontrolle keine Prozessbeteiligten gibt, bedarf der Verzicht auf eine mündliche Verhandlung keiner Zustimmung (vgl. bereits StGH, Urteile vom 19.10.1968 - GR 1/1967 -, ESVGH 19, 133 und vom 7.3.1980 - GR 1/1979 -; Hofmann, in: Haug, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 2018, Art. 68 Rn. 126).

2. Die Vorlagen bedürfen der Präzisierung. Sie sind jedoch nicht zu erweitern.

Das Verwaltungsgericht hat vorliegend § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG für verfassungswidrig gehalten und insgesamt zur Überprüfung gestellt. Der Verfassungsgerichtshof ist jedoch befugt, die Vorlagefrage zu präzisieren und klarzustellen; die Rechtsfrage kann begrenzt erweitert, ausgedehnt und umgedeutet werden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 16.10.2018 - 2 BvL 2/17 -, BVerfGE 149, 382 Rn. 13). Eine Erweiterung kommt allenfalls bei Regelungen, die in engem Zusammenhang mit dem vom vorlegenden Gericht

beanstandeten Normenkomplex stehen, in Betracht (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.6.2015 - 1 BvL 13/11, 1 BvL 14/11 -, BVerfGE 139, 285, 297, Juris Rn. 38 m.w.N.). Das Gleiche gilt, wenn der Gesamtzusammenhang des Vorlagebeschlusses ergibt, dass das vorlegende Gericht noch andere Fragen als die ausdrücklich angesprochenen erwogen hat und als erheblich ansieht (vgl. zur Divergenzvorlage BVerfG, Beschluss vom 15.10.1997 - 2 BvN 1/95 -, BVerfGE 96, 345, 360, Juris Rn. 49 m.w.N.).

a) Das vorlegende Gericht hat zwar mit seinen Beschlüssen alle in § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG enthaltenen gesetzlichen Regelungen der verfassungsrechtlichen Überprüfung unterstellt. Die für die vorliegenden Verfahren maßgebliche Rechtsfrage ist jedoch – unter Berücksichtigung der insofern maßgeblichen Ausführungen des vorlegenden Gerichts im Vorlagebeschluss – die Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlage der Besoldung der Kläger der Ausgangsverfahren und somit § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG.

b) Entgegen dem Begehren der Kläger der verwaltungsgerichtlichen Ausgangsverfahren ist die Vorlagefrage nicht dahingehend zu erweitern, ob die Besoldung nach A 14 kw mit Amtszulage oder die (rückwirkend erhöhte) Besoldung nach W 2 der Höhe nach amtsangemessen ist. Denn die Prüfung der Vereinbarkeit der Besoldungshöhe in diesen beiden Besoldungsgruppen mit der Landesverfassung macht eine eigenständige verfassungsrechtliche Würdigung erforderlich, ohne durch den Vorlagebeschluss veranlasst zu sein.

Mit der Beschränkung der Vorlagefrage auf die Prüfung eines Verstoßes gegen die Besoldungsgleichheit hat das vorlegende Verwaltungsgericht bewusst darauf verzichtet, die im Hauptantrag der Klageverfahren enthaltene Frage der Amtsangemessenheit der Besoldung A 14 kw der Höhe nach ebenfalls vorzulegen. Auch in der Sache hat das Verwaltungsgericht nichts zu dieser Frage ausgeführt. Hieraus lässt sich schließen, dass es die Besoldung in der Besoldungsgruppe A 14 kw der Höhe nach für amtsangemessen hält. Auf dieser Grundlage wäre dem Verfassungsgerichtshof eine an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. zuletzt BVerfG, Beschluss vom 4.5.2020 - 2 BvL 4/18 -, BVerfGE 155, 1 - 76) anknüpfende Prüfung der Amtsangemessenheit der Besoldung (Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33

Abs. 5 GG) nicht möglich, da eine solche zuvor einer entsprechenden fachgerichtlichen Aufarbeitung einschließlich umfangreicher Datenerhebungen bedürfte.

Die Amtsangemessenheit der erhöhten Besoldung W 2 ist in den verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht entscheidungserheblich. Denn der Hauptantrag der Kläger bezieht sich allein auf die Amtsangemessenheit der Besoldung aus der Besoldungsgruppe A 14 kw. Im Hilfsantrag als Leistungsantrag begehren die Kläger zwar die Besoldung nach der Besoldungsgruppe W 2, beanstanden aber nicht ihre Amtsangemessenheit.

II.

Die Vorlagen sind zulässig.

1. Der Verfassungsgerichtshof ist für die vorliegenden Normenkontrollanträge zuständig.

Nach Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LV entscheidet der Verfassungsgerichtshof über die Vereinbarkeit eines Landesgesetzes mit der Landesverfassung, nachdem ein Gericht das Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG ausgesetzt hat und die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs eingeholt hat, weil es ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei seiner Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig hält. Das Verwaltungsgericht hält die Bestimmung des § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG für unvereinbar mit Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5, Art. 3 Abs. 1 GG.

Die Richtervorlagen betreffen mit § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG ein formelles Landesgesetz. Auch handelt es sich bei dem vom Verwaltungsgericht zur Prüfung gestellten Maßstab des Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5, Art. 3 Abs. 1 GG um Landesverfassungsrecht. Nach Art. 2 LV sind die im Grundgesetz festgelegten Grundrechte und staatsbürgerlichen Rechte – und somit auch der allgemeine Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG – Bestandteil der Landesverfassung und unmittelbar geltendes Recht (st. Rspr. StGH, Urteil vom 19.10.1968 - GR 1/1967 -, ESVGH 19, 133, 137). Von der Verweisung des Art. 2 Abs. 1 LV ist auch Art. 33 Abs. 5 GG erfasst (vgl. VerfGH, Urteil vom 31.1.2019 - 1 VB 51/17 -, Juris Rn. 34 m.w.N.). Art. 33

Abs. 5 GG begründet ein grundrechtsgleiches Recht der Beamten, soweit deren subjektive Rechtsstellung betroffen ist (vgl. VerfGH, Urteil vom 31.1.2019 - 1 VB 51/17 -, Juris Rn. 34 m.w.N.).

Für die Zulässigkeit der Vorlagen ist es ohne Belang, ob neben der Prüfungszuständigkeit des Verfassungsgerichtshofs auch eine Prüfungszuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts bestanden hätte. Die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofs bliebe hiervon unberührt (vgl. BVerfG, Urteil vom 1.7.1953 - 1 BvL 23/51 -, BVerfGE 2, 380, 388, Juris Rn. 29). Das vorliegende Gericht hätte in diesem Fall ein Wahlrecht (hierzu Wieland, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2018, Art. 100 Rn. 34 m.w.N.; zur Vorlagen- und Verfahrenskonkurrenz zudem Dreier, in: ders., GG, 3. Aufl. 2018, Art. 142 Rn. 82 sowie Unruh, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 142 Rn. 16). Einer Begründung der Wahl bedarf es nicht (vgl. Wortlaut des § 51 Abs. 2 Satz 1 VerfGHG).

2. Unter Berücksichtigung der Berichtigungsbeschlüsse vom 21. Juli 2020 genügen die Vorlagebeschlüsse den Vorgaben des Art. 100 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 GG in Verbindung mit Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LV und des § 51 Abs. 1 VerfGHG über die Besetzung des vorliegenden Gerichts.

Das vorlagebefugte Gericht ist der Spruchkörper, der für die Entscheidung zuständig ist, bei der es auf die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes ankommt (vgl. st. Rspr. BVerfG, Beschluss vom 11.3.2020 - 2 BvL 5/17 -, BVerfGE 153, 310 Rn. 52 m.w.N.). Der Vorlagebeschluss ist in der Besetzung zu fassen, die für diese Entscheidung vorgeschrieben ist. Bei Kollegialgerichten ist somit grundsätzlich nur das Gericht in seiner vollen Besetzung zur Vorlage berechtigt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27.9.2005 - 2 BvL 11/02, 2 BvL 12/03, 2 BvL 13/02 -, BVerfGE 114, 303, 315, Juris Rn. 47 m.w.N.). Nach diesen Maßgaben entscheidet das Verwaltungsgericht in der Besetzung von drei Berufsrichtern und zwei ehrenamtlichen Richtern (vgl. § 5 Abs. 3 Satz 1 VwGO). Dies war bei den vorliegenden Aussetzungs- und Vorlagebeschlüssen unter Berücksichtigung der Berichtigungsbeschlüsse vom 21. Juli 2020 der Fall.

3. Die Aussetzungs- und Vorlagebeschlüsse ergingen aufgrund mündlicher Verhandlung. Die Beschlüsse wurden dem Verfassungsgerichtshof gemäß § 51 Abs. 1 VerfGHG über den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg als das zuständige

oberste Gericht des Landes vorgelegt. Sowohl die Gerichts- als auch die Behördenakten waren beigelegt (vgl. § 51 Abs. 2 Satz 2 VerfGHG).

4. Das Verwaltungsgericht hat in einer den Anforderungen des Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LV in Verbindung mit Art. 100 Abs. 1 GG und den §§ 15 Abs. 1 Satz 2, 51 Abs. 2 VerfGHG genügenden Weise dargelegt, dass die vorgelegte Frage zur Verfassungsmäßigkeit des § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG entscheidungserheblich ist.

a) Eine für verfassungswidrig gehaltene gesetzliche Vorschrift darf und muss dem Verfassungsgerichtshof nur dann vorgelegt werden, wenn sie entscheidungserheblich ist, das heißt, wenn es auf ihre Gültigkeit bei der Entscheidung des vorlegenden Gerichts ankommt (vgl. Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG, § 51 Abs. 2 VerfGHG; StGH, Urteil vom 19.10.1968 - GR 1 /1967 - ESVGH 19, 133, 138 f.). Gemäß §§ 15 Abs. 1 Satz 2, 51 Abs. 2 Satz 1 VerfGHG muss die Begründung des Vorlagebeschlusses angeben, inwiefern von der Gültigkeit des Gesetzes die Entscheidung des Gerichts abhängig ist. Das vorlegende Gericht muss mit hinreichender Deutlichkeit erkennen lassen, dass und aus welchen Gründen es im Falle der Gültigkeit der in Frage gestellten Vorschrift zu einem anderen Ergebnis kommen würde, als im Falle ihrer Ungültigkeit (vgl. StGH, Urteile vom 14.2.1959 - GR 3/1958 - m.w.N. und vom 15.7.1961 - GR 1/1961 -; siehe hierzu ebenfalls BVerfG, Beschlüsse vom 20.2.2002 - 2 BvL 5/99 -, BVerfGE 105, 61, 67, Juris Rn. 32 m.w.N. und vom 17.4.2008 - 2 BvL 4/05 -, BVerfGE 121, 108, 117, Juris Rn. 35 m.w.N.). Eine andere fachgerichtliche Entscheidung liegt sowohl dann vor, wenn der Tenor der Endentscheidung anstatt einer Klageabweisung eine Stattgabe aufweist, als auch dann, wenn das Ausgangsverfahren – im Falle der Verfassungswidrigkeit der vorgelegten Norm – bis zu einer gesetzlichen Neuregelung ausgesetzt wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12.2.1964 - 1 BvL 12/62 -, BVerfGE 17, 210, 215 f., Juris Rn. 21). Im Rahmen des Vorlagebeschlusses muss das Gericht den Sachverhalt darstellen, sich mit der einfachrechtlichen Rechtslage auseinandersetzen, seine einschlägige Rechtsprechung darlegen und die in der Literatur und Rechtsprechung entwickelten Rechtsauffassungen berücksichtigen, die für die Auslegung der zur Prüfung vorgelegten Rechtsvorschrift von Bedeutung sind (vgl. BVerfG, Beschluss vom 7.6.2023 - 2 BvL 6/14 -, Juris Rn. 50 m.w.N.).

Bei der Beurteilung der Frage, ob es für die Entscheidung des vorlegenden Gerichts auf die Verfassungsmäßigkeit der zur Prüfung gestellten Norm ankommt, legt der Verfassungsgerichtshof die Rechtsauffassung des vorlegenden Gerichts zugrunde, sofern diese nicht offensichtlich unhaltbar ist (vgl. bereits StGH, Urteil vom 7.3.1980 - GR 1/1979 - ESVGH 30, 9, 10 unter Verweis auf die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts BVerfG, Beschluss vom 19.4.1977 - 1 BvL 25/76 -, BVerfGE 44, 297, 299, Juris Rn. 11 m.w.N.; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 13.4.2017 - 2 BvL 6/13 -, BVerfGE 145, 171 Rn. 52 m.w.N.).

b) Die Begründung der Vorlagebeschlüsse genügt diesen Anforderungen.

aa) Den Vorlagebeschlüssen lässt sich entnehmen, dass die zur Prüfung gestellte Vorschrift des § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG als Rechtsgrundlage der Besoldung der Kläger (in Verbindung mit §§ 97, 105 Abs. 1 in Verbindung mit Anlage 5 LBesGBW) für die in den verwaltungsgerichtlichen Ausgangsverfahren mit den jeweiligen Hauptanträgen begehrte Feststellung, dass die Besoldung aus der Besoldungsgruppe A 14 kw den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine amtsangemessene Alimentation nicht genügt, entscheidungserheblich ist.

Auch legt das vorliegende Verwaltungsgericht, wenngleich nur knapp, dar, dass es im Falle der Unvereinbarkeit des § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG mit der Landesverfassung wegen eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Besoldungsgleichheit hinsichtlich der Hauptanträge in den Ausgangsverfahren zu einem anderen Ergebnis kommen würde als im Falle ihrer Vereinbarkeit mit der Landesverfassung.

Das Gericht führt aus, dass im Falle einer Unvereinbarerklärung von § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG die Ausgangsverfahren bis zu einer Neuregelung auszusetzen sind. Dabei reicht es anknüpfend an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24.1.2012 - 1 BvL 21/11 - BVerfGE 130, 131, 139 f., Juris Rn. 36 m.w.N.) aus, dass die Unvereinbarerklärung der Norm den Klägern der Ausgangsverfahren die Chance offen hält, eine für sie günstigere Regelung durch den Gesetzgeber zu erreichen. Im Falle der Unvereinbarerklärung der Norm kann das Verwaltungsgericht die im Hauptantrag des gerichtlichen Verfahrens aufgeworfene Frage der Amtsangemessenheit der Höhe der Besoldung nach der Besoldungsgruppe A 14

kw erst nachrangig prüfen, da der Landesgesetzgeber die Besoldung der Kläger neu regeln müsste.

Für den Fall der Vereinbarkeit der Norm mit dem Grundsatz der Besoldungsgleichheit geht das Verwaltungsgericht davon aus, dass die Klagen abzuweisen wären. Damit setzt das Verwaltungsgericht voraus, dass die Einwände der Kläger der Ausgangsverfahren im Übrigen, insbesondere zur amtsangemessenen Höhe der Besoldung nach A 14 kw, nicht greifen. Zwar lässt die Vorlage insoweit eine Auseinandersetzung mit der klägerischen Argumentation und der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung vermissen. Inzident macht das Verwaltungsgericht mit seiner Einschätzung, dass die Klagen im Falle der Vereinbarkeit der Norm mit dem Grundsatz der Besoldungsgleichheit abzuweisen wären, aber noch hinreichend deutlich, dass es von der Amtsmessenheit der Besoldung A 14 kw der Höhe nach ausgeht.

bb) Die Ansicht der Landesregierung, wonach die Vorlagefrage nicht entscheidungserheblich sei, da die Klagen selbst bei Verfassungswidrigkeit des § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG abzuweisen wären, „weil die Verfassungswidrigkeit nichts an der Amtsmessenheit der Besoldung nach A 14 kw mit Amtszulage als solcher und ohne rückwirkende Wahlmöglichkeit [gemeint ist: der Höhe nach] ändern würde“, trägt nicht. Das Verwaltungsgericht erachtet die zur Prüfung gestellte Vorschrift aufgrund eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Besoldungsgleichheit nach Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5, Art. 3 Abs. 1 GG für verfassungswidrig. Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Besoldungsgleichheit kann unabhängig von weiteren Überlegungen zur Amtsmessenheit der Besoldung der Kläger zur Verfassungswidrigkeit der Rechtsgrundlage der Besoldung der Kläger führen. Ein Gericht muss, wenn es ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig hält, das fachgerichtliche Verfahren aussetzen und die verfassungsgerichtliche Entscheidung einholen (vgl. Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG).

cc) Das Verwaltungsgericht hat nicht dargelegt, dass die zur Prüfung gestellte Norm für den Hilfsantrag in den Klageverfahren entscheidungserheblich ist. Da noch von einer hinreichenden Darlegung der Entscheidungserheblichkeit der zur Prüfung gestellten Norm für den Hauptantrag auszugehen ist, bedurfte es allerdings keiner gesonderten Ausführungen zur Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefrage für den

Hilfsantrag in den gerichtlichen Verfahren. Die Normenkontrollanträge wären vielmehr aufgrund des Eventualverhältnisses von Haupt- und Hilfsantrag zulässig.

dd) Zweifel an der Entscheidungserheblichkeit der zur Prüfung gestellten Norm ergeben sich auch nicht aus der Argumentation der Kläger der Ausgangsverfahren, dass § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG nicht unionsrechtskonform sei. Denn das vorliegende Fachgericht hat bei strittiger unionsrechtlicher und verfassungsrechtlicher Rechtslage die Wahl, welches Zwischenverfahren es einleitet, es sei denn, die Unionsrechtswidrigkeit steht bereits ohne Vorlage an den Europäischen Gerichtshof fest (vgl. BVerfG, Beschluss vom 18.11.2008 - 1 BvL 4/08 -, Juris Rn. 12 m.w.N.). Da das Verwaltungsgericht die Unionsrechtskonformität der zur Prüfung gestellten Norm ohnehin nicht anzweifelt, ist allein die Vorlage an ein Verfassungsgericht zweckmäßig.

5. Das Verwaltungsgericht hat ferner seine Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit des § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG in einer den Anforderungen des Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LV in Verbindung mit Art. 100 Abs. 1 GG und der §§ 15 Abs. 1 Satz 2, 51 Abs. 2 VerfGHG genügenden Weise dargelegt. Hierbei hat es in allen Vorlagebeschlüssen die verfassungsrechtliche Grundlage der Besoldungsgleichheit unter Heranziehung der maßgeblichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dargestellt. Anknüpfend an diese Rechtsprechung hat das Verwaltungsgericht nachvollziehbar ausgeführt, dass es angesichts der fehlenden Partizipation der in die Besoldungsgruppe A 14 kw eingestuften Professoren der Dualen Hochschule an der rückwirkenden Erhöhung der Besoldung der Besoldungsgruppe W 2 im von der Vorlagefrage umfassten Zeitraum einen Verstoß gegen den Grundsatz der Besoldungsgleichheit zulasten der genannten Professoren sieht.

C.

Die mit § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG bewirkte unterschiedliche Einordnung der an der Dualen Hochschule tätigen Professoren in die Besoldungsgruppe A 14 kw und in die Besoldungsgruppe W 2 verstößt für den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 24. Dezember 2014 nicht gegen den in Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5, Art. 3 Abs. 1 GG verankerten Grundsatz der gleichen Besoldung.

I.

1. a) Nach Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5 GG ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln. Art. 33 Abs. 5 GG ist unmittelbar geltendes Recht und enthält einen Regelungsauftrag an den Gesetzgeber sowie eine institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums (st. Rspr. vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 12.2.2003 - 2 BvL 3/00 -, BVerfGE 107, 218, 236, Juris Rn. 65 und vom 16.10.2018 - 2 BvL 2/17 -, BVerfGE 149, 382 Rn. 16 m.w.N.). Darüber hinaus begründet die Norm ein grundrechtsgleiches Recht der Beamten, soweit ein hergebrachter Grundsatz ihre persönliche Rechtsstellung betrifft (vgl. VerfGH, Urteil vom 31.1.2019 - 1 VB 51/17 -, Juris Rn. 34; BVerfG, Beschluss vom 12.2.2003 - 2 BvL 3/00 -, BVerfGE 107, 218, 236 f., Juris Rn. 65 m.w.N.).

Zu den von Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5 GG gewährleisteten hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums zählt das Alimentationsprinzip. Es verpflichtet den Dienstherrn, die Beamten sowie ihre Familien lebenslang angemessen zu alimentieren und ihnen nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 12.2.2003 - 2 BvL 3/00 -, BVerfGE 107, 218, 237, Juris Rn. 66 m.w.N. und vom 16.10.2018 - 2 BvL 2/17 -, BVerfGE 149, 382 Rn. 16). Aus dem Alimentationsgrundsatz folgt jedoch kein Anspruch des Beamten auf Besoldung in einer bestimmten Höhe (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12.2.2003 - 2 BvL 3/00 -, BVerfGE 107, 218, 237, Juris Rn. 67).

b) Die Regelung der Bezüge von Beamten ist zudem an den Gleichheitssatz gebunden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 16.10.2018 - 2 BvL 2/17 -, BVerfGE 149, 382 Rn. 17 m.w.N.). Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG) gebietet dem Gesetzgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (VerfGH, Urteil vom 21.1.2019 - 1 VB 51/17 -, Juris Rn. 31 m.w.N., BVerfG, Beschluss vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -,

BVerfGE 145, 304 Rn. 81 m.w.N.). Er gilt für ungleiche Belastungen wie auch für ungleiche Begünstigungen. Verboten ist daher ein gleichheitswidriger Begünstigungsausschluss, bei dem eine Begünstigung einem Personenkreis gewährt, einem anderen Personenkreis ohne hinreichenden Grund aber vorenthalten wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -, BVerfGE 145, 304 Rn. 81 m.w.N.). In Verbindung mit dem Alimentationsprinzip folgt aus Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG ferner, dass für gleiche und vergleichbare Ämter derselben Laufbahn im Hinblick auf die vom Träger des öffentlichen Amtes geforderte gleiche Tätigkeit, gleiche Leistung, gleiche Verantwortung und gleiche Arbeitslast auch gleiche Besoldung gewährt wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 16.10.2018 - 2 BvL 2/17 -, BVerfGE 149, 382 Rn. 17 m.w.N.).

2. Ungleichbehandlungen sind im Bereich des Besoldungsrechts dann zulässig, wenn sie am Maßstab des allgemeinen Gleichheitssatzes aus Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG zu rechtfertigen sind (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 17.1.2012 - 2 BvL 4/09 -, BVerfGE 130, 52, 67, Juris Rn. 60 m.w.N. und vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -, BVerfGE 145, 304 Rn. 86 m.w.N.).

a) Es ist grundsätzlich Sache des Gesetzgebers, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselben Rechtsfolgen knüpft und die er so als rechtlich gleich qualifiziert. Diese Auswahl muss er jedoch sachgerecht treffen. Dabei gilt ein stufenloser, am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen (vgl. VerfGH, Urteil vom 21.1.2019 - 1 VB 51/17 -, Juris Rn. 31 m.w.N.; BVerfG, Beschluss vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -, BVerfGE 145, 304 Rn. 82 m.w.N.). Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen ergeben sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz unterschiedliche Anforderungen an den die Ungleichbehandlung tragenden Sachgrund, die von auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen reichen können (vgl. VerfGH, Urteil vom 21.1.2019 - 1 VB 51/17 -, Juris Rn. 31 m.w.N.; BVerfG, Beschlüsse vom 17.1.2012 - 2 BvL 4/09 -, BVerfGE 130, 52, 67, Juris Rn. 57 m.w.N. und vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -, BVerfGE 145, 304 Rn. 82 m.w.N.).

Das Willkürverbot ist verletzt, wenn für die (un)gleiche Behandlung zweier Sachverhalte durch den Gesetzgeber bezogen auf den jeweils in Rede stehenden Sachbereich und seine Eigenart ein vernünftiger, einleuchtender Grund fehlt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -, BVerfGE 145, 304 Rn. 83 m.w.N.). Eine strengere Bindung des Gesetzgebers kann sich aus den neben Art. 3 GG betroffenen Freiheitsrechten und aus der Ungleichbehandlung von Personengruppen ergeben. Zudem verschärfen sich die Anforderungen des Art. 3 Abs. 1 GG, je weniger die Merkmale, an die die gesetzliche Differenzierung anknüpft, für den Einzelnen verfügbar sind oder je mehr sie sich denen des Art. 3 Abs. 3 GG annähern (vgl. VerfGH, Urteil vom 21.1.2019 - 1 VB 51/17 -, Juris Rn. 31 m.w.N.; vgl. zum Ganzen BVerfG, Beschluss vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -, BVerfGE 145, 304 Rn. 83 m.w.N.).

b) Bei dem Erlass besoldungsrechtlicher Vorschriften hat der Gesetzgeber einen verhältnismäßig weiten Gestaltungsspielraum, innerhalb dessen er das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung anpassen und verschiedenartige Gesichtspunkte berücksichtigen darf (vgl. VerfGH, Urteil vom 31.1.2019 - 1 VB 51/17 -, Juris Rn. 33; st. Rspr. BVerfG, vgl. BVerfG, Beschluss vom 16.10.2018 - 2 BvL 2/17 -, BVerfGE 149, 382 Rn. 18 m.w.N.). Dies gilt sowohl mit Blick auf Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5 GG als auch hinsichtlich Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -, BVerfGE 145, 304 Rn. 86 m.w.N. und vom 16.10.2018 - 2 BvL 2/17 -, BVerfGE 149, 382 Rn. 18 m.w.N.).

Aufgrund dieses weiten Gestaltungsspielraums überprüft der Verfassungsgerichtshof nicht, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt hat (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -, BVerfGE 145, 304 Rn. 86 m.w.N.). Vielmehr kann der Verfassungsgerichtshof, sofern nicht von der Verfassung selbst getroffene Wertungen entgegenstehen, nur die Überschreitung äußerster Grenzen beanstanden, jenseits derer sich gesetzliche Vorschriften bei der Abgrenzung von Lebenssachverhalten als evident sachwidrig erweisen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 16.10.2018 - 2 BvL 2/17 -, BVerfGE 149, 382 Rn. 18 m.w.N.). Jede Besoldungsordnung enthält unvermeidbare Härten und mag aus Sicht der Betroffenen fragwürdig sein. Solche Unebenheiten, Friktionen und Mängel müssen

in Kauf genommen werden, solange sich für die Regelung ein plausibler und sachlich vertretbarer Grund anführen lässt (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -, BVerfGE 145, 304 Rn. 86 m.w.N. und vom 16.10.2018 - 2 BvL 2/17 -, BVerfGE 149, 382 Rn. 18 m.w.N.). Dabei ist zu beachten, dass die weite gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit gerade grundlegende Neuregelungen ermöglichen soll. Dies gilt nicht nur mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG, sondern auch hinsichtlich Art. 33 Abs. 5 GG (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.5.2017 - 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 -, BVerfGE 145, 304 Rn. 86 m.w.N.).

II.

Nach diesen Maßstäben verstößt die durch § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG bewirkte Einordnung der an der Dualen Hochschule tätigen Professoren in die Besoldungsgruppe A 14 kw einerseits und in die Besoldungsgruppe W 2 andererseits in dem die Vorlage betreffenden Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 24. Dezember 2014 nicht gegen den in Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5, Art. 3 Abs. 1 GG verankerten Grundsatz der gleichen Besoldung. Denn eine auf Grundlage der Annahmen des Verwaltungsgerichts (vgl. dazu 1.) möglicherweise bestehende Ungleichbehandlung (dazu 2.) ist jedenfalls durch sachliche Gründe gerechtfertigt (dazu 3.).

1. Das Verwaltungsgericht geht zutreffend davon aus, dass in dem die Vorlage betreffenden Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 24. Dezember 2014 die Grundbesoldung (einschließlich Amtszulage) der in dem Statusamt „Professor an einer Berufsakademie - Staatlichen Studienakademie“ verbliebenen Professoren nach der Besoldungsgruppe A 14 kw selbst in der höchsten Erfahrungsstufe niedriger war als die rückwirkend erhöhten Grundgehälter der Professoren mit dem Statusamt „Professor an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg“ in der Besoldungsgruppe W 2.

Die Professoren der Berufsakademie konnten auch nicht durch einen nachträglichen Wechsel in die Besoldungsgruppe W 2 von der rückwirkenden Erhöhung der W 2-Besoldung profitieren. Denn ein entsprechender Antrag eines Professors nach § 10 Abs. 2 Satz 2 Alt. 2 DH-ErrichtG vermochte keine Rückwirkung zu entfalten.

Nach § 10 Abs. 2 Satz 2 Alt. 2 DH-ErrichtG findet auf Bestandsbeamte das neue Recht mit der Maßgabe Anwendung, dass Professoren der Landesbesoldungsgruppe A 14 kw auf Antrag ein Amt der Landesbesoldungsgruppe W 2 übertragen wird. Dieser Vorgang impliziert eine Änderung des Amtes im statusrechtlichen Sinne, das durch die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Laufbahn oder Laufbahngruppe, durch die Besoldungsgruppe sowie durch die dem Beamten verliehene Amtsbezeichnung gekennzeichnet ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.1.2012 - 2 BvL 4/09 -, BVerfGE 130, 52, 69, Juris Rn. 63 m.w.N.). Diese Änderung des Statusamtes – hier zum „Professor an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg“ – bedarf wiederum einer Ernennung (vgl. § 8 Abs. 1 Nr. 3 BeamtStG, siehe zu der dem § 10 Abs. 2 DH-ErrichtG ähnlichen Regelung des § 77 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 BBesG Preißler, in: Reich/Preißler, BBesG, 2. Aufl. 2022, § 77 Rn. 5; Lindner, in: Hebel/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, 2015, § 12 Rn. 46), die jedoch nach § 8 Abs. 4 BeamtStG nur Wirkung für die Zukunft hat. Gleiches gilt für die besoldungsrechtlichen Folgen eines Antrags nach § 10 Abs. 2 Satz 2 Alt. 2 DH-ErrichtG, da nach § 4 Abs. 1 Satz 2 LBesGBW der Anspruch eines Beamten auf Besoldung grundsätzlich (erst) mit dem Tag entsteht, an dem die Ernennung wirksam wird.

Auch der Umstand, dass den bereits bei der Errichtung der Dualen Hochschule vorhandenen Professoren seit der Entstehung der Dualen Hochschule eine Planstelle nach W 2 zugewiesen ist (vgl. bspw. Titel 1468 des Staatshaushaltsplans 2020/2021), lässt nicht darauf schließen, dass der Antrag des Beamten nach § 10 Abs. 2 Satz 2 Alt. 2 DH-ErrichtG Rückwirkung entfalten können soll. Der Ausweis entsprechender Planstellen im Haushaltsplan nimmt vor allem die weitere Entwicklung der Dualen Hochschule in den Blick und ermöglicht neben einem jederzeit möglichen Wechsel der aktuellen Professoren in ein Amt der Landesbesoldungsgruppe W 2 insbesondere künftige Neubesetzungen in dieser Besoldungsgruppe.

2. Dahingestellt bleiben kann, ob die gegenüber den rückwirkend erhöhten Grundgehältern der Besoldungsgruppe W 2 der „Professoren an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg“ niedrigere Grundvergütung der ebenfalls an der Dualen Hochschule tätigen, aber im Statusamt „Professoren an einer Berufsakademie - Staatlichen Studienakademie“ verbliebenen Professoren in dem vom Verwaltungsgericht angeführten Zeitraum als eine an Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5, Art. 3

Abs. 1 GG zu messende Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte zu würdigen ist.

Für eine Vergleichbarkeit und damit Ungleichbehandlung beider Beamtengruppen ließe sich anführen, dass die nach der Besoldungsgruppe A 14 kw besoldeten Professoren der Berufsakademien seit der Umwandlung der Berufsakademien in die Duale Hochschule gemäß § 8 Abs. 1 DH-ErrichtG auch zu den Hochschullehrern gehören und dass mit ihrem Amt daher nach den §§ 44 Abs. 1, 46 LHG grundsätzlich die gleiche Tätigkeit, Verantwortung und Arbeitslast verbunden ist wie mit dem Amt der nach der Besoldungsgruppe W 2 besoldeten Professoren der Dualen Hochschule. Andererseits handelt es sich – trotz der Möglichkeit der in der A-Besoldung verbliebenen Professoren, jederzeit von der A-Besoldung in die W-Besoldung zu wechseln – beamtenrechtlich um Ämter zweier unterschiedlicher Besoldungsordnungen mit strukturell verschiedener Ausgestaltung, insbesondere mit anderen rechtlichen Einstellungsvoraussetzungen sowie im Zeitverlauf wechselnden Vor- und Nachteilen der Besoldungshöhe. Angesichts dieser normativen Vorprägungen bestehen bereits Zweifel, ob diese je gesondert geregelten Ämtergruppen als wesentlich gleich im Sinne des allgemeinen Gleichheitssatzes anzusehen sind.

3. Eine etwaige Ungleichbehandlung beider Ämtergruppen in Gestalt einer unterschiedlichen Besoldungshöhe in dem hier maßgeblichen Zeitraum wäre jedenfalls durch sachliche Gründe gerechtfertigt.

Das Nebeneinander beider Statusämter an der Dualen Hochschule ist Folge des grundlegenden Systemwechsels der Umwandlung der Berufsakademien in die Duale Hochschule. Bei diesem Systemwechsel gewährte das Land den bereits bisher an der Berufsakademie tätigen Professoren Bestandsschutz hinsichtlich ihrer bisherigen Besoldungsgruppe. Alternativ ermöglichte es ihnen, jederzeit mit Wirkung für die Zukunft in das Statusamt eines nach der Besoldungsgruppe W 2 besoldeten Hochschulprofessors zu wechseln. Eine darüberhinausgehende Partizipation der Professoren, die sich für einen Verbleib in der Besoldung nach A 14 kw entschieden haben, an Vorteilen der W 2-Besoldung fordert der Gleichheitssatz nicht. Insbesondere gebietet er jedenfalls in der vorliegenden Übergangssituation nicht, eine individuelle Teilhabe von Angehö-

rigen der einen Ämtergruppe an allen besoldungsrechtlichen Entwicklungen der anderen Ämtergruppe sicherzustellen. Die Frage, ob sich etwaige Nachteile der Besoldung nach A 14 kw durch einen unterbliebenen früheren Wechsel in die Besoldung nach W 2 hätten vermeiden lassen und ob ein solcher angesichts der erst späteren rückwirkenden Anpassung der W 2-Besoldung zumutbar gewesen wäre, stellt sich daher nicht.

a) Mit der Umwandlung der Berufsakademien in die Duale Hochschule nahm das Land einen grundlegenden Systemwechsel vor. Mit dem Zweiten Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform im Hochschulbereich vom 3.12.2008 (GBl. S. 435) verlieh es den bis dahin im Landeshochschulgesetz zwar dem tertiären Bildungsbereich, aber nicht den Hochschulen zugeordneten Berufsakademien sowohl formal als auch materiell den Status einer Hochschule. Die Berufsakademien als nichtrechtsfähige Anstalten des Landes wandelte es in eine rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts um, die wie die übrigen Hochschulen auch von der Professorenschaft getragen wird. Neben der Lehre wurden der Dualen Hochschule zugleich erstmals der Auftrag kooperativer Forschung und die Befugnis zur Verleihung akademischer Grade übertragen (vgl. LT-Drs. 14/3390 S. 2, vgl. zum Forschungsauftrag § 2 Abs. 1 Nr. 5 LHG seit der Fassung vom 3.12.2008).

Entsprechend dieser Aufwertung der Institution sowie der damit verbundenen Erweiterung der Aufgaben und Verantwortung der Professorenschaft erfolgte die Angleichung der normativen Einstellungsvoraussetzungen für die neu zu berufenden Professoren der Dualen Hochschule durch deren Einbeziehung in die alle Hochschulen betreffende Regelung des § 47 LHG. Zwar war bereits in den bis dahin in § 33 Abs. 6 der Verordnung der Landesregierung über die Laufbahnen der Beamten und Richter im Lande Baden-Württemberg (Landeslaufbahnverordnung – LVO) in der Fassung vom 20.11.2007 geregelten Einstellungsvoraussetzungen für Professoren der Berufsakademien gefordert worden, dass der Professor an einer Berufsakademie über eine besondere Befähigung zu wissenschaftlicher Arbeit verfügen muss. Mit Blick auf den neu verliehenen Forschungsauftrag ist diese Anforderung nun jedoch rechtlich dahingehend erhöht worden, dass die vorausgesetzte Befähigung in der Regel durch die Qualität einer Promotion nachzuweisen ist. Darüber hinaus sind im Rahmen der auch

bereits nach der Laufbahnverordnung geforderten mindestens fünfjährigen Berufspraxis zusätzlich besondere Leistungen bei der Anwendung oder Entwicklung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Methoden zu belegen (vgl. § 33 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 u. 6 LVO in der Fassung vom 20.11.2007, vgl. Gesetzentwurf der Landesregierung zum Zweiten Gesetz zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften, LT-Drs. 13/3640 S. 233).

b) Mit dem in der Übergangsvorschrift des § 10 Abs. 2 Satz 1 DH-ErrichtG eingeräumten Verbleib der Professoren der Berufsakademien in der Besoldungsgruppe A 14 kw mit ihrer nach Erfahrungszeiten stufenweise ansteigenden Grundvergütung schützte der Gesetzgeber das bei ihrer Berufung erworbene Vertrauen der Professoren in die Alimentierung nach dieser Laufbahn. Zugleich eröffnete die Übergangsregelung des § 10 Abs. 2 Satz 2 DH-ErrichtG den bis dahin statusrechtlich weder als Hochschullehrer eingestellten noch tätigen Professoren der Berufsakademie die Möglichkeit, in die für Hochschullehrer vorgesehene W-Besoldung zu wechseln. Damit oblag es den bisherigen Professoren selbst, ob sie die Vorzüge der A-Besoldung mit ihrer festen und vergleichsweisen hohen Grundvergütung oder die mit der Aufwertung zur Hochschule eröffnete wissenschaftsbezogene W-Besoldung mit allen tatsächlichen, aber auch rechtlichen Chancen, zu denen auch der Bezug individueller Leistungszulagen zählen kann, in Anspruch nehmen wollten. Mit dieser Entscheidung unterwarfen sich die Professoren allerdings auch der jeweils weiteren Entwicklung der gewählten Besoldungsordnung. Professoren, die für den Verbleib in der Besoldungsordnung A optierten, konnten daher nicht von einer – dem System der Besoldungsordnung A nicht angepassten – Besoldungserhöhung in der Besoldungsordnung W profitieren.

c) Hiernach verbleibende Unterschiede der Besoldung sind der normativen Verschiedenheit beider Ämtergruppen sowie dem Charakter von § 10 Abs. 2 Satz 2 DH-ErrichtG als den grundlegenden Systemwechsel der Dualen Hochschule begleitende Übergangsvorschrift geschuldet. Insbesondere fordert der Gleichheitssatz entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts keine Zumutbarkeit eines Wechsels von der A- in die W-Besoldung. Die Möglichkeit eines solchen Wechsels dient schon wegen ihres nur einseitigen Charakters nicht der Herstellung (notwendig wechselseitiger) Gleichheit, sondern erweitert den Rechtsstatus der bisherigen Amtsinhaber durch eine

den Übergangsprozess begleitende Begünstigung, die es ihnen – ungeachtet unterschiedlicher Einstellungs Voraussetzungen – ermöglicht, das gleiche Statusamt mit der dann gleichen Besoldung zu erlangen.

d) Ob die Einräumung der Möglichkeit, diesen Wechsel in die W-Besoldung auch noch zu jedem späteren Zeitpunkt der aktiven Dienstzeit als Professor ausüben zu können, aus Gleichheitsgründen gefordert war, kann unentschieden bleiben. Jedenfalls rechtfertigte nach dem grundlegenden Systemwechsel der Übergangscharakter von § 10 Abs. 2 Satz 2 DH-ErrichtG auch, dass diejenigen Professoren der Berufsakademie, die von ihrem Optionsrecht bislang kein Gebrauch gemacht hatten, nur für die Zukunft an der Erhöhung der W-Besoldung teilnehmen konnten.

Dabei durfte das Land 2014 bei der Entscheidung über die rückwirkende Erhöhung der W 2-Besoldung im Rahmen seines weiten Gestaltungsspielraums auch berücksichtigen, dass sich der Anlass der Erhöhung der W-Besoldung gerade aus Erwägungen der amtsangemessenen Besoldung für Hochschullehrer und der für diese geschaffenen W-Besoldung mit ihrer vergleichsweise niedrigen Grundvergütung ohne Steigerung nach Erfahrungsstufen ergab und der Anpassung nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Februar 2012 (- 2 BvL 4/10 -, BVerfGE 130, 263-318) eine intensive Diskussion voranging, die rückwirkende Erhöhung der W-Besoldung durch den Gesetzgeber also auch für die Professoren der Berufsakademien nicht überraschend kam.

Zu berücksichtigen ist schließlich, dass es sich bei dem Zeitraum, in dem sich für die Professoren der dualen Hochschule eine von den Professoren der Berufsakademien durch eine zukunftsbezogene Ausübung ihres Wahlrechts nicht erreichbare Vergünstigung ergibt, wiederum um einen lediglich knapp zweijährigen Übergangszeitraum mit in der Höhe beschränkten Besoldungsvorteilen handelte, die im Rahmen der grundlegenden Neuregelung der Tätigkeit und Besoldung der Professoren an den in die Dualen Hochschule gewandelten Berufsakademien in Kauf zu nehmen sind.

gez. Prof. Dr. Graßhof

gez. Dr. Mattes

gez. Gneiting

gez. Fridrich

gez. Leßner

gez. Prof. Dr. Seiler

gez. Prof. Dr. Jäger

gez. Prof. Dr. Abels