

VERWALTUNGSGERICHT KOBLENZ

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsrechtsstreit

w e g e n Besoldung

hat die 6. Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom **12. September 2013**, an der teilgenommen haben

Präsident des Verwaltungsgerichts Geis
Richterin am Verwaltungsgericht Gäbel-Reinelt
Richter am Verwaltungsgericht Karst
ehrenamtlicher Richter Beigeordneter a. D. Mecking
ehrenamtliche Richterin Angestellte Schmidt

beschlossen:

Das Verfahren wird ausgesetzt.

Es wird die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu den Fragen eingeholt,

- ob die im Zeitraum vom 1. Januar 2012 bis 30. Juni 2013 auf §§ 1 Abs. 1, 2a Abs. 1 i. V. m. der Anlage II des Landesbesoldungsgesetzes in der Fassung vom 12. April 2005 (GVBl S. 119), geändert durch Art. 1 des Ersten Dienstrechtsänderungsgesetzes zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung vom 20. Dezember 2011 (GVBl S. 430), beruhende Netto-Alimentation des Klägers – bezogen auf die Besol-

dungsgruppe R 3 – mit Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung (BGBl I S. 2034) unvereinbar gewesen ist,

und

- ob die seit dem 1. Juli 2013 auf §§ 1 Abs. 1, 4 Abs. 1 und 34 i. V. m. der Anlage 6 des Landesbesoldungsgesetzes in der Fassung vom 18. Juni 2013 (GVBl S. 157) beruhende Netto-Alimentation des Klägers – bezogen auf die Besoldungsgruppe R 3 – mit Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung (BGBl I S. 2034) unvereinbar ist.

Gründe

I.

Der Kläger, der als Leitender Oberstaatsanwalt im Dienst des beklagten Landes steht, begehrt die Feststellung, dass seine Alimentation ab dem 1. Januar 2012 verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist.

Der im Jahr 1964 geborene Kläger ist verheiratet und Vater zweier Kinder. Den kinderbezogenen Anteil des Familienzuschlags erhält seine Ehefrau. Mit Wirkung zum 18. Mai 2009 wurde der Kläger zum Leitenden Oberstaatsanwalt (Besoldungsgruppe R 3) ernannt und im Juli 2012 unter Einweisung in eine Planstelle der Besoldungsgruppe R 4 an die Staatsanwaltschaft A*** versetzt. Er erhielt in der Folge nach Maßgabe von § 6d des Landesbesoldungsgesetzes (LBesG) in der Fassung vom 21. Dezember 2007 auf die Dauer von zwei Jahren weiterhin das Grundgehalt der Besoldungsgruppe R 3. Der hiergegen gesondert erhobene Widerspruch ruht derzeit mit Blick auf den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 4. Dezember 2009 – 10 A 10507/09.OVG – (AS 38, 215). Mit diesem Beschluss hat das Oberverwaltungsgericht dem Bundesverfassungsgericht die Frage zur Entscheidung vorgelegt, ob § 6d LBesG in der Fassung vom 21. Dezember 2007 mit Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz (GG) unvereinbar ist, soweit

sich die Vorschrift auf die Verleihung eines Richteramtes ab Besoldungsgruppe R 4 an einen Richter der nächstniedrigeren Besoldungsgruppe bezieht.

Durch Art. 1 des Ersten Dienstrechtsänderungsgesetzes zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung vom 20. Dezember 2011 – DienstRÄndG – (GVBl S. 430) hat der Beklagte für das Jahr 2012 die Grundgehaltssätze der Besoldungsordnungen A, B, R, W und C sowie verschiedene Zulagen und Beträge um 1,0 v. H. erhöht. Eine weitere Erhöhung um 1,0 v. H. für das Jahr 2013 enthält Art. 2 des Gesetzes. Gemäß Art. 18 Nrn. 3 und 6 DienstRÄndG sind die Vorschriften hinsichtlich der Besoldungsgruppen B, der Besoldungsgruppen R 3 und höher, der Besoldungsgruppe C 4 sowie der Besoldungsgruppe W 3 zum 1. Juli 2012 bzw. zum 1. Juli 2013, hinsichtlich der übrigen Besoldungsgruppen zum 1. Januar des jeweiligen Jahres in Kraft getreten. Für die Jahre 2014 bis 2016 sieht das Gesetz in den Artikeln 3 bis 5 jeweils eine weitere Erhöhung um 1,0 v. H. vor.

Mit Schreiben vom 4. Januar 2012 erhob der Kläger Widerspruch gegen die Höhe seiner Bezüge. Nach den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums sei den Beamten eine amtsangemessene Alimentation zu gewähren. Bereits der Umstand, dass der Gesetzgeber vorliegend zum Ausdruck bringe, in Zeiten einer globalen Wirtschafts- und europäischen Währungskrise die Amtsangemessenheit der Besoldung auf die Dauer von vier Jahren beurteilen zu können, verletze die Beamten in ihren Verfassungsrechten. Zudem sei tatsächlicher Grund für die Regelung allein die Haushaltslage und nicht das Bemühen, die Amtsangemessenheit der Alimentation konkret festzustellen und ihr mit der Besoldung Rechnung zu tragen. Überdies sei das Gesetz verfassungswidrig, weil es die Bezieher höherer Besoldungen ohne nachvollziehbaren Grund im Wege eines Sonderopfers benachteilige und deshalb gegen Art. 3 GG verstoße.

Der Beklagte wies den Widerspruch mit Bescheid der Oberfinanzdirektion Koblenz – Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle – vom 26. März 2013 zurück. Ein absolutes Verbot, bei der Festsetzung der Alimentation auch das Ziel der Einsparung von Ausgaben zu berücksichtigen, gebe es nicht. Auch hätten sich mit der

Festschreibung einer Beschränkung der Nettokreditaufnahme in Art. 109 Abs. 3 GG, welche das beklagte Land in Art. 117 seiner Verfassung übernommen hat, die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen geändert. Mit dem DienstRÄndG sei der Gesetzgeber seiner hieraus resultierenden Verpflichtung nachgekommen. Dabei werde nicht ausschließlich auf Kosten der Richter und Beamten gespart; neben dem DienstRÄndG sei vielmehr eine ganze Reihe weiterer Maßnahmen zur Senkung der Nettokreditaufnahme vorgesehen. Zudem habe es der Gesetzgeber weiterhin in der Hand, die getroffene Regelung seiner unmittelbar aus Art. 33 Abs. 5 GG folgenden Pflicht entsprechend zu überprüfen und zu ändern, falls er zu der Einschätzung gelange, dass die jährliche Anhebung der Besoldung um 1 v. H. nicht mehr angemessen sei. Verfassungsrechtlich sei ein Verstoß gegen die Verpflichtung zur amtsangemessenen Alimentation erst festzustellen, wenn die Besoldung „greifbar“ hinter der materiellen Ausstattung der Arbeitnehmer mit vergleichbarer Ausbildung und Tätigkeit zurückbleibe. Es spreche einiges dafür, dass dies jedenfalls bei den höheren Besoldungsgruppen erst der Fall sei, wenn ein prozentualer Abstand in deutlich zweistelliger Höhe erreicht werde. Aufgrund der aktuellen Wirtschaftsdaten und der voraussichtlichen wirtschaftlichen Entwicklung bis zum Jahr 2016 sei indessen zu vermuten, dass die Beamten und Richter des Landes nicht schlechter gestellt würden als die übrigen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes. Die Anpassung für 2012 orientiere sich am Tarifvertrag der Länder, der eine Entgelterhöhung von 1,9 v. H. und einen Sockelbetrag von 17 € zum 1. Januar 2012 vorsehe. Mit den Anpassungen für die Jahre 2013 bis 2016 habe der Beklagte zwar etwaigen Tarifabschlüssen für diese Jahre vorgegriffen. Es existiere jedoch kein verfassungsrechtlicher Grundsatz des Inhalts, dass eine Besoldungsanpassung die Tarifergebnisse für den öffentlichen Dienst spiegelbildlich zu übernehmen habe. Vielmehr könne der Gesetzgeber seine Einschätzung, die Besoldungsanpassung sei angemessen, auch anderweitig gewinnen. Das zeitlich gestaffelte Inkrafttreten der Anpassung halte sich innerhalb des dem Dienstherrn bei der konkreten Ausgestaltung der Alimentation zustehenden weiten Spielraumes. Der sachliche Grund für die hiermit verbundene Ungleichbehandlung liege darin, dass die Maßnahme mit Blick auf die Lage der öffentlichen Haushalte erforderlich sei, um die Erhöhung der Besoldung und Versorgung für alle Beamten zu ermöglichen.

Am 22. April 2013 hat der Kläger Klage erhoben. Er verweist auf sein Vorbringen im Widerspruchsverfahren. Ergänzend macht er im Wesentlichen geltend, für die nach Art. 33 Abs. 5 GG gebotene Prüfung der Amtsgemessenheit der Alimentation sei vor allem der Vergleich mit dem Nettoeinkommen der tariflich Beschäftigten des öffentlichen Dienstes maßgebend. Daneben komme es auf die Entwicklung derjenigen Einkommen an, die für vergleichbare Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes erzielt würden. Dabei sei ein hinreichend aussagekräftiger Betrachtungszeitraum zugrunde zu legen. Diesen Vorgaben werde das DienstRÄndG nicht gerecht. Es sei bereits nicht erkennbar, dass der Beklagte die gebotene Vergleichsprüfung überhaupt in hinreichendem Umfange angestellt habe. So sei nicht ersichtlich, aus welchen Erkenntnisquellen er seine Einschätzung der Angemessenheit der beschlossenen Besoldungserhöhung gewonnen haben wolle. Den Gesetzesmaterialien sei hierzu nichts zu entnehmen. Die Erhöhung stelle faktisch eine Bezügekürzung, zumindest jedoch eine vorweggenommene Verweigerung einer Besoldungsanpassung dar. Der Gesetzgeber dürfe die Gesamtbesoldung nur von der allgemeinen Entwicklung ausnehmen, wenn dies durch spezifische, im Beamtenrecht wurzelnde Gründe gerechtfertigt sei. Derartige Gründe lägen jedoch nicht vor, da erklärtes Ziel des DienstRÄndG ausschließlich die Konsolidierung des Landeshaushalts durch Personaleinsparungen sei. Etwas anderes gelte auch nicht mit Blick auf die im Grundgesetz festgeschriebene „Schuldenbremse“. Die Verpflichtung zur Vorlage eines verfassungsgemäßen Haushalts bestehe seit jeher; neu sei lediglich die Vorgabe, den Haushaltsausgleich grundsätzlich ohne Kreditaufnahme herbeizuführen. Da die Kreditfinanzierung von Personalkosten jedoch schon immer unzulässig gewesen sei, hätten sich die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen letztlich nicht geändert. Des Weiteren verweist der Kläger auf den Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom 28. September 2011 – 5 A 206/09 HAL –. Jedenfalls seit dem dort zugrunde gelegten Basisjahr 1983 enthalte die Besoldung keine Überalimentierung mehr, die zurückgeführt werden könne. Nach den schlüssigen und nachvollziehbaren Berechnungen des Verwaltungsgerichts Halle sei die Besoldung bereits im Jahre 2012 um mindestens 25 bis 30 v. H. und damit „greifbar“ hinter der allgemeinen Entwicklung zurückgeblieben. Verfassungswidrig sei schließlich auch die zeitliche Staffelung des Inkrafttretens der Anpassung für die höheren Besoldungsgruppen. Da eine Kürzung jeweils für die Hälfte der „Lauf-

zeit“ des Anpassungsgesetzes vorgenommen werde, handele es sich letztlich um eine „verkappte Nichtanpassung“, die als Umgehung und Formenmissbrauch wie eine echte Nichtanpassung zu behandeln sei. Zudem verstoße die Regelung jedenfalls gegen Art. 3 Abs. 1 GG, da eine sachliche Rechtfertigung für die dadurch bewirkte Ungleichbehandlung nicht erkennbar sei. Insbesondere sei auch keine Begründung dafür ersichtlich, warum die zeitliche Staffelung gerade bei der Besoldungsgruppe R 3 einsetze.

Der Kläger beantragt,

festzustellen, dass sein Nettoeinkommen ab dem 1. Januar 2012 verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er bezieht sich auf den Widerspruchsbescheid vom 26. März 2013. Ergänzend führt er aus, eine Besoldung nach Besoldungsgruppe R 3 gewährleiste weiterhin einen Lebenskomfort, wie ihn das Bundesverfassungsgericht als angemessen angesehen habe. Der verfassungsrechtliche Kerngehalt des Alimentationsprinzips sei gewahrt, da der zu fordernde Abstand von 15 v. H. zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum ohne weiteres eingehalten werde. Der Landesgesetzgeber sei auch seiner Verpflichtung nachgekommen, die Beamtenbezüge der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anzupassen. Die Inflationsrate in den Jahren 2012 und 2013 habe sich etwa im Bereich der jährlichen Besoldungsanpassungen bewegt. Insgesamt habe sich der Gesetzgeber – abstellend auf einen vollen Konjunkturzyklus – von der durch die Bundesregierung prognostizierten Preisentwicklung der Konsumausgaben der privaten Haushalte leiten lassen. Auch nach einer Aktualisierung dieser Zahlen auf der Basis der Projektion der Bundesregierung von Mai 2013 bis zum Jahr 2016 ergebe sich derzeit ein Plus zugunsten der Besoldungsanpassung. Ein greifbares Zurückbleiben der finanziellen Ausstattung der Beamten hinter der allgemeinen Einkommensentwicklung lasse sich ebenfalls nicht feststellen. Einer Steigerung der R 3-Besol-

dung um insgesamt 9,69 v. H. seit der Föderalisierung des Besoldungsrechts stehe eine solche der Vergütung der Tarifgruppe E 15 nach dem Tarifvertrag der Länder in Höhe von insgesamt 15,17 v. H. gegenüber. Diese Differenz verringere sich nochmals, wenn man im Rahmen einer gewichtenden Gesamtbetrachtung die sonstigen das Beamtentum prägenden Vorteile wie die Absicherung im Krankheitsfall durch die Beihilfe, die Sicherheit des Arbeitsplatzes und die fehlende Sozialversicherungspflicht einbeziehe. Es sei auch nicht erkennbar, dass die Besoldung des Klägers hinter den am ehesten vergleichbaren Arbeitslöhnen angestellter Juristen derart stark zurückliege, dass der gesetzgeberische Gestaltungsspielraum überschritten werde. Zudem sei nach dem Alimentationsprinzip bei der Bemessung der Besoldung die Entwicklung der finanziellen Verhältnisse zu berücksichtigen. Bereits danach sowie mit Blick auf die verfassungsrechtlich verankerte Schuldenbremse sei bei Besoldungsanpassungen die jeweilige Lage der Staatsfinanzen zu beachten. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach das Anliegen, Ausgaben zu sparen, für sich genommen in der Regel keine Besoldungskürzungen zu rechtfertigen vermag, sei mithin so nicht mehr haltbar. Die Haushaltsbilanz 2012 des beklagten Landes weise weiterhin ein strukturelles Defizit in Höhe von 820 Millionen Euro aus. Somit bedürfe es zur Einhaltung der Schuldenbremse deutlicher Einsparungen. Hierzu werde der Beklagte eine ganze Reihe von Sparmaßnahmen zeitnah realisieren. Zudem habe die Landesregierung mit der Finanzplanung 2011 bis 2016 bereits im November 2011 eine konsistente und ausgewogene Konsolidierungsplanung mit einer angestrebten Konsolidierungssumme von rund 1,9 Milliarden Euro bis zum Jahr 2020 beschlossen. Damit liege schon kein Sonderopfer der Beamten und Richter im Sinne der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung vor. Abgesehen davon habe der Beklagte mit dem DienstRÄndG einen sachgerechten Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen vorgenommen. Bei einer nicht unerheblichen Abweichung der tatsächlichen von der prognostizierten Entwicklung sei der Beklagte überdies aufgrund der dem Alimentationsprinzip immanenten und ihm mithin schon nach der Verfassung obliegenden Beobachtungs- und Korrekturpflicht gehalten, Korrekturen an der Ausgestaltung der Bezüge vorzunehmen. Danach sei die Festlegung der Bezügeanpassungen für fünf Jahre nicht zu beanstanden. Soweit der Kläger auf den Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom 28. September 2011 verweise, erscheine schon das dort als Ausgangsbasis der

Betrachtung zugrunde gelegte Jahr 1983 bedenklich. Die Frage, wie die notwendige Zeitspanne für einen anzustellenden Vergleich bzw. ein etwaiger „Nullpunkt“ als Ausgangsbasis eines Zeitreihenvergleichs zu bestimmen sei, sei höchststrichterlich nicht geklärt und in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung, die insoweit statt auf das Jahr 1983 auf die Jahre 1991, 1998, 2002 oder 2006 abstelle, umstritten. Der Ansatz des Verwaltungsgerichts Halle führe dazu, den Gesetzgeber selbst den Nullpunkt bestimmen zu lassen, indem er die Besoldungshöhe überprüfen und für (noch) angemessen erklären könne. Überdies sei die Annahme nicht zwingend, der Bundesgesetzgeber sei, indem er 1983 die Eingangsbesoldung durch die Einführung von § 19a Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) abgesenkt und gleichzeitig die Grundgehälter erhöht habe, davon ausgegangen, ein nicht mehr weiter absenkbares Mindestniveau der Alimentation erreicht zu haben. Den Gesetzesmaterialien lasse sich hierfür nichts entnehmen. Zudem sei die lineare Erhöhung bereits durch den 9. Bundestag beschlossen worden, die Einführung des § 19a BBesG jedoch erst durch den 10. Bundestag. Angesichts der differierenden Auffassungen der Verwaltungsgerichte sei bei der Bestimmung des Ausgangspunktes für einen Zeitreihenvergleich bzw. eines hinreichend langen Betrachtungszeitraumes auf die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung abzustellen. Das Bundesverfassungsgericht habe seiner Prüfung der Amtsgemessenheit der hessischen W-Besoldung (Urteil vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 –; BVerfGE 130, 263) primär einen systemimmanenten Vergleich unter Bezugnahme auf die Besoldungsgruppen A 13 bis A 15 zugrunde gelegt. Damit habe es mittelbar deren Amtsgemessenheit bestätigt. Da es keine Anhaltspunkte dafür gebe, dass die rheinland-pfälzische R-Besoldung gegenüber der A-Besoldung zu niedrig bemessen sei, und die Besoldungshöhe in Hessen und Rheinland-Pfalz sich auch erst seit der Föderalismusreform unterscheide, könne Ausgangspunkt eines Zeitreihenvergleichs allenfalls das Jahr 2006 sein. Des Weiteren begegne das vom Verwaltungsgericht Halle herangezogene Referenzsystem erheblichen Vorbehalten. Das Zahlenmaterial zur Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts weise angesichts der im Jahr 1991 infolge der Wiedervereinigung um rund 25 v. H. gestiegenen Gesamtbevölkerung einen statistischen Bruch auf. Zudem erscheine fraglich, ob die Maßgröße des Bruttoinlandsproduktes überhaupt sinnvollerweise herangezogen werden könne. Hieraus lasse sich jedenfalls nicht ablesen, wie sich die realen Lebensverhältnisse gerade der Beamtenschaft verändert hätten. Auch

werde die allgemeine Geldentwertung nicht berücksichtigt. Überdies sei nicht nachvollziehbar, wie sich eine Bruttoentwicklung in die bisherige Nettobetrachtung durch das Bundesverfassungsgericht einfüge und wo der Aussagegehalt dieser Bezugsgröße liegen solle. Ebenfalls begegne Bedenken, dass das Verwaltungsgericht Halle bei seiner Vergleichsbetrachtung auch auf die Einkommensentwicklung im Wirtschaftszweig Finanz- und Versicherungsdienstleistungen abstelle. Ein Großteil der dort Beschäftigten habe keine juristische Ausbildung und gehöre auch nicht einer dem vierten Einstiegsamt vergleichbaren Verantwortungsebene an. Zudem liege der Schwerpunkt der Tätigkeit nicht auf rechtlichen Fragestellungen. Als mögliche Vergleichsgruppe außerhalb des öffentlichen Dienstes kämen allenfalls die in der Rechts- und Steuerberatung sowie in der Wirtschaftsprüfung beschäftigten angestellten Juristinnen und Juristen mit entsprechender Personalverantwortung in Betracht. Insoweit fehle es jedoch an zuverlässigem und repräsentativem Zahlenmaterial. Weiter stelle das Verwaltungsgericht Halle bei seiner Betrachtung entgegen den bisherigen Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts auf die Brutto-Verdienste der Beschäftigten außerhalb des öffentlichen Dienstes ab. Darüber hinaus lasse es die gegenüber Bezahlungssystemen der Privatwirtschaft bestehenden, auf den Charakter des wechselseitigen Dienst- und Treueverhältnisses zurückzuführenden Besonderheiten der Beamtenbesoldung außer Acht. Die Vergleichsberechnung werde umso bedenklicher, als das Verwaltungsgericht Halle der Einkommensentwicklung außerhalb des öffentlichen Dienstes mit 40 v. H. eine mit der Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst identische Gewichtung zumesse. Schließlich verstoße auch das zeitlich verzögerte Inkrafttreten der Besoldungsanpassungen ab der Besoldungsgruppe R 3 weder gegen Art. 33 Abs. 5 GG noch gegen Art. 3 GG. Die nur vorübergehende Ungleichbehandlung sei sachlich gerechtfertigt. Es sei nicht sachwidrig, von Empfängern höherer Bezüge bei einer allgemeinen Anpassung einen begrenzten „Sparbeitrag“ mit der Erwägung zu fordern, dass sie von einer allgemeinen Teuerung, zu deren Ausgleich die lineare Erhöhung beitragen solle, jedenfalls teilweise weniger stark betroffen sind. Die diesbezügliche Grenzziehung für das Hinausschieben der Anpassung bei der Besoldungsgruppe R 3 rechtfertige sich daraus, dass dieses Amt zu den besoldungsrechtlichen Spitzenämtern gehöre, welche nicht durch aufsteigende Grundgehaltssätze, sondern durch Festgehälter sowie

eine sich deutlich von den übrigen Ämtern abhebende finanzielle Ausstattung geprägt seien.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze und die Verwaltungsakten des Beklagten Bezug genommen, welche Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

II.

Das Verfahren wird gemäß Art. 100 Abs. 1 Satz 2 / 1. Alternative i. V. m. Satz 1 / 2. Alternative GG und §§ 13 Nrn. 11, 80 Bundesverfassungsgerichtsgesetz ausgesetzt, um die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu den Fragen einzuholen, ob die im Zeitraum vom 1. Januar 2012 bis 30. Juni 2013 auf §§ 1 Abs. 1, 2a Abs. 1 i. V. m. der Anlage II des Landesbesoldungsgesetzes in der Fassung vom 12. April 2005 (GVBl S. 119), geändert durch Art. 1 des Ersten Dienstrechtsänderungsgesetzes zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung vom 20. Dezember 2011 (GVBl S. 430), beruhende Netto-Alimentation des Klägers – bezogen auf die Besoldungsgruppe R 3 – mit Art. 33 Abs. 5 GG in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung (BGBl I S. 2034) unvereinbar gewesen ist, sowie, ob die seit dem 1. Juli 2013 auf §§ 1 Abs. 1, 4 Abs. 1 und 34 i. V. m. der Anlage 6 des Landesbesoldungsgesetzes in der Fassung vom 18. Juni 2013 (GVBl S. 157) beruhende Netto-Alimentation des Klägers – bezogen auf die Besoldungsgruppe R 3 – mit Art. 33 Abs. 5 GG in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung (BGBl I S. 2034) unvereinbar ist.

Die Beteiligten haben in der mündlichen Verhandlung am 12. September 2013 Gelegenheit gehabt, zu einer Vorlage an das Bundesverfassungsgericht Stellung zu nehmen.

Die Voraussetzungen für die Vorlage sind hier erfüllt.

1. Vorlagegegenstand sind die Vorschriften, welche die Besoldung des Klägers in dem Zeitraum seit dem 1. Januar 2012 regeln. Dabei handelt es sich um nachkonstitutionelle förmliche Gesetze des Landes Rheinland-Pfalz und somit um Gesetze im Sinne des Art. 100 Abs. 1 GG.

2. Für die Entscheidung im vorliegenden verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren ist die verfassungsrechtliche Beurteilung des Vorlagegegenstandes entscheidungserheblich (zu den diesbezüglichen Darlegungsanforderungen vgl. die Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 3. Mai 2012 – 2 BvL 17/08 –, juris Rn. 19, 28. September 2007 – 2 BvL 5 bis 7/05 –, ZBR 2008, 42 [43], und vom 22. November 1983 – 2 BvL 5 bis 22/81 –, BVerfGE 65, 265 [277], jeweils m. w. N.). Es kommt auf die Vereinbarkeit der den Vorlagegegenstand bildenden besoldungsrelevanten Normen mit dem Grundgesetz – hier Art. 33 Abs. 5 GG – im Sinne des Art. 100 Abs. 1 GG an. Sind die besoldungsrechtlichen Regelungen ungültig, ist der Klage stattzugeben; anderenfalls ist diese abzuweisen.

2.1 Die Feststellungsklage ist zulässig.

Sie ist insbesondere gemäß § 43 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) statthaft. Dem steht der Grundsatz der Subsidiarität der Feststellungsklage gegenüber der allgemeinen Leistungsklage (§ 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO) nicht entgegen. Sowohl nach § 2 Abs. 1 LBesG in der Fassung vom 18. Juni 2013 wie auch nach der in Rheinland-Pfalz bis zum 30. Juni 2013 gemäß Art. 125a Abs. 1 GG als Bundesrecht fortgeltenden Regelung des § 2 Abs. 1 BBesG wird die Besoldung der Beamtinnen und Beamten sowie der Richterinnen und Richter des Landes (im Folgenden, soweit nicht anderweitig klargestellt, einheitlich als Beamte bezeichnet) durch Gesetz geregelt. Aufgrund dieses Gesetzesvorbehalts und wegen des dem Gesetzgeber zustehenden Gestaltungsspielraums kann das Gericht Beamten auch dann, wenn die Verfassungsmäßigkeit ihrer Alimentation in Frage steht, keine gesetzlich nicht vorgesehenen Besoldungsleistungen zuspre-

chen. Ihr Alimentationsanspruch ist deshalb durch auf die Feststellung gerichtete Klage geltend zu machen, dass ihr Nettoeinkommen verfassungswidrig zu niedrig bemessen sei (BVerwG, Urteil vom 20. März 2008 – 2 C 49.07 –, BVerwGE 131, 20 [27 f.], m. w. N.)

Das gemäß Art. 125a Abs. 1 GG, § 126 Abs. 3 Beamtenrechtsrahmengesetz i. V. m. den Vorschriften des 8. Abschnitts der Verwaltungsgerichtsordnung auch vor Erhebung der Feststellungsklage erforderliche Vorverfahren ist durchgeführt worden.

Die Feststellungsklage richtet sich gegen den richtigen Beklagten. Zum einen ist der Beklagte der Dienstherr des Klägers und bereits von daher verpflichtet, diesen amtsangemessen zu besolden. Zum anderen ist der Beklagte im vorliegend streitgegenständlichen, am 1. Januar 2012 beginnenden Zeitraum für die Besoldungsgesetzgebung in Bezug auf die Landesbeamten und -richter die gemäß Art. 70 Abs. 1 GG zuständige Körperschaft. Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG erstreckt sich allein auf die Statusrechte und -pflichten der Beamten und Richter der Länder, ausdrücklich jedoch nicht auf deren Besoldung. Im Falle eines verfassungswidrigen Alimentationsdefizits ist es danach Sache des Landesgesetzgebers, dieses durch ein Landesbesoldungsgesetz zu beheben (BVerwG, Urteil vom 20. März 2008, a. a. O. [28]).

2.2 Der Kläger hat den streitgegenständlichen Anspruch auch zeitnah (vgl. dazu BVerfG, Beschlüsse vom 19. Juni 2012 – 2 BvR 1397/09 –, BVerfGE 131, 239 [265 f.], und vom 22. März 1990 – 2 BvL 1/86 –, BVerfGE 81, 363 [384 ff.]) geltend gemacht, indem er bereits mit Schreiben vom 4. Januar 2012, eingegangen bei der Zentralen Besoldungs- und Versorgungsstelle des Beklagten am 6. Januar 2012, Widerspruch gegen die Höhe seiner Bezüge ab dem 1. Januar 2012 erhoben hat.

2.3 Der Kläger ist nicht verpflichtet, die geltend gemachte Unteralimentation im Einzelnen darzulegen und zu beziffern. Die Bezugnahme auf den Beschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom 28. September 2011 (– 5 A 206/09 HAL –, juris) ist ausreichend. Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Beschluss vom 9. Juli 2009 – 1 A 1525/08 –, juris Rn. 200; ebenso: VG Halle, a. a. O., Rn. 29; a. A. VG München, Urteil vom 24. Juli 2009 – M 21 K 08.3729 –, juris Rn. 23 ff.) weist zu Recht darauf hin, dass eine nähere Substantiierung angesichts der rechtlichen und tatsächlichen Komplexität nahezu jeden Kläger überfordert. Zudem besteht auch keine entsprechende Rechtspflicht. Mit Blick auf den im Verwaltungsprozess gemäß § 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO geltenden Amtsermittlungsprinzip obliegt es dem Gericht, die für die Prüfung erforderlichen weiteren Tatsachen zu ermitteln und zu bewerten. Die für eine Verfassungsbeschwerde geltenden erhöhten Darlegungsanforderungen sind demgegenüber nicht heranzuziehen, da sie auf einem anderen Prozessrecht beruhen.

2.4 Die Begründetheit der Klage hängt allein vom Vorlagegegenstand ab. Im Falle einer durch das Bundesverfassungsgericht festgestellten Unvereinbarkeit der den Vorlagegegenstand bildenden besoldungsrechtlichen Normen mit Art. 33 Abs. 5 GG wegen Unteralimentation hätte die Kammer anders zu entscheiden als im Falle der Gültigkeit des Vorlagegegenstandes: Erweisen sich die für die Besoldung des Klägers ab dem 1. Januar 2012 maßgeblichen Vorschriften als verfassungswidrig, weil sie in einer dem Alimentationsgrundsatz nicht mehr genügenden Weise die Besoldung zu niedrig festsetzen, muss die Kammer der Klage stattgeben. Anderenfalls ist die Klage insgesamt abzuweisen. Sonstige Gründe, aus denen die Klage Erfolg haben könnte, sind nicht gegeben. Die dem Kläger bislang gewährte Besoldung entspricht dem besoldungsrechtlich allein maßgeblichen Gesetz, welches angesichts der genau bezifferten Besoldungshöhe keiner Auslegung zugänglich ist.

3. Die Kammer ist von der Verfassungswidrigkeit der für die Besoldung des Klägers ab dem 1. Januar 2012 maßgebenden Normen überzeugt. Die sich hieraus ergebende Besoldung verstößt gegen die in Art. 33 Abs. 5 GG enthaltene Gewährleistung einer amtsangemessenen Alimentation.

3.1. Zu betrachtende Normen

Zur Beurteilung, ob die Alimentation durch den Dienstherrn in ihrer konkreten gesetzlichen Ausgestaltung den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt, sind alle Regelungen in den Blick zu nehmen, die dem Beamten für seinen Lebensunterhalt geldwerte Leistungen zuwenden oder ihn von einer Vorsorge für die Wechselfälle des Lebens befreien. Maßgeblich sind mithin die Normen, die in ihrer Gesamtheit dazu führen, dass dem Beamten Mittel zur Verfügung stehen, die er für seinen Lebensunterhalt einsetzen kann. Dazu gehören neben den Besoldungsgesetzen, welche die Kernalimentation regeln, auch alle sonstigen Regelungen, die dem Beamten aufgrund des bestehenden öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnisses einen Anspruch auf regelmäßige oder einmalige Zahlungen gewähren, wie etwa die Vorschriften über Zuschläge, Sonderzahlungen und Zuwendungen. Ebenfalls zu berücksichtigen sind Normen, die den Beamten teilweise von einer Eigenvorsorge freistellen und es ihm ermöglichen, die empfangene Besoldung in größerem Umfang für die Bestreitung seines Lebenskomforts einzusetzen, so etwa die Vorschriften über die Gewährung von Beihilfe im Krankheitsfall (vgl. zum Ganzen BVerwG, Urteil vom 28. April 2011 – 2 C 51.08 –, ZBR 2011, 379 [380], m. w. N.).

3.2. Verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab

Nach Art. 33 Abs. 5 GG ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln.

Artikel 33 Abs. 5 GG ist unmittelbar geltendes Recht und enthält einen Regelungsauftrag an den Gesetzgeber sowie eine institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums. Darüber hinaus begründet die Norm ein grundrechtsgleiches Recht der Beamten, soweit ein hergebrachter Grundsatz ihre persönliche Rechtsstellung betrifft (BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263

[292], und Beschluss vom 12. Februar 2003 – 2 BvL 3/00 –, BVerfGE 107, 218 [236 f.], jeweils m. w. N.).

Mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. etwa Urteil vom 6. März 2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 [344 ff.], m. w. N.) der Kernbestand von Strukturprinzipien gemeint, die allgemein oder doch ganz überwiegend während eines längeren, traditionsbildenden Zeitraums, mindestens unter der Reichsverfassung von Weimar, als verbindlich anerkannt und gewahrt worden sind.

Die Vorschrift soll die Institution des Berufsbeamtentums in ihrer Funktionsfähigkeit im Interesse der Allgemeinheit erhalten und gewährleisten, dass der Bedienstete in rechtlicher und wirtschaftlicher Unabhängigkeit zur Erfüllung der dem Berufsbeamtentum vom Grundgesetz zugewiesenen Aufgabe, im politischen Kräftespiel eine stabile, gesetzestreue Verwaltung zu sichern, beitragen kann. Vor diesem Hintergrund ist jeder einzelne hergebrachte Grundsatz in seiner Bedeutung für die Institution des Berufsbeamtentums in der freiheitlichen, rechts- und sozialstaatlichen Demokratie zu würdigen. Von dieser Würdigung hängt es ab, in welcher Weise und in welchem Ausmaß der Gesetzgeber dem einzelnen Grundsatz bei seiner Regelung Rechnung tragen, insbesondere inwieweit er ihn nicht bloß berücksichtigen, sondern „beachten“ muss (BVerfG, Urteil vom 6. März 2007, a. a. O. [349 ff.], Beschluss vom 4. Februar 1981 – 2 BvR 570/76 u. a. –, BVerfGE 56, 146 [161 f.]).

Zu „beachten“ ist danach der Kerngehalt der beamtenrechtlichen Grundsätze. Hierunter fallen diejenigen Regelungen, die das Bild des Berufsbeamtentums in seiner überkommenen Gestalt maßgeblich prägen, so dass ihre Beseitigung auch das Wesen des Berufsbeamtentums antasten würde. Die insoweit geltende Beachtungspflicht schützt den Kerngehalt der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums vor tief greifenden strukturellen Veränderungen des Beamtenrechts durch den einfachen Gesetzgeber (vgl. z. B. BVerfG, Beschluss

vom 20. März 2007 – 2 BvL 11/04 –, BVerfGE 117, 372 [379 f.], Urteil vom 6. März 2007, a. a. O. [349 ff.], jeweils m. w. N.).

Zu diesem vom Gesetzgeber strikt zu beachtenden Kernbestand gehört auch das Alimentationsprinzip (BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012, a. a. O. [292], Beschluss vom 19. September 2007 – 2 BvF 3/02 –, BVerfGE 119, 247 [263], m. w. N.). Es verpflichtet den Dienstherrn, den Beamten und seine Familie lebenslang angemessen zu alimentieren und ihm nach seinem Dienstrang, nach der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach Maßgabe 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. Der Beamte muss über ein Nettoeinkommen verfügen, das seine rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit und Unabhängigkeit gewährleistet und ihm über die Befriedigung der Grundbedürfnisse hinaus ein Minimum an Lebenskomfort ermöglicht. Hierbei hat der Besoldungsgesetzgeber auch die Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und seine Beanspruchung zu berücksichtigen. Die Besoldung des Beamten stellt kein Entgelt für bestimmte konkrete Dienstleistungen dar, sondern ist eine Gegenleistung des Dienstherrn dafür, dass sich der Beamte ihm mit seiner ganzen Persönlichkeit zur Verfügung stellt und gemäß den jeweiligen Anforderungen seine Dienstpflicht nach Kräften erfüllt. Sie bildet die Voraussetzung dafür, dass sich der Beamte ganz dem öffentlichen Dienst als Lebensberuf widmen und zur Erfüllung der dem Berufsbeamtentum vom Grundgesetz zugewiesenen Aufgabe beitragen kann, eine stabile und gesetzestreue Verwaltung zu sichern und damit einen ausgleichenden Faktor gegenüber den das Staatsleben gestaltenden politischen Kräften zu bilden. Die Sicherung eines angemessenen Lebensunterhalts ist deshalb ein besonders wesentlicher Grundsatz, zu dessen Beachtung der Gesetzgeber verpflichtet ist (vgl. zum Ganzen etwa BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012, a. a. O. [292 ff.], Beschluss vom 27. September 2005 – 2 BvR 1387/02 –, BVerfGE 114, 258 [287 ff.], mit umfangreichen weiteren Nachweisen).

Bei der Konkretisierung der sich aus Art. 33 Abs. 5 GG ergebenden Pflicht zur amtsangemessenen Alimentierung hat der Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum, innerhalb dessen er das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anpassen darf. Der Beamte hat grundsätzlich keinen Anspruch darauf, dass ihm die für die Bemessung der Bezüge maßgeblichen Regelungen, unter denen er in das Beamtenverhältnis eingetreten ist, unverändert erhalten bleiben. Art. 33 Abs. 5 GG garantiert vor allem auch nicht die unverminderte Höhe der Bezüge. Der Gesetzgeber darf diese vielmehr kürzen, soweit es aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist, was z. B. beim Abbau unerwünschter Vergünstigungen oder im Falle einer Änderung der für die Bemessung der Amtsangemessenheit der Alimentation maßgeblichen Umstände der Fall sein kann (BVerfG, Beschluss vom 27. September 2005, a. a. O. [289], m. w. N.).

Dieser Entscheidungsspielraum findet indessen seine Schranke wiederum im Alimentationsprinzip, welches nicht nur Grundlage, sondern auch Grenze der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit im Besoldungsrecht ist. Hinsichtlich des Kernbestands seines Anspruchs auf standesgemäßen Unterhalt steht dem Beamten ein durch seine Dienstleistung erworbenes Recht zu, das durch Art. 33 Abs. 5 GG ebenso gesichert ist wie das Eigentum durch Art. 14 GG (vgl. auch insoweit BVerfG, Beschluss vom 27. September 2005, a. a. O. [289], m. w. N.).

Das BVerfG hat bereits in seiner Grundsatzentscheidung zum Alimentationsprinzip vom 30. März 1977 – 2 BvR 1039/75, 2 BvR 1045/75 –, BVerfGE 44, 249 [265 f.] zahlreiche Faktoren aufgezählt, die vom Besoldungsgesetzgeber bei der Festlegung einer amtsangemessenen Alimentation zu berücksichtigen sind, und insoweit ausgeführt:

„Der Gesetzgeber, der die Angemessenheit der Dienstbezüge einschließlich Alters- und Hinterbliebenenversorgung zu konkretisieren hat, muß dabei außer den schon genannten Gesichtspunkten – Bedeutung der Institution des Berufsbeamtentums, Rücksicht darauf, daß das Beamtenverhältnis für qualifizierte Kräfte anziehend sein muß, Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung, Verantwortung des Amtes, Beanspruchung des Amtsinhabers (häufig als

"Leistung" bezeichnet) – auch berücksichtigen, daß heute nach allgemeiner Anschauung zu den Bedürfnissen, die der arbeitende Mensch soll befriedigen können, nicht nur die Grundbedürfnisse des Menschen nach Nahrung, Kleidung und Unterkunft, sondern im Hinblick auf den allgemeinen Lebensstandard und die allgemeinen Verbrauchs- und Lebensgewohnheiten auch ein Minimum an ‚Lebenskomfort‘ gehört: z. B. Ausstattung des Haushalts mit dem üblichen elektrischen Gerät einschließlich seiner Unterhaltung, Radio- und Fernsehgerät samt laufenden Kosten, Zeitungs- und Zeitschriftenbezug, Theaterbesuch und Besuch ähnlicher Veranstaltungen, Kraftwagen, Urlaubsreise, Bausparvertrag, Lebensversicherung und Krankenversicherung, Ausgaben für Fortbildung, soziale und politische Aktivitäten und vernünftige Freizeitbeschäftigung. Alimentation in der Wohlstandsgesellschaft bedeutet mehr als Unterhaltsgewährung in Zeiten, die für weite Kreise der Bürgerschaft durch Entbehrung und Knappheit gekennzeichnet waren. Das Alimentationsprinzip liefert einen Maßstabsbegriff, der jeweils den Zeitverhältnissen gemäß zu konkretisieren ist.“

Amtsangemessene Alimentation in diesem Sinne meint keinen fest begrenzten Standard, sondern einen dem jeweiligen Amt angemessenen Lebenskomfort. Die Angemessenheit der Alimentation bestimmt sich maßgeblich nach innerdienstlichen, unmittelbar auf das Amt bezogenen Kriterien wie dem Dienstrang, der mit dem Amt verbundenen Verantwortung und der Bedeutung des Berufsbeamten-tums für die Allgemeinheit. Durch das Gebot, bei der Besoldung dem Dienstrang des Beamten Rechnung zu tragen, soll – dem Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG folgend – einerseits sichergestellt werden, dass die Bezüge entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der Ämter abgestuft sind. In dieser Hinsicht bestimmt sich die Amtsangemessenheit im Verhältnis zur Besoldung und Versorgung anderer Beamtengruppen. Andererseits kommt darin zum Ausdruck, dass jedem Amt eine Wertigkeit immanent ist, die sich in der Besoldungshöhe widerspiegeln muss. Diese Wertigkeit wird durch die Verantwortung des Amtes und die Inanspruchnahme des Amtsinhabers bestimmt (BVerfG, Urteil vom 27. September 2005, a. a. O. [293], m. w. N.).

Bezugsrahmen für die betragsmäßige Konkretisierung dieses abstrakten Wertes der vom Beamten erbrachten Leistung sind die Einkommen der Arbeitnehmer mit vergleichbarer Ausbildung und Tätigkeit, vor allem des öffentlichen Dienstes. Die Bereitschaft des Beamten, sich mit ganzem Einsatz seinem Dienst zu widmen, und seine Immunität gegenüber politischer und finanzieller Einflussnahme durch Dritte hängen nicht zuletzt davon ab, dass die von ihm geleisteten Dienste

adäquat gewürdigt werden. Maßstab hierfür wie auch für das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft sind nicht zuletzt die Einkünfte, die er mit seinen Fähigkeiten und Kenntnissen erzielt, im Vergleich zu den Einkommen ähnlich ausgebildeter Arbeitnehmer mit vergleichbarer beruflicher Verantwortung. Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber das Beamtenverhältnis für qualifizierte Kräfte anziehend ausgestalten muss. Dies setzt auch voraus, dass der öffentliche Dienst mit Konditionen wirbt, die insgesamt einem Vergleich mit denen der privaten Wirtschaft standhalten können. Denn die Alimentation dient nicht allein dem Lebensunterhalt des Beamten, sie hat zugleich eine qualitätssichernde Funktion (BVerfG, Urteil vom 27. September 2005, a. a. O. [293 f.]).

Ob die Dienstbezüge nach diesem Maßstab ausreichend sind, lässt sich nur anhand des Nettoeinkommens beurteilen, d. h. des Einkommens, welches dem Beamten zufließt und das er ausgeben kann, also insbesondere dem Einkommen nach Abzug der Steuern und des Solidaritätszuschlages und unter Hinzurechnung des Kindergeldes (BVerfG, Beschlüsse vom 24. November 1998 – 2 BvL 26/91 u. a. –, BVerfGE 99, 300 [321], und vom 30. März 1977, a. a. O. [272]).

Sozialhilferechtliche Erwägungen vermögen dabei nur als evidenter (äußerster) Kontrollmaßstab für den Fall zu dienen, dass die gewährte Besoldung nicht einmal das Existenzminimum sichert; es liegt auf der Hand, dass der Abstand der Besoldung zum sozialhilferechtlichen Bedarf bei einem Beamten der Besoldungsgruppe B 8 deutlich größer sein muss als beispielsweise bei einem Beamten der Besoldungsgruppe A 2 (OVG NW, Beschluss vom 9. Juli 2009, a. a. O., Rn. 447).

Aus der Verpflichtung des Dienstherrn, dem Beamten einen nach seinem Dienst-rang, der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach Maßgabe der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren, folgt zugleich die weitere Pflicht, die Bezüge durch eine Erhöhung anzupassen, wenn sie diesen Anforderungen nicht mehr genügen.

Dem sonach weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Festsetzung der Beamtenbesoldung durch Gesetz entspricht nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine eingeschränkte verfassungsgerichtliche Kontrolle. In materieller Hinsicht beschränkt sich diese im Ergebnis auf die Frage, ob die dem Beamten gewährten Bezüge evident unzureichend sind. Dies ist der Fall, wenn der unantastbare Kerngehalt der Alimentation als Untergrenze nicht mehr gewahrt ist. Das wiederum ist anhand einer Gesamtschau der oben dargelegten Kriterien und unter Berücksichtigung der konkret in Betracht kommenden Vergleichsgruppen zu prüfen (vgl. zum Ganzen BVerfG, Beschluss vom 3. Mai 2012, a. a. O., Rn. 29 ff., und Urteil vom 14. Februar 2012, a. a. O. [295], jeweils m. w. N.).

3.3 Verfassungsrechtliche Prüfung

Grundlage der Überzeugung der Kammer, dass die Netto-Alimentation des Klägers das durch Art. 33 Abs. 5 GG verfassungsrechtlich garantierte Minimum unterschreitet, ist das Regelbild eines verheirateten Staatsanwalts mit zwei Kindern (3.3.1). Die Kammer ist der Auffassung, dass ein Absinken der Alimentation auf das verfassungsrechtlich zulässige Mindestmaß (zuletzt) mit hinreichender Sicherheit für das Jahr 1983 belegt werden kann (3.3.2). Ausgehend von diesem Zeitpunkt lässt sich anhand eines geeigneten Referenzsystems (vgl. dazu 3.3.3) feststellen, dass die Alimentationshöhe bei der gebotenen Nettobetrachtung (3.3.4) auch unter Berücksichtigung sonstiger relevanter Aspekte (3.3.5) bis zum hier streitgegenständlichen, mit dem 1. Januar 2012 beginnenden Zeitraum – selbst unter Zugrundelegung einer Reihe von für den Beklagten günstigen Annahmen – um 17,8 v. H. hinter der allgemeinen Entwicklung zurückgeblieben ist (3.3.6). Danach sind die nach der Besoldungsgruppe R 3 des beklagten Landes gewährten Bezüge evident unzureichend im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (3.3.7).

3.3.1 Zugrunde zu legendes Regelbild

Unter Rückgriff auf die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. November 1998, a. a. O. [314]) legt die Kammer als persönliche Verhältnisse, an denen sich der Vergleich der Besoldungsentwicklung mit der des heranzuziehenden Referenzsystems auszurichten hat, entsprechend der bei der Alimentation vom Gesetzgeber herkömmlich gewählten grundsätzlichen Typisierung diejenigen eines verheirateten Staatsanwalts mit zwei Kindern zugrunde.

Anhaltspunkte für eine Abkehr von dieser Grundentscheidung durch den aufgrund der Föderalismusreform nunmehr für die Besoldung als Gesetzgeber zuständigen Beklagten sind nicht ersichtlich. Solche lassen sich insbesondere nicht den Materialien zum Landesgesetz zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts vom 18. Juni 2013 entnehmen, mit dem das beklagte Land erstmals eine gesetzliche Vollkodifikation des Landesbesoldungsrechts in Form des Landesbesoldungsgesetzes in der Fassung vom 18. Juni 2013 vorgenommen hat (vgl. dazu den Gesetzesentwurf der Landesregierung vom 27. November 2012, LT-Drucks. 16/1822). Zudem hätte eine solche Änderung zu Konsequenzen in der Besoldungsstruktur führen müssen. Wäre Leitbild z. B. der kinderlose verheiratete Beamte, so müsste dies eine Erhöhung des Familienzuschlages nach sich ziehen, da der Bedarf für zwei Kinder in diesem Fall nicht mehr weitgehend in der Grundalimentation enthalten wäre. Ein erhöhter Familienzuschlag – im Falle der Besoldungsgruppe R 3 ein Steigerungsbetrag in Höhe von 333,76 € gegenüber einem solchen von jeweils 170,05 € für das erste und zweite zu berücksichtigende Kind – wird aber auch durch das Landesbesoldungsgesetz in der Fassung vom 18. Juni 2013 weiterhin erst für das dritte und jedes weitere zu berücksichtigende Kind gewährt (vgl. § 41 Abs. 1 Nr. 2 i. V. m. Anlage 7 Ziffer 2 Buchst. b). Entsprechendes gilt für den vom Personenstand abhängigen Zuschlag gemäß § 41 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. Anlage 7 Ziffer 1 LBesG, mit dem angesichts einer monatlichen Höhe von 60,60 € offensichtlich nicht der Bedarf des Ehegatten bzw. eines Lebenspartners im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes gedeckt werden kann.

3.3.2 Basisjahr

Eine Situation, in der die Alimentation in der Vergangenheit das verfassungsrechtlich zulässige Mindestmaß erreicht hatte, lässt sich für das Jahr 1983 feststellen.

Das Verwaltungsgericht Halle hat in seinem Vorlagebeschluss vom 28. September 2011 (a. a. O., Rn. 81 ff.) für die Kammer überzeugend dargelegt, dass die Alimentation im Jahr 1983 durch den Gesetzgeber auf die Mindestalimentation festgesetzt worden ist.

Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen:

Im Jahr 1983 hat der Bund als damals noch zuständiger Besoldungsgesetzgeber durch das Gesetz über Maßnahmen zur Entlastung der öffentlichen Haushalte und zur Stabilisierung der Finanzentwicklung in der Rentenversicherung sowie über die Verlängerung der Investitionshilfeabgabe (Haushaltsbegleitgesetz 1984) vom 22. Dezember 1983 (BGBl I S. 1532) § 19a in das Bundesbesoldungsgesetz eingefügt. Mit dieser Vorschrift, die ausdrücklich der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ohne eine Steuererhöhung diene, wurde die Eingangsbesoldung für Berufsanfänger unter Hinweis auf das geringere Maß an vorhandener Berufserfahrung abgesenkt. Trotz des ausweislich dieser Maßnahme bestehenden Konsolidierungsdrucks hatte der Bundesgesetzgeber indessen noch mit dem Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen 1983 vom 20. Dezember 1982 (BGBl I S. 1870) die Grundgehälter aller Besoldungsgruppen mit Wirkung zum 1. Juli 1983 um 2 v. H. erhöht. Hieraus ergibt sich in der Zusammenschau, dass der Gesetzgeber bei Erlass des Haushaltsbegleitgesetzes 1984 im Dezember 1983 davon ausgegangen sein muss, eine flächendeckende Kürzung der Besoldung werde zur Unteralimentation führen, weil nunmehr ein (nach in den Vorjahren vorgenommenen Kürzungen) nicht mehr absenkbares Mindestmaß erreicht sei. Anders lässt sich nicht erklären, dass der Gesetzgeber die von ihm als notwendig angesehene Konsolidierung des Haushalts im Bereich

der Beamtenbesoldung trotz der noch kurz zuvor beschlossenen Erhöhung der Grundgehälter lediglich auf einzelne Beamte – Berufsanfänger ohne Berufserfahrung – erstreckt, das Alimentationsniveau insgesamt jedoch unberührt gelassen hat.

Eine spätere Neubestimmung des Alimentationsniveaus durch die jeweiligen Besoldungsgesetzgeber lässt sich nicht mit hinreichender Sicherheit belegen. Dies gilt sowohl für das Alimentationsniveau insgesamt als auch für die Einordnung der Besoldungsgruppe R 3 in das Besoldungsgefüge.

In den Jahren nach 1983 beschränkten sich die gesetzgeberischen Erwägungen soweit ersichtlich zunächst lange Zeit auf die Übernahme der Tarifabschlüsse für die Angestellten im öffentlichen Dienst. Später hat sich der Gesetzgeber mit den Fragen einer zeitlich verzögerten Übernahme der Tarifabschlüsse sowie der Nichtübernahme von Einmalzahlungen auseinandergesetzt. Für eine Befassung mit der Frage der Sicherung der verfassungsrechtlich gewährleisteten Mindestalimentation ist demgegenüber nichts erkennbar.

Im Jahr 1998 hat der auch damals noch zuständige Bund sodann mit dem Gesetz zur Umsetzung des Versorgungsberichts (Versorgungsreformgesetz 1998) vom 29. Juni 1998 (BGBl I S. 1666, ber. S. 3128) durch die Einfügung von § 14a in das Bundesbesoldungsgesetz eine Versorgungsrücklage eingeführt. Hierbei ging es letztlich jedoch vor dem Hintergrund der im Versorgungsbericht aufgezeigten, als besorgniserregend angesehenen zukünftigen Steigerung der Versorgungslasten allein darum, den öffentlichen Haushalten die Zahlung der zu erwartenden Versorgungsansprüche durch Beiträge der aktiven Beamten zu erleichtern (vgl. dazu den Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 22. Dezember 1997, BT-Drucks. 13/9527). Konkrete Anhaltspunkte für eine damit einhergehende alimentationsrechtliche Vergewisserung des Gesetzgebers in Bezug auf das verbleibende Niveau der Besoldung sind auch insoweit nicht ersichtlich.

Nichts anderes gilt im Hinblick auf die sich anschließende Versorgungsreform durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 vom 20. Dezember 2001 (BGBl I S. 3926). Dessen Gegenstand war lediglich eine Absenkung des hier nicht relevanten Ruhegehaltssatzes mit dem Ziel, in der gesetzlichen Rentenversicherung beabsichtigte Kürzungen wirkungsgleich und systemgerecht auf die Beamtenversorgung zu übertragen (vgl. hierzu den Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 24. Oktober 2001, BT-Drucks. 14/7223). Hinweise auf eine Neubestimmung des Alimentationsniveaus durch den Gesetzgeber sind auch insoweit nicht erkennbar.

Eine entsprechende Überprüfung lässt sich ferner nicht aus Anlass der Streichung des Weihnachts- und Urlaubsgeldes durch Art. 18 Abs. 1 des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 2003/2004 sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004) vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798) feststellen. Insoweit hat der Bundesgesetzgeber von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nur noch in Form der Bestimmung einer Höchstgrenze für die Sonderzahlung insgesamt und der Regelung weiterer Einzelfragen Gebrauch gemacht und damit eine beschränkte Regelungsbefugnis für die Länder eröffnet. Dies war aber nicht die einzige Änderung. Sie war Teil eines Gesetzgebungsverfahrens, in dem der Bundesgesetzgeber die Notwendigkeit der Erhöhung der Alimentation um insgesamt 4,4 v. H. in drei Stufen in den Jahren 2003 und 2004 gesehen und umgesetzt hat. Da der Bundesgesetzgeber jedoch zu diesem Zeitpunkt noch nicht wissen konnte, wie die Länder von ihrer Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machen würden, kann er mit dem Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 auch keine abschließende Überprüfung oder gar Neubestimmung des Alimentationsniveaus vorgenommen haben.

Abweichendes lässt sich auch den nachfolgenden Änderungen des Besoldungsrechts nicht entnehmen. Nachdem mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl I S. 2034) die Besoldung und Versorgung der Landesbeamten in die ausschließliche Gesetzgebung der Länder überführt

worden ist, hat das beklagte Land in verschiedener Weise von seiner neuen Kompetenz Gebrauch gemacht. Mehreren Anpassungsgesetzen sowie dem Ersten Dienstrechtsänderungsgesetz vom 20. Dezember 2011, die unter grundsätzlicher Fortgeltung des Bundesbesoldungsgesetzes gemäß Art. 125a GG ergangen sind, ist nunmehr zum 1. Juli 2013 eine abschließende landesrechtliche Regelung durch das Landesbesoldungsgesetz in der Fassung vom 18. Juni 2013 gefolgt. Eine Auseinandersetzung mit der Frage, ob die nunmehr landesrechtlich geregelte Besoldung noch den Anforderungen an eine amtsangemessene Alimentation gemäß Art. 33 Abs. 5 GG genügt, lässt sich auch insoweit nicht feststellen. Im Gesetzesentwurf der Landesregierung zum Ersten Dienstrechtsänderungsgesetz zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung (LT-Drucks. 16/281) ist zum finanziellen Dienstrecht allein ausgeführt, dass die Personalausgaben als einer der größten Ausgabenblöcke des Landeshaushalts zwingend in die Konsolidierung einzubeziehen seien. Hierzu enthalte der Gesetzentwurf die notwendigen und angemessenen Maßnahmen, insbesondere die Erhöhung der Besoldung und Versorgung um jeweils 1 v. H. für die nächsten fünf Jahre. Dies solle den Bediensteten angesichts der schwierigen Haushaltslage Planungssicherheit geben. Auch der Gesetzentwurf der Landesregierung zum Landesgesetz zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts (a. a. O.) führt zur Frage des Regelungsbedürfnisses lediglich aus, Gründe der Gesetzstransparenz und -klarheit geböten es nunmehr, das Nebeneinander von fortgeltendem Bundesrecht und ergänzendem Landesrecht zu beseitigen und das Bezahlungsrecht der Landesbeamten künftig in einer einzigen Kodifikation, einem abschließend geltenden Landesbesoldungsgesetz und Landesbeamtenversorgungsgesetz, niederzulegen. Zudem sei eine solche gesetzliche Vollkodifikation Ausdruck der Eigenstaatlichkeit des Landes.

Damit steht zur Überzeugung der Kammer fest, dass der verfassungsrechtlichen Bewertung das Jahr 1983 als Basisjahr zugrunde zu legen ist. Die Besoldungsgesetzgeber haben das Alimentationsniveau seither nicht neu festgesetzt.

Soweit in der Rechtsprechung und der Literatur andere Zeitpunkte als maßgebliche Ausgangsbasis für die anzustellende Vergleichsbetrachtung angesehen werden, hält die Kammer dies nicht für überzeugend.

Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Urteil vom 10. September 2007 – 1 A 4955/05 –, DVBl. 2007, 1297 [1302], und Beschluss vom 9. Juli 2009, a. a. O., Rn. 289 ff.) nimmt insoweit die Entwicklung der Beamtenbesoldung ab 1991 in den Blick. Dies rechtfertigt sich daraus, dass sich der Bund als damals alleiniger Besoldungsgesetzgeber aus Anlass der Herstellung der Einheit Deutschlands nach 1990 mehrfach mit der Amtangemessenheit der Besoldung habe befassen müssen. Die Festlegung der Besoldungshöhe für die im Beitrittsgebiet verwendeten Besoldungsempfänger habe notwendigerweise eine Bewertung der bislang im Übrigen gewährten Alimentation hinsichtlich ihrer Amtangemessenheit vorausgesetzt. Indem er die im bisherigen Bundesgebiet gewährte Alimentation als Bezugspunkt festgesetzt habe, habe der Gesetzgeber zu erkennen gegeben, dass er diese als amtsangemessen angesehen, angesichts der ausdrücklich in Bezug genommenen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse im Beitrittsgebiet dort jedoch Abschläge für (amts)angemessen erachtet habe.

Diese Schlussfolgerung erscheint nach Auffassung der Kammer keineswegs zwingend. Wenn der Besoldungsgesetzgeber ohnehin – so das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen – angesichts der wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse im Beitrittsgebiet dort eine gegenüber dem Besoldungsniveau im bisherigen Bundesgebiet vorübergehend auf bis zu 60 Prozent abgesenkte Alimentation als amtsangemessen erachtet hat, bestand für ihn keine Veranlassung, sich mit der Amtangemessenheit der Besoldung im bisherigen Bundesgebiet näher auseinanderzusetzen.

Im Übrigen weist das Verwaltungsgericht Halle in seinem Vorlagebeschluss vom 28. September 2011 (a. a. O., Rn. 97) zu Recht darauf hin, dass gegen eine Neubestimmung der Mindestalimentation auf ein niedrigeres Niveau, also die Kürzung

der Alimentation, auch die sich in den damaligen Jahren stellenden besonderen Anforderungen sprechen. Nach dem Beitritt der ehemaligen DDR zum 1. Oktober 1990 und der zeitgleichen Gründung der neuen Bundesländer war es vordringliche Aufgabe, dort eine rechtsstaatliche Verwaltung aufzubauen und die Justiz den Anforderungen des neuen Wirtschafts- und Sozialsystems anzupassen. Dies hat zu einem erheblichen Bedarf der neuen Länder an qualifiziertem Personal geführt, welcher weitgehend durch Beamte und Richter aus den alten Bundesländern – zuerst durch Abordnungen, später auch durch Versetzungen – gedeckt werden musste, was zudem zwangsläufig in den alten Bundesländern einen Nachbesetzungsbedarf zur Folge hatte.

Das Obergerverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt (Urteil vom 25. April 2007 – 1 L 453/05 –, juris Rn. 142 ff.) und der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Urteil vom 16. Oktober 2008 – 4 S 725/06 –, juris Rn. 46 f., der darüber hinaus auch noch eine bestätigende Betrachtung mit dem Jahr 1980 als Ausgangspunkt anstellt) gehen in ihrer Prüfung demgegenüber vom Jahr 1998 aus, ohne dies näher zu begründen.

Ausreichende Anhaltspunkte dafür, dass im Jahr 1998 eine Vergewisserung des Besoldungsgesetzgebers hinsichtlich der Amtsangemessenheit der Alimentation oder gar eine Neubestimmung des Alimentationsniveaus stattgefunden hätte, fehlen jedoch. Insbesondere lässt sich eine solche – wie bereits dargelegt – nicht aus Anlass der Einführung einer Versorgungsrücklage durch das Versorgungsreformgesetz 1998 feststellen.

Gegen 1998 als maßgebliches Jahr spricht auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In seinem Beschluss vom 24. November 1998 (a. a. O. [316 ff.]) stellt dieses ausdrücklich fest, dass im zu beurteilenden Zeitraum von 1988 bis 1996 nicht von einer Überalimentation der den Maßstab bildenden vierköpfigen Beamtenfamilie ausgegangen werden könne. Eine Verschlechterung der allgemeinen Lebensverhältnisse, die auf das dem Beamten zu gewährleistende „Minimum an Lebenskomfort“ durchgegriffen hätte, sei in

diesem Zeitraum nicht eingetreten; eine Neubestimmung dieses Minimums sei deshalb nicht geboten. Auch sei die Besoldung im fraglichen Zeitraum lediglich entsprechend den allgemeinen finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnissen erhöht worden. Aus dieser Feststellung einer fehlenden "Überalimentation" ergibt sich bereits nach dem allgemeinen Sprachgebrauch nur, dass die Alimentation einer vierköpfigen Beamtenfamilie im betrachteten Zeitraum jedenfalls nicht über der verfassungsrechtlich gebotenen Mindestalimentation lag. Demgegenüber enthält die Entscheidung keine Aussage dahingehend, dass insoweit das verfassungsrechtliche Alimentationsminimum noch gewährleistet sei. Von daher erscheint keineswegs ausgeschlossen, dass bereits vor 1998 die Besoldung auch im Hinblick auf eine vierköpfige Beamtenfamilie – möglicherweise nur noch nicht in einem insoweit allein relevanten evidenten Umfang – hinter den Mindestanforderungen des Art. 33 Abs. 5 GG zurückgeblieben ist.

In Rechtsprechung und Literatur wird zum Teil auf das Jahr 2002 als Basisjahr abgestellt (so VG Berlin, Urteil vom 6. November 2012 – 28 K 5.12 –, juris Rn. 26 ff., und VG Braunschweig, Beschluss vom 9. September 2008 – 7 A 357/05 –, juris Rn. 56 ff.; so wohl auch Battis, Rechtsgutachten zur amtsangemessenen Besoldung [Art. 33 GG], insbesondere in den Ländern Berlin und Rheinland-Pfalz, vom 3. April 2013, der einerseits die Festlegung des „Nullpunktes“ durch die Rechtsprechung auf die Jahre 1983 bzw. 1991 als „plausibel“ bezeichnet [S. 23], sodann jedoch seiner Prüfung der Sache nach das Jahr 2002 zugrunde legt [S. 38 f.]). Anhaltspunkte für eine Vergewisserung des Besoldungsgesetzgebers hinsichtlich der Amtsangemessenheit der Alimentation oder eine Neubestimmung des Alimentationsniveaus werden jedoch auch hier nicht aufgezeigt.

Ebenfalls nicht gefolgt werden kann der Ansicht des Beklagten, der unter Hinweis auf die Föderalismusreform und den dadurch bewirkten Übergang der Besoldungsgesetzgebung für die Landesbeamten und -richter in seine Zuständigkeit das Jahr 2006 als mögliches Basisjahr nennt. Eine solche Betrachtungsweise würde nämlich die Möglichkeit, dass die bis dahin bundesrechtlich geregelte Besoldungshöhe bereits im Zeitpunkt des Überganges der Gesetzgebungszustän-

digkeit das nach Art. 33 Abs. 5 GG zu gewährleistende Minimum unterschritten hat, von vornherein außer Acht lassen.

Ein früheres Basisjahr für die anzustellende Betrachtung als 1983 kommt ebenfalls nicht in Betracht. Auch insoweit ist keine Auseinandersetzung des Besoldungsgesetzgebers mit der Frage erkennbar, ob – bezogen auf einen verheirateten Beamten mit zwei Kindern – durch die Besoldung zu einem bestimmten Zeitpunkt jedenfalls die verfassungsrechtlich gebotene Mindestalimentation gewährleistet gewesen ist.

3.3.3 Maßgebliches Referenzsystem

Das Referenzsystem bildet den Maßstab für die Prüfung, ob die Erhöhungen der Besoldung seit dem zugrunde zu legenden Basisjahr 1983 insgesamt ausreichend waren, um auch im vorliegend streitgegenständlichen, mit dem 1. Januar 2012 beginnenden Zeitraum weiterhin eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügende amtsangemessene Alimentation der Beamten und Richter – hier konkret: der Staatsanwälte der Besoldungsgruppe R 3 – zu gewährleisten.

Das Alimentationsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, dem Beamten und seiner Familie einen nach dem Dienstrang, der mit dem Amt verbundenen Verantwortung und der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. Dabei ist der Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, dem Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, der vom Amtsinhaber geforderten Ausbildung und seiner Beanspruchung Rechnung zu tragen. Diese Gesichtspunkte muss der Besoldungsgesetzgeber sowohl bei strukturellen Neuausrichtungen als auch bei der kontinuierlichen Fortschreibung der Besoldungshöhe über Jahre hinweg im Wege einer Gesamtschau der hierbei relevanten Kriterien und anhand einer Gegenüberstellung mit den jeweils in Betracht kommenden Vergleichsgruppen berücksichtigen. Solche Vergleichs-

gruppen sind dabei primär innerhalb des Besoldungssystems zu finden. Dabei soll durch die Anknüpfung der Alimentation an innerdienstliche, unmittelbar amtsbezogene Kriterien wie den Dienstrang sichergestellt werden, dass die Bezüge entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der Ämter abgestuft sind (vgl. zum Ganzen BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012, a. a. O. [293], m. w. N.).

Der danach anzustellende systeminterne Besoldungsvergleich wird durch einen systemexternen Gehaltsvergleich mit der Privatwirtschaft ergänzt. Die Alimentation muss es dem Beamten ermöglichen, sich ganz dem öffentlichen Dienst als Lebensberuf zu widmen und in rechtlicher wie wirtschaftlicher Sicherheit und Unabhängigkeit zur Erfüllung der dem Berufsbeamtentum zugewiesenen Aufgaben beizutragen. Sie dient nicht nur dem Lebensunterhalt des Beamten und seiner Familie, sondern hat – angesichts der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit – zugleich eine qualitätssichernde Funktion. Von daher muss sich, damit das Beamtenverhältnis auch für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte attraktiv ist, die Amtsangemessenheit der Alimentation auch durch ihr Verhältnis zu den Einkommen bestimmen, die für vergleichbare und auf der Grundlage vergleichbarer Ausbildung erbrachte Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes erzielt werden. Zu beachten sind dabei die gegenüber den Bezahlungssystemen der Privatwirtschaft bestehenden, auf den Charakter des Beamtenverhältnisses als wechselseitiges Dienst- und Treueverhältnis zurückzuführenden Besonderheiten des beamtenrechtlichen Besoldungssystems. Angesichts der zwischen Staatsdienst und Privatwirtschaft bestehenden Systemunterschiede müssen die Konditionen (nur) insgesamt vergleichbar sein (BVerfG, a. a. O. [293 f.], m. w. N.).

Nach diesen Grundsätzen ergeben sich für die vorliegend im Vordergrund stehende Frage, ob die kontinuierlichen Fortschreibungen der Besoldungshöhe seit dem Jahr 1983 in ihrem Gesamtumfang ausreichend gewesen sind, um auch in der Zeit nach dem 1. Januar 2012 noch eine amtsangemessene Alimentation zu gewährleisten, die Parameter für einen möglichst aussagekräftigen Vergleichsmaßstab wie folgt:

Das Bruttoinlandsprodukt (3.3.3.1) und der Verbraucherpreisindex (3.3.3.2) bilden die Veränderung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse nicht in einer für die Bestimmung des amtsangemessenen Alimentationsniveaus geeigneten Weise ab. Ein geeignetes Referenzsystem kann jedoch aus den vorliegenden Daten zur Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte (3.3.3.3), zur Entwicklung der Einkommen der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes (3.3.3.4) – welche zugleich die Entwicklung der Besoldung der Bundesbeamten hinreichend widerspiegelt (3.3.3.5) – und zur Entwicklung der Einkommen vergleichbarer Beschäftigter außerhalb des öffentlichen Dienstes (3.3.3.6) abgeleitet werden.

3.3.3.1 Bruttoinlandsprodukt

Anders als das Verwaltungsgericht Halle (a. a. O., Rn. 19) berücksichtigt die Kammer in dem von ihr gewählten Referenzsystem das Bruttoinlandsprodukt nicht.

Das Bruttoinlandsprodukt umfasst den Gesamtwert aller innerhalb eines Jahres im Inland hergestellten, dem Endverbrauch dienenden Waren und Dienstleistungen (vgl. etwa <https://www.destatis.de/DE/Meta/AbisZ/BIP.html>; Abruf: 10. September 2013). Es gibt mithin die Wertschöpfung wieder, also das, was volkswirtschaftlich erwirtschaftet worden und zu verteilen ist. Hingegen sagt es nichts dazu aus, welche Anteile des Erwirtschafteten bei dessen Verteilung als Arbeitnehmereinkommen an die Arbeitnehmer geflossen und welche beispielsweise in den Unternehmen verblieben und dort reinvestiert worden sind. Wollte man die Steigerung des Bruttoinlandsprodukts im maßgeblichen Bezugszeitraum seit dem Jahr 1983 als Rechengröße in das hier zu entwickelnde Referenzsystem aufnehmen, käme es zu einer Verfälschung der Berechnung. Dadurch würde nämlich die auf ihre fort-dauernde Verfassungsmäßigkeit zu überprüfende Alimentation ihrer Höhe nach – auch – an solchen Teilen des Bruttoinlandsprodukts gemessen, welche von vorneherein nicht als Arbeitnehmereinkommen einkommensrelevant geworden sind. Dies hätte ein rechnerisch stärkeres Zurückbleiben der Beamtenbesoldung hinter der Entwicklung des Referenzsystems und somit eine einseitige Begünsti-

gung des die Abkopplung seiner Alimentation von der allgemeinen Entwicklung behauptenden Beamten zur Folge.

3.3.3.2 Verbraucherpreisindex

Ebenfalls nicht geeignet zur Abbildung der Veränderung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse ist – insoweit schließt sich die Kammer der Auffassung des Verwaltungsgerichts Halle (a. a. O., Rn. 121) an – der Verbraucherpreisindex. Dieser Index misst die durchschnittliche Preisentwicklung aller Waren und Dienstleistungen (Mieten, Nahrungsmittel, Bekleidung, Kraftfahrzeuge, Friseur, Reinigung, Reparaturen, Energiekosten, Reisen etc.), die von privaten Haushalten für Konsumzwecke gekauft werden. Er liefert damit ein Gesamtbild der Teuerung im Land. Dies setzt indessen voraus, dass ein bestimmter Warenkorb verwendet wird und die dort aufgeführten Waren und Leistungen nach neuen Preisen bewertet werden. Veränderungen der Konsumgewohnheiten bildet der Index nicht ab; diese werden erst relevant, wenn ein neuer Warenkorb erstellt wird. Solange dies nicht der Fall ist, sichert eine an einen Verbraucherpreisindex angepasste Besoldungsentwicklung den Lebenszuschnitt, eine Anpassung an die Entwicklung der allgemeinen Verhältnisse findet jedoch nicht statt. Einer solchen bedarf es jedoch gerade dann, wenn der Vergleichsbetrachtung – wie vorliegend – ein sehr langer, die zwischenzeitliche Veränderung von Konsumgewohnheiten als besonders naheliegend erscheinen lassender Betrachtungszeitraum zugrunde liegt.

Im Übrigen ist eine Berücksichtigung des Verbraucherpreisindex im Rahmen der hier anzustellenden Betrachtung aber auch verzichtbar, weil die Kammer ihren Erwägungen im Weiteren die nominale Steigerung der Arbeitnehmerentgelte zugrunde legt. Beamte sind vom Anstieg der Verbraucherpreise in gleicher Weise betroffen wie vergleichbare andere Arbeitnehmer, sodass insoweit keine zwingende Notwendigkeit besteht, den Verbraucherpreisindex als Korrektiv heranzuziehen.

3.3.3.3 Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte

Als ersten die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung widerspiegelnden Parameter bezieht die Kammer sonach die durchschnittliche nominale Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte in die Betrachtung ein.

Allerdings ist der vom Statistischen Bundesamt bereitgestellte entsprechende Index ab dem Jahr 2009 nicht mehr vollständig vergleichbar. Wegen der nunmehr bestehenden Krankenversicherungspflicht für alle Arbeitnehmer und Selbständigen werden die privaten Krankenversicherungsunternehmen nämlich ab 2009 den Sozialschutzsystemen zugeordnet. Die Beiträge an die privaten Krankenversicherungsunternehmen sind ab diesem Zeitpunkt als Sozialbeiträge erfasst und führen dadurch nach Angabe des Statistischen Bundesamtes zu niedrigeren Brutto- sowie Nettolöhnen und -gehältern. Welchen Umfang die Verminderung hat, wird in der Statistik nicht offengelegt. Diese Ungenauigkeit kann vorliegend hingenommen werden, da die Kammer, wie noch näher darzulegen sein wird, auch auf der Grundlage der dadurch in der Statistik ausgewiesenen entsprechend niedrigeren Vergleichswerte zu der Auffassung gelangt, dass die Beamtenbesoldung in dem hier streitgegenständlichen Zeitraum ab dem 1. Januar 2012 verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist.

Die Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte im Zeitraum 1983 bis 2012 ergibt sich aus den Daten des Statistischen Bundesamtes (Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inlandsproduktsberechnung, Lange Reihen ab 1970, Fachserie 18, Reihe 1.5, 1. Tabellen für die Gesamtwirtschaft, 1.8 Arbeitnehmerentgelt, Löhne und Gehälter Inländer) wie folgt:

| Jahr | Veränderung in v.H. | Index (1983 = 100) |
|-------------|--------------------------------|-------------------------------|
| 1983 | 2,2 | 100,00 |
| 1984 | 3,9 | 103,90 |
| 1985 | 4,0 | 108,06 |
| 1986 | 5,3 | 113,78 |
| 1987 | 4,5 | 118,90 |

| | | |
|------|-------|---------------|
| 1988 | 4,2 | 123,90 |
| 1989 | 4,6 | 129,60 |
| 1990 | 7,8 | 139,70 |
| 1991 | 8,3 | 151,30 |
| 1992 | 8,4 | 164,01 |
| 1993 | 2,3 | 167,78 |
| 1994 | 2,5 | 171,98 |
| 1995 | 3,5 | 178,00 |
| 1996 | 0,8 | 179,42 |
| 1997 | 0,3 | 179,96 |
| 1998 | 2,0 | 183,56 |
| 1999 | 2,5 | 188,15 |
| 2000 | 3,7 | 195,11 |
| 2001 | 1,9 | 198,81 |
| 2002 | 0,6 | 200,01 |
| 2003 | 0,2 | 200,41 |
| 2004 | 0,3 | 201,01 |
| 2005 | - 0,7 | 199,60 |
| 2006 | 1,6 | 202,80 |
| 2007 | 2,7 | 208,27 |
| 2008 | 3,6 | 215,77 |
| 2009 | 0,3 | 216,42 |
| 2010 | 3,0 | 222,91 |
| 2011 | 4,5 | 232,94 |
| 2012 | 3,7 | 241,56 |

Tabelle 1: Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte

3.3.3.4 Entwicklung der Einkommen der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes

Zum Zwecke des vom Bundesverfassungsgericht geforderten systeminternen Vergleichs bietet sich vorliegend – da es nicht um eine strukturelle Neuregelung, sondern allein um die Frage geht, ob die kontinuierlichen Fortschreibungen der Besoldungshöhe ab dem Jahr 1983 ausreichend gewesen sind, um weiterhin eine amtsangemessene Alimentation zu gewährleisten – ein solcher mit der Entwicklung der Einkommen der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes an.

Hinsichtlich der in diesem Kontext erforderlichen Einzelwertungen schließt sich die Kammer im Wesentlichen den Erwägungen des Verwaltungsgerichts Halle (a. a. O., Rn. 122 ff.) an.

Danach lässt sich die Einkommensentwicklung von 1983 bis 2004 anhand der Tarifsteigerungen des Bundesangestelltentarifvertrages (BAT) bestimmen.

Für den Zeitraum ab dem Jahr 2005 ist die Entwicklung nach der Auflösung der Tarifgemeinschaft von Bund und Ländern und dem Übergang auf die jetzt gültigen Tarifwerke, den Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) vom 13. September 2005 und den Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) vom 12. Oktober 2006 samt Überleitungsregelungen, in den Blick zu nehmen. Das Verwaltungsgericht Halle bezieht beide Tarifverträge gewichtet in seine Betrachtung ein. Die Kammer ist hingegen der Ansicht, dass auf eine Einbeziehung des TVöD rechnerisch verzichtet werden kann. Selbst nach den durch den Beklagten vorgelegten Zahlen, welche die Kürzung der jährlichen Sonderzuwendung für die beiden höchsten Entgeltgruppen, E 14 und 15, auf 35 v. H. eines Monatsgehalts durch den TV-L außer Betracht lassen, sind die Einkommen der Tarifbeschäftigten im Anwendungsbereich des TVöD nach 2004 – wenn auch nur geringfügig – stärker gestiegen als die nach dem TV-L:

| Jahr | Veränderung v.H. - TV-L | Index (2005 = 100) | Veränderung v.H. - TVöD | Index (2005 = 100) |
|-------------|------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|
| 2005 | 0,0 | 100,00 | 0,0 | 100,00 |
| 2006 | 0,0 | 100,00 | 0,0 | 100,00 |
| 2007 | 0,0 | 100,00 | 0,0 | 100,00 |
| 2008 | 2,9 | 102,90 | 3,1 | 103,10 |
| 2009 | 3,84 | 106,85 | 2,8 | 105,99 |
| 2010 | 1,2 | 108,13 | 1,2 | 107,26 |
| 2011 | 1,5 | 109,75 | 1,1 | 108,44 |
| 2012 | 2,22 | 112,19 | 3,5 | 112,24 |

Tabelle 2: Gegenüberstellung TV-L/TVöD

Da die Kammer – dazu noch näher im Folgenden – bereits auf der rechnerischen Grundlage der niedrigeren Einkommenssteigerungen nach dem TV-L zu der Auffassung gelangt, dass die rheinland-pfälzische Beamtenbesoldung ab dem 1. Januar 2012 verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist, bedarf es einer Einbe-

ziehung des TVöD in die vorliegend anzustellende Vergleichsbetrachtung im Ergebnis nicht.

Zu berücksichtigen sind demgegenüber die Überleitungsregelungen und Überleitungstarifverträge aus Anlass des Übergangs vom BAT zum TVöD bzw. zum TV-L. Das folgt schon aus der Bedeutung dieser Tarifverträge. Sie gelten für alle, die zum Zeitpunkt des Tarifabschlusses (TVöD: 13. September 2005, TV-L: 12. Oktober 2006) bereits Beschäftigte im öffentlichen Dienst waren. Kern ist die Wahrung des Besitzstandes durch die Überleitung mittels eines Vergleichsentgelts (vgl. dazu im Einzelnen § 5 des Tarifvertrages zur Überleitung der Beschäftigten der kommunalen Arbeitgeber in den TVöD und zur Regelung des Übergangsrechts [TVÜ-VKA] vom 13. September 2005, § 5 des Tarifvertrages zur Überleitung der Beschäftigten des Bundes in den TVöD und zur Regelung des Übergangsrechts [TVÜ-Bund] vom 13. September 2005 und § 5 des Tarifvertrages zur Überleitung der Beschäftigten der Länder in den TV-L und zur Regelung des Übergangsrechts [TVÜ-Länder] vom 12. Oktober 2006). Aus diesem Vergleichsentgelt wird eine individuelle Entgeltstufe als Zwischenstufe gebildet (§ 6 Abs. 1 Satz 1 TVÜ-VKA, § 6 Abs. 1 Satz 1 TVÜ-Bund und § 6 Abs. 1 Satz 1 TVÜ-Länder). Danach folgt ein Aufstieg in die nächsthöhere reguläre Stufe der Entgeltgruppe zu einem Stichtag, bei Bund und Gemeinden zum 1. Oktober 2007 (§ 6 Abs. 1 Satz 2 TVÜ-VKA, § 6 Abs. 1 Satz 2 TVÜ-Bund), bei den Ländern zum 1. November 2008 (§ 6 Abs. 1 Satz 4 TVÜ-Länder). Diese Regelungen schließen in ihrer Gesamtheit eine Entgeltsenkung infolge der Überleitung aus. Die allgemeinen Tarifierhöhungen heben damit vollumfänglich das Einkommen der Tarifbeschäftigten an. Die Entwicklung des Tarifentgelts entspricht damit im Wesentlichen der linearen Tarifsteigerung. Ohne Einbeziehung der Überleitungstarifverträge in die Vergleichsbetrachtung würde man die Besoldung der Beamten danach nicht mit den tatsächlich gezahlten Vergütungen der vorhandenen Beschäftigten vergleichen, sondern mit der nach dem aktuellen Tarif bestimmten Vergütung neu eingestellter Beschäftigter.

Nach alledem haben sich die Einkommen der Staatsanwälte der Besoldungsgruppe R 3 am ehesten vergleichbaren Beschäftigten der Entgeltgruppen BAT Ia

bzw. E 15 TV-L unter Berücksichtigung der Absenkung der Sonderzahlung durch den TV-L für die Beschäftigten der Entgeltgruppen 14 und 15 TV-L auf 35 v. H. eines Monatsentgelts, d. h. einer Kürzung der Jahresbezüge um $0,65 \times 7,69$ v. H., das sind gerundet 5 v. H., von 1983 bis 2012 wie folgt entwickelt:

| Jahr | Veränderung v.H. | | Index (1983 = 100) |
|------|------------------|----------|-----------------------|
| | BAT Ia | E 15 TVL | |
| 1983 | 1,5 | | 100,00 |
| 1984 | 0,5 | | 100,50 |
| 1985 | 3,2 | | 103,72 |
| 1986 | 3,5 | | 107,35 |
| 1987 | 3,4 | | 111,00 |
| 1988 | 2,4 | | 113,66 |
| 1989 | 1,4 | | 115,25 |
| 1990 | 1,7 | | 117,21 |
| 1991 | 6,0 | | 124,24 |
| 1992 | 5,4 | | 130,95 |
| 1993 | 3,0 | | 134,88 |
| 1994 | 2,0 | | 137,58 |
| 1995 | 3,2 | | 141,98 |
| 1996 | 0,0 | | 141,98 |
| 1997 | 1,3 | | 143,83 |
| 1998 | 1,5 | | 145,98 |
| 1999 | 3,1 | | 150,51 |
| 2000 | 2,0 | | 153,52 |
| 2001 | 2,4 | | 157,20 |
| 2002 | 0,0 | | 157,20 |
| 2003 | 2,4 | | 160,98 |
| 2004 | 2,01 | | 164,22 |
| 2005 | 0,0 | | 164,22 |
| 2006 | | - 5,0 | 156,00 |
| 2007 | | 0,0 | 156,00 |
| 2008 | | 2,9 | 160,52 |
| 2009 | | 3,84 | 166,69 |
| 2010 | | 1,2 | 168,69 |
| 2011 | | 1,5 | 171,22 |
| 2012 | | 2,22 | 175,02 |

Tabelle 3: Entwicklung der Einkommen der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes

3.3.3.5 Entwicklung der Besoldung der Bundesbeamten

Denkbar wäre zudem, die Entwicklung der Besoldung im Bereich des Bundes nach der Föderalismusreform in die Vergleichsbetrachtung einzubeziehen. Hierfür spricht auf den ersten Blick, dass das Bundesbesoldungsgesetz auch auf die in Rheinland-Pfalz eingesetzten Bundesbeamten Anwendung findet.

Letztlich kann – entsprechend den Erwägungen zur Berücksichtigung der Einkommensentwicklung auf der Grundlage des TVöD – insoweit jedoch ebenfalls auf eine rechnerische Einbeziehung in die anzustellende Vergleichsbetrachtung verzichtet werden, da auch die Besoldung nach dem Bundesbesoldungsgesetz nach 2004 stärker gestiegen ist als die nach dem TV-L:

| Jahr | Veränderung v.H. TV-L | Index (2005 = 100) | Veränderung v.H. BBesG | Index (2005 = 100) |
|-------------|----------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|
| 2005 | 0,0 | 100,00 | 0,0 | 100,00 |
| 2006 | 0,0 | 100,00 | 0,0 | 100,00 |
| 2007 | 0,0 | 100,00 | 0,0 | 100,00 |
| 2008 | 2,9 | 102,90 | 3,1 | 103,10 |
| 2009 | 3,84 | 106,85 | 2,8 | 105,99 |
| 2010 | 1,2 | 108,13 | 1,2 | 107,26 |
| 2011 | 1,5 | 109,75 | 0,9 | 107,36 |
| 2012 | 2,22 | 112,19 | 3,5 | 110,90 |

Tabelle 4: Entwicklung der Besoldung der Bundesbeamten

Danach ergibt sich auf der Grundlage der linearen Erhöhungen zwar zunächst ein gegenüber der Entwicklung der Besoldung nach dem Bundesbesoldungsgesetz geringfügig stärkeres Ansteigen der Entgelte nach dem TV-L. Bezieht man indes zusätzlich die Absenkung der Sonderzahlung durch den TV-L für die Beschäftigten der Entgeltgruppen 14 und 15 auf 35 v. H. eines Monatsentgelts entsprechend einer Absenkung der Jahresbezüge um 5 v. H. in die Betrachtung ein, so gelangt man zu einer im Ergebnis günstigeren Entwicklung der Beamtenbesoldung nach dem Bundesbesoldungsgesetz. Nachdem in dessen Geltungsbereich die sich zuvor auf 60 v. H. eines Monatsgehalts belaufende Sonderzahlung im

Jahre 2006 befristet auf 30 v. H. halbiert worden war und der Bund die Sonderzahlung mit dem Dienstrechtsneuordnungsgesetz zum 1. Juli 2009 in das Grundgehalt integriert hat, ist die befristete Absenkung zwischenzeitlich zum 31. Dezember 2011 ausgelaufen (vgl. zum Ganzen etwa: <http://oeffentlicherdienst.info/beamte/bund/sonderzahlung.html>; Abruf: 11. September 2013). Damit ist dort im hier maßgeblichen, am 1. Januar 2012 beginnenden Zeitraum wieder ein Niveau der – jetzt in das Grundgehalt einbezogenen – Sonderzahlung von 60 v. H. einer Monatsbesoldung erreicht.

3.3.3.6 Entwicklung der Einkommen vergleichbarer Beschäftigter außerhalb des öffentlichen Dienstes

Bei dem nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 14. Februar 2012, a. a. O. [293], m. w. N.; vgl. auch Wolff, ZBR 2005, 361 [366]) ergänzend zum systeminternen Besoldungsvergleich anzustellenden systemexternen Gehaltsvergleich mit der Privatwirtschaft steht – wie bereits dargelegt – die Qualitätssicherung im Vordergrund. Damit das Beamtenverhältnis für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte attraktiv bleibt, muss die Amtsgemessenheit der Alimentation auch durch ihr Verhältnis zu den Einkommen bestimmt werden, die für vergleichbare und auf der Grundlage vergleichbarer Ausbildung erbrachte Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes erzielt werden. Insgesamt müssen dabei die Konditionen angesichts der zwischen Staatsdienst und Privatwirtschaft bestehenden Systemunterschiede allerdings nicht gleich, sondern (nur) insgesamt vergleichbar sein (BVerfG, a. a. O. [243 f.], m. w. N.).

Die Bestimmung eines Personenkreises außerhalb des öffentlichen Dienstes, der auf der Grundlage einer vergleichbaren Ausbildung vergleichbare Tätigkeiten erbringt, gestaltet sich jedenfalls im Hinblick auf die nach der Besoldungsgruppe R Besoldeten schwierig. Eine Gruppe, die in jeder Beziehung vergleichbar wäre, existiert bereits angesichts der von Richtern und Staatsanwälten wahrgenommenen hoheitlichen Aufgaben nicht.

Muss die Vergleichsgruppe danach notwendigerweise abstrakter bestimmt werden, so liegt es nahe, zunächst von der erforderlichen Ausbildung auszugehen, d. h. nur Berufsgruppen in die Betrachtung einzubeziehen, die über die Befähigung zum Richteramt verfügen.

Darüber hinaus ist in den Blick zu nehmen, dass Richter und Staatsanwälte keinen beliebigen Querschnitt der Juristen mit der Befähigung zum Richteramt darstellen, sondern von Verfassungen wegen gemäß Artikel 33 Abs. 2 GG nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung ausgewählt werden. Vergleichbarkeit setzt deshalb vorliegend eine an der Leistung orientierte Auswahlentscheidung für die Einstellung oder den Zugang zum Beruf voraus. Vergleichbar sind danach primär Juristen mit überdurchschnittlichen Examina.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass Richter und Staatsanwälte anders als Rechtsanwälte, die allein oder als Partner in einer Sozietät tätig sind, kein unternehmerisches Risiko tragen.

Zudem ist zu beachten, dass sich – anders als in dem dem Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom 28. September 2011 zugrunde liegenden Fall – der Kläger nicht mehr im Eingangsamts befindet, sondern im hier zu betrachtenden Zeitraum eine Besoldung nach Besoldungsgruppe R 3 bezieht. Von daher erscheint ein Vergleich mit angestellten Rechtsanwälten wenig aussagekräftig, weil diese allenfalls in Einzelfällen eine entsprechende Verantwortung tragen dürften.

Unter Berücksichtigung dieser Aspekte stellen sich bei wertender Betrachtung letztlich die angestellten juristischen Fachkräfte außerhalb des öffentlichen Dienstes, die nach einem auf Leistung basierenden Auswahlverfahren eingestellt worden sind und Führungsverantwortung tragen, als die am ehesten taugliche Vergleichsgruppe für einen systemexternen Gehaltsvergleich dar.

Die Einkommensentwicklung dieser Vergleichsgruppe kann dem Referenzsystem jedoch nicht ohne weiteres zugrunde gelegt werden, weil es an allgemein zugänglichen Quellen fehlt, aus denen die entsprechenden Zahlen ermittelt werden können. Führungskräfte werden in der freien Wirtschaft erfahrungsgemäß weitgehend außerhalb von Tarifverträgen aufgrund einzelvertraglicher Vereinbarungen vergütet. Die derartigen Vereinbarungen zugrunde liegenden Konditionen sind in der Praxis vertraulich und werden meist nicht offen gelegt.

Da indessen nach dem vorgegebenen rechtlichen Ansatz zur Vergewisserung über die fortbestehende Amtsgemessenheit der Alimentation zwingend auch ein systemexterner Gehaltsvergleich gehört, muss insoweit auf die Daten zurückgegriffen werden, welche unter Berücksichtigung aller Umstände am ehesten vergleichbar erscheinen. Dabei geht die Kammer in zwei Schritten vor:

Zunächst wird anhand vom Grundsatz her vergleichbarer Bereiche innerhalb der freien Wirtschaft exemplarisch ermittelt, wie sich dort die tariflichen Gehälter im Bezugszeitraum seit 1983 entwickelt haben (3.3.3.6.1). In einem zweiten Schritt wird sodann untersucht, ob die so gewonnenen Erkenntnisse sich in einem für den vorliegend anzustellenden Vergleich ausreichenden Maße auch auf die Gehälter der dort tätigen Volljuristen mit Führungsverantwortung übertragen lassen (3.3.3.6.2).

3.3.3.6.1 Entwicklung der Gehälter im Wirtschaftszweig „Erbringung von Finanz- und Wirtschaftsdienstleistungen“

Gegenstand des Wirtschaftszweiges „Erbringung von Finanz- und Wirtschaftsdienstleistungen“, insbesondere auch der Bank- und der Versicherungswirtschaft, ist die Erbringung von Dienstleistungen mit starkem rechtlichem Bezug. Dort sind viele der nicht im öffentlichen Dienst oder als Rechtsanwälte tätigen Juristen mit zweitem Staatsexamen beschäftigt. Überdies handelt es sich um Sektoren der freien Wirtschaft, die hinreichend groß sind, um aussagekräftige Zahlen zu liefern. Vor diesem Hintergrund erscheint die Betrachtung dieses Bereichs grundsätzlich

geeignet, ein hinreichend repräsentatives Bild zu zeichnen, wie sich die Gehälter angestellter Juristen mit zweitem Staatsexamen außerhalb des öffentlichen Dienstes und der Rechtsanwaltschaft seit 1983 entwickelt haben.

Für die Versicherungswirtschaft kann dabei zunächst auf die Daten des Arbeitgeberverbandes der Versicherungsunternehmen in Deutschland (AGV) zurückgegriffen werden (Tabelle „Entwicklung des Gehaltstarifindex in der Versicherungswirtschaft auf Jahresbasis“, <http://www.agv-vers.de/tarifpolitik/tarifvertraege.html>; Abruf: 11. September 2013). Für den Bereich der Banken sind Zahlen zur Tarifentwicklung ab dem Jahr 1999 auf der Homepage des Arbeitgeberverbandes des privaten Bankengewerbes e. V. (AGVBanken) veröffentlicht (http://www.agvbanken.de/AGVBanken/Tarifpolitik/Tarifverhandlungen/Tarifergebnisse_seit_2000/Index.asp; Abruf: 11. September 2013). Überdies steht hinsichtlich des Wirtschaftszweiges „Erbringung von Finanz- und Wirtschaftsdienstleistungen“ für die Zeit ab 1997 Datenmaterial des Statistischen Bundesamtes zur Verfügung (Verdienste und Arbeitskosten, Arbeitnehmerverdienste und Indizes der Arbeitnehmerverdienste, Lange Reihen, Fachserie 16, Reihe 2.4, 3. Durchschnittliche Bruttojahresverdienste der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer, 3.1 Deutschland, 3.1.2 Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %). Soweit danach mehrere Angaben vorliegen, stellt die Kammer die einen größeren Kreis von Arbeitnehmern erfassenden Zahlen des Statistischen Bundesamtes mit dem doppelten Gewicht eines der heranzuziehenden Tarifverträge in ihre Betrachtung ein. Beim Zusammentreffen mit einem Tarifvertrag werden die Daten des Statistischen Bundesamtes danach mit 2/3, beim Zusammentreffen mit beiden Tarifverträgen mit 1/2 gewichtet. Die Tarifverträge fließen also mit 1/3 bzw. jeweils mit 1/4 in den so ermittelten Gesamtzuwachs der Entgelte ein. Danach ergibt sich folgendes Gesamtbild:

| Jahr | Erhöhung v.H. nach | | | Gewichteter Durchschnitt v.H. (auf 1 Stelle gerundet) | Index (1983 = 100) |
|------|--------------------|----------|-----------|--|-----------------------|
| | Stat. BA | TV Vers. | TV Banken | | |
| 1983 | | 3,5 | | 3,5 | 100,00 |
| 1984 | | 3,4 | | 3,4 | 103,40 |
| 1985 | | 3,6 | | 3,6 | 107,12 |
| 1986 | | 3,3 | | 3,3 | 110,66 |
| 1987 | | 3,0 | | 3,0 | 113,98 |
| 1988 | | 3,4 | | 3,4 | 117,85 |

| | | | | | |
|------|------|-----|-----|-------|---------------|
| 1989 | | 3,8 | | 3,8 | 122,33 |
| 1990 | | 2,5 | | 2,5 | 125,38 |
| 1991 | | 6,2 | | 6,2 | 133,16 |
| 1992 | | 5,7 | | 5,7 | 140,75 |
| 1993 | | 3,5 | | 3,5 | 145,68 |
| 1994 | | 1,8 | | 1,8 | 148,30 |
| 1995 | | 2,7 | | 2,7 | 152,30 |
| 1996 | | 2,5 | | 2,5 | 156,11 |
| 1997 | 2,5 | 0,8 | | 1,9 | 159,08 |
| 1998 | 2,7 | 1,8 | | 2,4 | 162,89 |
| 1999 | 1,6 | 2,4 | 3,1 | 2,2 | 166,48 |
| 2000 | 5,1 | 2,5 | 3,0 | 3,9 | 172,97 |
| 2001 | 3,7 | 2,5 | 2,8 | 3,2 | 178,51 |
| 2002 | 2,2 | 2,9 | 3,1 | 2,6 | 183,15 |
| 2003 | 1,8 | 1,8 | 2,0 | 1,9 | 186,63 |
| 2004 | 3,7 | 1,8 | 3,0 | 3,1 | 192,41 |
| 2005 | 1,8 | 1,3 | 1,6 | 1,6 | 195,49 |
| 2006 | 1,6 | 1,5 | 3,0 | 1,9 | 199,20 |
| 2007 | 2,5 | 1,3 | 1,5 | 2,0 | 203,19 |
| 2008 | 4,7 | 3,0 | 2,5 | 3,7 | 210,71 |
| 2009 | -1,5 | 1,6 | 0,0 | - 0,4 | 209,86 |
| 2010 | 4,2 | 1,9 | 0,0 | 2,6 | 215,32 |
| 2011 | 3,1 | 1,6 | 1,6 | 2,4 | 220,49 |
| 2012 | 2,8 | 2,6 | 2,9 | 2,8 | 226,66 |

**Tabelle 5: Entwicklung der Gehälter im Wirtschaftszweig
„Erbringung von Finanz- und Wirtschaftsdienstleistungen“**

3.3.3.6.2 Übertragbarkeit auf dort tätige Volljuristen mit Führungsverantwortung

Sind sonach die Gehälter der in den vorgenannten Bereichen der freien Wirtschaft Beschäftigten im Bezugszeitraum auf den Indexwert 226,66 gestiegen, so kann für die vorliegend anzustellende Vergleichsbetrachtung davon ausgegangen werden, dass sich die Gehälter der dort tätigen Volljuristen mit einer der Besoldungsgruppe R 3 entsprechenden Führungsverantwortung jedenfalls nicht ungünstiger entwickelt haben. Anhaltspunkte dafür, dass diese Führungskräfte nur anteilig an der allgemeinen Entwicklung des Einkommensniveaus der jeweiligen Wirtschaftssparte partizipiert hätten, sind nicht ersichtlich. Bestätigt wird dieser Befund aber auch durch die im Dezember 2012 erschienene Kienbaum-Studie zur Entwicklung der Vergütung von Führungskräften seit dem Jahr 1963 (http://www.kienbaum.de/desktopdefault.aspx/tabid-501/649_read13757/; Abruf: 11. September 2013). Danach haben die Unternehmen die Gehälter ihrer Führungskräfte in den vergangenen 50 Jahren

versechsfacht. Die graphische Darstellung weist für das Jahr 1983 eine durchschnittliche Gesamtvergütung von etwa 45.000,-- € jährlich und für das Jahr 2012 eine solche in Höhe von rund 120.000,-- € aus. Dies entspricht sogar einem Indexwert von etwa 266,67. Danach erscheint jedenfalls der eingangs auf der Grundlage bereichsspezifischer Daten ermittelte Indexwert von 226,66 als realistisch und in keiner Weise zu Ungunsten der die Amtsgemessenheit der von ihm gewährten Alimentation verteidigenden Beklagten überzogen.

3.3.4 Nettobetrachtung

Die vorliegenden Statistiken zur Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte allgemein sowie der Gehälter in verschiedenen Bereichen innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes geben die jährlichen Bruttoveränderungen wieder. Ob die den Beamten gewährte Alimentation amtsangemessen ist, beurteilt sich demgegenüber nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. etwa Beschlüsse vom 3. Mai 2012, a. a. O., Rn. 25 ff., und vom 24. November 1998, a. a. O. [315]) nach dem Nettoeinkommen. Umfassendes Zahlenmaterial zur Entwicklung der entsprechenden Nettoeinkommen im Betrachtungszeitraum steht – soweit ersichtlich – nicht zur Verfügung. Zwar mag es vom Grundsatz her durchaus möglich sein, unter Zugrundelegung eines verheirateten Einkommensbeziehers mit zwei Kindern als idealtypischem Regelfall ein Nettoeinkommen jeweils fiktiv zu berechnen. Insoweit wäre die anzustellende Vergleichsbetrachtung sodann jedoch erneut mit Unwägbarkeiten behaftet und dadurch letztlich in ihrer Aussagekraft in Frage gestellt. So erscheint beispielsweise problematisch, ob und ggf. in welcher Weise bei der Ermittlung der Nettobesoldung Krankenversicherungsbeiträge zu berücksichtigen sind. In den Berechnungsschritten des Bundesverfassungsgerichts zur amtsangemessenen Alimentation von Beamtenfamilien mit drei oder mehr Kindern (Beschluss vom 24. November 1998, a. a. O. [321]) sind diese Kosten nicht als Abzugsposten genannt. Ließe man diese dementsprechend bei der Berechnung der Nettobesoldung außer Betracht, so läge es der Vergleichbarkeit halber nahe, die Krankenversicherungsbeiträge der in den Vergleichsgruppen erfassten Arbeitnehmer bei der Ermittlung von deren Nettoeinkommen ebenfalls unberücksichtigt zu lassen

(vgl. zu dieser Problematik auch BVerfG, Beschluss vom 3. Mai 2012, a. a. O., Rn. 27). Eine solche Handhabung stünde in eindeutigen Widerspruch zum Begriffsinhalt des „Nettoeinkommens“ nach dem allgemeinen Sprachgebrauch. Zudem würden dadurch weitere Probleme aufgeworfen, so etwa die Frage nach der korrekten rechnerischen Behandlung der übrigen Sozialabgaben in diesem Zusammenhang.

Die Kammer hält danach im Grundsatz am Modell einer Nettobetrachtung fest. Rechnerisch geht sie dabei jedoch zunächst von Bruttowerten aus. Diese Vorgehensweise erscheint für die hier anzustellende vergleichende Betrachtung einer Entwicklung über einen längeren Zeitraum hinweg zulässig. Aus den vorliegenden Bruttozahlen lässt sich nämlich in hinreichend aussagekräftiger Weise ableiten, wie sich die Netto-Alimentation der Beamten seit 1983 im Vergleich zu den Nettoeinkommen der in das Referenzsystem eingestellten Arbeitnehmergruppen entwickelt hat. Dem liegen die folgenden Überlegungen zugrunde:

Die Differenz zwischen Brutto- und Nettobesoldung ergibt sich aus der bei Zugrundelegung des einschlägigen Regelbildes – verheirateter Besoldungsempfänger mit zwei Kindern – zu zahlenden Einkommensteuer. Überdies wären – je nachdem welche Auffassung man in dieser Frage vertritt – sodann möglicherweise noch die Aufwendungen für eine beihilfekonforme Krankenversicherung abzusetzen. Bei den die Referenzgruppe bildenden Arbeitnehmern ist ebenfalls die entsprechende Regelfamilie zugrunde zu legen; zur Berechnung des Nettoeinkommens sind vom Bruttogehalt die Einkommensteuer sowie die Aufwendungen für die soziale Sicherung (Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung) abzuziehen.

Danach ergibt sich – letztlich unabhängig davon, ob man nun die Krankenversicherungsbeiträge von der Bruttobesoldung absetzt oder nicht – im Wesentlichen ein Gleichlauf zwischen Nettobesoldung und Nettoeinkommen jedenfalls insoweit, als die in den einzelnen Systemen zu berücksichtigenden Abzugsposten über den Betrachtungszeitraum hinweg in einem bestimmten, annähernd konstant geblie-

benen Verhältnis zueinander gestanden haben. Mit anderen Worten: soweit tatsächlich oder durch eine entsprechende rechnerische Sicherheitsmarge ausgeschlossen werden kann, dass bei der Referenzgruppe Gehaltserhöhungen anteilig in einem stärkeren Maße durch eine höhere Einkommensteuer bzw. höhere Aufwendungen für die soziale Sicherung aufgezehrt worden sind, als dies bei der Beamtenbesoldung der Fall gewesen ist, kann der Schluss gezogen werden, dass eine im Verhältnis zur Entwicklung der Alimentation von Beamten und Richtern höhere Steigerung bei den Bruttogehältern auch zu einer dementsprechend höheren Steigerung der Nettogehälter gegenüber der Netto-Alimentation geführt hat.

Diese Bedingungen sind hier jedenfalls unter Berücksichtigung einer rechnerischen Sicherheitsmarge erfüllt, die im Folgenden noch zu ermitteln ist.

3.3.4.1 Entwicklung der Bruttobesoldung seit 1983

Die Anpassungen der Bruttobesoldung der Besoldungsgruppe R 3 seit dem Jahr 1983 stellen sich nach dem der Kammer vom Beklagten vorgelegten Zahlenmaterial wie folgt dar:

| Anpassungsstichtag | Veränderung v.H. | Index (01.07.1983 = 100) |
|---------------------------|-------------------------|------------------------------------|
| 01.07.1983 | 2,00 | 100,00 |
| 1984 | 0,00 | 100,00 |
| 01.01.1985 | 3,20 | 103,20 |
| 01.01.1986 | 3,50 | 106,81 |
| 01.01.1987 | 3,40 | 110,44 |
| 01.03.1988 | 2,40 | 113,09 |
| 01.01.1989 | 1,40 | 114,68 |
| 01.01.1990 | 1,70 | 116,83 |
| 01.03.1991 | 6,00 | 123,62 |
| 01.06.1992 | 5,40 | 130,30 |
| 01.05.1993 | 3,00 | 134,21 |
| 1994 | 0,00 | 134,21 |
| 01.01.1995 | 2,00 | 136,89 |
| 01.05.1995 | 3,20 | 141,27 |

| | | |
|------------|---------------------|---------------|
| 1996 | 0,00 | 141,27 |
| 01.03.1997 | 1,30 | 143,11 |
| 01.01.1998 | 1,50 | 145,26 |
| 1999 | 0,00 | 145,26 |
| 01.01.2000 | 2,90 | 149,47 |
| 01.01.2001 | 1,80 | 152,16 |
| 01.01.2002 | 2,20 | 155,51 |
| 01.07.2003 | 0,09 ¹ | 155,65 |
| 01.04.2004 | - 0,54 ² | 154,81 |
| 01.08.2004 | 1,00 | 156,36 |
| 2005 | 0,00 | 156,36 |
| 2006 | 0,00 | 156,36 |
| 01.01.2007 | 0,50 | 157,14 |
| 01.07.2008 | 0,50 | 157,93 |
| 01.03.2009 | 3,65 | 163,69 |
| 01.03.2010 | 1,20 | 165,65 |
| 01.04.2011 | 1,5 | 168,14 |
| 01.07.2012 | 1,0 | 169,82 |

Tabelle 6: Entwicklung der Bruttobesoldung seit 1983

Für das Jahr 2003 (siehe oben ¹) geht die Kammer dabei statt von der vom Beklagten angegebenen Erhöhung von 2,40 v. H. lediglich von einer solchen um 0,09 v. H. aus. Infolge der Kürzung der jährlichen Sonderzuwendung von 1,0 auf 0,7 eines Monatsbetrages durch das auf der Grundlage der Öffnungsklausel in § 67 BBesG ergangene Zweite Landesgesetz zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 20. November 2003 (GVBl S. 343) ergibt sich nämlich eine Absenkung des Alimentationsniveaus um 2,31 v. H. (0,3 x 7,69 v. H. der Jahresalimentation). Bei der Berechnung der Absenkung bleibt insoweit zwar zunächst unberücksichtigt, dass die jährliche Sonderzuwendung bereits seit dem Jahr 1993 eingefroren war und im Jahr 2003 nur noch rund 86 Prozent einer Monatszahlung betrug. Die hieraus resultierende Ungenauigkeit des zu ermittelnden Gesamtindex im Bereich von weniger als einem Indexpunkt kann für die vorliegend anzustellende Berechnung jedoch hingenommen werden. Dies gilt umso mehr, als man bei einer umfassenden rechnerischen Berücksichtigung dieses Faktors auch die nominellen Erhöhungen in den Jahren seit 1993 entsprechend nach unten korrigieren müsste. Saldiert mit der nominellen Besoldungserhöhung von 2,40 v. H. ergibt sich sonach für das Jahr 2003 eine reale Erhöhung von 0,09 v. H.

Für das Jahr 2004 (siehe oben ²) ist überdies aufgrund der ebenfalls durch das Gesetz vom 20. November 2003 erfolgten weiteren Absenkung der jährlichen Sonderzuwendung auf das Niveau von nunmehr noch 0,5 eines Monatsbetrages erneut eine Kürzung der Jahresalimentation zu berücksichtigen. Diese beläuft sich auf 1,54 v. H. (0,2 x 7,69 v. H.) und führt saldiert mit der nominellen Erhöhung um 1 v. H. zu einer realen Absenkung des Alimentationsniveaus um 0,54 v. H.

Danach lässt sich feststellen, dass die Indizes der Gehaltsentwicklung bei den die Referenzgruppe bildenden Arbeitnehmern den für die Besoldung seit 1983 ermittelten Indexwert von 169,82 allesamt – teils deutlich, teils weniger deutlich – übersteigen.

3.3.4.2 Belastung aufgrund des Progressionsverlaufs der Einkommensteuer

Von daher muss, um aus dem Vergleich zwischen den Bruttoerhöhungen der Besoldung und der Gehälter Rückschlüsse darauf ziehen zu können, wie sich die jeweiligen Nettobeträge im Verhältnis zueinander entwickelt haben, rechnerisch ausgeschlossen werden, dass sich infolge des Progressionsverlaufs bei der Einkommensteuer Gehaltserhöhungen der Referenzgruppe möglicherweise in geringerem Umfang auf deren Nettoeinkommen ausgewirkt haben, als dies bei der Besoldung der Fall gewesen ist.

Im Betrachtungszeitraum seit 1983 haben sich die Eckwerte sowie die Eingangs- und Spitzensteuersätze im deutschen Einkommensteuertarif mehrfach geändert (vgl. dazu etwa <http://research.handelsblatt.com/wp-content/uploads/2013/03/Working-Paper-Einkommensteuertarife.pdf>; Abruf: 10. September 2013). Während im Jahr 1983 der Grundfreibetrag 2.154 € (4.212 DM) betrug, Eingangs- bzw. Spitzensteuersätze von 22 v. H. und 56 v. H. galten sowie die letzte Tarifzone bei einem zu versteuernden Einkommen von 66.468 € (130.000 DM) begann, hat sich der Grundfreibetrag bis zum Jahr 2012 auf 8.004 € erhöht, der Eingangssteuersatz ist auf 14 v. H. gesunken und die Spitzensteuersätze von 42 v. H. bzw. 45 v. H. setzen bei einem zu versteuernden Einkommen von 52.882 € bzw. 250.731 € ein.

Mithin führt die Progression bei höherem Bruttoeinkommen tendenziell auch zu einer prozentual höheren Einkommensteuer und zu einem verhältnismäßig geringeren Zuwachs beim Nettoeinkommen. Hieraus resultierende mögliche Verfälschungen können jedoch für den hier vorzunehmenden Vergleich ausgeschlossen werden.

Die in der Referenzgruppe betrachteten Arbeitnehmer haben zwar vom Grundsatz her höhere Bruttoeinkommen, weil sie Sozialabgaben leisten müssen. Es erscheint jedoch bereits fraglich, ob dieser Umstand überhaupt zu einer im Vergleich zu den Besoldungsempfängern erheblich höheren Steuer führt, weil – worauf auch das Verwaltungsgericht Halle (a. a. O., Rn. 157) zu Recht hinweist – die Aufwendungen für die soziale Sicherheit als Sonderausgaben steuermindernd geltend gemacht werden können.

Selbst wenn man danach überhaupt davon ausgehen wollte, dass Rückschlüsse von dem Verhältnis der Entwicklung der Bruttobesoldung zu der der Bruttogehälter auf das Verhältnis der entsprechenden Nettowerte durch die Einkommensteuer-Progression in nennenswerter Weise erschwert werden, lässt sich dieses Problem für die hier anzustellende Vergleichsbetrachtung rechnerisch beheben. Denn auch dann, wenn man zugunsten des die Amtsangemessenheit der vom ihm gewährten Alimentation verteidigenden Beklagten insoweit eine ausreichende Sicherheitsmarge in die Berechnung einbezieht, bleibt es nach der Überzeugung der Kammer im Ergebnis dabei, dass – wie im Einzelnen noch näher darzulegen sein wird – die Netto-Alimentation des Klägers das durch Art. 33 Abs. 5 GG verfassungsrechtlich garantierte Minimum unterschreitet.

Als entsprechende Sicherheitsmarge zum Ausschluss progressionsbedingter Verzerrungen ist für Vergleichsbetrachtungen der vorliegenden Art im Allgemeinen ein Abzug in Höhe von 5 v. H. von dem zugunsten des Referenzsystems ermittelten Einkommensvorsprung ausreichend. Denn eine um 5 v. H. höhere Einkommensteuerbelastung mit der Folge eines entsprechend reduzierten Nettoeinkom-

mens setzt in der Progressionszone II (linear ansteigender Steuersatz zwischen 24 und 42 v. H. für zu versteuernde Einkommen zwischen 13.470 € und 52.881 €) ein zu versteuerndes Mehreinkommen von immerhin rund 10.000 € voraus.

Diese Sicherheitsmarge dürfte zudem – soweit man sie entgegen der Auffassung des VG Halle überhaupt für erforderlich hält – jedenfalls für die hier streitgegenständliche Besoldung der Besoldungsgruppe R 3 nochmals deutlich abzusenken sein. Insoweit muss nämlich berücksichtigt werden, dass diese Besoldung mit einem monatlichen Bruttobetrag von rund 7.000 € steuerlich regelmäßig die ab einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 52.882 € beginnende und sich bis zu einem Einkommen von 250.730 € erstreckende Proportionalzone I mit einem einheitlichen Steuersatz von 42 v. H. erreicht. Auch die gegenüber der Beamtenbesoldung aufgrund der abzuführenden Sozialabgaben etwas höher bemessenen Vergütungen von in der Referenzgruppe erfassten vergleichbaren Beschäftigten werden aber proportional mit 42 v. H. besteuert. Damit greift eine die Vergleichbarkeit beeinträchtigende Steuerprogression insoweit nicht ein. Da der Spitzensteuersatz jedenfalls seit dem Jahr 2000 durchgängig bereits ab einem zu versteuernden Einkommen von unter 60.000 € jährlich eingesetzt hat (1983: 66.468 €), ist für die hier anzustellende Vergleichsbetrachtung auf der Grundlage der Besoldungsgruppe R 3 eine Sicherheitsmarge von 3 v. H. ohne weiteres ausreichend.

3.3.4.3 Belastung durch Aufwendungen für die soziale Sicherung

Können somit Verzerrungen der Vergleichsbetrachtung durch die Steuerprogression vorliegend mittels eines Abzuges in Höhe von 3 v. H. von dem zugunsten des Referenzsystems ermittelten Einkommensvorsprung rechnerisch ausreichend sicher ausgeschlossen werden, so bedarf es eines entsprechenden Abzuges im Hinblick auf die Veränderungen der Aufwendungen für die soziale Sicherung nicht. Es lässt sich nämlich nicht feststellen, dass auf der Seite der die Referenzgruppe bildenden Arbeitnehmer Gehaltserhöhungen anteilig in einem stärkeren Maße

durch höhere Aufwendungen für die soziale Sicherung aufgezehrt worden sind, als dies bei den Erhöhungen der Beamtenbesoldung der Fall gewesen ist.

In Bezug auf die Referenzgruppe sind als Aufwendungen für die soziale Sicherung grundsätzlich die Sozialversicherungsbeiträge, d. h. die Beiträge zur Rentenversicherung, zur Arbeitslosenversicherung, zur Krankenversicherung sowie – seit dem Jahr 1995 – zur Pflegeversicherung in die Vergleichsbetrachtung einzustellen. Da auf der anderen Seite auch Beamte regelmäßig nur das Einkommen zu ihrer allgemeinen Verfügung haben, welches ihnen nach Abzug der Beiträge für eine beihilfekonforme Krankenversicherung sowie der Pflegeversicherungsbeiträge noch zur Verfügung steht, müssen auch diese Aufwendungen im Rahmen der Vergleichsbetrachtung Berücksichtigung finden. Dabei kann die bereits angesprochene Frage, wie diese Berücksichtigung rechnerisch erfolgen soll, etwa durch Abzug von der Bruttobesoldung oder Nichtberücksichtigung der Krankenversicherungsbeiträge bei der Referenzgruppe, letztlich offen bleiben. Da nämlich bei den Arbeitnehmern der Referenzgruppe die Gehaltserhöhungen seit dem Jahr 1983 anteilig nicht in einem stärkeren Maße durch höhere Sozialversicherungsbeiträge aufgezehrt worden sind, als dies bei den Beamten der Fall gewesen ist, kann für die Vergleichsbetrachtung ebenfalls davon ausgegangen werden, dass eine höhere Steigerung bei den Bruttogehältern auch zu einer dementsprechend höheren Steigerung der Nettogehälter gegenüber der Netto-Alimentation geführt hat.

Diese Feststellung lässt sich zunächst für die seit 1995 anfallenden Beiträge zur Pflegeversicherung mit einem Beitragssatz zwischen 1 v. H. (1995) und 1,95 v. H. (2009 – 2012) treffen. Zwar zahlen Beamte als Beihilfeberechtigte nur die Hälfte dieses Beitrages, jedoch haben auch die Arbeitnehmer der Referenzgruppe den Beitrag nur in hälftiger Höhe aus ihrem Bruttoeinkommen aufzubringen, da die andere Hälfte als Arbeitgeberanteil gezahlt wird.

Was die übrigen Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer angeht, hat sich die Beitragsbelastung seit dem Jahr 1983 von 17,3 v. H. des Brutto-

einkommens (Rentenversicherung 9,1 v. H., Arbeitslosenversicherung 2,3 v. H., Krankenversicherung 5,9 v. H.) auf 19,5 v. H. im Jahre 2012 (Rentenversicherung 9,8 v. H., Arbeitslosenversicherung 1,5 v. H., Krankenversicherung 8,2 v. H.) erhöht (vgl. <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/GesundhSozRecht/Landesdaten/LRSozVers.asp>; Abruf: 10 September 2013). Da sich die Veränderungen bei den nur die Arbeitnehmerseite betreffenden Rentenversicherungs- (+ 0,7 v. H.) und Arbeitslosenversicherungsbeiträgen (- 0,8 v. H.) in etwa ausgleichen, entspricht der Gesamtanstieg der Sozialversicherungslast bei der Referenzgruppe seit dem Jahr 1983 von 2,2 v. H. im Wesentlichen dem Anstieg der Krankenversicherungsbeiträge um insgesamt 2,3 v. H. des beitragspflichtigen Bruttoeinkommens.

Damit lässt sich die Ausgangsfrage, ob die Gehaltserhöhungen der die Referenzgruppe bildenden Arbeitnehmer anteilig stärker durch höhere Aufwendungen für die soziale Sicherung aufgezehrt worden sind als die Erhöhungen der Beamtensoldung, letztlich auf die Prüfung reduzieren, ob dies im Hinblick auf die Krankenversicherungsbeiträge der Fall ist. Dies lässt sich jedoch hinreichend sicher ausschließen.

Dabei ist für den vorliegend anzustellenden Vergleich, bei dem sich die Referenzgruppe aus Staatsanwälten und Richtern der Besoldungsgruppe R 3 vergleichbaren Arbeitnehmern rekrutiert, vorab zu beachten, dass ein großer Teil der danach zu betrachtenden Arbeitnehmer ein Bruttoeinkommen oberhalb der Versicherungspflichtgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung (2012: 50.850 €) beziehen und deshalb privat krankenversichert sein dürfte. Für diesen Teil der Vergleichsgruppe können sich die Krankenversicherungsbeiträge schon von daher im Verhältnis zum Bruttoeinkommen nicht ungünstiger entwickelt haben als die Beitragshöhe der privaten Krankenversicherung bei den Beamten.

Letztlich bedarf diese Frage aber keiner vertiefenden Untersuchung. Eine höhere anteilige Belastung durch Krankenversicherungsbeiträge lässt sich für den Betrachtungszeitraum seit 1983 auch dann, wenn man die Steigerung der Beiträge der privaten und der gesetzlichen Krankenkasse unmittelbar miteinander

vergleicht, jedenfalls nicht zum Nachteil der die Referenzgruppe bildenden Arbeitnehmer feststellen. Deren zusätzliche anteilige Belastung durch den Anstieg der Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung seit 1983 beläuft sich wie bereits dargelegt auf insgesamt 2,3 v. H. des Bruttoeinkommens bis zur Beitragsbemessungsgrenze (2012: 45.900 €). Demgegenüber sind die Beiträge der privaten Krankenversicherung im Betrachtungszeitraum deutlich stärker gestiegen als die der gesetzlichen Krankenversicherung. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat die Prämien- und Beitragsentwicklung von 1985 bis 2005 auf der Grundlage des Sozioökonomischen Panels, einer großen bevölkerungsrepräsentativen Studie, die jährlich Informationen zum Krankenversicherungsschutz und zur Prämienhöhe in der privaten Krankenversicherung erhebt, untersucht (http://www.barmer-gek.de/barmer/web/Portale/Versicherte/Komponenten/gemeinsame__PDF__Dokumente/Publikationen/Roediger__08,property=Data.pdf; Abruf: 10. September 2013). Danach haben sich in diesem Zeitraum die Prämien der privaten Krankenversicherung im Durchschnitt mehr als verdreifacht, und zwar auf einen Indexwert von 302 im Jahr 2005 (1985 = 100). Sie sind damit nahezu doppelt so stark gestiegen wie die Beiträge in der gesetzlichen Krankenversicherung. Dort beträgt der entsprechende Indexwert im Jahr 2005 selbst bei der Gruppe mit dem stärksten Zuwachs, den Erwerbstätigen mit einem Bruttoerwerbseinkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze, lediglich 231 Punkte (DIW Berlin, Wochenbericht 46/2006, <http://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/44848/06-46-1.pdf>; Abruf: 10. September 2013). Ein Forschungsprojekt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie hat darüber hinaus ergeben, dass sich die Beitragseinnahmen je Versicherten in der privaten Krankheitsvollversicherung im Zeitraum 1997 bis 2008 um etwa 52 v. H. erhöht haben, während in demselben Zeitraum die Beitragseinnahmen je Versicherten in der gesetzlichen Krankenversicherung nur um etwa 30 v. H. gestiegen sind (http://www.iges.de/leistungen/gesundheitspolitik/private_krankenversicherung/e11091/infoboxContent11093/Schlussbericht_WettbewerbPKV_ger.pdf; Abruf: 10. September 2013).

3.3.5. Sonstige Aspekte

Etwaige mit dem Beamtenverhältnis verbundene besondere Vorteile gebieten keine über die Sicherheitsmarge von 3 v. H. hinausgehende Korrektur der zu berücksichtigenden Besoldungshöhe.

3.3.5.1 Sicherheit des Arbeitsplatzes

Dies gilt zunächst im Hinblick auf die aus dem beamtenrechtlichen Lebenszeitprinzip resultierende Sicherheit des Arbeitsplatzes. Zu Recht weist das Verwaltungsgericht Halle (a. a. O., Rn. 149 ff.) darauf hin, dass bereits ausgesprochen zweifelhaft ist, ob dieser Gesichtspunkt für die Bestimmung einer amtsangemessenen Besoldung überhaupt monetarisiert werden kann. Zu einem anderen Ergebnis gelangte man aber auch dann nicht, wenn man davon ausgehen wollte, den entsprechenden Vorteil in Geld bewerten zu können. Dann wäre, da vorliegend einerseits die Entwicklung der Beamtenbesoldung und andererseits die der gewählten Vergleichsgröße seit 1983 zu betrachten ist, ein entsprechender Anteil bereits in die als Indexwert 100 zugrunde gelegte Besoldung des Jahres 1983 einzurechnen gewesen. Dass sich die Umstände für die Bemessung dieses Anteils gegenüber dem Jahr 1983 zu Lasten der Beamten geändert hätten, ist nicht erkennbar. Im Gegenteil: die Arbeitslosenquote aller abhängigen zivilen Erwerbspersonen betrug im Jahr 2012 nur noch 7,6 v. H. und war damit deutlich niedriger als im Jahre 1983 (9,1 v. H.; <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Arbeitsmarkt/lrab003.html>; Abruf: 10. September 2013).

3.3.5.2 Beihilfeberechtigung

Ebenso wenig ist eine Korrektur der zu berücksichtigenden Besoldungshöhe wegen der Beihilfeberechtigung der Beamten und Richter angezeigt.

Die Beihilfe stellt zwar ebenfalls einen Bestandteil der durch den Dienstherrn gewährten Alimentation dar. Die Beihilfeberechtigung bestand jedoch ebenfalls bereits zu Beginn des Betrachtungszeitraumes im Jahre 1983. Eine Ausweitung der Leistungen seitdem lässt sich gerade nicht feststellen. Insbesondere ist der Anteil der Krankheitskosten, die der Beklagte als Dienstherr im Rahmen der Beihilfe übernimmt, nicht erhöht worden. Vielmehr sind zahlreiche Kürzungen vorgenommen worden (vgl. etwa <http://www.dbb.de/themen/beamte/besoldung/beihilfe.html>; Abruf: 10. September 2013).

3.3.6 Zurückbleiben der Beamtenbesoldung gegenüber dem Referenzsystem

3.3.6.1 Gewichtung der im Referenzsystem erfassten Parameter

Vor einem Vergleich mit der Entwicklung der Beamtenbesoldung bedarf es zunächst einer Gewichtung der im Referenzsystem erfassten Parameter – Arbeitnehmerentgelte, Einkommen der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes und Einkommen vergleichbarer Beschäftigter außerhalb des öffentlichen Dienstes – untereinander.

Dabei gelangt die Kammer zu der Auffassung, dass vom Grundsatz her alle drei Parameter gleich zu gewichten sind.

Da die Kammer – anders als das Verwaltungsgericht Halle in seinem Vorlagebeschluss vom 28. September 2011 – das Bruttoinlandsprodukt aus den eingangs dargelegten Gründen nicht als eigenständigen Wert in das Referenzsystem einbezieht, steht als Indikator für die allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und den allgemeinen Lebensstandard, denen entsprechend der Dienstherr dem Beamten einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren hat, allein noch die Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte zur Verfügung. Daher ist eine Gewichtung mit einem Drittel geboten, um die allgemeinen Verhältnisse angemessen zu berücksichtigen. Dies gilt umso mehr, als die Einkommens-

entwicklung der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes und der vergleichbaren Beschäftigten außerhalb des öffentlichen Dienstes statistisch bereits mit in die Entwicklung der Arbeitnehmerinnen und -männer einkommen einfließt und sich mithin vorliegend rechnerisch ohnehin überproportional auswirkt.

Was die anderen beiden Parameter anbelangt, vermag die Kammer – insoweit in Übereinstimmung mit dem Verwaltungsgericht Halle (a. a. O., Rn. 161 ff.) – keine Rechtfertigung dafür zu erkennen, diesen im Rahmen der Vergleichsbetrachtung ein unterschiedliches Gewicht zuzumessen. Die Bedeutung der Einkommensentwicklung der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes liegt angesichts der jedenfalls grundsätzlichen Vergleichbarkeit auf der Hand, wenn auch Tarifbeschäftigte nicht die konkreten Aufgaben von Richtern und Staatsanwälten der Besoldungsgruppe R 3 wahrnehmen. Was die Bedeutung der Einkommensentwicklung vergleichbarer Beschäftigter außerhalb des öffentlichen Dienstes anbelangt, hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 14. Februar 2012 (a. a. O. [293 f.]) nochmals ausdrücklich die qualitätssichernde Funktion der Besoldung betont, die verlangt, dass das Beamtenverhältnis auch für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte attraktiv ist.

3.3.6.2 Berechnung

Die Beamtenbesoldung hat – wie bereits im Einzelnen dargestellt – von einem Index von 100 im Jahr 1983 ausgehend im Jahr 2012 einen Indexwert von **169,82** erreicht.

Demgegenüber beträgt der entsprechende Indexwert für das Referenzsystem **214,41**. Er ergibt sich auf der Grundlage der jeweils mit einem Drittel gewichteten Einzelindizes für die Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte (241,56), der Einkommen der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes (175,02) und der Einkommen vergleichbarer Beschäftigter außerhalb des öffentlichen Dienstes (226,66).

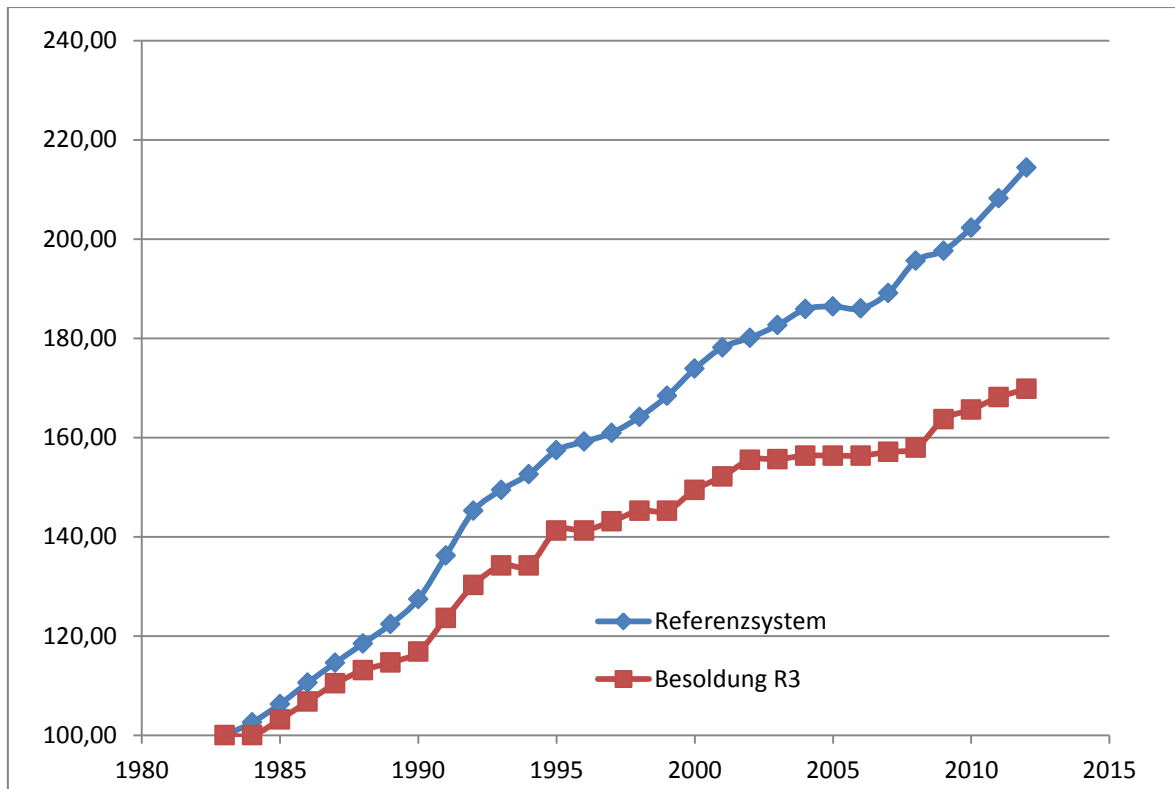


Abbildung 1: Gegenüberstellung Referenzsystem/R3-Besoldung

Danach ist die Besoldung nach Besoldungsgruppe R 3 im Jahr 2012 in ihrer Entwicklung seit dem Jahr 1983 um **20,80 v. H.** hinter der Entwicklung der im Referenzsystem berücksichtigten Einkommen zurückgeblieben.

Bringt man aus den bereits näher dargelegten Gründen zusätzlich eine Sicherheitsmarge von 3 v. H. in Abzug, ergibt sich immer noch ein Zurückbleiben der R 3-Besoldung um **17,8 v. H.** Diesen Wert legt die Kammer der weiteren Betrachtung zugrunde.

3.3.7 Bewertung

3.3.7.1 Eingriff in den unantastbaren Kerngehalt

Bei der Überprüfung der beamtenrechtlichen Alimentation auf ihre Vereinbarkeit mit Art. 33 Abs. 5 GG ist, wie bereits eingangs ausgeführt, dem weiten Gestal-

tungsspielraum des Besoldungsgesetzgebers durch eine zurückhaltende, am Maßstab evidenter Sachwidrigkeit orientierte Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung Rechnung zu tragen. Die Beamtenbezüge sind evident unzureichend, wenn der unantastbare Kerngehalt der Alimentation als Untergrenze nicht mehr gewahrt ist. Maßgeblich ist eine Gesamtschau der insoweit relevanten, bereits dargelegten Kriterien unter Berücksichtigung der konkret in Betracht kommenden Vergleichsgruppen (vgl. zum Ganzen BVerfG, Beschluss vom 3. Mai 2012, a. a. O., Rn. 29 ff., und Urteil vom 14. Februar 2012, a. a. O. [294 f.], m. w. N.; st. Rspr.).

Die fachgerichtliche Rechtsprechung stellt diesbezüglich vielfach auf das Kriterium einer „greifbaren Abkopplung“ der Beamtenbesoldung von der allgemeinen Entwicklung ab (vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 23. Juli 2009 – 2 C 76.08 –, ZBR 2010, 48, 20. März 2008, a. a. O. [26], und vom 19. Dezember 2002 – 2 C 34.01 –, BVerwGE 117, 305 [309]; OVG NW, Urteile vom 3. September 2009 – 1 A 3530/06 –, juris Rn. 274, und vom 10. September 2007, a. a. O. [1300]; OVG RP, Urteil vom 23. Mai 2008 – 2 A 10723/07 –, AS 36, 302 [308]). Hierbei handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der bisher weder vom Bundesverfassungsgericht noch vom Bundesverwaltungsgericht näher konkretisiert worden ist. Wann eine derartige Abkopplung vorliegen soll, wird in der Judikatur unterschiedlich beantwortet.

So hat etwa das Verwaltungsgericht Lüneburg (Urteil vom 30. April 2009 – 1 A 300/05 –, juris Rn. 34) eine greifbare Abkopplung der Nettobesoldung von den Nettoeinkommen vergleichbarer Angestellter erst bei einer Abweichung von mehr als 10 v. H. angenommen. Diese Grenze werde im öffentlichen Recht häufig zugrunde gelegt, um nur geringfügige Eingriffe oder Belastungen zu kennzeichnen, welche angesichts der Gesamtsituation vernachlässigbar seien, beispielsweise bei der Abgrenzung eines „geringen Teils“ in § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Dieser Ansatz lässt sich auch dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20. Juni 2007 – 21 A 1634/05 – (juris Rn. 68) entnehmen, wonach gegenüber der Beamtenbesoldung um 9,54 v. H. bzw.

10,07 v. H. höhere Lohnzuwächse bei vergleichbaren Angestellten noch keine zu verfassungsrechtlichen Bedenken Anlass gebende Diskrepanz darstellen sollen.

Demgegenüber halten etwa das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in seinem Beschluss vom 9. Juli 2009 (a. a. O., Rn. 402 ff.) und das Verwaltungsgericht Braunschweig (Beschluss vom 9. September 2008, a. a. O., Rn. 56 ff.) eine greifbare Abkopplung von der allgemeinen Einkommensentwicklung schon bei einer Abweichung von deutlich weniger als 10 v. H. für gegeben. Hierfür spricht, dass derartige Unterschiede im Allgemeinen nur schrittweise und über einen längeren Zeitraum von mehreren Jahren entstehen. Wollte man während dieses Zeitraumes abwarten und die Verfassungswidrigkeit der Alimentation erst nach Eintritt einer Differenz von 10 v. H. oder mehr feststellen, so würde dies dazu führen, dass sich die Schere zwischen den Besoldungsempfängern einerseits und den Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst bzw. vergleichbaren Angestellten in der freien Wirtschaft andererseits immer weiter öffnet, ohne dass von Verfassungs wegen Abhilfe geboten wäre. Dies hätte einen enormen Ansehensverlust des Berufsbeamtentums und eine geringere Attraktivität für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte zur Folge, würde also Belange beeinträchtigen, die nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung für die Bestimmung der Amtsangemessenheit der Alimentation von Bedeutung sind (vgl. auch OVG NW, Beschluss vom 9. Juli 2009, a. a. O., Rn. 411).

Vorliegend kann letztlich offen bleiben, welchem dieser beiden Ansätze zu folgen ist. Angesichts des festgestellten, sich selbst bei Zugrundelegung einer Reihe von für den Beklagten günstigen Annahmen immer noch auf 17,8 v. H. summierenden Zurückbleibens der Alimentationshöhe gegenüber der allgemeinen Entwicklung liegt eine greifbare Abkopplung nach beiden dargestellten Auffassungen vor.

Dieses Ergebnis wird durch eine weitere, die Strukturprinzipien der Besoldungsordnung R in den Blick nehmende Betrachtung bestätigt.

Ausgangspunkt ist folgende Überlegung: Eine Besoldung erscheint jedenfalls dann nicht mehr amtsangemessen, wenn sie sich über eine bestimmte Zeitspanne hinweg relativ – d. h. im Verhältnis zu einem bestimmten Referenzsystem – derart verschlechtert hat, dass sie sich im Vergleich mit der Situation zu Beginn der Zeitspanne, in der (gerade noch) von einer amtsangemessenen Besoldung auszugehen war, nunmehr bei wertender Betrachtung nicht mehr als die Besoldung des betroffenen Amtes darstellt, sondern als die eines niedrigeren Statusamtes.

Eine solche Situation lässt sich vorliegend feststellen. Bei einer Analyse des Gefüges der Besoldungsordnung R über den hier relevanten, im Jahr 1983 beginnenden Zeitraum hinweg ergibt sich, dass die Besoldung nach der Besoldungsgruppe R 2 im Endgrundgehalt durchgängig rund 91 % der Besoldung nach der Besoldungsgruppe R 3 betragen hat. Bei der Besoldungsgruppe R 1 waren es jeweils rund 83 %. Dies wird durch die folgenden Auszüge aus den entsprechenden Besoldungstabellen belegt:

Stand 1983:

| | | |
|----------------|---------------|--------------------------|
| R 3 | = 6.446,69 DM | = 100 % |
| R 2 (Endstufe) | = 5.905,20 DM | = 91,31 % von R 3 |
| R 1 (Endstufe) | = 5.350,33 DM | = 83,26 % von R 3 |

Stand 1998:

| | | |
|----------------|----------------|--------------------------|
| R 3 | = 10.592,93 DM | = 100 % |
| R 2 (Endstufe) | = 9.625,89 DM | = 90,87 % von R 3 |
| R 1 (Endstufe) | = 8.819,91 DM | = 83,26 % von R 3 |

Stand 1. Juli 2012:

| | | |
|----------------|--------------|--------------------------|
| R 3 | = 6.852,33 € | = 100 % |
| R 2 (Endstufe) | = 6.230,67 € | = 90,93 % von R 3 |
| R 1 (Endstufe) | = 5.712,59 € | = 83,37 % von R 3 |

Somit ist die Besoldungsordnung R über den gesamten Betrachtungszeitraum hinweg in ihrer Struktur dadurch gekennzeichnet, dass das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe R 2 um rund 9 v. H. und das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe R 1 um rund 17 v. H. unter dem der Besoldungsgruppe R 3 liegt.

Ausgehend davon ist die Besoldung nach Besoldungsgruppe R 3 von 1983 bis 2012 gegenüber der Entwicklung des einschlägigen Referenzsystems nicht nur – was für sich genommen bereits die Annahme einer greifbaren Abkopplung rechtfertigen würde – um deutlich mehr als jene 9 v. H. zurückgeblieben, die sie nach dem tradierten gesetzlichen Besoldungsgefüge vom Endgrundgehalt des nächstniedrigeren Statusamtes R 2 abheben, sondern sogar um mehr als die 17 v. H., welche die Differenz zum Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe R 1 ausmachen.

In Relation zu dem Referenzsystem stellt sich die R 3-Besoldung mithin nunmehr bei wertender Betrachtung nur noch als eine solche in Höhe der Besoldungsgruppe R 1 dar. Sie ist deshalb in deutlich greifbarer, evidenter Weise nicht mehr amtsangemessen.

3.3.7.2 Rechtfertigung

Für die danach festgestellte Unterschreitung des durch Art. 33 Abs. 5 GG verfassungsrechtlich garantierten Minimums liegen keine rechtfertigenden Gründe vor.

Die Finanzlage der öffentlichen Haushalte vermag nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. etwa Urteil vom 27. September 2005, a. a. O. [291 f.], und die Beschlüsse vom 27. Juli 2010 – 2 BvR 616/09 –, IÖD 2010, 226 [227], vom 20. März 2007, a. a. O. [388], und vom 12. Februar 2003, a. a. O. [253], jeweils m. w. N.) eine Einschränkung des Grundsatzes der amtsangemessenen Alimentation nicht zu begründen. Anderenfalls wäre der Alimentationsgrundsatz dem uneingeschränkten Zugriff des Gesetzgebers eröffnet und die Schutzfunktion des Art. 33 Abs. 5 GG liefe ins Leere. Die vom Dienstherrn geschuldete Alimentierung ist keine dem Umfang nach beliebig variable Größe, die sich einfach nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der öffentlichen Hand, nach politischen Dringlichkeitsbewertungen oder nach dem Umfang der Bemühungen um die Verwirklichung des allgemeinen Sozialstaatsprinzips bemessen lässt. Alimentation des Beamten und seiner Familie ist etwas anderes und Eindeutigeres als staatliche Hilfe zur Erhaltung eines Mindestmaßes sozialer

Sicherung und eines sozialen Standards für alle. Sie findet ihren Rechtsgrund nicht im Sozialstaatsprinzip, sondern in Art. 33 Abs. 5 GG.

Soweit der Beklagte dem entgegenhält, diese Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erscheine mit Blick auf die Entwicklung der finanziellen Verhältnisse sowie die nunmehr verfassungsrechtlich verankerte Schuldenbremse nicht mehr haltbar, vermag sich die Kammer dem nicht anzuschließen. Der im Jahr 2009 in das Grundgesetz eingefügte Art. 109 Abs. 3 sieht vor, dass die Haushalte von Bund und Ländern grundsätzlich ohne Kredite auszugleichen sind. Der Sache nach handelt es sich bei den hieraus resultierenden Verpflichtungen also um einen mit verfassungsrechtlicher Verbindlichkeit geregelten Einzelaspekt der vom Bundesverfassungsgericht in den Blick genommenen Finanzlage der öffentlichen Haushalte. Wollte man allein hierin nunmehr einen ausreichenden Grund für Eingriffe in das durch Art. 33 Abs. 5 GG gewährleistete Alimentationsniveau sehen, hätte dies genau die letztlich unbeschränkten Eingriffsmöglichkeiten und die Gefahr eines Leerlaufens zur Folge, die das Bundesverfassungsgerichts abgewendet wissen möchte. Hierfür fehlt es angesichts des Verfassungsranges von Art. 33 Abs. 5 GG wie auch des Umstandes, dass der Gesetzgeber bei der Festsetzung der Beamtenbesoldung über einen weiten Gestaltungsspielraum verfügt und die verfassungsgerichtliche Kontrolle von daher ohnehin auf die Wahrung des unantastbaren Kerngehalts der Alimentation beschränkt ist, weiterhin an einer ausreichenden Rechtfertigung.

Danach darf bei Rechtsänderungen im Bereich des Besoldungsrechts die Finanzlage der öffentlichen Haushalte zwar eine Rolle spielen. Namentlich darf sich der Besoldungsgesetzgeber bei der Bemessung der Besoldung insoweit an der Finanzlage der öffentlichen Haushalte orientieren, als diese die wirtschaftliche Gesamtsituation widerspiegelt (BVerfG, Beschluss vom 12. Februar 2003, a. a. O. [253], m. w. N.). Die Erzielung von Einsparungen darf jedoch nicht die einzige Rechtfertigung für Besoldungsabsenkungen – oder die Nichtanpassung der Besoldung an die allgemeine Entwicklung – sein. Zu den finanziellen Erwägungen muss vielmehr ein weiterer, im System der beamtenrechtlichen Besoldung und Altersversorgung liegender Grund hinzukommen (BVerfG, Urteil vom

27. September 2005, a. a. O. [291], und Beschluss vom 20. Juni 2006 – 2 BvR 361/03 –, ZBR 2006, 342 [343]). Als derartigen systemimmanenten Grund hat das Bundesverfassungsgericht etwa den Umstand angesehen, dass das Versorgungsrecht – wie insbesondere vor der Linearisierung des Steigerungssatzes – Frühpensionierungen begünstigt, weil der Höchstruhegehaltssatz bereits mehrere Jahre vor der gesetzlichen Altersgrenze erreicht wird. Die mit einem vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand verbundenen Belastungen der Staatsfinanzen rechtfertigten Einschnitte in die Beamtenversorgung mit dem Ziel, das tatsächliche Pensionierungsalter anzuheben. Hingegen seien die wachsende Nachfrage staatlicher Leistungen und die durch die Aufstockung der Zahl der Beamten verursachten Belastungen für sich genommen nicht geeignet, eine Absenkung des Versorgungsniveaus zur Einsparung staatlicher Ausgaben zu rechtfertigen (BVerfG, Urteil vom 27. September 2005, a. a. O. [292]).

Systemimmanente Sachgesichtspunkte im Sinne dieser Rechtsprechung, welche die hier festgestellte Unterschreitung des durch Art. 33 Abs. 5 GG garantierten verfassungsrechtlichen Minimums rechtfertigen könnten, sind weder den Gesetzgebungsmaterialien der Besoldungsgesetze zu entnehmen noch sonst ersichtlich. Insbesondere kann, wie bereits näher ausgeführt, nicht festgestellt werden, dass vorliegend aufgrund einer für die Beamten während des Betrachtungszeitraums günstiger als für andere Bevölkerungsgruppen verlaufenen Entwicklung im Hinblick auf die Aufwendungen für die soziale Sicherung, den Umfang der gewährten Beihilfe oder die Sicherheit des Arbeitsplatzes zwischenzeitlich eine systemwidrige Besserstellung von Besoldungsempfängern eingetreten wäre.

3.3.7.3 Gesamtergebnis

Nach alledem liegt eine greifbare Abkopplung der Beamtenbesoldung von der allgemeinen Entwicklung vor. Das begründet einen unzulässigen Eingriff in den durch Art. 33 Abs. 5 GG garantierten unantastbaren Kerngehalt der beamtenrechtlichen Alimentation.

gez. Geis

gez. Gäbel-Reinelt

gez. Karst