

UNIVERSITÄT LEIPZIG

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Faculty of Economics and Management Science

Working Paper, No. 115

Erik Gawel

**Neuordnung der W-Besoldung:
Ausgestaltung und verfassungsrecht-
liche Probleme der Konsumtionsregeln
zur Anrechnung von Leistungsbezügen**

Februar 2013

ISSN 1437-9384

Neuordnung der W-Besoldung: Ausgestaltung und verfassungsrechtliche Probleme der Konsumtionsregeln zur Anrechnung von Leistungsbezügen

Univ.-Prof. Dr. Erik Gawel, Leipzig

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 14.2.2012 die Besoldung in der Besoldungsgruppe W2 in Hessen als „evident unzureichend“ verworfen. Im Hinblick auf die gesetzte Frist wurden zwischenzeitlich in Hessen und Bayern Neuregelungen der Professorenbesoldung zum 1. Januar 2013 wirksam; der Bund sowie die Mehrheit der übrigen Länder haben entsprechende Gesetzentwürfe vorgelegt. Dabei wird durchgängig eine Anhebung der Grundgehaltssätze bei einer gleichzeitigen (Teil-) Konsumtion der bisher bezogenen Leistungszulagen vorgesehen. Art und Umfang dieser Verrechnungsregelungen sind jedoch höchst unterschiedlich ausgestaltet. Der Beitrag gibt einen Überblick über die einzelnen Konsumtionsregeln und ihre Auswirkungen. Dabei treten vor allem Friktionen mit dem Leistungsprinzip und gleichheitsrechtlichen Anforderungen an die Besoldung zutage, die neue verfassungsrechtliche Zweifel wecken.

I. Problemstellung

Als Reaktion auf die vom BVerfG als „evident unzureichend“¹ verworfene W2-Besoldung in Hessen haben zwischenzeitlich die Länder Hessen² und Bayern³ Neuregelungen mit Wirkung zum 1.1.2013 vorgenommen. Darüber hinaus befinden sich Gesetzentwürfe des Bundes⁴ sowie verschiedener weiterer Länder im Gesetzgebungsverfahren⁵ oder liegen zumindest als Referentenentwürfe vor.⁶ Hat es das BVerfG noch ausdrücklich offen gelassen, in welcher Form eine aus Grundgehalt und Leistungszulagen zusammengesetzte Besoldung insgesamt eine den „alimentativen Mindestanforderungen“ genügende Ausprägung zu erfahren hat, so setzen die bisher bekannt gewordenen Entwürfe und in Kraft getretenen Neuregelungen ausnahmslos, wenngleich in unterschiedlicher Detail-Ausgestaltung, auf eine spürbare Anhebung der Grundvergütungen der Besoldungsgruppen W2 und W3 unter grundsätzlicher Beibehaltung des Leistungszulagensystems. Ebenso flächendeckend sind dabei jedoch Anrechnungen bisher bezogener Leistungszulagen auf die Anhebung der Grundbezüge vorgesehen (Konsumtion). Auf diese Weise wollen Bund und Länder in erster Linie sicherstellen, dass die Mehrausgaben als Folge des BVerfG-Urteils begrenzt bleiben. Die fiskalische Motivation wird in den Gesetzesbegründungen offen thematisiert, die Anrechnung zumeist aber auch mit Systemnotwendigkeiten begründet: So verweist der Gesetzentwurf des Bundes darauf, dass ohne Verrechnung früherer Zulagen dauerhaft ein Nebeneinander von Besoldungssystemen und eine dauerhafte Besserstellung der im alten System berufenen Professoren zu besorgen

¹ BVerfG, U. v. 14.02.2012 - 2 BvL 4/10, NVwZ 2012, 357, Rn. 166; S. dazu auch *Wolff*, ZBR 2012, 145; *Schefel*, DÖD 2012, 217; *Knopp*, LKV 2012, 145; *Gröpl*, RiA 2012, 97; *Schwabe*, NVwZ 2012, 610; *Classen*, JZ, 465; *Budjarek*, DÖV 2012, 465.

² Gesetz zur Ersetzung von Bundesrecht auf dem Gebiet der Besoldung der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer vom 12.12.2012 (HGVB. I 647).

³ Gesetz zur Änderung der Professorenbesoldung vom 11.12.2012 (BayGVBl. I 624).

⁴ Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Professorenbesoldung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften, BRat-Drs. 50/13.

⁵ S. etwa den Entwurf eines Dienstrechtsneuordnungsgesetzes in NRW, LT-Drs. 16/1625.

⁶ S. die Übersicht des Deutschen Hochschulverbandes unter <http://www.hochschulverband.de/cms1/fileadmin/redaktion/download/pdf/w-portal/Referentenentw%C3%BCrfe%20Besoldungsh%C3%B6he-2.pdf>.

sei.⁷ Der sächsische, hessische und der bayerische Gesetzgeber befürchten gar eine „Überalimantation“ bzw. einen „Verstoß gegen den Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung.“⁸

Durch die Ausdifferenzierung hinsichtlich der Anhebungshöhe, die Einführung zusätzlicher, aber zwischen den Gebietskörperschaften wiederum unterschiedlicher „Erfahrungsstufen“ in den Ländern Hessen, Bayern und Sachsen sowie beim Bund und hinsichtlich der Vielgestalt der jeweils gewählten Übergangs- und Anrechnungsregelungen wird die W-Besoldung insgesamt nicht nur deutlich komplexer, sondern auch wesentlich intransparenter. Insbesondere die disparaten Konsumtionsregelungen führen zu einer kaum überschaubaren und in ihrer Auswirkung fragwürdigen Rejustierung der Vergütungsrelationen zwischen den Professoren, die nur schwerlich mit dem Leistungsprinzip und dem Gleichbehandlungsgrundsatz in Einklang zu bringen ist und daher neue Angriffsflächen im Rahmen einer verfassungsrechtlichen Überprüfung bieten dürfte. Nachfolgend werden die verschiedenen Formen der in den Neuregelungen vorgesehenen Konsumtion vorgestellt (Abschnitt II.). Sodann werden die grundsätzliche Problematik der Konsumtion erörtert (III.) und die konkreten Ausgestaltungen näher geprüft (IV.). Ein Fazit beschließt diesen Beitrag (V.). Zur Vereinfachung bleiben Sonderregelungen für Hochschulleitungspersonal überwiegend ausgeklammert.

II. Ausgestaltung von Konsumtion in den Übergangsvorschriften der neuen W-Besoldung 2013

Die Neuregelung in *Hessen* sieht – ebenso wie das neue Besoldungsrecht in Bayern sowie die Entwürfe für Sachsen und den Bund – zunächst eine Besoldung auf der Grundlage von (fünf) Erfahrungsstufen vor, die den Zeitraum „professoraler Erfahrungszeiten“ abbilden (§ 3 Abs. 1 Hessisches Professorenbesoldungsgesetz [HPBesG] i. V. m. Anlage II). Bei der Überleitung bisheriger Zulagen sieht § 10 Abs. 1 HPBesG eine auf „Berufungs- und BleibeLeistungsbezüge sowie besondere Leistungsbezüge, über die vor dem 1. Januar 2013 entschieden worden ist“, begrenzte Anrechnung der Grundgehaltserhöhung vor; dabei muss die Hälfte der insofern zur Kürzung anstehenden Zulagen erhalten bleiben (Abs. 1 Satz 3). Ausgenommen von der Anrechnung sind indes „befristete Leistungsbezüge, die mit einer konkreten Zielvereinbarung verbunden sind“ (Abs. 1 Satz 2). Zudem wird die Reihenfolge des Verzehr bestimmt: So werden unbefristete vor befristeten (Satz 4) und früher gewährte vor später zugeeigneten Zulagen konsumiert (Sätze 5 und 6).

In *Bayern* ist nach Art. 107a Abs. 2 BayBesG ohne Ansehen der Art der Zulage eine Verrechnung bis maximal zur Hälfte der zum 31.12.2012 insgesamt „zustehenden“ Zulagen vorgesehen. Hinsichtlich der Reihenfolge stehen auch hier unbefristete vor befristeten Zulagen für besondere Leistungen; Funktionszulagen stehen erst nachrangig zur Verrechnung an (Satz 2). Früher gewährte Zulagen einer Zulagengruppe werden vorrangig verzehrt (Satz 3). Dabei greift eine doppelte Konsumtionsbremse, da der Verzehr einerseits nach Abs. 2 Satz 1 „insgesamt“ auf die Hälfte begrenzt sind und nach Satz 2 nochmals bei mehreren zur Verrechnung anstehenden Zulagen „höchstens bis zu ihrer jeweiligen Hälfte“ zulässig ist. Erfahrungsaufstieg führt unter Beachtung der Deckelung zu weiterem Verzehr (Abs. 3 Satz 5). Art. 107a Abs. 3 Satz 6 BayBesG stellt im Übrigen klar, dass allgemeine Besoldungsanpassungen kein Konsumtionsgegenstand sind.

Der Gesetzentwurf des *Bundes*, der ebenfalls (drei) Erfahrungsstufen enthält, sieht demgegenüber eine auf Berufungs- und BleibeZulagen beschränkte, jedoch volle Konsumtion vor (§ 77a Abs. 2 BBesG-E). Auch eine weitere Konsumtion durch Erfahrungsaufstieg ist hier gege-

⁷ BRat-Drs. 50/13, S. 16 der Begründung.

⁸ BayLT-Drs. 16/13863, S. 11; HessLT-Drs. 18/6074, S. 16.

ben (Abs. 4). Hinsichtlich der Reihenfolge der Anrechnung werden unbefristete vor befristeten ruhegehaltfähigen vor „sonstigen befristeten“ Leistungsbezügen bestimmt (Abs. 2 Satz 2).

Sachsen beschränkt sich in einem Stufenmodell von vier Erfahrungsstufen ebenfalls auf eine Konsumtion von Berufungs- und Bleibeleistungszulagen, die lediglich zu 30% erhalten bleiben müssen. Auf eine Reihung mehrerer gleichzeitiger Zulagen bei der Anrechnung wird zugunsten einer anteiligen Kürzung verzichtet (§ 80 Abs. 4 Satz 3 SächsBesG-E). Zu kürzen sind die vor dem Inkrafttreten „festgesetzten“ Leistungsbezüge (Satz 4). In den übrigen Ländern, soweit Gesetzentwürfe bekannt sind, werden die genannten Bausteine im Wesentlichen nur rekombiniert.⁹

Die im neuen Besoldungsrecht vorgesehenen Konsumtionsregelungen unterscheiden sich mithin danach,

- ob eine einmalige Stichtagskonsumtion oder aber eine permanente Konsumtion bei weiterem „Erfahrungsstufenaufstieg“ vorgesehen ist,
- ob die Stichtagsregelung lediglich die zuvor bereits bezogenen oder aber auch die aufgrund einer Entscheidung schon materiell bezugsreifen, aber erst nach dem Stichtag zum erstmaligen Bezug vorgesehenen Zulagen umgreift,
- welche Art von Leistungszulagen (Berufungs-/Bleibeleistungszulagen, besondere Leistungszulagen, Funktionsleistungszulagen) vom Verzehr betroffen sind,
- ob und ggf. in welchem Umfang und für welche Zulagenart eine Konsumtionssperre vorgesehen ist,
- und in welcher Reihenfolge bei mehreren Zulagen der Verzehr greift.

Zwar kann in jedem Einzelfall stets nur eine Verbesserung in der alimentativen Kraft der Bezüge eintreten, aber über die Transformation der Bezüge-Zusammensetzung ist damit sowohl in ihrer gleichheitsrechtlichen als auch ihrer besoldungsrechtlichen Würdigung (mit Blick auf das Leistungsprinzip) allein noch kein verfassungsrechtlicher Entlastungsnachweis gelungen. Es dürfte daher nicht ausreichend sein, darauf zu verweisen, dass in keinem Falle eine Absenkung der Bezüge erfolge, sondern lediglich die Besoldungszusammensetzung neu geordnet werde und schon deshalb ein unzulässiger Eingriff in bestehende Rechtspositionen ausscheide.¹⁰ Auch geht es weniger um einen subjektiven Anspruch auf bestimmte Bezügeaufspreizungen,¹¹ der zu verneinen wäre, sondern vielmehr um die Verfassungsmäßigkeit der objektiven Besoldungsordnung.

III. Grundsätzliche Problematik von Konsumtionsregelungen

1. Streitstand und besoldungsrechtliche Maßstäbe des BVerfG

Die Konsumtion unterliegt zunächst grundsätzlicher Kritik. So wird darauf verwiesen, dass vor der Rechtsänderung gewährte Leistungsbezüge als gefestigte, subjektive Rechtspositionen anzusehen und daher rechtlich nicht antastbar seien.¹² Unabhängig von dem daraus abzuleitenden verwaltungsrechtlichen Vertrauensschutz bleibt aber zunächst offen, inwieweit der Gesetzgeber aus sachgerechten Gestaltungserwägungen befugt sein kann, in diese Rechtsposition einzugreifen. In den Leistungsbezügen kämen darüber hinaus besoldungsrechtlich relevante Wertigkeiten der Hochschullehrer untereinander zum Ausdruck, deren Nivellierung

⁹ S. die Zusammenstellung des DHV (Fn. 6).

¹⁰ Gesetzesbegründung Bund, S. 17. Die Gesetzesbegründung zum sächsischen Referentenentwurf (S. 24 zu § 80 Abs. 4 SächsBesG-E) spricht von einer „Umwidmung“ „einzelner Besoldungsbestandteile“.

¹¹ Ebenda.

¹² DHV, Stellungnahme zum Referentenentwurf Sachsen, S. 8.

nicht nur das speziell die Professorenbesoldung tragende Leistungsprinzip tangiere, sondern auch gleichheitsrechtlich Besorgnis begründe, da eine sachwidrige Gleichbehandlung leistungsstärkerer Beamter mit den im Vergleich als leistungsschwächer eingeschätzten Beamten eintrete.¹³

Dem wird in den vorliegenden Gesetzesbegründungen entgegen gehalten, dass

- zum einen kein Eingriff in innegehabte Rechtspositionen erfolge, weil niemand sich hinsichtlich seiner Gesamtbesoldung verschlechtere,¹⁴
- im Übrigen kein subjektiver Anspruch auf eine bestimmte Bezügespreizung bestehe und der Gesetzgeber zur Neuordnung des Besoldungssystems weite, verfassungsrechtlich zugestandene Gestaltungsspielräume wahrnehmen könne,¹⁵
- schließlich sei die Konsumtion sogar geboten, um sachgerechte Ziele der Neuordnung (Vermeidung von Überalimentation und eines Nebeneinanders von Besoldungssystemen) zu verfolgen.¹⁶

Das BVerfG räumt dem Gesetzgeber bei der Konkretisierung der aus Art. 33 Abs. 5 GG resultierenden Pflicht zur amtsangemessenen Alimentation einen weiten Entscheidungsspielraum sowohl hinsichtlich Höhe als auch Struktur der Besoldung ein.¹⁷ Dabei sei die richterliche Kontrolle auf evidente Sachwidrigkeit zu beschränken und nicht darauf gerichtet, die „gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung“ aufzufinden.¹⁸ Der Gestaltungsspielraum umgreift grundsätzlich auch strukturelle Neuregelungen und Systemwechsel, insbesondere auch – „bei entsprechender Besitzstandswahrung“ – Eingriffe in die Ämterrelationen untereinander.¹⁹ Allerdings dürfe sich der Gesetzgeber bei derartigen Neubewertungen nicht von unsachlichen Erwägungen leiten lassen,²⁰ führe die Neubewertung zu einer „deutlichen“ Verringerung der Besoldung, so bedürfe dies sachlicher Gründe.²¹ Insoweit seien Systemwechsel im Besoldungsrecht keineswegs unbeschränkt möglich.

Auch einen absoluten Bestandsschutz von Berufungsvereinbarungen gegenüber gesetzlichen Eingriffen lehnt das BVerfG ab. Der Gesetzgeber könne in durch Berufungsvereinbarungen gesicherte Rechtspositionen eingreifen, soweit er im Rahmen seiner Gestaltungsfreiheit liegende Ziele verfolge, wenn sich diese Ziele nur durch diesen Eingriff realisieren lassen und wenn er dabei die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Zumutbarkeit beachte.²² Aus dem System an Kautelen, die das BVerfG vor einen gesetzlichen Eingriff in Berufungsvereinbarungen platziert, erscheint vor allem der Umstand bedeutsam, dass die mit dem Eingriff verfolgte Zielstellung gerade nur durch Einschränkung der betroffenen Rechtsposition erreichbar sein muss. Stehen hingegen mildere Mittel zur Zielerreichung zu Gebote, so lässt sich der Eingriff wohl nicht mehr ohne weiteres rechtfertigen.

Bei besoldungsrechtlichen Regelungen lässt das BVerfG weiterhin in Anerkennung unvermeidlicher Generalisierungen und Typisierungen die sich „daraus ergebenden Unebenheiten, Friktionen und Mängel sowie gewisse Benachteiligungen in besonders gelagerten Einzelfäl-

¹³ DHV, Stellungnahme zum Referentenentwurf Sachsen, S. 8; *Battis/Grigoleit*, ZBR 2013, 71.

¹⁴ HessLT-Drs. 18/6074, S. 16; BayLT-Drs. 16/13863, S. 11, wo die Eingriffsqualität als „fraglich“ eingestuft wird.

¹⁵ Gesetzesbegründung BRat-Drs. 50/13, S. 17; HessLT-Drs. 18/6074, S. 16.

¹⁶ Ebenda; Gesetzesbegründung Sachsen, S. 24.

¹⁷ BVerfGE 8, 1; 81, 363; 114, 258; 117, 372; 121, 241; erneut mit U. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 148.

¹⁸ BVerfGE 103, 310; 117, 330; erneut mit U. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 148 f..

¹⁹ BVerfGE 26, 141; 56, 146; 64, 367; erneut mit U. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 150.

²⁰ BVerfGE 26, 141; 56, 146; 64, 367; erneut mit U. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 151.

²¹ BVerfG, U. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 151.

²² BVerfG, B. v. 7.11.1979 – 2 BvR 513/73, 2 BvR 558/74, BVerfGE 52, 303 (Leitsatz 2).

len“ unbeanstandet, „sofern sich für die Gesamregelung ein vernünftiger Grund anführen lässt.“²³ Das BVerfG lässt dabei allein fiskalische Zielstellungen im Regelfalle nicht genügen und führt dazu mit Blick auf Kürzungen der Altersversorgung von Beamten aus: „Im Beamtenrecht können finanzielle Erwägungen und das Bemühen, Ausgaben zu sparen, in aller Regel für sich genommen nicht als ausreichende Legitimation für eine Kürzung [...] angesehen werden. Die vom Dienstherrn geschuldete Alimentierung ist keine dem Umfang nach beliebig variable Größe, die sich einfach nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der öffentlichen Hand [...] bemessen lässt. [...] Zu den finanziellen Erwägungen müssen deshalb in aller Regel weitere Gründe hinzukommen, die im Bereich des Systems der Altersversorgung liegen und die Kürzung von Versorgungsbezügen als sachlich gerechtfertigt erscheinen lassen.“²⁴ Auch wenn „der Beamte grundsätzlich keinen Anspruch darauf hat, dass ihm die für die Bemessung der Bezüge maßgeblichen Regelungen, unter denen er in das Beamten- und Ruhestandsverhältnis eingetreten ist, unverändert erhalten bleiben“ und auch „Art. 33 Abs. 5 GG vor allem nicht die unverminderte Höhe der Bezüge [garantiert]“, darf sie der Gesetzgeber nur „kürzen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist [...] Das kann vor allem dann der Fall sein, wenn er mit der Neufestsetzung der Bezüge oder der Umgestaltung ihrer Berechnungsgrundlage unerwünschte Vergünstigungen abbaut [...] oder der Änderung solcher Umstände Rechnung trägt, die auch für die Bemessung der Amtsangemessenheit der Alimentation maßgeblich sind.“²⁵

In der Entscheidung zur Richterbesoldung vom 7.1.1981²⁶ hatte sich das BVerfG ferner mit der Überleitung der hessischen Besoldungsregeln in Bundesbesoldungsrecht der Besoldungsordnung R zu befassen, bei der hessische Richter eine moderate Bezügeminderung hinnehmen mussten, die jedoch durch eine Überleitungszulage aufgefangen wurde, bis die nach Bundesrecht zustehenden Bezüge durch Dienstaltersaufstieg das alte Niveau erreicht hatten. Hier stellt das Gericht klar, dass „zur Wahrung der Rechte der Betroffenen aus GG Art. 33 Abs. 5 [...] eine Besitzstandswahrung [genügte], wie sie dieses Gesetz durch Gewährung einer aufzehrbareren, aber an allgemeinen Besoldungserhöhungen teilnehmenden Überleitungszulage vorsieht.“ Die „Schaffung eines für alle Bundesländer gleichen, möglichst einheitlichen Rechtszustands, der die sachlich nicht gebotenen Unterschiede im Recht der Länder beseitigen, die Richterbesoldung entsprechend der Sonderstellung des Richters als Teil der rechtssprechenden Gewalt von der Beamtenbesoldung lösen und [...] selbständig regeln sollte“²⁷ wird hier vom Senat einerseits als sachgerechte und außerfiskalische Zielstellung des Gesetzgebers bewertet, der andererseits das Interesse an der Fortgeltung des insoweit günstigeren hessischen Landesrechts sachnotwendig unmittelbar entgegen steht.

Vor dem Hintergrund dieser insgesamt zu würdigenden Rechtsprechung dürfte durchaus von Gewicht sein, dass die nach dem neuen Besoldungsrecht konsumierten Zulagen durch gleichwertige oder in ihrer alimentativen Wirkung sogar noch gestärkten Grundbezüge zunächst einmal vollumfänglich kompensiert werden und in jedem Einzelfall der Besitzstand insoweit gewahrt bleibt. Allerdings handelt es sich hierbei nicht um eine „Umwandlung“ von Leistungsbezügen.²⁸ Obzwar im Ergebnis nach Konsumtion die angerechneten früheren Leistungsbezüge betraglich als Grundgehalt fortbestehen, liegt der Systemänderung doch ersichtlich kein Umwandlungsgedanke zugrunde. Wäre dem so, so müssten in einem zweigliedrigen Besoldungssystem aus Grundvergütung und Leistungsbezügen die Zulagen ganz oder teilwei-

²³ BVerfGE 26, 141, 159; 49, 260, 273; 65, 141, 148; 76, 256, 295; zusammenfassend BVerfGE 103, 310, 320.

²⁴ BVerfG, U. v. 27.09.2005 – 2 BvR 1387/02, Rn. 122.

²⁵ Ebenda, Rn. 114.

²⁶ BVerfG, B. v. 7.1.1981 - 2 BvR 401/76, 2 BvR 606/76, BVerfGE 55, 372.

²⁷ Ebenda, Rn. 40 (Juris).

²⁸ So aber BayLT-Drs. 16/13863, S. 9.

se in Grundgehalt umgewandelt werden, ohne dabei die jeweilige Höhe der Grundvergütung zu tangieren. Offensichtlich werden aber zunächst (sachnotwendig für alle) die Grundvergütungen erhöht und lediglich für die Leistungszulagenbezieher ausdrücklich korrespondierend die Leistungsbezüge eingekürzt, und zwar mit der Begründung, dass bei „bereits ausreichenden Leistungsbezügen“ ansonsten „Überalimentation“ drohe.²⁹ Umwandlung ist mithin gerade kein tragender Gedanke bei der Systemänderung. Vielmehr wird – wie vom BVerfG gefordert – die Grundvergütung für alle Beamten angehoben. Mit der Begründung der „Überalimentation“ wird daneben eine gleichzeitige Kürzung von Leistungsbezügen plazierte. Soweit nämlich „bereits ausreichende“³⁰ Leistungsbezüge vorhanden seien, soll gezielt die Bezugswirksamkeit der Grundgehaltserhöhung für leistungsstarke Professoren neutralisiert werden. An die Stelle des die Zulagen tragenden Leistungsprinzips tritt hier offensichtlich das Bedarfsprinzip amtsangemessenen Unterhalts.

Zwar kann der einfache Gesetzgeber im Rahmen eines weiten Gestaltungsspielraumes unter Beachtung der Grundanforderungen aus Art. 33 Abs. 5 GG die Systematik der Besoldung mit Wirkung für die Zukunft grundsätzlich abändern und zu diesem Zweck auch aus sachlichem Grund in das Besoldungsgefüge eingreifen. Eine solche systematische Neuorientierung ist – mit Ausnahme des Erfahrungsaufstieges – aber gar nicht erkennbar:³¹ In bewusster Vermeidung einer Rückkehr zu einem der C-Besoldung ähnlichen Einheitssystem soll ausdrücklich das unmittelbar über Zulagen zum Ausdruck gebrachte Leistungsprinzip fortgelten. An der Zweigliedrigkeit des Systems und an den gestaltprägenden Elementen der Leistungskomponente (Zulagearten, Anforderungen für ihren Bezug, Ausstattungsmerkmale usw.) ändert sich gerade nichts. Vielmehr wird die Grundgehaltskomponente in Höhe und Struktur (beim Erfahrungsaufstieg) neu geordnet. Soweit in einem solchen neu justierten, weiterhin zweigliedrigen Besoldungssystem darauf abgestellt wird, die Leistungsbezüge seien nunmehr in einem bestimmten Ausmaß alimentativ nicht mehr erforderlich und „reichen“ auch in einer gekürzten Höhe bereits „aus“, verkennen die Gesetzgeber freilich sowohl die Anforderungen eines zweigliedrigen Besoldungssystems, das maßgeblich auch künftig vom Leistungsprinzip getragen werden soll, als auch die verfassungsrechtlichen Anforderungen des Leistungsprinzips selbst.³²

Das Leistungsprinzip zählt ebenso wie das Alimentationsprinzip zu den vom Gesetzgeber zu beachtenden hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne von Art. 33 Abs. 5 GG. Der Gesetzgeber kann dieses Leistungsprinzip besoldungsrechtlich auf unterschiedliche Art und Weise verwirklichen. Wird zulässigerweise vom „Einsatz unmittelbar von der individuellen Leistung der Beamten abhängige[n] Besoldungsbestandteilen“ Gebrauch gemacht, so kommt es „zu einer Überschneidung des Leistungsprinzips mit dem Alimentationsprinzip“.³³ Diesem funktionalen Wertungsdualismus im auch künftig fortgeltenden zweigliedrigen Besoldungssystem aus amtsangemessenem Unterhalt und individueller Leistungshonorierung dürfte es nicht entsprechen, wenn die Leistungskomponente unter alimentativen Gesichtspunkten einer Erforderlichkeitsprüfung unterworfen wird. Sie ist vielmehr eine eigenständige Wertungen tragende Systemkomponente, die „überschneidend“ neben den Alimentationsgedanken tritt. Leistungsbezüge werden gerade nicht zur „ausreichenden“ Alimentation zugeeignet, sondern in Anerkennung besonderer Leistungen, welche die Bezieher vor anderen auch besoldungsrechtlich auszeichnen soll. Das BVerfG sieht sie aufgrund ihrer Ausgestaltung als lediglich „additives“ Element, dem für sich genommen keine ausreichende alimenta-

²⁹ BayLT-Drs. 16/13863, S. 9. Ähnlich HessLT-Drs. 18/6074, S. 16.

³⁰ Ebenda.

³¹ Ebenso *Battis/Grigoleit* (Fn. 13).

³² Ebenso *Battis/Grigoleit* (Fn. 13).

³³ Ebenda, Rn. 154.

tive Kraft zukommen kann.³⁴ Dem additiven Element der Leistungsbezüge kommt demnach die Funktion zu, jenseits der alimentativen Grundsicherung individuelle Leistungsunterschiede besoldungsrechtlich zum Ausdruck zu bringen. Diesem Systemgedanken widerspricht es aber, wenn Leistungsbezüge als Teil des alimentativen Systems betrachtet werden, die trotz bestehenden und durch frühere Zulagendifferenzierung rechtlich anerkannten Leistungsunterschieden auch entfallen könnten, soweit nur der alimentativen Sicherung bereits Genüge getan sei.

Das mit Verfassungsrang ausgestattete Leistungsprinzip „bezeichnet in seinem Kern zunächst das Prinzip der Bestenauslese, wie es ausdrücklich in Art. 33 Abs. 2 GG verankert ist [...]. Das Leistungsprinzip betrifft nicht nur den erstmaligen Zugang zu einem öffentlichen Amt beim Eintritt in das Beamtenverhältnis, sondern beinhaltet auch die Anerkennung und rechtliche Absicherung des Beförderungserfolges, den der Beamte bei der Bestenauslese aufgrund von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung erlangt hat.“³⁵ Dem dürfte der Berufungs- bzw. Bleibeverhandlungserfolg gleichsteht, den der Beamte bei der Bestenauslese im Rahmen eines wissenschaftsadäquaten Berufungsverfahrens an derselben oder einer anderen Hochschule aufgrund von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung erlangt hat und der deswegen – analog zum Beförderungserfolg – dauerhaft anerkannt und rechtlich abgesichert sein muss. Diese Anerkennung und rechtliche Absicherung dürfte voraussetzen, dass der durch den Erfolg bewirkte Besoldungsvorsprung gegenüber anderen Beamten nicht grundlos erodiert.³⁶ Dass im Zuge der Konsumtionsregeln ausgereicht das unmittelbar verfassungsstarke Leistungsprinzip der Bestenauslese beim Ämterzugang nach Art. 33 Abs. 2 GG, das sich besoldungssystematisch bei Professoren gerade in Berufungs- und Bleibeleistungsbezügen ausdrückt, in den Neuregelungen als leistungsbezogenes Gestaltungsprinzip der Wertigkeitsdifferenzierung von den Gesetzgebern marginalisiert wird (dazu noch unten III.), muss verfassungsrechtlich irritieren.

Eine in sich nachvollziehbare Neubewertung von Ämtern oder von Leistungsmerkmalen, die ein daraufhin verändertes Besoldungsgefüge und die dabei ggf. hinzunehmenden Eingriffe tragen könnten,³⁷ hat jenseits des Erfahrungsaufstiegs offensichtlich ebenso wenig stattgefunden wie eine Veränderung der bewertungsrelevanten äußeren Merkmale und Umstände, die einer Besoldungswertung des Gesetzgebers zulässigerweise zugrunde liegen können (z. B. Ansehen des Amtes, Verantwortung im und Zugangsvoraussetzung zum Amt o. ä.).³⁸ Fraglich erscheint daher vor allem, inwieweit der mit der Konsumtion verbundene Eingriff in durch Zulagenvereinbarungen gesicherte Rechtspositionen auf die geforderten besoldungssystematischen Zielstellungen jenseits des Fiskalischen gegründet werden kann, die einerseits im verfassungsrechtlichen Rahmen des gesetzgeberischen Ermessensspielraumes zum Leistungsprinzip liegen und überdies als mildestes Mittel angesehen werden können, soweit nämlich die ungeschmälerte Fortzahlung der Zulagen unentrinnbar dem so benannten (außerfiskalischen) Gestaltungsziel gerade entgegenstehen würde. Daran bestehen aber erhebliche Zweifel (dazu 2.). Zudem könnten sich davon unabhängig gleichheits- und besoldungsrechtliche Bedenken ergeben, wenn die konkrete Ausgestaltung der Konsumtion in den Blick genommen wird (dazu III.).

³⁴ BVerfG, U. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 182.

³⁵ BVerfG, U. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 153, unter Verweis auf BVerfGE 117, 372, 382; 121, 205, 226.

³⁶ Der Bayerische Gesetzgeber bezeichnet diesen rechtlich anzuerkennenden Besoldungsvorsprung, soweit er künftig fortbestehenden sollte, hingegen als unerwünschten „Mitnahmeeffekt“ – BayLT-Drs. 16/13863, S. 11.

³⁷ BVerfG, U. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 150.

³⁸ BVerfG, U. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 145; BVerfG, U. v. 27.09.2005 - 2 BvR 1387/02, Rn. 114.

2. Begründungen der Zulagenkonsumtion

Insbesondere die Gesetzesbegründungen für Bayern und Sachsen befassen sich ausführlicher mit der verfassungsrechtlichen Legitimation der Besoldungsneuordnung unter Einschluss der Konsumtion von Berufungs- und BleibeLeistungsbezügen.³⁹ Dabei werden unter Verweis auf die vom BVerfG eingeräumten Freiheitsgrade bei hinreichender Begründetheit verschiedene Ziele angeführt, welche die vorgenommene Neugestaltung des Besoldungssystems, insbesondere die Konsumtion von Leistungsbezügen, tragen sollen. Der in diesem Zusammenhang zunächst erfolgende Verweis auf die Einhaltung des Vergabebudgets⁴⁰ dürfte zu jenen finanziellen Erwägungen zählen, die allein gerade nicht zur Rechtfertigung ausreichen. Die ebenfalls zur Vermeidung angeführten „Störungen im Besoldungsgefüge“ sind zu unsubstantiiert, um gegen ungekürzt fortgeltende Leistungszulagen überzeugend ins Feld geführt zu werden. Wenn entsprechende Friktionen zu beklagen sind, dann wesentlich angesichts des jetzt realisierten ungeordneten Nebeneinanders von Erfahrungsstufen, Zulagen und (Teil-) Konsumtionsregeln (dazu III). Auch die „Belassung von Gestaltungsmöglichkeiten der Hochschulen“ streitet gewiss nicht unmittelbar für eine Kassation früher zugesagter Gewinnungs- oder Halteprämien. Soweit hier auf die Erhaltung budgetärer Dispositionsräume angespielt werden soll, gilt freilich erneut das oben zur mangelnden hinreichenden Rechtfertigungsqualität fiskalischer Erwägungen Gesagte. Damit bleiben als prüfwürdige Gestaltungsziele der Reform die Besorgnis der „Überalimentation“, die Gefahr einer Bevorzugung von Bestandsprofessoren und die „Kollision mit dem Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung“, da bei „vollständigem Anrechnungsverzicht“ bereits durchschnittliche Zulagen in den mittleren Bereich der B-Besoldungsgruppen vordrängen, „was selbst unter Geltung der C-Besoldung nur in Ausnahmefällen möglich war.“⁴¹

(1) *Überalimentation*: Zunächst erscheint es fragwürdig, wenn Leistungsbezüge als Ausdruck einer additiven individuellen Leistungskomponente im Rahmen eines zweigliedrigen Systems zugleich einer insoweit sachfremden alimentativen Erforderlichkeitsprüfung unterzogen werden.⁴² Im Übrigen ist in dem vom BVerfG ausdrücklich bestätigten System der Leistungszulagen auch eine deutlich überdurchschnittliche Besoldung möglich und auch gewollt. Insofern ist nicht leicht zu beantworten, wann in einem solchen, nach „oben“ grundsätzlich offenen System eine „Überalimentation“ eintreten könnte. Landes- und Bundesgesetzgeber sehen auch in den neugeregelten Besoldungsgesetzen weiterhin als Obergrenzen-Referenz „den Unterschiedsbetrag zwischen den Grundgehältern der Besoldungsgruppe W3 und der Besoldungsgruppe B10“ vor (§ 36 Abs. 5 Satz 1 SächsBesG-E; § 33 Abs. 2 Satz 1 BBesG). Selbst diese Deckelung ist disponibel, soweit Gewinnung oder Halten eines Professors dies unter bestimmten Bedingungen erfordern. Empirischen Erhebungen zur Besoldungshöhe⁴³ zeigen, dass jedenfalls zur (permeablen) Obergrenze B10 im Durchschnitt noch ganz erheblicher Abstand besteht. Eine „Überalimentation“ im besoldungsrechtlichen Sinne, die eine nach Amt und Verantwortung nicht mehr angemessene Bezügestruktur bei W-Professoren für den Fall besorgen ließe, dass Alt-Zulagen ungeschmälert fortbestehen, ist vor diesem Hintergrund nicht einmal ansatzweise erkennbar. Zudem wurde oben bereits herausgestellt, dass Leistungsbezüge als Ausdruck einer additiven Leistungsbewertung im Rahmen eines zweigliedrigen Systems nicht zugleich einer insoweit sachfremden alimentativen Erforderlichkeitsprüfung unterzogen werden können.

³⁹ BayLT-Drs. 16/13863, S. 9 und 11; Begründung zum Referentenentwurf Sachsen, S. 24 f.

⁴⁰ Begründung zum Referentenentwurf Sachsen, S. 24.

⁴¹ Ebenda, S. 24.

⁴² Ebenso *Battis/Grigoleit* (Fn. 13).

⁴³ Vgl. *Hartmer*, FuL 2009, 890.

(2) *Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung*: Aus den nämlichen Gründen greift auch der Hinweis auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung (z. B. § 18 BBesG⁴⁴) nicht durch. Zunächst geht der Vergleich mit der C-Besoldung insoweit fehl, als die W-Systematik, wie dargestellt, aufgrund der signifikanten Leistungsorientierung gerade nach oben deutlich flexiblere Besoldungen zulässt und erst bei B10 eine – im Einzelfall sogar durchlässige – Grenze findet. Ein im Einzelfall mögliches Vorstoßen in den Bereich „mittlerer“ B-Besoldungen kann vor diesem Hintergrund kaum als Grundsatzverstoß gegen eine funktionsgerechte Besoldung beanstandet werden. Dies schon deshalb, weil bereits der für 2008 ermittelte Durchschnittswert für C- und W-Professoren im Bereich zwischen B4 und B5 der Bundesbesoldung für 2008 lag. Auch wäre eine Leistungsdifferenzierung nach Maßgabe unverändert gewährter und Bezügerelationen wärender Zulagen im Rahmen eines zweigliedrigen, stark auf individuelle Leistungselementen fußenden Besoldungssystems kaum als grundsätzlicher Verstoß gegen eine funktionsgerechte Besoldung anzusehen.

(3) *Bevorzugung von Bestandsprofessoren*: Schließlich sollen bestandskräftige Leistungsbezüge zu einer Besserstellung der Bestandsprofessoren führen.⁴⁵ In ähnlicher Weise wird auch ein dauerhaftes „Nebeneinander“ von Besoldungssystemen befürchtet.⁴⁶ Hier wäre zunächst zu klären, woraus sich die angebliche Besserstellung oder ein möglicherweise als unangemessen zu beurteilendes duales System genau ergeben soll. Die neuen Besoldungsgesetze jedenfalls sehen keine Unterscheidung zwischen Bestandsprofessoren und nach dem Stichtag Berufenen vor. Das Reglement ist für alle Professoren einheitlich. Neuregelungen, die auf Anrechnungen von Alt-Zulagen vollständig verzichteten, lösten – soweit ersichtlich – allein aufgrund der Gesetzeslage noch keinerlei Ungleichbehandlung aus. Soweit sich aus der späteren Vergabep Praxis möglicherweise ungleichbehandelnde Zustände ergeben sollten, wäre dies in erster Linie ein verwaltungsrechtliches Problem, das gewiss nicht dafür streitet, dass der Gesetzgeber bestimmte Bezügeansprüche vorsorglich pauschal einkürzt.

Man darf daran erinnern, dass die angeblich „nicht zu rechtfertigende Besserstellung“⁴⁷ zunächst einmal darin bestünde, dass nach Maßgabe des unverändert fortgeltenden Leistungsprinzips und seiner Ausgestaltungselemente leistungsstarke Professoren auch weiterhin im bisherigen absoluten Umfang (wenngleich im relativen Ausmaß reduziert) vor anderen, weniger leistungsstarken einen Besoldungsvorsprung realisieren. Inwieweit die Nivellierung oder Einebnung dieses Vorsprungs sogar „geboten“⁴⁸ sein soll, bleibt unerfindlich. Hier ist an die Verschränkung von Leistungs- und Alimentationsprinzip in einem zweigliedrigen Besoldungssystem zu erinnern, innerhalb dessen den Leistungselementen kaum vorgehalten werden kann, sie seien aus alimentativer Sicht „ungerechtfertigt“ und „überalimentierend“. Vielmehr sind sie aus dem tragenden und den Alimentationsgedanken überformenden Leistungsprinzip selbst zu würdigen. Das vom BVerfG als Ziel einer Neuordnung mit hinzunehmender Kürzungsfolge ausdrücklich zugestandene Fall des Abbaus „unerwünschter Vergünstigungen“⁴⁹ kann vor dem Hintergrund eines die Besoldungssystematik auch künftig wesentlich tragenden Leistungsprinzips kaum ernstlich ins Feld geführt werden.⁵⁰ Soweit sich diese „Unerwünschtheit“ nicht lediglich aus dem Unwillen ergibt, die dazu nötigen finanziellen Mittel bereitzustellen, wäre darzutun, in Bezug auf welche Zielstellung oder Besorgnis die

⁴⁴ Danach sind „die Funktionen der Beamten [...] nach den mit ihnen verbundenen Anforderungen sachgerecht zu bewerten und Ämtern zuzuordnen“.

⁴⁵ Gesetzesbegründung Sachsen, S. 24; BayLT-Drs. 16/13863, S. 11.

⁴⁶ Gesetzesbegründung Bund, S. 17 f. (zu Nr. 37, § 77a Abs. 2 neu).

⁴⁷ BayLT-Drs. 16/13863, S. 11.

⁴⁸ Ebenda.

⁴⁹ BVerfG, U. v. 27.09.2005 - 2 BvR 1387/02, Rn. 114.

⁵⁰ So aber BayLT-Drs. 16/13863, S. 11.

bislang erwünschten Leistungsbezüge nunmehr zu „unerwünschten“ Besoldungsbestandteilen werden. Wie dargelegt, ergibt sich dies weder aus Änderungen des Wertungssystems noch der besoldungstragenden Wertungsumstände noch aus gleichheitsrechtlichen Geboten.

Soweit aber in diesem Zusammenhang auf die finanzielle Interaktion mit einem Vergaberahmen (z. B. § 38 SächsBesG-E) abgestellt wird, der infolge aufgestockter Bezüge von Bestandsprofessoren zu Lasten später Berufener angespannt würde und damit deren allgemeine Bezügechancen entsprechend herabsetzen könnte, so schienen hier erneut finanzielle Motive auf, denen für sich genommen nach der Judikatur des BVerfG keine rechtfertigende Kraft zur Bezügekürzung zukommen kann. Zudem haben Länder wie Hessen und NRW den Vergaberahmen mangels Funktionalität zwischenzeitlich abgeschafft. Auch in einem System mit Vergaberahmen sind völlig gleichartige Zuteilungsschancen auch im bisherigen W-System im Übrigen zu keinem Zeitpunkt gegeben gewesen: Denn es hing auch bisher einerseits vom Bestand der C-Professoren und ihrer Dienstalters- und Zulagenstruktur sowie andererseits von den zuvor bereits an W-Professoren vergebenen Leistungsbezügen ab, inwieweit noch Mittel für eine Vergabe vorhanden waren. Diese systemisch bedingten ungleichen Vergabechancen – trotz ggf. identischer Leistung von Professoren – wurden bislang ebenfalls hingenommen.

Insgesamt ist daher nicht ersichtlich, inwiefern eine gesetzliche Regelung, die den Besitzstand an Zulagen unter Verzicht auf Konsumtion wahrt, eine unmittelbare Ungleichbehandlung zur Folge hätte. Erneut zeigt sich, dass es im Kern finanzielle Motive sind, die die Konsumtion anleiten: Eine mögliche Ungleichbehandlung ergäbe sich nämlich nicht etwa aus dem Besitzstand selbst, sondern erst aus der unzureichenden Ausfinanzierung künftiger, mutmaßlich gleich gut begründeter Zulagenbegehren der nach dem Umstellungsstichtag Berufenen. Inwieweit dies als verfassungsrechtlich tragfähige Begründung für eine pauschale Kürzung von bereits gewährten Leistungsbezügen herangezogen werden kann, erscheint durchaus fraglich. Eine sachliche Rechtfertigung jedenfalls, der unausweichlich der ungeschmälerte Weiterbezug von Leistungszulagen jenseits fiskalischer Auswirkungen entgegenstehen würde, ist hierin schwerlich erkennbar. Dass sich der „Grundsatz der funktionsgerechneten Besoldung“ „nur im Wege der Anrechnung“ sichern ließe,⁵¹ entbehrt damit jeder Grundlage. Ganz im Gegenteil stellt sich die Frage, ob diesem Grundsatz so überhaupt entsprochen werden kann: Verweise auf „Mitnahmeeffekte“ und „unerwünschte Vergünstigung“ muten jedenfalls vor dem Hintergrund des unverändert die Besoldungssystematik prägenden Leistungsprinzips in seiner Ausgestaltung als individuelles Zulagensystem als neben der Sache liegend an.

IV. Analyse der konkreten Ausgestaltung von Konsumtionsregelungen

1. Diskriminierung nach Zulagenart

Bemerkenswert ist, dass die Neuregelungen mit Blick auf die Konsumtion vielfach danach unterscheiden, aus welchem Anlass Leistungszulagen gewährt wurden. So stellt der Bund ebenso wie Sachsen besondere Leistungszulagen und Funktionszulagen, Hessen hingegen nur „befristete Leistungszulagen mit Zielvereinbarung“ von Anrechnungen vollständig frei. Bayern schiebt immerhin noch eine nachrangige Verrechnung von Funktionszulagen vor. Völlig unberührt bleiben ausnahmslos auch sog. Forschungs- und Lehrzulagen aus Mitteln privater Dritter (z. B. § 35 BBesG). Diese werden von (privaten)⁵² Drittmittelgebern finanziert und können im Falle einer Konsumtion den Landes- oder Bundeshaushalt auch nicht entlasten. Die gegenüber Leistungsbezügen geäußerten Besserstellungs- und Überalimentationsbesorgnisse werden daher – wenig überraschend – für Lehr- und Forschungszulagen auch an keiner

⁵¹ BayLT-Drs. 16/13863, S. 11.

⁵² In Hessen sind nach § 6 Abs. 1 Satz 1 HPBesG nunmehr auch Drittmittel aus öffentlichen Quellen zulagenfähig.

Stelle vorgetragen. Dies unterstreicht erneut die Dominanz des Fiskalmotivs und die Willkürlichkeit der Anrechnungsregeln.

Bleibt man im Bereich der Leistungsbezüge, so fragt sich, worin die Unterscheidung nach Leistungsbezügearten bei der Konsumtion begründet sein könnte. Der vor der Föderalismusreform bundesweit maßgebliche (und von ersetzenden Länderregelungen fast wortgleich übernommene) § 33 Abs. 1 Satz 1 BBesG spricht jedenfalls einheitlich von „variable[n] Leistungsbezüge[n]“ aus drei Anlässen. Eine Gewichtung oder Reihung ist damit nicht verbunden. Es handelt sich auch in allen drei Fällen dem Wortlaut nach ausdrücklich um „Leistungsbezüge“. Die jeweilige Wertigkeit dürfte sich wesentlich durch die entsprechende Höhe der Zulage ausdrücken, kaum jedoch durch den Anlass selbst. Jedenfalls ist eine solche anlassbezogene Wertigkeitsdifferenzierung weder von der Sache her nachvollziehbar noch ergibt sie sich aus dem bisherigen oder künftigen Besoldungsrecht. Insbesondere stellen Zulagen aus Berufungs- und Bleibeverhandlungen keine geringerwertigen Zulagen dar und verkörpern auch keine Honorierung für minderrelevante Leistungen. Vielmehr sind sie das besoldungsrechtlich ältere, international und durch das Leistungsprinzip der Bestenauslese im Ämterzugang auch verfassungsrechtlich anerkannte Leistungselement, das anlässlich einer in besonderer Weise wissenschaftsadäquaten Leistungsfeststellung im Rahmen eines Berufungsverfahrens bezugswirksam wird. Es ist nicht ansatzweise ersichtlich, warum eine Leistungsbewertung auf der Grundlage einer im Zuge der W-Besoldung neu geschaffenen internen Evaluierung (mit der Folge von besonderen Leistungszulagen) hinsichtlich der Zielstellung oder der Qualität der Leistungsbewertung hinter einem förmlichen, den hohen gesetzlichen Anforderungen genügenden Berufungsverfahren an derselben oder einer anderen Hochschule, die überhaupt erst zu Verhandlungen über Berufungs- oder Bleibezulagen berechtigen, zurückstehen sollte. Beiden Verfahren ist die Feststellung wissenschaftlicher Leistungen gemein – jeweils entweder in der Vergangenheit beobachtete oder aber für die Zukunft erwartete.

Es bedarf daher wohl einer tragfähigen Begründung, weshalb im Zuge von Konsumtionsregelungen zwischen Anlässen der Leistungsbewertung bzw. Zulagengewährung bezugswirksam differenziert wird. Soweit ersichtlich, liefert insbesondere die Gesetzesbegründung des Bundes hierzu verwertbare Ausführungen:⁵³ Dort wird auf eine „Grundgehaltsaffinität“ von Zulagen verwiesen, in der sich die Zulagenarten angeblich unterscheiden. Berufungs- und Bleibeleistungsbezüge seien „die dem Grundgehalt ähnlichsten Leistungsbezüge“. Zur Begründung wird zunächst der bloß rechtstatsächliche Umstand angeführt, dass diese „ganz überwiegend unbefristet vergeben würden“. Der Bundesgesetzgeber sieht allerdings diesen Unterschied in § 33 Abs. 1 Satz 2 BBesG, wonach sowohl Berufungs-/Bleibe- als auch besondere Leistungszulagen „befristet oder unbefristet sowie als Einmalzahlung“ gewährt werden können, gerade nicht. Weiterhin wird angeführt, besondere Leistungszulagen würden für „konkrete, individuelle Leistungen gewährt“, während für Berufungs- und Bleibeverhandlungen „Aspekte der fachlichen Reputation sowie die Bewerberlage oder Konkurrenzangebote einfließen“. Im Übrigen seien besondere Leistungszulagen für die Hochschule steuerungs- und für die Bezieher motivationsrelevant.⁵⁴ Soweit damit angedeutet werden soll, dass Zulagen aus Anlass von Berufungs- und Bleibeverhandlungen gleichsam leistungsfremden Erwägungen unterlägen und insoweit weniger schutzbedürftig anmuteten, so ist dem – nicht zuletzt unter Verweis auf Art. 33 Abs. 2 GG (dazu oben III.) – zu widersprechen. Der Unterschied der Zulagenarten liegt – wie zuvor ausgeführt – zunächst in Anlass und Form der Leistungsbewertung (Berufungsverfahren versus interne Evaluierung), nicht jedoch in der Leistungsnähe der anzulegenden Kriterien: Gerade die im Zuge von Berufungs- und Bleibeverhandlungen maßgebliche fachliche Reputation sowie vorliegende Konkurrenzangebote verkörpern wichtige Leistungs-

⁵³ Gesetzesbegründung Bund, S. 17 f. (zu Nr. 37, § 77a Abs. 2 neu).

⁵⁴ Referentenentwurf, S. 25 (zu § 80 Abs. 4 SächsBesG-E).

Indikatoren der bisherigen wissenschaftlichen Tätigkeit eines Professors und stehen insoweit wohl kaum hinter einer hochschulinternen Evaluierung von Leistungen aus einem ebenfalls zurückliegenden Beobachtungszeitraum zurück. Im Übrigen dürfte die grundsätzliche Gewinnung eines Professors mit einem bestimmten Forschungsprofil für eine Hochschule mindestens ebenso steuerungsrelevant sein wie künftige Verhaltensanreize an die solchermaßen Gewonnenen. Umgekehrt dürften auch aus der Sicht des einzelnen Hochschullehrers Berufungs- und Bleibezulagen ebenso motivationsrelevant sein wie Zulagen, die aus der laufenden Tätigkeit für die Hochschule heraus akquiriert werden können. Jedenfalls ist nicht ersichtlich, warum sich eine nachträgliche Verrechnung von Zulagen motivational für den Empfänger danach unterscheiden soll, ob es sich um eine frühere Berufungs-, Bleibe- oder besondere Leistungszulage handelt, die nunmehr in Grundgehalt umgewandelt werden soll und insoweit bezügenreutral aufgelöst wird.

Die über eine angebliche „Grundgehaltsaffinität“ konstruierten Unterschiede zwischen Leistungszulagen nach verschiedenen Anlässen einer Leistungsbewertung überzeugen damit insgesamt nicht. Das Argumentum der „Ähnlichkeit“ als Kriterium vorrangiger Verrechnung sorgt im Wesentlichen dafür, dass die Dienstherren nur die jeweils geringstmögliche Aufwertung der Bezüge in den alimentativen Wirkdimensionen Befristung, Ruhegehaltfähigkeit und Dynamisierung vornehmen müssen. Soweit möglich sollen bereits alimentationskräftige Zulagenausstattungen in Grundgehalt umgewandelt werden, um substantielle Verbesserungen zugunsten der Bezügeempfänger möglichst zu vermeiden. Ob dies als verfassungsfeste Grundlage der zu beobachtenden Ungleichbehandlungen von Zulagenansprüchen gelten kann, darf bezweifelt werden.

Schließlich wird noch angeführt, dass es gelte, ein „dauerhaftes Nebeneinander unterschiedlicher Bezügniveaus“⁵⁵ zu vermeiden, zu dem es aber beitragen würde, wenn unbefristete Zulagen (etwa Berufungs- und Bleibezulagen) anrechnungsfrei gestellt blieben. Bestand-Professoren profitierten dann dauerhaft sowohl von den neuen, höheren Grundgehaltssätzen und zusätzlich von den tendenziell höheren Leistungszulagen der Vergangenheit. Wenn aber tatsächlich genau dieses Ziel verfolgt würde, stünde es dem Gesetzgeber offen, zum Zwecke der Anrechnung zwischen *befristeten* und *unbefristeten* Zulagen zu unterscheiden; genau dies geschieht aber – mit Ausnahme einiger Reihungsvorschriften – gerade nicht. Stattdessen wird weithin auf den bloßen Anlass der Zulagengewährung abgestellt. Hier ergeben sich abermals erhebliche gleichheitsrechtliche Zweifel an einer willkürfreien Differenzierung, die sogar dem erklärten Ziel des Gesetzgebers widerspricht.

2. Konsumtionssperren, insbesondere der Halbteilungsschutz

Zahlreiche Neuregelungen sehen Konsumtionssperren vor, die einen Teil der zuvor bezogenen Zulagen vor der Anrechnung schützen. Hessen und Bayern sehen beispielsweise einen Halbteilungsschutz vor: Jeweils 50% der zuvor bezogenen Leistungszulagen müssen erhalten bleiben. Diese Erhaltungsgarantie bezieht sich aber lediglich auf die verbleibende Bezügewirksamkeit der Zulagen in der neuen Gesamtbesoldung, nicht jedoch auf ihre bisherige Erhöhungswirkung: Soweit also die Zulagen auch nach der Verrechnung künftig zu mindestens 50% bezügewirksam werden, unterbleibt eine Verbesserung der Bezüge. Diese wird nur dann erforderlich, falls der bezügewirksame Anteil an der neuen Gesamtbesoldung auf unter 50% der Alt-Zulage(n) sinkt. Dadurch werden erhebliche Teile der bisherigen Zulagenempfänger trotz Sperrklausel von einer Bezügeerhöhung ausgenommen. Vor allem kleine Zulagen werden künftig über die Grundgehaltsanhebungen hinaus zu zusätzlichen Steigerungen der Bezüge führen, was fiskalisch für die Gesetzgeber reizvoll erscheinen muss. Der eher symbolische

⁵⁵ Gesetzesbegründung Bund, S. 17 f. (zu Nr. 37, § 77a Abs. 2 neu).

Halbteilungschutz ist auf diese Weise vor allem auch ein wirksamer Fiskalschutz für die Gebietskörperschaften. Sachsen beabsichtigt sogar, lediglich 30% der früheren Zulagen vor Anrechnung zu bewahren (§ 80 Abs. 4 Satz 2 SächsBesG-E). Der Bund verzichtet auf dieses Element sogar gänzlich.

Obwohl diese Kompensationssperren die Bezügeansprüche grundsätzlich schonen sollen, führen gerade sie aufgrund ihrer speziellen Ausgestaltung zu weiteren Verzerrungen und Problemen. Je höher die Alt-Zulagen, desto wahrscheinlicher ist es, dass sich die Bezüge künftig nicht verändern. Verbesserungen erfahren stattdessen Professoren ohne Zulagen sowie solche mit „kleinen“ Zulagen, von denen 50% ihres Wertes auf die angehobenen Grundgehälter zusätzlich ausgezahlt werden müssen. Je höher die bisherige Leistungsbewertung eines Professors, desto wahrscheinlicher ist die Bezügestagnation. Je niedriger die bisherige Leistungsbewertung, desto wahrscheinlicher ist eine über die Bezüge-Verbesserung als Folge der Anhebung der Grundvergütung noch hinausreichende Steigerung. Dies kann als umgekehrtes Leistungsprinzip in der Konsumtion bezeichnet werden.

Betrachten wir hierzu das Beispiel der hessischen Konsumtionsregel aus § 10 Abs. 1 HPBesG. Bezeichnet man mit n die erreichte Erfahrungsstufe ($n = 1, 2, 3, 4, 5$), die jeweils mit EUR 180 zusätzlich honoriert wird, und mit Z den (dem Grunde nach konsumtionsfähigen) Zulagenwert am 31.12.2012, so gilt folgende Besoldungsformel der Überleitung für Bestandsprofessoren:⁵⁶

$$(1) \quad W_{2\text{neu}} = W_{2\text{alt}} + 430,68 + (n-1)180 + \max\{Z/2; Z - [430,68 + (n-1)180]\}$$

Wie wirken sich in diesem System die bisherige Zulagenhöhe Z und die erreichte Erfahrungsstufe n auf die neue Bezügehöhe aus? Bei hohen Zulagenwerten erfolgt eine volle Konsumtion, da die 50%-Sperrklausel nicht greift. Bei $Z - 430,68 - (n-1)180 < Z/2$ greift die Sperrklausel, deren Schutzwirkung relativ abnimmt, je höher Z über diesem Grenzwert liegt. Die Konsumtionsquote k , d. h. der Prozentsatz der früheren Zulage, welcher der Aufrechnung zum Opfer fällt, beträgt dann nämlich:

$$(2) \quad k = \min\{0,5; [430,68 + (n-1)180]/Z\} \quad (\text{falls } Z > 0, \text{ sonst } 0).$$

Offensichtlich ist diese Konsumtionsquote umso größer, je höher die Erfahrungsstufe n (und damit der Gehaltssprung) bzw. je kleiner die frühere Zulage Z ist (kleine Zulagen werden tendenziell eher zum Deckelungsbetrag 50% konsumiert).

Hohe Konsumtionsquoten über 50% wirken sich aber gerade bezügesteigernd aus. Daher ist zusätzlich relevant, ob und inwieweit die vorherigen Bezüge im Zuge der Überleitung ansteigen. Mit Hilfe eines Zugewinnfaktors d kann in diesem Sinne ermittelt werden, wie sich die Bezüge durch die Umstellung in Abhängigkeit von n und Z gegenüber dem *status quo* verändern:

$$(3) \quad d = \begin{cases} 1, & \text{falls } Z - 430,68 - (n-1)180 \geq \frac{Z}{2} \\ 1 + \frac{[430,68 + (n-1)180 - \frac{Z}{2}]}{W_{\text{alt}} + Z}, & \text{falls } Z - 430,68 - (n-1)180 \leq \frac{Z}{2} \end{cases}$$

Bleibt die um die Stichtags-Erhöhungen gekürzte Zulage über der Hälfte ihres früheren Wertes, so bleiben die Bezüge unverändert (Fall der oberen Zeile in (3)); der Zugewinnfaktor ist

⁵⁶ Die Altgrundbezüge W_{alt} werden um einen für alle Bezieher einheitlichen Sockelbetrag in Höhe von 430,68 Euro erhöht, zuzüglich des für die zweite und jede weitere Erfahrungsstufe vorgesehenen Stufenbetrages von 180 Euro. Die Alt-Zulage Z wird im Gegenzuge um die Erhöhungsbeträge gekürzt, soweit nicht dabei eine Verkürzung auf unter 50% des Ursprungswertes der Zulage eintritt; in diesem Falle erfolgt eine Deckelung auf $Z/2$ als Zuschlagsbetrag.

hier 1. Andernfalls aber steigen die Bezüge: Dabei ist der Zugewinn absolut und relativ umso größer, je *höher* die Erfahrungsstufe ist und je *niedriger* die frühere Zulage. Das ist bemerkenswert, sagt es doch etwas darüber aus, wie der hessische Gesetzgeber die unvermeidlichen Besserstellungen im neuen System konkret verteilt:

- Zunächst erhalten wir in Bezug auf die Zulagenhöhe bei der Umstellung ein umgekehrtes Leistungsprinzip: *High performer* mit hohen Zulagen werden absolut und relativ stärker abgeschöpft als *low performer* mit geringer oder gar keiner Zulage; eine geringere oder gar ausbleibende Gehaltsverbesserung ist daher *ceteris paribus* umso wahrscheinlicher, je stärker die Professoren vor der Umstellung waren, gemessen an ihrer Zulage. Die im Zuge der Reform auszureichenden Bezügeverbesserungen werden damit umgekehrt proportional zur vorherigen Leistung vergeben. Eine gewisse Nivellierung durch Anhebung der Mindestvergütung ist sicherlich Sinn der Reform und wohl auch bei begrenzten öffentlichen Mitteln unvermeidbar; das tatsächlich realisierte Ergebnis jedoch ist gewillkürt und überflüssig. Der Gesetzgeber hat es hier in der Hand, wie die Verbesserungen verteilt werden. Es dürfte aber fraglich sein, inwieweit dem Gesetzgeber hier ein Einschätzungsspielraum auch dahingehend zustehen kann, das angeblich verfolgte Leistungsprinzip in den Verbesserungen ohne Not nachgerade umzukehren. Zwar ist hier nur von den Zuwächsen die Rede; niemand verschlechtert sich durch die Umstellung. Dennoch werden die früheren, auf dem Leistungsprinzip fußenden Abstandswertungen auf diese Weise nachträglich entwertet. Das angeblich fortgeltende besoldungsrechtliche Leistungsprinzip wird so bei der Umstellung missachtet.

Und wenn dem Gesetzgeber so sehr an der Motivation der Zulagenempfänger gelegen ist (siehe die Argumentation zur Nicht-Konsumtion von befristeten, besonderen Leistungszulagen), dürfte dies – neben der besoldungsrechtlichen Dimension – auch rechtspolitisch wenig zielführend sein. „Early performance“ im W-System hat sich nämlich nicht ausgezahlt: Stattdessen profitieren jetzt diejenigen über die Maßen, die sich bisher im Leistungs- und Zulagenwettbewerb zurückgehalten haben. Dabei geht es wohlgerne nicht um die Anhebung der Mindestvergütung, sondern die Art und Weise, wie eingeworbene Zulagen in die neue Besoldungsstruktur transformiert werden.

- Unabhängig von der jeweiligen Zulagenhöhe gilt, dass „erfahrene“ Professoren (bei gleicher Leistungszulage) stärker von der Sperrwirkung profitieren: Wie sich nämlich eine identische Alt-Zulage in ein neues Bezügenreich transformiert, hängt nunmehr auch von der zum Stichtag erreichten Zulagenstufe ab: „Erfahrene“ Professoren erhalten nicht nur eine höhere Erfahrungsstufe; ihre (annahmegemäß gleich hohe Zulage) wird auch noch besser vor Konsumtion geschützt, weil sie eher die 50%-Sperrwirkung für sich aktivieren können. Jüngere Hochschullehrer mit gleicher Performance beziehen daher nach der Umstellung nicht nur ein (im Vergleich zur erfahreneren Gruppe) niedrigeres Grundgehalt (wegen der geringeren Erfahrungsstufe), sondern zusätzlich noch eine mangels Sperrwirkung vollständig um den Erhöhungsbetrag eingekürzte Zulage. Auch hier werden die *Bezügezuwächse* der Umstellung leistungsfern verteilt, und zwar diesmal zugunsten der „Erfahrung“: Bei gleicher Leistung fallen die Jüngeren nunmehr relativ zurück, u. U. sogar ohne jede Erhöhung. Dies mag besoldungsrechtlich als Berücksichtigung von „Erfahrung“ angängig sein,⁵⁷ zumal auch in dieser Betrachtung niemand schlechter gestellt wird als zuvor, entspricht aber wohl kaum der Zielsetzung der W-Besoldung. Im Gegenteil: Das

⁵⁷ Das BVerfG vermag sogar dem traditionellen Dienstaufstieg eine „mittelbare Verwirklichung des Leistungsprinzips entnehmen (BVerfG, U. v. 14.2.1012 – 2 BvL 4/10, Rn. 154), was freilich nicht recht überzeugt. Jedenfalls könnte der Erfahrungsaufstieg insoweit als zulässige andere Form der Leistungsbewertung anzusehen sein, welche im Rahmen des weiten Gestaltungsermessens auch grundsätzlich mit dem Zulagensystem kombiniert werden könnte. A. A. *Battis/Grigoleit* (Fn. 13).

Leistungsprinzip wird hier u. U. vollständig zugunsten des Anciennitätsprinzip wieder aufgegeben. Erfahrene *low performer* können künftig wieder deutlich mehr verdienen als junge Engagierte.

Es ist daher auch unzutreffend, wenn der bayerische Gesetzgeber darauf verweist, dass die Konsumtionsregeln verhinderten, „dass die durch die Gewährung von Leistungsbezügen bestehenden Differenzierungen bei der Besoldung der Professorinnen und Professoren untereinander eingeebnet werden“.⁵⁸ Genau ist dies ist ganz offensichtlich der Fall. Tatsache und Ausmaß der u. U. völligen Einebnung hängen dabei – wie gezeigt – von den leistungssachfremden Umständen der Erfahrungsstufe, des Anlasses der Leistungsgewährung und sogar der Höhe der früheren Differenzierung ab: Je größer der frühere Leistungsabstand, desto wahrscheinlicher wird eine vollumfängliche Einebnung in Höhe des Grundgehaltsanstiegs. Im Erfahrungsstufensystem kann es sogar zu einer Umkehrung der Relationen kommen. Der Gesetzgeber verstößt hier offensichtlich gegen seine selbsterklärte Zielstellung der Neuordnung.

Die Gesetzgeber hätte anstelle einer die verschiedenen Formen der Leistungsbewertung diskriminierenden Konsumtion und anstelle der verzerrenden Sperrklauseln schlicht ohne Ansehen der Gewährungsanlässe Zulagen zu einem bestimmten Prozentsatz einkürzen können. In einem solchen Falle wäre die frühere relative Leistungswertung grundsätzlich erhalten geblieben, auch wenn die absoluten Unterschiede im finanziellen Ausgleichsinteresse nivelliert würden. Dies könnte als vertretbare Neujustierung der bezügebestimmenden Komponenten in einem zweigliedrigen System angesehen werden. Eine solche Lösung dürfte freilich „teurer“ sein als eine Sperrklausel, die dazu führt, dass der Kreis, dessen Bezüge künftig anzuheben sind, auf *low performer* begrenzt werden kann und lediglich kleine Zulagen (oder lange Erfahrungszeiten mit insoweit begrenzter „Restlaufzeit“) zu nochmaligen leistungsbedingten Mehrbezügen führen.

3. Konsumtionsrelevanz künftigen Erfahrungsaufstiegs

Wird im Rahmen eines Besoldungssystem mit Erfahrungsaufstiegen lediglich eine einmalige, stichtagsbezogene Anrechnung früherer Leistungszulagen vorgenommen und bleibt der noch anstehende Erfahrungsaufstieg künftig konsumtionsfrei, so ergeben sich zufällige Bezügebraufspreizungen, die unter keinem Gesichtspunkt als sachgerecht anzusehen sind: „Erfahrungsjunge“ Professoren erhalten dann nämlich – für wohlgemerkt jeweils identische Zulagenhöhen – künftig bei Erreichen derselben Erfahrungsstufe einen höheren Gesamtsold als bereits zum Umstellungs-Stichtag „erfahrungsalte“ Professoren. D. h. gleich erfahrene Professoren mit identischer Zulagenhöhe vor 2013 würden (ohne weitere Änderung der individuellen Zulagengewährung) künftig unterschiedlich besoldet werden – je nachdem, wie ihr Erfahrungsstatus beim Stichtag war – ein offensichtlich unhaltbares Ergebnis, das sowohl dem Leistungsgedanken als auch der Systematik des Erfahrungsaufstiegs als besoldungsbestimmender Faktor und überdies noch dem Gleichbehandlungsgebot evident widerspricht.

In einem solchen System spielt es im Übrigen schon eine (sachfremde) Rolle, ob eine bestimmte Erfahrungsstufe im Dezember 2012 erreicht wird und daher zum Stichtag 1.1.2013 konsumtionswirksam wird oder aber erst einige Tage später im Januar 2013 – mit der Folge, dass die damit einhergehende Bezügesteigerung nunmehr gänzlich konsumtionsfrei bleibt. Soweit ersichtlich, hat der hessische Gesetzgeber dieses Problem verkannt und in § 10 Abs. 1 HPBesG eine einmalige Stichtagsanrechnung vorgesehen, die nicht auf die späteren Stufenanstiege erstreckt wird. Die Anrechnung bleibt demnach eine einmalige Veranstaltung aufgrund der Verhältnisse am 1.1.2013. Eine weitere Konsumtion beim Erfahrungsaufstieg ist gerade nicht vorgesehen. In Bayern (Art. 107a Abs. 2 Satz 5 BayBesG), Sachsen (§ 80 Abs. 4 Satz 5

⁵⁸ BayLT-Drs. 16/13863, S. 11.

SächsBesG-E) und beim Bund (§ 77a Abs. 4 BBesG-E) ist demgegenüber jeweils eine permanente Konsumtion vorgesehen. Im Zusammenhang eines Erfahrungsstufensystems ist diese zwingend, um gleichheits- und systemwidrige Zufallsergebnisse einer Stichtagsanrechnung zu vermeiden.⁵⁹ Allein deshalb dürfte die hessische Neuregelung nicht verfassungsfest sein.

4. Teil-Konsumtion von Funktionszulagen

Nach den neuen Regelungen in Bayern und Hessen (hier jedoch nur für Hauptamtler - § 10 Abs. 2 HPBesG) stehen grundsätzlich auch Funktions-Leistungsbezüge zur Verrechnung an. Dies führt zu dem erstaunlichen Ergebnis, dass Inhaber derselben dienstrechtlichen Funktion künftig unterschiedlich hohe (Rest-) Funktionszulagen erhalten, je nach dem, wann die Inhaber vor dem Stichtag welche sonstigen Leistungszulagen erhalten haben, in welcher Erfahrungsstufe sie sich ggf. befinden und welche Anrechnungsumfänge und -reihenfolgen gesetzlich vorgesehen sind. Ohne Konsumtionssperre können Funktionszulagen auf diese Weise sogar vollständig als besoldungsrechtliches Unterscheidungsmerkmal verschwinden. Anstelle des Leistungs- wird so eine Form des „Bedarfsprinzips“ etabliert: Wer der Funktionszulage wegen guter Bezüge-Ausstattung nicht mehr „bedarf“, erhält sie auch nicht mehr oder nur noch anteilig.

Dass dies keine sachgerechte Bemessung von Zulagen für die Wahrnehmung einer bestimmten Hochschulfunktion darstellt und erheblichen gleichheitsrechtlichen Bedenken begegnen muss, dürfte auf der Hand liegen. Denn Funktionszulagen, die in ihrer Höhe nach mindestens durch Satzungsrecht der Hochschule für alle Inhaber derselben Funktion einheitlich bestimmt sind, sollen den Funktionsinhaber in Höhe dieses Betrages wegen der Wahrnehmung der Funktion aus dem Kreis der übrigen Professoren herausheben. Weder mit dem Leistungsprinzip noch mit den Gleichbehandlungsanforderungen dürfte es daher vereinbar sein, wenn faktisch unter Verweis auf eine im Übrigen bereits hohe Bezügeausstattung dieses besoldungsrechtliche Unterscheidungsmerkmal ganz oder teilweise zum Zwecke der Anrechnung entfallen soll. Eine Konsumtion von Funktionszulagen ist daher abzulehnen.⁶⁰

Mit der nämlichen Begründung des gleichheitsrechtlich relevanten Abstandsgebotes auf der Grundlage früherer Leistungsbewertungen erscheinen aber auch Verrechnungen von anderen als Funktionszulagen grundsätzlich problematisch (dazu oben 1.).

5. Bezugs- oder Entscheidungszeitpunkt

Schließlich muss bei der Anrechnung von Leistungszulagen zum Überleitungsstichtag (sowie bei weiteren Erfahrungsaufstiegen) klargestellt werden, welchen Grad der Bezugsreife Zulagen, die grundsätzlich zur Konsumtion anstehen, erreicht haben müssen, um tatsächlich verrechnet zu werden. Klar ist zunächst, dass die zum Umstellungsstichtag bezogenen Zulagen heranzuziehen sind. Da der Prozess der Zulagengewährung u. U. erhebliche Zeit zehren kann und dabei – je nach örtlicher satzungsrechtlicher Ausgestaltung (z. B. Präsidiumsbeschlüsse nach Anhörung von Dekanaten und Beauftragten etc.) – eine Vielzahl an Verfahrensschritten zu durchlaufen ist, sehen einzelne Neuregelungen auch darüber hinaus vor, dass Zulagen, über die bereits zum Stichtag „entschieden“ worden ist, der Verrechnung zu unterwerfen (z. B. § 77a Abs. 3 Satz 1 BBesG-E, § 10 Abs. 1 Satz 1 HPBesG). In anderen Regelungen ist u. a. von „Festsetzung“ (§ 80 Abs. 4 Satz 4 SächsBesG-E), „Zustehen“ (Art. 107a Abs. 2 Satz 1 Bay-

⁵⁹ Dieses Problem wird auch zutreffend in der Gesetzesbegründung des Bundes angesprochen (BRat-Drs. 50/13, Begründungsteil, S. 18 zu § 77a neu Abs. 4).

⁶⁰ Der Bundesgesetzgeber hat dies klar erkannt und sieht dementsprechend bei Funktionszulagen ausdrücklich von Konsumtion ab – siehe BRat-Drs. 50/13, S. 18 der Gesetzesbegründung (zu § 77a neu Abs. 2).

BesG) oder „Gewährung“ (§ 80 Abs. 4 Satz 1 SächsBesG-E; § 77a Abs. 2 Satz 1 BBesG-E) die Rede.

Einen früheren Entscheidungszeitpunkt heranzuziehen, kann insofern sinnvoll sein, weil dann alle Zulagenvereinbarungen, die bei Geltung und unter Beachtung der Bedingungen des alten Systems getroffen wurden, gleichermaßen in die Überleitung einbezogen werden. Dies sichert zugleich die Gleichbehandlung. Im Umkehrschluss ergeben sich bei Regelungen, die nur das tatsächliche Beziehen zum Stichtag als Abgrenzungsmerkmal nutzen, gewisse Bedenken, denn auf diese Weise können Zulagen, die – je nach Verfahrensdauer – auf weit in das Jahr 2012 hineinreichenden Verhandlungen basieren, außerhalb der Anrechnung gestellt werden, wenn nur ihr Erstbezug nach dem Stichtag beginnt. Als Entscheidungszeitpunkt kommt dabei wohl nur das Datum des letzten zur Gewährung erforderlichen Entscheidungsschrittes in Betracht. Dies dürfte – je nach Zuständigkeitsregelung – in den meisten Fällen die abschließende Entscheidung der Hochschulleitung sein. Dem dürfte wohl die „Festsetzung“ gleichstehen. Von „Gewährung“ oder „Zustehen“ kann jedoch wohl erst die Rede sein, wenn der Anspruchszeitraum tatsächlich erreicht ist. Hier ergeben sich die zuvor erwähnten Bedenken.

V. Fazit und Ausblick

Die bisherigen Reformbemühungen zahlreicher Länder und des Bundes zur Umsetzung des BVerfG-Urteils zur W-Besoldung tragen ohne Not zur weiteren Zersplitterung und Intransparenz des Besoldungsrechts bei und lassen rechtspolitisch wie verfassungsrechtlich in erheblichem Umfang Fragen offen. Insbesondere die Regelungen zur Konsumtion bisheriger Leistungsbezüge können überwiegend nicht überzeugen, selbst wenn man anerkennt, dass die Anhebung gerade der Mindestbezüge verfassungsrechtlich zwingend ist und bei begrenzten Mitteln tendenziell zu Lasten der Zulagenempfänger gehen muss. Das von einigen Gebietskörperschaften reaktivierte Anciennitätsprinzip, wenngleich vermeintlich unangreifbar gewandt als Erfahrungsberücksichtigung, gerät zum Fremdkörper im neuen System, der im Wesentlichen dem Versuch geschuldet ist, die Lebenszeitbezüge der Professoren trotz Anhebung der (End-) Grundbezüge insgesamt so niedrig wie möglich zu halten. In Hessen erreichen Professoren künftig erst nach 20 Erfahrungsjahren, d. h. im Durchschnitt um das 60. Lebensjahr herum, ihr Endgrundgehalt. Später Berufene müssen möglicherweise sogar künftig auf niedrigeren Erfahrungsstufen in den Ruhestand treten. Damit nicht weiter vereinbar dürfte die bisherige Rechtsprechung sein, das Endgrundgehalt als „typisierenden“ Maßstab für die amtsangemessene Alimentation anzusehen.⁶¹ Zudem wird in Hessen das fragwürdige Institut der Aufstiegshemmung⁶² eingeführt. Dies dürfte zur Folge haben, dass die vom BVerfG anzulegenden Alimentsmaßstäbe in Hessen anhand der *Eingangsbesoldung* zu beurteilen sein werden. Um die erneute verfassungsrechtliche Prüfung derartiger Modelle führt ganz offensichtlich kein Weg vorbei. Dabei müssen alle Elemente der Lebenszeitbesoldung der Professoren auf den Prüfstand.

Hinzu treten ernstliche Bedenken gegen eine ausreichende Beachtung des Leistungsprinzips und der gleichheitsrechtlichen Anforderungen bei der Ausgestaltung der Konsumtionsregeln. Der von den Gesetzgebern angeführte finanzielle Ausgleichsbedarf bietet für sich genommen noch keine verfassungsfeste Legitimation, in bestehende Zulagenvereinbarungen einzugreifen und im Übrigen bei der Überleitung eine notwendige Mindest-Konsistenz des Leistungsprinzips der Besoldung und den Gleichbehandlungsgrundsatz außer Acht lassen. Deren Beachtung geböte es insbesondere,

⁶¹ BVerwG, U. v. 20.6.1996 – 2 C 6/96, Rn. 34.

⁶² § 3 Abs. 4 HPBesG; dazu *Gawel*, LKRZ 2013, i. E.

- bei der Verrechnung von Leistungsbezügen nicht nach dem Anlass der Zulagengewährung zu differenzieren und dabei insbesondere nicht sachgrundlos Berufungs- bzw. Bleibeleistungsbezüge zu diskriminieren,
- bei der Erhaltung von Leistungsbezügen das Leistungsprinzip selbst zu beachten und nicht durch fiskalisch motivierte Sperrklauseln ein umgekehrtes Leistungsprinzip zu verfolgen und die bisherigen Abstandswertungen zu nivellieren oder gar (durch Anciennitätseffekte) umzukehren,
- bei der Einführung von Erfahrungsstufenmodellen zwingend eine fortlaufende Verrechnung der zur Konsumtion anstehenden Zulagen vorzusehen, um willkürliche Zufalls- und Stichtagseffekte zu vermeiden,
- Funktionszulagen von der Verrechnung freizustellen,
- und schließlich in die Konsumtion sämtliche zur Anrechnung anstehende Zulagen einzubeziehen, über die bereits zum Überleitungsstichtag abschließend entschieden wurde.

Insgesamt ist auch kein außerfiskalisches Gestaltungsziel der Neuordnung erkennbar, dem die ungeschmälernte Fortzahlung der Zulagen unentrinnbar entgegenstehen würde mit der Folge, dass deren Konsumtion als mildestes Mittel zur Zielerreichung angesehen werden könnte. Daneben harren leider zahlreiche weitere unbefriedigende Besoldungsgestaltungen einer Lösung: Dazu zählt neben der weitgehenden Vernachlässigung der Besoldungsstufe W1 auch die fehlende Unterscheidbarkeit der Ämter nach W2 und W3 innerhalb eines Hochschultyps: Einen sachlichen Unterscheidungsgrund zwischen W2 und W3 unter dem Gesichtspunkt der funktionsgerechten Besoldung⁶³ liefern nämlich weder die Besoldungsordnungen noch die Hochschulgesetze. In Letzteren finden sich vielmehr ein absolut identisches Anforderungsprofil und ein ebenso unterschiedsloser Katalog gesetzlich übertragene Aufgaben für Professoren innerhalb eines Hochschultyps. Auch den Stellenausschreibungen ist regelmäßig keine funktionsrelevante Unterscheidung zu entnehmen. Die abgesenkte W2-Vergütung ist vor diesem Hintergrund ebenfalls als rein fiskalische Maßnahme zu werten, der insoweit eine verfassungsrechtlich tragfähige Grundlage fehlt. Baden-Württemberg geht hier konsequent den Weg einer Differenzierung der Besoldungsgruppen nach Hochschultyp, die die beschriebene Problematik überzeugend umgeht.

Über die verfassungsrechtliche Problematik hinaus bleibt schließlich aber auch rechtspolitisch zu fragen, wie sinnvoll es sein kann, bei der unvermeidlichen Bezügeanhebung nunmehr vor allem *low performer* und darüber hinaus ohne verfassungsrechtliche Notwendigkeit abermals Altgediente, nicht aber die bisherigen Leistungsträger angemessen zu berücksichtigen.

⁶³ Das BVerfG sieht die differenzierte Wertigkeit von Ämtern „insbesondere durch die Verantwortung des Amtes und die Inanspruchnahme des Amtsinhabers bestimmt“ (BVerfG, U. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 146 (Juris)). In Bezug darauf ergeben sich aber keine tragfähigen Unterschiede, wenn gesetzliche Anforderungen an und Aufgaben der Professorenämter innerhalb eines Hochschultyps ebenso übereinstimmen wie die konkreten Stellenanforderungen.

Universität Leipzig

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät

Nr. 1	Wolfgang Bernhardt	Stock Options wegen oder gegen Shareholder Value? Vergütungsmodelle für Vorstände und Führungskräfte 04/1998
Nr. 2	Thomas Lenk / Volkmar Teichmann	Bei der Reform der Finanzverfassung die neuen Bundesländer nicht vergessen! 10/1998
Nr. 3	Wolfgang Bernhardt	Gedanken über Führen – Dienen – Verantworten 11/1998
Nr. 4	Kristin Wellner	Möglichkeiten und Grenzen kooperativer Standortgestaltung zur Revitalisierung von Innenstädten 12/1998
Nr. 5	Gerhardt Wolff	Brauchen wir eine weitere Internationalisierung der Betriebswirtschaftslehre? 01/1999
Nr. 6	Thomas Lenk / Friedrich Schneider	Zurück zu mehr Föderalismus: Ein Vorschlag zur Neugestaltung des Finanzausgleichs in der Bundesrepublik Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der neuen Bundesländer 12/1998
Nr. 7	Thomas Lenk	Kooperativer Föderalismus – Wettbewerbsorientierter Föderalismus 03/1999
Nr. 8	Thomas Lenk / Andreas Mathes	EU – Osterweiterung – Finanzierbar? 03/1999
Nr. 9	Thomas Lenk / Volkmar Teichmann	Die fiskalischen Wirkungen verschiedener Forderungen zur Neugestaltung des Länderfinanzausgleichs in der Bundesrepublik Deutschland: Eine empirische Analyse unter Einbeziehung der Normenkontrollanträge der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen sowie der Stellungnahmen verschiedener Bundesländer 09/1999
Nr. 10	Kai-Uwe Graw	Gedanken zur Entwicklung der Strukturen im Bereich der Wasserversorgung unter besonderer Berücksichtigung kleiner und mittlerer Unternehmen 10/1999
Nr. 11	Adolf Wagner	Materialien zur Konjunkturforschung 12/1999
Nr. 12	Anja Birke	Die Übertragung westdeutscher Institutionen auf die ostdeutsche Wirklichkeit – ein erfolg-versprechendes Zusammenspiel oder Aufdeckung systematischer Mängel? Ein empirischer Bericht für den kommunalen Finanzausgleich am Beispiel Sachsen 02/2000
Nr. 13	Rolf H. Hasse	Internationaler Kapitalverkehr in den letzten 40 Jahren – Wohlstandsmotor oder Krisenursache? 03/2000
Nr. 14	Wolfgang Bernhardt	Unternehmensführung (Corporate Governance) und Hauptversammlung 04/2000
Nr. 15	Adolf Wagner	Materialien zur Wachstumsforschung 03/2000
Nr. 16	Thomas Lenk / Anja Birke	Determinanten des kommunalen Gebührenaufkommens unter besonderer Berücksichtigung der neuen Bundesländer 04/2000
Nr. 17	Thomas Lenk	Finanzwirtschaftliche Auswirkungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils zum Länderfinanzausgleich vom 11.11.1999 04/2000
Nr. 18	Dirk Büttel	Continuous linear utility for preferences on convex sets in normal real vector spaces 05/2000
Nr. 19	Stefan Dierkes / Stephanie Hanrath	Steuerung dezentraler Investitionsentscheidungen bei nutzungsabhängigem und nutzungsunabhängigem Verschleiß des Anlagenvermögens 06/2000
Nr. 20	Thomas Lenk / Andreas Mathes / Olaf Hirschfeld	Zur Trennung von Bundes- und Landeskompetenzen in der Finanzverfassung Deutschlands 07/2000
Nr. 21	Stefan Dierkes	Marktwerte, Kapitalkosten und Betafaktoren bei wertabhängiger Finanzierung 10/2000
Nr. 22	Thomas Lenk	Intergovernmental Fiscal Relationships in Germany: Requirement for New Regulations? 03/2001
Nr. 23	Wolfgang Bernhardt	Stock Options – Aktuelle Fragen Besteuerung, Bewertung, Offenlegung 03/2001

Nr. 24	Thomas Lenk	Die „kleine Reform“ des Länderfinanzausgleichs als Nukleus für die „große Finanzverfassungs-reform“? 10/2001
Nr. 25	Wolfgang Bernhardt	Biotechnologie im Spannungsfeld von Menschenwürde, Forschung, Markt und Moral Wirtschaftsethik zwischen Beredsamkeit und Schweigen 11/2001
Nr. 26	Thomas Lenk	Finanzwirtschaftliche Bedeutung der Neuregelung des bundestaatlichen Finanzausgleichs – Eine allkoative und distributive Wirkungsanalyse für das Jahr 2005 11/2001
Nr. 27	Sören Bär	Grundzüge eines Tourismusmarketing, untersucht für den Südraum Leipzig 05/2002
Nr. 28	Wolfgang Bernhardt	Der Deutsche Corporate Governance Kodex: Zuwahl (comply) oder Abwahl (explain)? 06/2002
Nr. 29	Adolf Wagner	Konjunkturtheorie, Globalisierung und Evolutionsökonomik 08/2002
Nr. 30	Adolf Wagner	Zur Profilbildung der Universitäten 08/2002
Nr. 31	Sabine Klinger / Jens Ulrich / Hans-Joachim Rudolph	Konjunktur als Determinante des Erdgasverbrauchs in der ostdeutschen Industrie? 10/2002
Nr. 32	Thomas Lenk / Anja Birke	The Measurement of Expenditure Needs in the Fiscal Equalization at the Local Level Empirical Evidence from German Municipalities 10/2002
Nr. 33	Wolfgang Bernhardt	Die Lust am Fliegen Eine Parabel auf viel Corporate Governance und wenig Unternehmensführung 11/2002
Nr. 34	Udo Hielscher	Wie reich waren die reichsten Amerikaner wirklich? (US-Vermögensbewertungsindex 1800 – 2000) 12/2002
Nr. 35	Uwe Haubold / Michael Nowak	Risikoanalyse für Langfrist-Investments Eine simulationsbasierte Studie 12/2002
Nr. 36	Thomas Lenk	Die Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs auf Basis der Steuerschätzung Mai 2002 und einer aktualisierten Bevölkerungsstatistik 12/2002
Nr. 37	Uwe Haubold / Michael Nowak	Auswirkungen der Renditeverteilungsannahme auf Anlageentscheidungen Eine simulationsbasierte Studie 02/2003
Nr. 38	Wolfgang Bernhard	Corporate Governance Kodex für den Mittel-Stand? 06/2003
Nr. 39	Hermut Kormann	Familienunternehmen: Grundfragen mit finanzwirtschaftlichen Bezug 10/2003
Nr. 40	Matthias Folk	Launhardtsche Trichter 11/2003
Nr. 41	Wolfgang Bernhardt	Corporate Governance statt Unternehmensführung 11/2003
Nr. 42	Thomas Lenk / Karolina Kaiser	Das Prämienmodell im Länderfinanzausgleich – Anreiz- und Verteilungsmittlungen 11/2003
Nr. 43	Sabine Klinger	Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung des Haushaltsektors in einer Matrix 03/2004
Nr. 44	Thomas Lenk / Heide Köpping	Strategien zur Armutsbekämpfung und –vermeidung in Ostdeutschland: 05/2004
Nr. 45	Wolfgang Bernhardt	Sommernachtsfantasien Corporate Governance im Land der Träume. 07/2004
Nr. 46	Thomas Lenk / Karolina Kaiser	The Premium Model in the German Fiscal Equalization System 12/2004
Nr. 47	Thomas Lenk / Christine Falken	Komparative Analyse ausgewählter Indikatoren des Kommunalwirtschaftlichen Gesamtergebnisses 05/2005
Nr. 48	Michael Nowak / Stephan Barth	Immobilienanlagen im Portfolio institutioneller Investoren am Beispiel von Versicherungsunternehmen Auswirkungen auf die Risikosituation 08/2005

Nr. 49	Wolfgang Bernhardt	Familiengesellschaften – Quo Vadis? Vorsicht vor zu viel „Professionalisierung“ und Ver-Fremdung 11/2005
Nr. 50	Christian Milow	Der Griff des Staates nach dem Währungsgold 12/2005
Nr. 51	Anja Eichhorst / Karolina Kaiser	The Institutional Design of Bailouts and Its Role in Hardening Budget Constraints in Federations 03/2006
Nr. 52	Ullrich Heilemann / Nancy Beck	Die Mühen der Ebene – Regionale Wirtschaftsförderung in Leipzig 1991 bis 2004 08/2006
Nr. 53	Gunther Schnabl	Die Grenzen der monetären Integration in Europa 08/2006
Nr. 54	Hermut Kormann	Gibt es so etwas wie typisch mittelständige Strategien? 11/2006
Nr. 55	Wolfgang Bernhardt	(Miss-)Stimmung, Bestimmung und Mitbestimmung Zwischen Juristentag und Biedenkopf-Kommission 11/2006
Nr. 56	Ullrich Heilemann / Annika Blaschzik	Indicators and the German Business Cycle A Multivariate Perspective on Indicators of Ifo, OECD, and ZEW 01/2007
Nr. 57	Ullrich Heilemann	“The Soul of a new Machine” zu den Anfängen des RWI-Konjunkturmodells 12/2006
Nr. 58	Ullrich Heilemann / Roland Schuhr / Annika Blaschzik	Zur Evolution des deutschen Konjunkturzyklus 1958 bis 2004 Ergebnisse einer dynamischen Diskriminanzanalyse 01/2007
Nr. 59	Christine Falken / Mario Schmidt	Kameralistik versus Doppik Zur Informationsfunktion des alten und neuen Rechnungswesens der Kommunen Teil I: Einführende und Erläuternde Betrachtungen zum Systemwechsel im kommunalen Rechnungswesen 01/2007
Nr. 60	Christine Falken / Mario Schmidt	Kameralistik versus Doppik Zur Informationsfunktion des alten und neuen Rechnungswesens der Kommunen Teil II Bewertung der Informationsfunktion im Vergleich 01/2007
Nr. 61	Udo Hielscher	Monti della città di firenze Innovative Finanzierungen im Zeitalter Der Medici. Wurzeln der modernen Finanzmärkte 03/2007
Nr. 62	Ullrich Heilemann / Stefan Wappler	Sachsen wächst anders Konjunkturelle, sektorale und regionale Bestimmungsgründe der Entwicklung der Bruttowertschöpfung 1992 bis 2006 07/2007
Nr. 63	Adolf Wagner	Regionalökonomik: Konvergierende oder divergierende Regionalentwicklungen 08/2007
Nr. 64	Ullrich Heilemann / Jens Ulrich	Good bye, Professir Phillips? Zum Wandel der Tariflohndeterminanten in der Bundesrepublik 1952 – 2004 08/2007
Nr. 65	Gunther Schnabl / Franziska Schobert	Monetary Policy Operations of Debtor Central Banks in MENA Countries 10/2007
Nr. 66	Andreas Schäfer / Simone Valente	Habit Formation, Dynastic Altruism, and Population Dynamics 11/2007
Nr. 67	Wolfgang Bernhardt	5 Jahre Deutscher Corporate Governance Kodex Eine Erfolgsgeschichte? 01/2008
Nr. 68	Ullrich Heilemann / Jens Ulrich	Viel Lärm um wenig? Zur Empirie von Lohnformeln in der Bundesrepublik 01/2008
Nr. 69	Christian Groth / Karl-Josef Koch / Thomas M. Steger	When economic growth is less than exponential 02/2008
Nr. 70	Andreas Bohne / Linda Kochmann	Ökonomische Umweltbewertung und endogene Entwicklung peripherer Regionen Synthese einer Methodik und einer Theorie 02/2008
Nr. 71	Andreas Bohne / Linda Kochmann / Jan Slavík / Lenka Slavíková	Deutsch-tschechische Bibliographie Studien der kontingenten Bewertung in Mittel- und Osteuropa 06/2008

Nr. 72	Paul Lehmann / Christoph Schröter-Schlaack	Regulating Land Development with Tradable Permits: What Can We Learn from Air Pollution Control? 08/2008
Nr. 73	Ronald McKinnon / Gunther Schnabl	China's Exchange Rate Impasse and the Weak U.S. Dollar 10/2008
Nr. 74	Wolfgang Bernhardt	Managervergütungen in der Finanz- und Wirtschaftskrise Rückkehr zu (guter) Ordnung, (klugem) Maß und (vernünftigem) Ziel? 12/2008
Nr. 75	Moritz Schularick / Thomas M. Steger	Financial Integration, Investment, and Economic Growth: Evidence From Two Eras of Financial Globalization 12/2008
Nr. 76	Gunther Schnabl / Stephan Freitag	An Asymmetry Matrix in Global Current Accounts 01/2009
Nr. 77	Christina Ziegler	Testing Predictive Ability of Business Cycle Indicators for the Euro Area 01/2009
Nr. 78	Thomas Lenk / Oliver Rottmann / Florian F. Woitek	Public Corporate Governance in Public Enterprises Transparency in the Face of Divergent Positions of Interest 02/2009
Nr. 79	Thomas Steger / Lucas Bretschger	Globalization, the Volatility of Intermediate Goods Prices, and Economic Growth 02/2009
Nr. 80	Marcela Munoz Escobar / Robert Holländer	Institutional Sustainability of Payment for Watershed Ecosystem Services. Enabling conditions of institutional arrangement in watersheds 04/2009
Nr. 81	Robert Holländer / WU Chunyou / DUAN Ning	Sustainable Development of Industrial Parks 07/2009
Nr. 82	Georg Quaas	Realgrößen und Preisindizes im alten und im neuen VGR-System 10/2009
Nr. 83	Ulrich Heilemann / Hagen Findeis	Empirical Determination of Aggregate Demand and Supply Curves: The Example of the RWI Business Cycle Model 12/2009
Nr. 84	Gunther Schnabl / Andreas Hoffmann	The Theory of Optimum Currency Areas and Growth in Emerging Markets 03/2010
Nr. 85	Georg Quaas	Does the macroeconomic policy of the global economy's leader cause the worldwide asymmetry in current accounts? 03/2010
Nr. 86	Volker Grossmann / Thomas M. Steger / Timo Trimborn	Quantifying Optimal Growth Policy 06/2010
Nr. 87	Wolfgang Bernhardt	Corporate Governance Kodex für Familienunternehmen? Eine Widerrede 06/2010
Nr. 88	Philipp Mandel / Bernd Süßmuth	A Re-Examination of the Role of Gender in Determining Digital Piracy Behavior 07/2010
Nr. 89	Philipp Mandel / Bernd Süßmuth	Size Matters. The Relevance and Hicksian Surplus of Agreeable College Class Size 07/2010
Nr. 90	Thomas Kohstall / Bernd Süßmuth	Cyclic Dynamics of Prevention Spending and Occupational Injuries in Germany: 1886-2009 07/2010
Nr. 91	Martina Padmanabhan	Gender and Institutional Analysis. A Feminist Approach to Economic and Social Norms 08/2010
Nr. 92	Gunther Schnabl / Ansgar Belke	Finanzkrise, globale Liquidität und makroökonomischer Exit 09/2010
Nr. 93	Ulrich Heilemann / Roland Schuhr / Heinz Josef Münch	A "perfect storm"? The present crisis and German crisis patterns 12/2010
Nr. 94	Gunther Schnabl / Holger Zemanek	Die Deutsche Wiedervereinigung und die europäische Schuldenkrise im Lichte der Theorie optimaler Währungsräume 06/2011
Nr. 95	Andreas Hoffmann / Gunther Schnabl	Symmetrische Regeln und asymmetrisches Handeln in der Geld- und Finanzpolitik 07/2011
Nr. 96	Andreas Schäfer / Maik T. Schneider	Endogenous Enforcement of Intellectual Property, North-South Trade, and Growth 08/2011
Nr. 97	Volker Grossmann / Thomas M. Steger / Timo Trimborn	Dynamically Optimal R&D Subsidization 08/2011

Nr. 98	Erik Gawel	Political drivers of and barriers to Public-Private Partnerships: The role of political involvement 09/2011
Nr. 99	André Casajus	Collusion, symmetry, and the Banzhaf value 09/2011
Nr. 100	Frank Hüttner / Marco Sunder	Decomposing R^2 with the Owen value 10/2011
Nr. 101	Volker Grossmann / Thomas M. Steger / Timo Trimborn	The Macroeconomics of TANSTAAFL 11/2011
Nr. 102	Andreas Hoffmann	Determinants of Carry Trades in Central and Eastern Europe 11/2011
Nr. 103	Andreas Hoffmann	Did the Fed and ECB react asymmetrically with respect to asset market developments? 01/2012
Nr. 104	Christina Ziegler	Monetary Policy under Alternative Exchange Rate Regimes in Central and Eastern Europe 02/2012
Nr. 105	José Abad / Axel Löffler / Gunther Schnabl / Holger Zemanek	Fiscal Divergence, Current Account and TARGET2 Imbalances in the EMU 03/2012
Nr. 106	Georg Quaas / Robert Köster	Ein Modell für die Wirtschaftszweige der deutschen Volkswirtschaft: Das "MOGBOT" (Model of Germany's Branches of Trade)
Nr. 107	Andreas Schäfer / Thomas Steger	Journey into the Unknown? Economic Consequences of Factor Market Integration under Increasing Returns to Scale 04/2012
Nr. 108	Andreas Hoffmann / Björn Urbansky	Order, Displacements and Recurring Financial Crises 06/2012
Nr. 109	Finn Marten Körner / Holger Zemanek	On the Brink? Intra-euro area imbalances and the sustainability of foreign debt 07/2012
Nr. 110	André Casajus / Frank Hüttner	Nullifying vs. dummifying players or nullified vs. dummified players: The difference between the equal division value and the equal surplus division value 07/2012
Nr. 111	André Casajus	Solidarity and fair taxation in TU games 07/2012
Nr. 112	Georg Quaas	Ein Nelson-Winter-Modell der deutschen Volkswirtschaft 08/2012
Nr. 113	André Casajus / Frank Hüttner	Null players, solidarity, and the egalitarian Shapley values 08/2012
Nr. 114	André Casajus	The Shapley value without efficiency and additivity 11/2012
Nr. 115	Erik Gawel	Neuordnung der W-Besoldung: Ausgestaltung und verfassungsrechtliche Probleme der Konsumtionsregeln zur Anrechnung von Leistungsbezügen 02/2013