

RAe Merkle & Rühmkorf PartG mbB • Littenstraße 108 • 10179 Berlin

An das
Verwaltungsgericht Berlin
Kirchstraße 7

10557 Berlin

Berlin, den 21. November 2016
Unser Zeichen: 2016-XXXX-PM

In der Verwaltungsstreitsache

XXXXX XXXXXXXX ./. Land Berlin
Az.: VG 5 K XXX.16

wird beantragt,

- 1. den Widerspruchsbescheid des Beklagten vom 26.8.2016 aufzuheben und festzustellen, dass das Nettoeinkommen des Klägers spätestens seit dem 1.11.2013 zu niedrig bemessen ist.**
- 2. dem Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.**
- 3. das Verfahren auszusetzen und dem Bundesverfassungsgericht im Wege der konkreten Normenkontrolle die Frage vorzulegen, ob die seit dem 1.11.2013 auf §§ 1,2 Abs. 2, 10 i.V.m. Anlage I. des Landesbesoldungsgesetzes Berlin vom 9. April 1996 in seiner ab dem 22.10.1995 geltenden bzw. jeweils gültigen Fassung beruhende Nettoalimentation des Klägers - bezogen auf die Besoldungsgruppe A 12 - mit Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar ist.**

**Rechtsanwälte
Merkle & Rühmkorf PartG mbB**

Littenstraße 108
D-10179 Berlin

Tel.: +49 30 600 527 -78
Fax: +49 30 600 527 -79

info@merkle-ruehmkoerf.de
www.merkle-ruehmkoerf.de

Patrick Merkle*
Rechtsanwalt und Mediator (DAA)

Dr. Andreas Rühmkorf, LL.M*
Rechtsanwalt

*Partner im Sinne des PartGG

Die Klage vom 26.9.2016 wird wie folgt begründet:

A. Zulässigkeit

Die Klage ist als Feststellungsklage zulässig.

I.

Das Recht des Klägers auf amtsangemessene Besoldung kann gegenüber dem Beklagten nur dadurch gewahrt werden, dass diese ihren auf eine höhere Alimentation zielenden Anspruch prozessual im Wege einer Feststellungsklage geltend macht.

Vgl. BVerwG Urteile vom 25. März 2010 – 2 C 52/08 –, juris; vom 28. Mai 2009 - BVerwG 2 C 23.07 - Buchholz 11 Art. 57 GG Nr. 1 und vom 6. November 2009 - BVerwG 2 C 60.08 -; vgl. auch Urteil vom 20. Juni 1996 - BVerwG 2 C 7.95 - Buchholz 240 § 2 BBesG Nr. 8 und BVerfG, Kammerbeschluss vom 14. Oktober 2009 - 2 BvL 13/08 u.a. - juris.

Wie das OVG Berlin-Brandenburg zur Verfassungsmäßigkeit der R - Besoldung in Brandenburg entschieden hat, steht der Grundsatz der Subsidiarität einer Feststellungsklage gegenüber der allgemeinen Leistungsklage (§ 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO) der Zulässigkeit der erhobenen Klage auch vorliegend nicht entgegen. Aufgrund des für die Festlegung der Beamtenbesoldung geltenden Vorbehalts des Gesetzes und des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers können Beamte auch dann, wenn die Verfassungsmäßigkeit ihrer Alimentation in Frage steht, keine Besoldungsleistungen zugesprochen werden, die gesetzlich nicht vorgesehen sind. Vielmehr sind sie darauf verwiesen, ihren Alimentationsanspruch dadurch geltend zu machen, dass sie Klagen auf Feststellung erheben, ihr Nettoeinkommen sei verfassungswidrig zu niedrig bemessen.

Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 2. Juni 2016 · Az. OVG 4 B 1.09 unter Bezugnahme auf BVerfG, Beschluss vom 14. Oktober 2009 – 2 BvL 13/08 u.a. –, juris Rn. 12 m.w.N.

Dementsprechend ist vorliegend als zulässige Klageart die Feststellungsklage mit dem vorstehenden Antrag zu 1. geboten.

II.

Da die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Landesbeamtenbesoldungsgesetzes in Berlin für den Rechtsstreit entscheidungserheblich ist, kann allein das Bundesverfassungsgericht im Wege der konkreten Normenkontrolle nach Art. 100 Abs. 1 GG über die Verfassungsmäßigkeit des Berliner Beamtenbesoldungsgesetzes entscheiden, so dass auch der Klagantrag zu 3. geboten ist.

B. Begründetheit

I.

Der im Jahr 19XX geborene Kläger, der im Jahr 1990 zum Beamten auf Lebenszeit des Landes Berlin ernannt wurde, bekleidet bei dem Beklagten ein Amt als Kommissariatsleiter als Kriminalhauptkommissar der Besoldungsgruppe A 12.

Gegen die laufende Besoldung im laufenden Jahr hat der Kläger mit Schreiben vom 5.7.2016 durch seinen Prozessbevollmächtigten Widerspruch eingelegt,

Beweis: Widerspruch vom 5.7.2016 - Anlage K 8,

der durch Widerspruchsbescheid vom 26.8.2016 von dem Beklagten zurückgewiesen wurde.

Beweis: Widerspruchsbescheid vom 26.8.2016 - Anlage K 1.

Zuvor hatte der Kläger bereits durch Schreiben vom 4.11.2013, 30.6.2015, 17.8.2015 und 30.12.2015 Widerspruch gegen seine Besoldungsbescheide für die Monate November 2013 sowie Juni, August und Dezember 2015 eingelegt.

Beweis: Widersprüche vom 4.11.2013, 30.6.2015, 17.8.2015, 30.12.2015 -
Anlagen K 9, 10, 11, 12.

Für November 2013 betrug das Gesamtbrutto € 4.087,10 und das gesetzliche Netto € 3.132,50.

Beweis: Besoldungsmitteilung 11/2013 - **Anlage K 2.**

Für Januar 2015 betrug das Gesamtbrutto € 4.089,08 und das gesetzliche Netto € 3137,65.

Beweis: Besoldungsmitteilung 01/2015 - **Anlage K 3.**

Für August 2015 betrug das Gesamtbrutto € 4.207,93 und das gesetzliche Netto € 3.214,98.

Beweis: Besoldungsmitteilung 8/2015 - **Anlage K 4.**

Für November 2015 betrug das Gesamtbrutto € 4.207,93 und das gesetzliche Netto € 3.214,98.

Beweis: Besoldungsmitteilung 11/2015 - **Anlage K 5.**

Für Dezember 2015 betrug das Gesamtbrutto einschließlich einer Sonderzahlung € 4.873,49 und das gesetzliche Netto € 3.907,31.

Beweis: Besoldungsmitteilung 12/2015 - **Anlage K 6.**

Die für Januar bis Juli 2016 aus der Besoldungsgruppe A 12, Besoldungsstufe 7 resultierende Besoldung umfasste das Grundgehalt € 3.896,27 brutto zzgl. Familienzuschlag

für 1 Kind (€ 102,90) und allgemeine Stollenzulage (€ 81,38) sowie Zulage „Polizei“ (€ 127,38), Gesamtbrutto € 4.207,93, das Nettogehalt betrug € 3.225,88.

Beweis: Besoldungsmitteilung 01/2016 - Anlage K 7.

Im Hinblick auf die Höhe der Besoldung ist zu berücksichtigen, dass der Kläger zum Zeitpunkt seines ersten Widerspruchs noch verheiratet war. Die zu diesem Zeitpunkt noch bestehende Ehe wurde am 20.03.2014 geschieden. Er hat einen im Jahr 1994 geborenen Sohn.

Der Kläger macht eine nicht amtsangemessene Alimentation geltend. Entgegen der von dem Beklagten in seinem Widerspruchsbescheid vom 26.8.2016 vertretenen Rechtsansicht sind die Widersprüche des Klägers begründet; die Höhe der Besoldung des Klägers verstößt gegen den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation, insbesondere entspricht diese nicht den Vorgaben der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wie im Folgenden im Einzelnen dargelegt wird.

Ausgangspunkt ist dabei die Tatsache, dass Berlin im Ländervergleich seit vielen Jahren bei der Besoldungshöhe auf Platz 16 der Bundesländer rangiert, d.h. im Ländervergleich die geringste Besoldung zahlt.

Dies gilt aufgrund der nachfolgenden Erwägungen auch für die dem Kläger gewährte Besoldung der Besoldungsgruppe A 12, wobei vorliegend hinsichtlich der Besoldung des Klägers evident ist, dass diese nicht nur unzureichend ist, sondern zudem gegen das Abstandsgebot verstößt.

II.

Die Frage der Verfassungsmäßigkeit der gegenwärtigen Ausgestaltung der Beamtenbesoldung ist angesichts der deutlichen Besoldungsunterschiede in den verschiedenen Bundesländern seit der Reföderalisierung des Besoldungsrechts umstritten

Siehe hierzu *Alexia Tepke*, Besoldungs-Föderalismus statt einheitlichem Besoldungsrecht – eine aktuelle Bestandsaufnahme, ZBR 2011, 325 (333.); s. hierzu auch *Frank-Rüdiger Jach*, Grundsätze amtsangemessener Beamtenbesoldung, RiA 2014, 1 f.

und hat zu diversen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts geführt, in denen die W 2 -Besoldung in Hessen,

BVerfG, 2 BvL 17/08 vom 3.5.2012, zit. nach Juris,

die R -Besoldung der Jahre 2008 bis 2010 in Sachsen-Anhalt,

BVerfG, Urteil vom 05. Mai 2015 –, 2 BvL 17/09, zit. nach Juris,

sowie die Besoldung sächsischer Beamter der Besoldungsgruppe A 10 im Jahr 2011

BVerfG, Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u.a. –, BVerfGE 140, 240-316; zustimmend z.B. Martin Stuttmann, NVwZ 2016, 184 ff.

für verfassungswidrig erklärt wurden.

Auch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg geht in einem Vorlagebeschluss an das Bundesverfassungsgericht vom Juni 2016 davon aus, dass die R 2 Besoldung in Brandenburg für die Jahre 2005 bis 2013 verfassungswidrig ist und die

„auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015, a.a.O., Rn. 97 ff.) vorgenommene Gesamtbetrachtung der angeführten Parameter somit jedenfalls für die Besoldungsjahre 2005 bis 2013 die Vermutung (begründet), dass die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe R 2 und die hier zu berücksichtigenden Amtszulagen in Brandenburg das Mindestmaß amtsangemessener Alimentation unterschritten haben, da hinsichtlich der ersten drei Parameter jeweils eine Differenz von mehr als 5 v.H. vorliegt.“

Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Vorlagebeschluss vom 02.06.2016, Az. OVG 4 B 1.09, Rn. 170, zit. nach Juris.

Auch die durch den Beklagten gewährte Alimentation des Klägers ist verfassungswidrig.

Soweit das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg jüngst entschieden hat, die Besoldung in den Jahren 2009 bis 2015 im Land Berlin für die Besoldungsgruppen R 1 bis R 3 sei verfassungsgemäß und nicht evident unzureichend gewesen, weil die Besoldung mit dem sich aus Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes ergebenden Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation noch vereinbar sei,

Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteile vom 12. Oktober 2016 – OVG 4 B 37.12, OVG 4 B 38.12 und OVG 4 B 2.13,

wird darauf nachfolgend im Hinblick auf einige grundsätzlich fragwürdige Erwägungen des Gerichts bereits eingegangen. Im Übrigen wird der Kläger hierzu genauso wie zu den unmittelbar bevorstehenden Entscheidungen des OVG Berlin-Brandenburg zur Verfassungsmäßigkeit der A-Besoldung voraussichtlich am 14.12.2016 (Az. OVG 4 B 29.12, OVG 4 B 35.12, OVG 4 B 4.13, OVG 4 B 5.13) in einem gesonderten Schriftsatz noch umfassend Stellung nehmen.

Nachfolgend werden zunächst die verfassungsrechtlichen Grundlagen des hergebrachten Grundsatzes der amtsangemessenen Alimentation unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechungsentwicklung bis hin zu den jüngsten Urteilen des Bundesverfassungsgerichts vom 5.5.2015 und 17.11.2015 zur amtsangemessenen Alimentation in Würdigung der Grenzen des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers dargestellt. Im Anschluss daran werden die Maßstäbe der vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 17.11.2015 (2 BvL 19/09, 2 BvL 20/09, 2 BvL 5/13, 2 BvL 20/14) entwickelten Prüfungskriterien, vor allem die fünf Parameter der 1. Prüfungsstufe, im Hinblick auf die dem Kläger gewährte Besoldung verifiziert.

Darüber hinaus werden einige grundsätzliche Gesichtspunkte für die ebenfalls zu berücksichtigende 2. und 3. Prüfungsstufe, die gegen eine amtsangemessene Alimentation sprechen, dargelegt.

III. Das Alimentationsprinzip als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gehört das Alimentationsprinzip

„zu den von Art. 33 Abs. 5 GG gewährleisteten hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, die der Gesetzgeber angesichts ihres grundlegenden und strukturprägenden Charakters nicht nur berücksichtigen muss, sondern zu beachten hat (vgl. BVerfGE 8, 1 <16>; 117, 330 <349>; 119, 247 <263, 269>; st. Rspr). Art. 33 Abs. 5 GG ist unmittelbar geltendes Recht und enthält einen Regelungsauftrag an den Gesetzgeber sowie eine institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums (vgl. BVerfGE 106, 225 <232>; 117, 330 <344>). Des Weiteren begründet Art. 33 Abs. 5 GG ein grundrechtsgleiches Recht der Beamten, soweit deren subjektive Rechtsstellung betroffen ist (vgl. BVerfGE 99, 300 <314>; 107, 218 <236 f.>; 117, 330 <344>; 119, 247 <266>).“

Vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 92; BVerfG, Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09, 2 BvL 20/09, 2 BvL 5/13, 2 BvL 20/14 –, BVerfGE 140, 240-316, Rn. 71; BVerfG, 2 BvL 4/10 vom 14.2.2012, Rn. 143, s. hierzu auch hinsichtlich der historischen Entwicklung statt vieler *Lutz Mehlhorn*, Zum Alimentationsprinzip als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums, VR 2010, 406 ff. m.w.N.

Das Alimentationsprinzip stellt als grundrechtsgleiches Recht eine verfassungsunmittelbare Rechtsgrundlage für die besoldungsrechtlichen Ansprüche der Beamten dar, wobei zentraler Punkt die Amtsangemessenheit ist und ein grundrechtsgleiches Recht auf amtsangemessene Besoldung besteht.

Zu Inhalt und Umfang der Alimentationspflicht führt das Bundesverfassungsgericht in seiner grundlegenden Entscheidung zur Zwangsteilzeitbeschäftigung von Beamten auf Probe richtigerweise aus:

„Das Alimentationsprinzip, welches der Gesetzgeber zu beachten hat (vgl. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6. März 2007 - 2 BvR 556/04 -, S. 29 f.; std. Rspr), verpflichtet den Dienstherrn, den Beamten und seine Familie lebenslang angemessen zu alimentieren und ihm nach seinem Dienst-rang, nach der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. **Der Beamte muss über ein Nettoeinkommen verfügen, das seine rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit und Unabhängigkeit gewährleistet und ihm über die Befriedigung der Grundbedürfnisse hinaus einen seinem Amt angemessenen Lebenskomfort ermöglicht** (vgl. BVerfGE 8, 1 <14>; 114, 258 <287 f.>; std. Rspr). Bereits aus der Zweckbestimmung des Alimentationsgrundsatzes, die wirtschaftliche Unabhängigkeit des Beamten

sicherzustellen, folgt, dass eine unfreiwillige Schmälerung der Besoldungsbezüge nicht zur Absenkung des Lebensniveaus unter das vom Gesetzgeber als amtsangemessen bewertete Bild führen darf. **Aus der Eigenart des Alimentationsanspruchs folgt, dass die öffentliche Hand sich hinsichtlich ihrer Alimentationspflicht nicht dadurch entlasten kann, dass sie den Beamten auf Einkünfte verweist, die er von privater Seite erhält** (vgl. BVerfGE 55, 207 <239>).“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, 2 BvF 3/02 vom 19.09.2007, Rn. 70 ff., zit. nach Juris.

Für die Amtsangemessenheit der Besoldung von Beamten im Sinne des Art 33 Abs. 5 GG als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums ist im Ausgangspunkt das Nettoeinkommen zugrunde zu legen, wobei im Vergleich mit privatrechtlich beschäftigten Arbeitnehmern und der Einordnung des Beamteneinkommens in die gesamtwirtschaftliche Entwicklung auch Elemente der Bruttogehälter mit einzubeziehen sind.

Die Amtsangemessenheit der Besoldung bestimmt sich demnach primär im Vergleich zu den Einkommen, welche Arbeitnehmer in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes auf der Basis einer vergleichbaren, gleichwertigen Ausbildung und dem entsprechenden Qualifikationsniveau erzielen.

Die für den Beamten in Berlin maßgeblichen Elemente der Besoldung umfassen das Grundgehalt, Stellenzulagen, den Ehegatten-/Familienzuschlag und etwaige Sonderzahlungen.

„Für die Beurteilung der Angemessenheit der Alimentation kommt es auf deren Gesamthöhe an, zu deren Ermittlung neben dem Grundgehalt auch weitere Besoldungsbestandteile wie Sonderzahlungen oder Stellenzulagen (vgl. BVerfGE 99, 300 <321>) heranzuziehen sind, auch wenn diese für sich betrachtet nicht den verfassungsrechtlichen Schutz eines hergebrachten

Grundsatzes des Berufsbeamtentums gemäß Art. 33 Abs. 5 GG genießen (vgl. BVerfGE 83, 89 <98>; 117, 330 <350>; 130, 52 <67>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 93).“

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09, 2 BvL 20/09, 2 BvL 5/13, 2 BvL 20/14 –, BVerfGE 140, 240-316, Rn. 72.

Gleichwohl sind Sonderzulagen nur insoweit zu berücksichtigen, als sie system- und sachgerecht in Anwendung gebracht werden, d.h. auch hier ist dem Gesetzgeber ein sogenanntes “Rosinenpicken“ welche Sonderzulagen er bei der Beurteilung der Gehaltsentwicklung berücksichtigen darf und welche nicht, verwehrt.

In seiner Hochschullehrerentscheidung aus dem Jahre 2012 fasst das Bundesverfassungsgericht die Grundzüge wie folgt zusammen:

„Das Alimentationsprinzip 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 der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren (vgl. BVerfGE 8, 1 <14>; 117, 330 <351>; 119, 247 <269>).“

Vgl. BVerfG, 2 BvL 4/10 vom 14.02.2012, Rn. 145, zit. nach Juris.

Dem Beamten steht danach, wenn auch nicht hinsichtlich einer bestimmten Höhe und der sonstigen Modalitäten, so doch hinsichtlich des Kernbestands seines Anspruchs auf amtsangemessenen Unterhalt, ein durch seine Dienstleistung erworbenes grundrechtsgleiches und einklagbares Recht zu, das durch Art. 33 Abs. 5 GG ebenso gesichert ist wie das Eigentum durch Art. 14 GG.

Ständige Rechtsprechung, vgl. BVerfG, Urteil vom 27. September 2005 - 2 BvR 1387/02 -, BVerfGE 114, 258 (289) m.w.N. sowie Oberverwaltungsgericht Münster, 1 A 1525/08 vom 09.07.2009.

Der Kläger verkennt nicht, dass weder ein absoluter Bestandsschutz für die Besoldung besteht noch alle Elemente der Alimentation vom Schutzbereich des Art. 33 Abs. 5 GG umfasst sind. Zwar gehören nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung die Gewährung einer Sonderzuwendung sowie die Gewährung eines Urlaubsgeldes weder zum strikt zu beachtenden Kernbestand der Strukturprinzipien der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums noch zu den sonstigen - zu berücksichtigenden - hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG,

vgl. dazu BVerfG, 2 BvF 3/02 vom 19.09.2007, zit. nach Juris,

doch ist ihr Wegfall im Rahmen der Besoldungsentwicklung gleichwohl zu berücksichtigen.

Die Entwicklung der Beamtenbesoldung der letzten 15 bis 20 Jahre hat im Land Berlin, nicht zuletzt im Kontext der Reföderalisierung der Beamtenbesoldung im Jahre 2006 und der damit einhergehenden Wiederbelebung von Länderkompetenzen im Besoldungsrecht dazu geführt, dass die Amtsangemessenheit der Alimentation sowohl in Berlin als auch in anderen Bundesländern nicht mehr gegeben ist. Die Reföderalisierung insbesondere des Besoldungsrechts hat partiell zu der „finanziellen Ausblutung des Alimentationsprinzips“ beigetragen,

Jürgen Lorse, Reföderalisierung des Dienstrechts in Deutschland: Gesamtstaatliche Verantwortung oder Rückkehr zur Kleinstaaterei im deutschen Beamtenrecht, DÖV 2010, 829 (837),

wobei sich in der Gesamtschau der Gehaltsentwicklung insgesamt **insbesondere die Streichung jährlicher Sonderzahlungen** – zumindest in der Besoldungsgruppe des Klägers (A 12) – in besonderer Weise auswirkt.

S. hierzu *Alexia Tepke*, Besoldungs-Föderalismus statt einheitlichem Besoldungsrecht – eine aktuelle Bestandsaufnahme, ZBR 2011, 325 (327 f.).

Insofern wird in der Literatur schon seit 2003 zu Recht bestritten, dass die Alimentation der Beamten noch amtsangemessen ist und ein Spielraum für Gehaltsabsenkungen – sei es bei den Grundbezügen, sei es bei Sonderzahlungen – besteht. Insoweit ist festzustellen, dass schon im Jahre 2003 nur noch ein geringer Spielraum für eine isolierte und einseitige Absenkung der Alimentation der Beamten bestand.

Heinrich Amadeus Wolff, Der Kerngehalt des Alimentationsgrundsatzes als absolute Grenze für den Besoldungsgesetzgeber, ZRP 2003, 305-308.

Das Bundesverfassungsgericht hat nach seiner Entscheidung zur nicht mehr amtsangemessenen Alimentation für Beamte mit mehr als zwei Kindern aus dem Jahre 1998,

Vgl. BVerfG vom 24.11.1998, 2 BvL 26/91, zit. nach Juris,

mit seiner jüngsten Entscheidung zur Hochschullehrerbesoldung aus dem Jahre 2012 und zur Verfassungswidrigkeit der R- Besoldung in Sachsen-Anhalt sowie der A 10 Besoldung in Sachsen im Jahre 2015 weitere Kriterien für die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Ausgestaltung des Alimentationsprinzips durch den Gesetzgeber postuliert.

In seiner Entscheidung zur nicht mehr amtsangemessenen Alimentation der A 10-Besoldung in Sachsen definiert das Bundesverfassungsgericht den Schutzbereich dieses grundrechtsgleichen Rechtes wie folgt:

"Der verfassungsrechtliche Maßstab, an dem die Rechtsgrundlagen für die Besoldung der Beamten zu messen sind, ergibt sich aus Art. 33 Abs. 5 GG. Nach der bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung dieser Bestimmung ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln; diese Formulierung

wurde durch Art. 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl I S. 2034) um die Wörter „und fortzuentwickeln“ ergänzt (vgl. dazu BVerfGE 119, 247 <272 f.>; 121, 205 <232>).

Zu den vom Gesetzgeber wegen ihres grundlegenden und strukturprägenden Charakters nicht nur zu berücksichtigenden, sondern zu beachtenden (vgl. BVerfGE 8, 1 <16>; 117, 330 <349>; 119, 247 <263, 269>; 130, 263 <292>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 92; std. Rspr.) hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums zählt das Alimentationsprinzip. Art. 33 Abs. 5 GG ist unmittelbar geltendes Recht und enthält einen Regelungsauftrag an den Gesetzgeber sowie eine institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums (vgl. BVerfGE 106, 225 <232>; 117, 330 <344>; 130, 263 <292>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 92). Des Weiteren begründet Art. 33 Abs. 5 GG ein grundrechtsgleiches Recht der Beamten, soweit deren subjektive Rechtsstellung betroffen ist (vgl. BVerfGE 99, 300 <314>; 107, 218 <236 f.>; 117, 330 <344>; 119, 247 <266>; 130, 263 <292>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 92).

Der Inhalt des Alimentationsprinzips wird von verschiedenen Determinanten geprägt. **Das Alimentationsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, Beamte sowie ihre Familien lebenslang angemessen zu alimentieren und ihnen nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren.** Damit wird der Bezug der Besoldung sowohl zu der Einkommens- und Ausgabensituation der Gesamtbevölkerung als auch zur Lage der Staatsfinanzen, das heißt zu der sich in der Situation der öffentlichen Haushalte ausdrückenden Leistungsfähigkeit des Dienstherrn, hergestellt (vgl. BVerfGE 8, 1 <14>; 107, 218 <238>; 117, 330 <351>; 119, 247 <269>; 130, 263 <292>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats

vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 93). Im Rahmen dieser Verpflichtung zu einer dem Amt angemessenen Alimentierung hat der Gesetzgeber 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 (vgl. BVerfGE 44, 249 <265 f.>; 99, 300 <315>; 107, 218 <237>; 114, 258 <288>; 130, 263 <292>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 93). **Für die Beurteilung der Angemessenheit der Alimentation kommt es auf deren Gesamthöhe an, zu deren Ermittlung neben dem Grundgehalt auch weitere Besoldungsbestandteile wie Sonderzahlungen oder Stellenzulagen (vgl. BVerfGE 99, 300 <321>) heranzuziehen sind, auch wenn diese für sich betrachtet nicht den verfassungsrechtlichen Schutz eines hergebrachten Grundsatzes des Berufsbeamtentums gemäß Art. 33 Abs. 5 GG genießen** (vgl. BVerfGE 83, 89 <98>; 117, 330 <350>; 130, 52 <67>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 93)."

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 - Rn. 70-72.

Die jüngsten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2015 haben sowohl die Kriterien amtsangemessener Besoldung konkretisiert als auch Anhaltspunkte für dessen Unterschreitung formuliert, die dazu führen, dass die vom Verwaltungsgericht Berlin im Jahre 2012 auf der Grundlage der Klagen von Beamten verschiedener Besoldungsgruppen vertretene – nicht näher begründete – Auffassung, dass die Besoldung der Beamten im Land Berlin nicht gegen den Verfassungsgrundsatz amtsangemessener Besoldung verstößt,

VG Berlin, Urteil vom 26.10.2012- 26 K 30.11, zit. nach Juris,

nicht mehr haltbar ist.

Die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Berlin und seine rechtliche Würdigung sind schon zum damaligen Zeitpunkt zu Recht zurückgewiesen worden,

Ulrich Battis, Rechtsgutachten „Amtsangemessene Besoldung (Art. 33 Abs. 5 GG), insbesondere in den Ländern Berlin und Rheinland-Pfalz, Frankfurt 2013“. Auch nach Ansicht von *Albrecht* war die Alimentation in Berlin schon in den Jahren vor 2012 amtsunangemessen und damit verfassungswidrig, „Das Land Berlin zwischen amtsangemessener Alimentation seiner Beamten und Schuldenbremse“, LKV 2012, 61 ff.; s. hierzu auch *Joachim Vetter*, „Zur Verfassungsmäßigkeit der Besoldung im Land Berlin nach der Föderalismusreform“, LKV 2011, 193 ff.

insbesondere, weil diese die Auswirkungen der Streichung von Sonderzahlungen und sogenannten Nullrunden nicht hinreichend gewürdigt hat.

Die Streichung von Sonderzahlungen hat ihren Ursprung in dem im Jahre 2003 aufgehobenen Gesetz über die bundeseinheitliche Regelung von Sonderzuwendungen und Urlaubsgeld, welches danach in die Regelungskompetenz der Länder übergang.

S. hierzu *Wolfgang Meier*, Die Sonderzahlungsgesetze in Bund und Ländern, ZBR 2005, 408 ff.

Zwar ist insofern durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt, dass Urlaubsgeld und Sonderzuwendung für sich allein genommen nicht zum verfassungsrechtlich geschützten Kernbestand des Alimentationsprinzips gehören,

Vgl. dazu BVerfG vom 24.11.1998, 2 BvL 26/91, zit. nach Juris.

jedoch sind dadurch bedingte Gehaltseinbußen wie vorstehend ausgeführt bei der Gesamtwürdigung der Alimentation zu berücksichtigen.

IV. Nettoeinkommen als maßgebliches Kriterium

Das Alimentationsprinzip verlangt ungeachtet dessen, dass das Bundesverfassungsgericht in seinen vorstehend zitierten Entscheidungen aus dem Jahre 2015 zum Vergleich mit Einkommen in der Privatwirtschaft auch das Bruttoeinkommen hinsichtlich ganzer Berufsgruppen berücksichtigt, dass individuell der

„Beamte (...) über ein Nettoeinkommen verfügen (muss), das seine rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit und Unabhängigkeit gewährleistet und ihm über die Befriedigung der Grundbedürfnisse nach Nahrung, Kleidung und Unterkunft hinaus im Hinblick auf den allgemeinen Lebensstandard und die allgemeinen Verbrauchs- und Lebensgewohnheiten nicht nur (leicht missverständlich) ein "Minimum an Lebenskomfort", sondern **einen im Ergebnis (amts-)angemessenen Lebenskomfort ermöglicht**. Hierzu gehören 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, etwa in der Nachkriegszeit. Der Besoldungsgesetzgeber hat auch die Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, die Verantwortung des Amtes sowie die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und seine Beanspruchung zu berücksichtigen. **Es geht somit nicht um einen fest begrenzten (Mindest-)Standard, sondern um den dem Amt angemessenen Lebenskomfort.**“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. Oberverwaltungsgericht Münster, 1 A 1525/08 vom 09.07.2009 unter Bezugnahme auf BVerfG, Beschluss vom 11. Juni 1958 - 1 BvR 1/52 u.a. - BVerfGE 8, 1 (16), und juris Rn. 47, Entscheidung vom 14. Juni 1960 - 2 BvL 7/60 -, BVerfGE 11, 203 (210), und juris Rn. 23 f., Beschluss vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 u.a. - BVerfGE 99, 300 (314 f.), und juris Rn. 35 ff., Urteil vom 27. September 2005 - 2 BvR 1387/02 -, BVerfGE 114, 258 (287 f.), und juris Rn. 112 ff., und Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 -, BVerfGE 119, 247 (269), und juris Rn. 70 ; hierzu auch Bamberger, Amtsangemessene Alimentation - Herausforderungen an den Rechtsbegriff im Verlauf der Jahre 2003 bis 2008 -, ZBR 2008, 361 ff.; Lindner, Das Alimentsprinzip und seine offenen Flanken, ZBR 2007, 221.“ Im Ergebnis ebenso VG Halle, Beschluss vom 28.9.2011, 5 A 216/09, zit. nach Juris.

Das Bundesverfassungsgericht betont insofern in ständiger Rechtsprechung zumindest seit den 70iger Jahren, in denen es einen Paradigmenwechsel vom standesgemäßen Unterhalt zur amtsangemessenen Alimentation vollzog, dass

„der Beamte über ein Nettoeinkommen verfügen (muss), das seine rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit und Unabhängigkeit gewährleistet und ihm über die Befriedigung der Grundbedürfnisse hinaus ein Minimum an Lebenskomfort ermöglicht (vgl. BVerfGE 44, 249 <265 f.>; 99, 300 <315>; 107, 218 <237> sowie das Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 6. März 2007 - 2 BvR 556/04 - juris). **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** (vgl. BVerfGE 44, 249 <265 f.>; 114, 258 <288>).“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

BVerfG, 2 BvR 1673/03 vom 24.09.2007, Rn. 39, zit. nach Juris.

Hierbei sieht die Berechnungsmethode des Bundesverfassungsgerichts für die Ermittlung des Nettoehalts eine pauschale Berücksichtigung der steuerlichen Belastungen auf der Grundlage der besonderen Lohnsteuertabelle für Beamte vor. Demzufolge bleiben steuerrechtliche Vorteile, die sich beispielsweise aus individuellen Umständen ergeben, bei der Ermittlung, ob ein mögliches Besoldungsdefizit besteht, außer Betracht, weil dies die vorübergehend bestehende Möglichkeit, erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten gemäß § 33c EStG als außergewöhnliche Belastungen steuerlich abzusetzen, betrifft.

„Die durch Art. 33 Abs. 5 GG geforderte Amtsangemessenheit der Alimentation beurteilt sich nach dem Nettoeinkommen der Beamten. Hierfür ist bei aktiven Beamten die Summe der Besoldungsleistungen, **bestehend aus Grundgehalt, Familienzuschlag, allgemeiner Stellenzulage, jährlicher Sonderzuwendung und Urlaubsgeld** - soweit sie gewährt werden - und etwaigen Einmalzahlungen zu ermitteln. Von dem Bruttoeinkommen sind Lohn- und Kirchensteuer sowie der Solidaritätszuschlag abzuziehen.“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 u.a. -, BVerfGE 99, 300 (321), und juris Rn. 25.“

Dem folgt auch das Bundesverwaltungsgericht:

„Die durch Art. 33 Abs. 5 GG geforderte Amtsangemessenheit der Regellimentation beurteilt sich nach dem Nettoeinkommen der Beamten. Hierfür ist bei aktiven Beamten **die Summe der Besoldungsleistungen, bestehend etwa aus Grundgehalt in der Endstufe, Familienzuschlag, allgemeiner Stellenzulage, jährlicher Sonderzuwendung, Urlaubsgeld und etwaigen Einmalzahlungen**, zu ermitteln. Von dem Bruttoeinkommen sind Lohn- und Kirchensteuer sowie der Solidaritätszuschlag abzuziehen (BVerfG, Beschluss

vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 - BVerfGE 99, 300 [321]). Zwar genießen einzelne Besoldungsleistungen wie etwa die jährliche Sonderzuwendung hinsichtlich ihres Bestands und ihrer Höhe keinen verfassungsrechtlichen Schutz. Als Berechnungsfaktoren für die Ermittlung des Nettoeinkommens kommt ihnen jedoch mittelbar verfassungsrechtliche Bedeutung zu. **Streicht oder kürzt der Gesetzgeber eine Leistung, so stellt sich die Frage, ob das dadurch verringerte Nettoeinkommen noch ausreicht, um den amtsangemessenen Lebensunterhalt zu gewährleisten. Dies gilt auch für pauschale Selbstbeteiligungen an Krankheitskosten. Sie senken den Beihilfestandard dauerhaft gleichmäßig ab und verringern das Nettoeinkommen aller Beamten, denen beihilfefähige Aufwendungen entstehen.“**

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerwGE 131, 20 = <http://lexetius.com/2008,1082> Rn. 29.

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht die strikte Bindung an das Nettoeinkommen im Hinblick auf die Entwicklung des Nominallohnindex gelockert,

BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, 2 BvL 19/09, Rn. 83, zit. nach Juris,

doch muss das Nettogehalt weiterhin der entscheidende Maßstab bleiben, da sich nach diesem allein der Lebensstandard bemisst.

Das Bundesverwaltungsgericht betont in seiner Rechtsprechung zu Recht:

„Da sich das verfassungsrechtlich relevante Nettoeinkommen aus einer Gesamtschau der besoldungsrechtlichen Regelungen ergibt, kann ein verfassungswidrig zu niedriges Alimentationsniveau seine Ursache darin haben, dass unzureichende Anpassungen der Besoldungsbezüge sowie Kürzungen oder Streichungen besoldungsrelevanter Leistungen kumulativ zusammen-

wirken. In diesem Fall kann die Verletzung der Alimentationspflicht des Gesetzgebers nicht die Unwirksamkeit oder Unabwendbarkeit einer bestimmten Regelung nach sich ziehen, **die eine Leistung kürzt oder streicht, die - wie Beihilfen oder die jährliche Sonderzuwendung - für sich genommen verfassungsrechtlich nicht gewährleistet ist.“**

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

BVerwG, Urteil vom 20.03.2008, 2 C 49/07, Rn. 32, zit. nach Juris.

Im vorliegenden Fall des Klägers ist ein hinreichendes Nettogehalt nicht mehr gegeben, wie nachfolgend anhand der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Parameter nachgewiesen wird.

Das Land Berlin hat insbesondere verkannt, dass jede Erhöhung oder Kürzung und Streichung von Leistungen außerhalb der Kernalimentation bei der Prüfung der Amtsangemessenheit der Besoldung mit zu berücksichtigen ist und für den Fall, dass eine zur Besoldung im weiteren Sinne zählende Leistung gestrichen oder gekürzt wird, sich der Besoldungsgesetzgeber vergewissern muss, ob damit die Untergrenze der Amtsangemessenheit unterschritten ist. Gerade diese Pflichten hat der Gesetzgeber in Berlin unterlassen.

Ausschlaggebend ist dabei die Bezugnahme auf das Grundgehalt:

„Es ist nicht zu beanstanden, dass der Tenor des Vorlagebeschlusses den Vorlagegegenstand auf die Grundgehaltssätze der Besoldungsordnung W als einen der beiden Bausteine des zweigliedrigen Vergütungssystems der Professorenbesoldungsreform beschränkt. Diese Eingrenzung ist vielmehr Folge des vom Vorlagegericht vertretenen Standpunkts, wonach für die Beurteilung der Amtsangemessenheit der Besoldung der W-Professoren nur deren Grundgehälter, nicht auch die in Aussicht gestellten Leistungsbezüge herangezogen werden können.“

Vgl, BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263-318.

V. Alimentations- und Leistungsprinzip

In der Besoldungsstruktur des öffentlichen Dienstes stehen Alimentations- und Leistungsprinzip in einem unmittelbaren Annexverhältnis zueinander. Insofern muss die Besoldung der mit dem Amt verbundenen Verantwortung und der Bedeutung des Amtes gerecht werden und dies bei der Angemessenheitsprüfung hinreichend berücksichtigt werden.

BVerfGE 39, 196 (201).; BVerfG, 2 BvL 4/10 vom 14.2.2012, Absatz-Nr. (1 - 196), http://www.bverfg.de/entscheidungen/l20120214_2bvl000410.html. ;kritisch zur Umsetzung s. hierzu aus der Literatur statt vieler: *Günter Bochmann*, Theorie und Praxis des Leistungsgrundsatzes nach den Dienstrechtsreformen, ZBR 2004, 405 ff.; *Tobias Linke*, Alimentation in Zeiten knapper Kassen, NVwZ 2007, 902 ff.; *Ulrich Battis*, Rechtsprechungsübersicht zum öffentlichen Dienstrecht, JZ 2005, 1095 (1096); *Frank-Rüdiger Jach*, Grundsätze amtsangemessener Beamtenbesoldung, RiA 2014, 1f.

Das Bundesverfassungsgericht führt hierzu aus:

„Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehört, dass die Bezüge der Beamten - dem Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG folgend - entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der Ämter abgestuft sind (vgl. BVerfGE 56, 146 <163 f.>; 61, 43 <57 f.>; 76, 256 <323 f.>; 114, 258 <293>). Die Angemessenheit der Alimentation bestimmt sich maßgeblich nach innerdienstlichen, unmittelbar auf das Amt bezogenen Kriterien wie dem Dienstrang und der mit dem Amt verbundenen Verantwortung. Die

"amts"-angemessene Besoldung ist damit notwendig eine abgestufte Besoldung.“

BVerfG, Beschluss vom 06.03.2007, 2 BvR 556/04, Rn. 73, zit. nach Juris.

Auch in seiner Entscheidung zur W – Besoldung aus dem Jahre 2012 sowie in seinen jüngsten Entscheidungen aus dem Jahre 2015 betont das Bundesverfassungsgericht die notwendige Abgestuftheit aus dem Leistungsprinzip und verweist zudem auf den gebotenen Vergleich nicht nur innerhalb einer Besoldungsordnung, sondern auch zwischen den verschiedenen Besoldungsordnungen. Danach verpflichtet das aus Art. 33 Abs. 5 GG abzuleitende Alimentationsprinzip den Gesetzgeber nicht nur, dem Beamten amtsangemessenen Unterhalt zu leisten, sondern gibt ihm auch die Pflicht auf, die Bezüge entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der Ämter abzustufen. Dies erfordert, dass Vergleiche nicht nur innerhalb einer Besoldungsordnung, sondern auch zwischen den verschiedenen Besoldungsordnungen möglich und geboten sind.

VI. Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers

Der Kläger verkennt nicht, dass sowohl in der Rechtsprechung – dazu sogleich – als auch in der Literatur

Statt vieler *Michal Deja*, Die Besoldung und Versorgung der Beamten nach den Maßstäben des Alimentationsprinzips als Landeskompentenz, Berlin 2012, S. 61, m.w.N.

unbestritten ist, dass dem Gesetzgeber grundsätzlich bei der Ausgestaltung der Besoldung ein weiter Gestaltungsspielraum zusteht:

„Bei der praktischen Umsetzung der aus Art. 33 Abs. 5 GG resultierenden Pflicht zur amtsangemessenen Alimentierung besitzt der Gesetzgeber einen

weiten Entscheidungsspielraum (vgl. BVerfGE 8, 1 <22 f.>; 114, 258 <288>; 117, 372 <381>; 121, 241 <261>; 130, 263 <294>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 94). Dies gilt sowohl hinsichtlich der Struktur als auch hinsichtlich der Höhe der Besoldung (vgl. BVerfGE 81, 363 <375 f.>; 130, 263 <294>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 94); diese ist der Verfassung nicht unmittelbar, als fester und exakt bezifferbarer Betrag, zu entnehmen (vgl. BVerfGE 44, 249 <264 ff.>; 117, 330 <352>; 130, 263 <294>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 94). Insofern stellt die in Art. 33 Abs. 5 GG enthaltene Garantie eines "amtsangemessenen" Unterhalts lediglich eine den Besoldungsgesetzgeber in die Pflicht nehmende verfassungsrechtliche Gestaltungsdirektive dar (vgl. BVerfGE 117, 330 <352>; 130, 263 <294>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 94).“

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, 2 BvL 19/09, Rn. 73, zit. nach Juris.

Dies gilt jedoch nur solange die wirtschaftliche Absicherung als Kerngehalt des Alimentationsprinzips im Verhältnis zur Bedeutung des Amtes nicht in Frage gestellt wird, was vorliegend nicht mehr der Fall ist. Obgleich bei der Besoldung der Beamten Einsparungsbemühungen nicht schlechthin ausgeschlossen sind, solange sie im Ergebnis und zu jedem Zeitpunkt die Amtsangemessenheit der Alimentation unberührt lassen,

„setzt das Alimentationsprinzip dem Besoldungsgesetzgeber verbindliche Grenzen bei Wahrnehmung seiner Gestaltungsfreiheit. Dies gilt vor allem bei generellen Einsparungsbemühungen der öffentlichen Hand. **Finanzielle Erwägungen und das Bemühen, Ausgaben zu sparen, sind für sich genommen in aller Regel nicht als ausreichende Legitimation für eine Kürzung anzusehen. So begründen allein die Finanzlage der öffentlichen Haushalte, die Herausforderungen durch die Globalisierung, der demographische Wandel und die finanziellen Nachwirkungen der Wiedervereinigung keine Ein-**

schränkung des Grundsatzes amtsgemäßer Besoldung. 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 und findet ihren Rechtsgrund nicht im Sozialstaatsprinzip, sondern in Art. 33 Abs. 5 GG.** Könnte die finanzielle Situation der öffentlichen Hand für sich allein bereits eine Kürzung der Besoldung bei Wahrung ihrer Amtsmessenheit rechtfertigen, so wäre die Besoldung dem uneingeschränkten Zugriff des Gesetzgebers eröffnet. Die Schutzfunktion des Art. 33 Abs. 5 GG liefe ins Leere.“

Vgl. Oberverwaltungsgericht Münster, 1 A 1525/08 vom 09.07.2009 unter Verweis auf BVerfG, Urteil vom 27. September 2005 - 2 BvR 1387/02 -, BVerfGE 114, 258 (291), und juris Rn. 121 f., sowie Beschlüsse vom 20. März 2007 - 2 BvL 11/04 -, IÖD 2007, 125, vom 20. Juni 2006 - 2 BvR 361/03 -, IÖD 2006, 237, und vom 12. Februar 2003 - 2 BvL 3/00 -, BVerfGE 107, 218; Lindner, ZBR 2007, 221, 224.

Der Kerngehalt des Alimentationsgrundsatzes bildet demgegenüber die absolute Grenze für den Besoldungsgesetzgeber.

Heinrich Amadeus Wolff, Der Kerngehalt des Alimentationsgrundsatzes als absolute Grenze für den Besoldungsgesetzgeber, ZRP 2003, 305-308; s.a. *Anna Leisner – Egensperger*, Arbeitszeitverlängerung für Beamte und Alimentationsgrundsatz, ZBR 2004, 333 (338 f.).

Die Gestaltungsfreiheit des Berliner Landesgesetzgebers ist durch die jüngsten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und die dort aufgestellten Evidenzparameter darüber hinaus erheblich eingeschränkt worden.

Hiermit korrespondiert eine besondere Beobachtungs- und ggf. Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers für den Fall, dass der Kernbestand des Alimentationsprinzips nicht mehr erfüllt wird:

„Prozedurale Anforderungen in Form von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten gelten sowohl bei der kontinuierlichen Fortschreibung der Besoldungshöhe in Gestalt von regelmäßigen Besoldungsanpassungen als auch bei strukturellen Neuausrichtungen in Gestalt von Systemwechseln. Nimmt der Gesetzgeber eine Umgestaltung der Besoldungsstruktur vor, ist zu berücksichtigen, dass ein solcher Wechsel verschiedene Unsicherheitsfaktoren birgt und dass sich seine Tragfähigkeit und Auswirkungen erst allmählich herausstellen. Insoweit steht dem Gesetzgeber für die Etablierung neuer Besoldungsmodelle ein Einschätzungs- und Prognosespielraum zu, der bei der Beurteilung der Amtsangemessenheit in Rechnung zu stellen ist (vgl. auch BVerfGE 111, 333 <360> zur Hochschulorganisation). **Im Gegenzug treffen den Gesetzgeber aber neben einer Begründungspflicht eine Beobachtungs- und gegebenenfalls eine Nachbesserungspflicht, damit er möglichen Verstößen gegen das Alimentationsprinzip adäquat begegnen kann.** Insoweit ist er gehalten, bei einer nicht unerheblichen Abweichung der tatsächlichen von der prognostizierten Entwicklung Korrekturen an der Ausgestaltung der Bezüge vorzunehmen (vgl. BVerfGE 114, 258 <296 f.>; 117, 330 <355>).“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012, 2 BvL 4/10, Rn. 165, zit. nach Juris.

Die Berliner Beamtenbesoldung ist diesbezüglich auch deshalb verfassungswidrig, weil der Gesetzgeber die gerade beschriebene Beobachtungs- und Korrekturpflicht – spätestens seit dem Jahr 2012 – verletzt hat.

Insbesondere hat der Gesetzgeber die dramatischen Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt sowie die sonstige berlinspezifische Entwicklung der Nominallohnentwicklung und der Entwicklung der Beamtgehälter der unterschiedlichen Dienstherren nicht hinreichend berücksichtigt, so dass eine verfassungswidrige Unteralimentation eingetreten ist, welches nachfolgend im Einzelnen begründet wird.

Hierbei ist entscheidend, dass die Missachtung der prozeduralen Anforderungen selbst dann zu einem Verstoß gegen Art. 33 Abs. 5 GG führt, wenn die Höhe der Besoldung isoliert betrachtet nicht evident unzureichend ist.

Vgl. dazu aktuell VG Bremen, Vorlagebeschluss vom 17.3.2016, 6 K 280/14, Rn. 89 ff., zit. nach Juris.

Nachfolgend wird dargelegt, dass auch diesbezüglich die vom Landesgesetzgeber in Berlin gewährte Besoldung verfassungswidrig ist.

VII. Das Dreistufenmodell des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hat in den beiden letzten Entscheidungen aus dem Jahre 2015 seine in der W-Besoldung im Jahre 2012 angelegten Beurteilungskriterien in Form eines Dreistufenprüfungsmodells mit verschiedenen Parametern dahingehend konkretisiert, dass bei Vorliegen dieser Dreistufenprüfung im Sinne einer Indizwirkung eine verfassungswidrige Unteralimentation stets zu bejahen ist.

Für die Bewertung der Verfassungsmäßigkeit der gewährten Alimentation bedarf es der Darlegung einer nachvollziehbaren Nettogehaltsentwicklung für einen begründeten Betrachtungszeitraum im Sinne einer Evidenzkontrolle:

„Für die Feststellung der Unteralimentation der Beamten ist nach ständiger verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung ein Evidenzkriterium maßgeblich. Dem weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers entspricht eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung durch das Bundesverfassungsgericht (vgl. BVerfGE 65, 141 <148 f.>; 103, 310 <319 f.>; 110, 353 <364 f.>; 117, 330 <353>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 –, NVwZ 2012, S. 357 <359>).

Im Ergebnis beschränkt sich die materielle Kontrolle 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 (vgl. BVerfGE 44, 249 <263, 267 f.>; 114, 258 <288 f.>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 –, NVwZ 2012, S. 357 <359>).“

Vgl. BVerfG vom 03.05.2012, 2 BvL 17/08, Rn. 34 ff., zit. nach Juris.

Im Rahmen der gebotenen Gesamtschau sind nach der neusten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2015 zunächst auf einer ersten Prüfungsstufe fünf Parameter zu prüfen, wobei das Bundesverfassungsgericht diesen eine individuelle Bedeutung zumisst, wonach bei Erfüllung von mindestens drei Parametern die Vermutung einer verfassungswidrigen evidenten Missachtung des Alimentationsprinzips besteht. Hierbei geht das Bundesverfassungsgericht von einer generellen Bedeutung dieser Evidenzkriterien für die verschiedenen Formen der Beamtenbesoldung aus:

"Im Rahmen dieser Gesamtschau liegt es nahe, mit Hilfe von aus dem Alimentationsprinzip ableitbaren und volkswirtschaftlich nachvollziehbaren Parametern einen durch Zahlenwerte konkretisierten Orientierungsrahmen für eine grundsätzlich verfassungsgemäße Ausgestaltung der Alimentationsstruktur und des Alimentationsniveaus zu ermitteln. Hierzu eignen sich fünf Parameter, die in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum

Alimentationsprinzip angelegt sind und denen indizielle Bedeutung bei der Ermittlung des verfassungsrechtlich geschuldeten Alimentationsniveaus zukommt.

In seinem Urteil zur sogenannten R-Besoldung vom 5. Mai 2015 (2 BvL 17/09 u.a., juris) hat der Senat diese Parameter erstmals herangezogen. Sie lassen sich wegen desselben verfassungsrechtlichen Beurteilungsmaßstabs (Art. 33 Abs. 5 GG) auf die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der A-Besoldung übertragen. Ist die Mehrheit dieser Parameter erfüllt (1. Prüfungsstufe), besteht eine Vermutung für eine verfassungswidrige Unteralimentation. Durch die Berücksichtigung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien im Rahmen einer Gesamtabwägung (2. Prüfungsstufe) kann diese Vermutung widerlegt oder erhärtet werden (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 97)."

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, 2 BvL 19/09, Rn. 76, zit. nach Juris.

Das bedeutet jedoch nicht, dass damit andere Beurteilungskriterien ausgeschlossen sind, und zwar selbst dann nicht, wenn nicht die vom Bundesverfassungsgericht im Rahmen seiner Evidenzprüfung zugrunde gelegte Anzahl an Parametern erfüllt wird:

„Die hierbei regelmäßig heranzuziehenden Schwellenwerte, ab denen eine erkennbare Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung oder -höhe und der heranzuziehenden Vergleichsgröße vorliegt, haben dabei lediglich Orientierungscharakter.“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 05.05.2015, 2 BvL 17/09, Rn. 98, zit. nach Juris.

Insofern ist auch den Stimmen in der Literatur zuzustimmen, die vor der **Gefahr einer schematischen Prüfung** warnen und ein Begründungsdefizit für die vom Bundesverfassungsgericht bestimmten Parameter konstatieren.

Statt vieler *Josef Franz Lindner*, Besoldung und "Schuldenbremse" – Analyse der neuen Dogmatik des BVerfG zum Alimentationsprinzip, BayVBl 2015, 801 ff.

Insbesondere ist im vorliegenden Verfahren zu berücksichtigen, dass es sich bei der Verfassungsmäßigkeit der Beamtenbesoldung in den vom Bundesverfassungsgericht geprüften Bundesländern um Flächenstaaten handelt. Für eine Metropolregion wie Berlin müssen weitere Gesichtspunkte berücksichtigt werden, was innerhalb der Prüfung des Dreistufenmodells des Bundesverfassungsgerichts dargelegt wird.

VIII. Besoldungsentwicklung in Berlin

Nachfolgend wird dargelegt, dass die Voraussetzungen einer verfassungswidrigen Unteralimentation des Klägers anhand der von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelten Kriterien im Falle des Klägers erfüllt sind. Hierbei wird von folgender Besoldungsentwicklung ausgegangen.

Für den Zeitraum bis zum 31.08.2006 wurde die Besoldung des Klägers durch das Bundesbesoldungsgesetz bundeseinheitlich festgelegt.

Zwischen 2000 und 2006 ist von folgenden Erhöhungen auszugehen:

Ab 1.6.1999 bis zum 31.12.2001 Erhöhung um 2,9 % durch das BBVAnpG 99 vom 19.11.1999 (BGBl. I S. 2198). Zum 01.01.2001 Erhöhung um 1,8 % und zum 01.01.2002 Erhöhung um 2,2 % durch das BBVAnpG 2000 vom 19.04.2001 (BGBl. I S. 618), ab

01.04.2003 bis A 11, alle anderen ab 01.07.2003 Erhöhung um 2,4 % und zum 01.04.2004 und zum 01.08.2004 Erhöhung um jeweils 1 % durch das BBVAnpG 2003/2004 vom 10.09.2003 (BGBl. I S. 1798 f.)

Vgl. <http://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/themen/besoldungsanpassungen.pdf>

Die Grundgehaltssätze wurden zum 1. August 2010 um 1,5 % durch § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung für Berlin 2010/2011 (BerlBVAnpG 2010/2011) vom 8. Juli 2010 (GVBl. S. 362, ber. GVBl. 2011, S. 158, ber. S. 328) und zum 1. August 2011 um weitere 2 % durch § 2 Abs. 3 BerlBVAnpG 2010/2011 erhöht, d.h. die Gehälter waren bis dahin auf dem Niveau desselben „eingefroren“ (sog. „Nullrunden“).

Mit dem Gesetz zur Besoldungsneuregelung für das Land Berlin (Berliner Besoldungsneuregelungsgesetz - BerlBesNG) vom 29. Juni 2011 (GVBl. S. 306) hat der Beklagte sodann eine eigenständige Besoldungsregelung geschaffen. Eine über die bereits mit dem BerlBVAnpG 2010/2011 erfolgte weitergehende lineare Erhöhung erfolgte nicht. Zum 1. August 2012 wurden die Grundgehaltssätze um 2 % durch § 2 des Gesetzes zur Anpassung der Besoldung und Versorgung für das Land Berlin 2012/2013 (BerlBVAnpG 2012/2013) vom 21. September 2012 (GVBl. S. 291), zum 1. August 2013 um 2 % durch § 2 BerlBVAnpG 2012/2013, zum 1. August 2014 um 3 % durch § 2 des Gesetzes zur Anpassung der Besoldung und Versorgung für das Land Berlin 2014/2015 und zur Änderung weiterer besoldungsrechtlicher Vorschriften (BerlBVAnpG 2014/2015) vom 9. Juli 2014 (GVBl. S. 250) und zum 1. August 2015 um 3 % durch § 2 BerlBVAnpG 2014/2015 erhöht.

Die Erhöhung der Besoldung des Klägers ab dem 1. August 2016 um drei Prozent ist außer Acht zu lassen, weil diese für den zu beurteilenden Zeitraum nicht relevant ist, wobei von der geplanten prozentualen Anpassung in Höhe von 3,0 Prozent zum 1. August 2016 0,2 Prozentpunkte zugunsten der Versorgungsrücklage des Landes Berlin zurückgelegt werden, sodass ohnehin lediglich eine Erhöhung von 2,8 Prozent zahlungswirksam wird.

Bis zum Jahr 2003 erhielt der Kläger eine jährliche von seinen konkreten Bezügen abhängige Sonderzuwendung nach Maßgabe des Gesetzes über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung (Sonderzuwendungsgesetz – SoZuwG in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (BGBl I S. 3642)). Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 SoZuwG wurde der Grundbetrag in Höhe der nach dem Besoldungsrecht für den Monat Dezember maßgebenden Bezüge gewährt, wobei gemäß § 13 SoZuwG ein Bemessungsfaktor galt, der sich nach dem Verhältnis der Bezüge im Dezember 1993 zu denjenigen im Dezember des laufenden Jahres errechnete. Im Ergebnis wurde die Sonderzahlung damit auf dem (betragsmäßigen) Niveau der im Dezember 1993 gewährten Bezüge betragsmäßig eingefroren. Im Jahr 2002 betrug die jährliche Sonderzuwendung 86,31 % des für Dezember 2002 maßgebenden Grundbetrages.

Zu Änderungen im Recht der Sonderzahlungen kam es i.R.d. Teilföderalisierung des Besoldungsrechts, vollzogen durch das Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 2003/2004 sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (BBVAnpG 2003/2004) vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798). Durch Art. 18 Abs. 1 BBVAnpG 2003/2004 wurden das Sonderzuwendungsgesetz und das Urlaubsgeldgesetz aufgehoben. Den Ländern wurde gemäß Art. 18 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 13 Nr. 7 BBVAnpG 2003/2004 im Wege einer Neufassung des § 67 BBesG zugleich die Befugnis eingeräumt, eigene Regelungen bezüglich einer jährlichen Sonderzahlung zu erlassen. Von dieser Befugnis hat der Beklagte Gebrauch gemacht und das Gesetz über die Gewährung einer jährlichen Sonderzahlung (Sonderzahlungsgesetz - SZG) vom 5. November 2003 erlassen (GVBl. 2003, 538). Gem. § 5 Abs. 1 SZG beträgt die Sonderzahlung für den Kläger 640,00 Euro. Das SZG ersetzte damit sowohl das bisherige Urlaubsgeld, welches pauschal gewährt wurde als auch die jährliche, von den individuellen Dezemberbezügen abhängige Sonderzahlung durch eine pauschale Zahlung.

Die Streichung des pauschalen Urlaubsgeldes in Höhe von 255,65 € durch Aufhebung des Urlaubsgeldgesetzes (vgl. Art. BBVANPG2003_2004 Artikel 18 Abs. BBVANPG2003_2004 Artikel 18 Absatz 1 Nr. BBVANPG2003_2004 Artikel 18 Nummer

2 BBVAnpG 2003/2004) ab dem Jahr 2004 hat das BVerfG rechnerisch ausdrücklich nicht berücksichtigt (Urteil vom 5. Mai 2015, Rn. 140).

Aufgrund dessen kann auch die Gewährung der jährlichen Sonderzahlung in Höhe von € 640.- nicht berücksichtigt werden, so dass die Auswirkungen des Wegfalls des 13. Monatsgehalts (Weihnachtsgeld) durch die Umstellung auf die Sonderzahlung in Höhe von € 640.- brutto durch den Beklagten fehlerhaft berechnet sind.

Vgl. Senatsvorlage 2612 C, abrufbar unter

<http://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-2612.C-v.pdf>

Hierbei ist die von dem Beklagten dargelegte Berechnung der Gehaltsentwicklung im Land Berlin insbesondere hinsichtlich der Wertung der Weihnachtsgeldkürzungen und der zusätzlichen Verrechnung der Weihnachtsgeldpauschale fehlerhaft und verfälscht die Gehaltsentwicklung der Landesbeamten in Berlin, während gleichzeitig der Tariflohnindex heruntergerechnet wird. Sachfremd ist es ferner, einerseits die in Berlin gewährte pauschalierte Sonderzahlung zu berücksichtigen, aber andererseits den Wegfall des Urlaubsgeldes nicht zu berücksichtigen. Vielmehr muss bei wertender Betrachtung auch die Weihnachtsgeldsonderzahlung unberücksichtigt bleiben, da die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus 2015 auch den Wegfall des Urlaubsgeldes unberücksichtigt lässt.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, 2 BvL 19/09, Rn. 124, zit. nach Juris.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass den Gehaltssteigerungen negative Auswirkungen und spürbare Einschnitte im Bereich des Versorgungsrechts gegenüberstehen, insbesondere die Kürzung der Besoldungs- und Versorgungsanpassungen gemäß § 14a Abs. 1 Satz 2 BBesG um jährlich 0,2 v.H. mit Wirkung zum 1. Januar 1999 zur Bildung einer Versorgungsrücklage (durch das Versorgungsreformgesetz 1998 vom 29. Juni 1998 [BGBl I S. 1666]) und die Kürzung des Ruhegehalts von 75 v.H. auf höchstens 71,75 v.H. der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 vom

20. Dezember 2001 (BGBl I S. 3926), weil diese zu privater Vorsorge aus dem laufenden Nettogehalt zwingt. Das OVG Berlin-Brandenburg weist zu Recht darauf hin, dass zwar diese

„Einschnitte in der Vergangenheit isoliert betrachtet als verfassungsrechtlich unbedenklich eingestuft worden (sind) (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. September 2007 – 2 BvR 1673/03 –, BVerfGK 12, 189 – Versorgungsrücklage; BVerfG, Urteil vom 27. September 2005 – 2 BvR 1387/02 –, BVerfGE 114, 258 – Absenkung Ruhegehaltssatz). Ungeachtet dessen führt insbesondere die Absenkung des Pensionsniveaus und die daraus resultierende Notwendigkeit eines erhöhten Eigenanteils an der Altersvorsorge – gerade angesichts einer steigenden Lebenserwartung – zu einer weiteren Aufzehrung der Bezüge mit der Folge, dass die Gewährleistung eines der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen angemessenen Lebensunterhalts des Richters und Staatsanwalts nicht mehr zweifelsfrei sichergestellt ist (BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015, a.a.O., Rn. 158).

Der Beklagte hat nach Übergang der Gesetzgebungskompetenz für die Beamtenversorgung im Jahre 2006 an diesen Einschnitten festgehalten (vgl. § 1 Satz 2 i.V.m. § 3 des Gesetzes über ergänzende Bestimmungen zur Beamtenversorgung im Land Brandenburg – BbgBeamtVG – vom 21. November 2007, GVBl. I S. 160).“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 2. Juni 2016, Az. OVG 4 B 1.09, Rn. 180, zit. nach Juris.

Ausgehend davon werden nachfolgend die Gehaltszuwächse für die Jahre **2000 bis 2015**, **1999 bis 2014** und **1998 bis 2013** dargelegt. Hintergrund ist, dass der Kläger erstmals im Jahr 2013 Widerspruch gegen seine Gehaltsmitteilung eingelegt hat, und insofern jeweils ab diesem Jahr der 15jährige Betrachtungszeitraum zu begutachten ist.

a. **Gehaltzuwachs in den Jahren 2000 bis 2015**

Hiernach ergibt sich für den Zeitraum von 2000 bis 2015 ein Index von **115,86**, d.h. ein Gehaltzuwachs in Höhe von 15,86 %.

Beweis: eigene Berechnung - **Anlage K 13.**

Die Annahme der Beschlussvorlage des Beklagten, der Besoldungsindex des Klägers sei zwischen 2000 und 2015 auf **117,54** gestiegen,

Vgl. Senatsvorlage 2612 C, Seite 7, abrufbar unter

<http://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-2612.C-v.pdf>,

ist aufgrund der fehlerhaften Berechnung unzutreffend.

b. **Gehaltzuwachs in den Jahren 1999 bis 2014**

Für den Zeitraum von 1999 bis 2014 ergibt sich ein Index von **112,48**, d.h. ein Gehaltzuwachs von 12,48 %.

Beweis: eigene Berechnung - **Anlage K 14.**

c. **Gehaltzuwachs in den Jahren 1998 bis 2013**

Für den Zeitraum von 1998 bis 2013 ergibt sich ein Index von **112,37**, d.h. ein Gehaltzuwachs von 12,37 %.

Beweis: eigene Berechnung - **Anlage K 15.**

IX. Verifizierung der Besoldungsentwicklung anhand der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Prüfungsstufen und Parameter

Nachfolgend werden die vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Prüfungsstufen und Parameter anhand der Besoldungsentwicklung aufgeschlüsselt, wobei diesen wie gesehen nur eine Indizwirkung zukommt und die Frage der Amtangemessenheit der Alimentation weiteren Kriterien unterliegt.

Für die verfassungsrechtliche Beurteilung ist das Gehalt einer Alleinverdienerfamilie mit zwei unterhaltsbedürftigen Kindern zugrunde zu legen, da nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine vierköpfige Durchschnittsfamilie (Ehepaar mit zwei berücksichtigungsfähigen Kindern, Lohnsteuerklasse III) als gesetzgeberisches Leitbild für die Angemessenheit der Alimentation vorgegeben ist

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u.a., BVerfGE 140, 240-316, Rn. 94; BVerfGE 99,300(320); VG Halle Beschluss - 5 A 216/09 – vom 28.9.2011 - juris.

1. Prüfungsstufe

Zur ersten Prüfungsstufe gehören ein Vergleich der Besoldungsentwicklung mit der Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst, dem Nominallohnindex und dem Verbraucherpreisindex, wobei eine deutliche – mindestens fünf Prozent betragende – Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung sowie – jeweils – den Tarifergebnissen der Angestellten im öffentlichen Dienst (erster Parameter), der Entwicklung des Nominallohnindex (zweiter Parameter) sowie des Verbraucherpreisindex im Land Berlin (dritter Parameter) für eine Verletzung des Gebots amtsangemessener Alimentation Indizwirkung entfaltet.

Ausgehend von dem jeweils streitgegenständlichen Vergleich ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, der das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg folgt, die Vergleichsbetrachtung bei diesen Parametern auf den Zeitraum der

zurückliegenden 15 Jahre - vorliegend wie bereits dargelegt die Jahre 2000 bis 2015 - abzustellen.

Für die verfassungsrechtliche Beurteilung dieser Parameter ist die Differenz zwischen den drei Vergleichsparametern $(100 + x)$ einerseits und der Besoldungsentwicklung $(100 + y)$ andererseits in Relation zur Besoldungsentwicklung unter Verwendung der Formel $\{[(100 + x) - (100 + y)]/100 + y\} \times 100$ zu ermitteln.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015, a.a.O., Rn. 144, zit. nach Juris.

Der vierte Parameter ergibt sich aus einem systeminternen Vergleich der Besoldung der Beamten der A-Besoldung mit der Besoldung anderer Beamtengruppen im Land Berlin unter dem Gesichtspunkt des Abstandsgebots, welches nicht nur zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen, sondern auch im Hinblick auf die Besoldungsgruppe des Klägers zur sozialen Grundsicherung/Sozialhilfe Geltung beansprucht. Ein Verstoß liegt in der Regel bei einer Abschmelzung der Abstände zwischen zwei vergleichbaren Besoldungsgruppen um mindestens 10 v.H. in den zurückliegenden fünf Jahren sowie im Falle des Abstands zur Sozialhilfe um weniger als 15% vor.

Der Quervergleich mit der Besoldung des Bundes und der anderen Länder ist schließlich ein weiteres Indiz für die Bestimmung des Kerngehalts der Alimentation (fünfter Parameter). Zeigt sich eine erhebliche Gehaltsdifferenz im Vergleich zum Durchschnitt der Bezüge der Besoldungsgruppe des Klägers im Bund oder in den anderen Ländern, spricht dies dafür, dass die Alimentation ihre qualitätssichernde Funktion nicht mehr erfüllt. Wann eine solche Erheblichkeit gegeben ist, kann nicht pauschal beantwortet werden. Liegt das streitgegenständliche jährliche Bruttoeinkommen einschließlich etwaiger Sonderzahlungen 10 v.H. unter dem Durchschnitt der übrigen Länder im gleichen Zeitraum, was gemessen an der streitgegenständlichen Besoldung regelmäßig einem Besoldungsunterschied von mehr als einem Monatsgehalt entsprechen dürfte, ist dies jedenfalls ein weiteres Indiz für eine verfassungswidrige Unteralimentation. Ist die Mehrheit der auf der ersten Prüfungsstufe maßgeblichen Parameter erfüllt, besteht eine Vermutung für eine verfassungswidrige Unteralimentation.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015, a.a.O., Rn. 97 ff.; Beschluss vom 17. November 2015, a.a.O., Rn. 76 ff.

1. Parameter - Vergleich des Besoldungsindex mit dem Tariflohnindex im öffentlichen Dienst

Dem Einkommensniveau der privatrechtlich tarifbeschäftigten Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst

„kommt eine besondere Bedeutung für die Bestimmung der Wertigkeit des Amtes und damit der Angemessenheit der Besoldung zu (vgl. BVerfGE 114, 258 <293 f.>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 100; ferner BVerfGK 12, 189 <202>), zumal die Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst ein gewichtiges Indiz für die Entwicklung der (sonstigen) allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse sowie des allgemeinen Lebensstandards sind (vgl. Bamberger, ZBR 2008, S. 361 <363>; Lindner, ZBR 2014, S. 9 <10>)“

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, 2 BvL 19/09, Rn. 79, zit. nach Juris.

Im Falle des Klägers beträgt die Differenz der Besoldungsentwicklung im Vergleich zur Entwicklung der Tariflöhne ausgehend von einem Zeitraum von 15 Jahren mehr als 5 %. Dieser Tatbestand dürfte unstrittig sein, da selbst der Beklagte in seiner Vorlage vom 21.3.2016 an das Abgeordnetenhaus 2612 C einräumt, dass für die **Besoldungsgruppe A 12** die prozentuale Abweichung **11,45 %** beträgt.

Vgl. Senatsvorlage 2612 C, Seite 6, abrufbar unter

<http://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-2612.C-v.pdf>.

Zitat aus der Vorlage an das Abgeordnetenhaus:

„Unter Zugrundelegung des Basisjahres 2000 stieg der Tarifindex für das Land Berlin im Zeitraum 2001 bis einschließlich 2015 zwischen minimal um 10,7 Prozentpunkte und maximal um 39,54 Prozentpunkte. Gegenüber der geringsten Steigerung des Besoldungsindex im gleichen Zeitraum in Höhe von 16,87 Prozentpunkten ergibt sich mit Ablauf des Jahres 2015 die maximale Abweichung für die Besoldungsgruppe A 10 von 18,27 Prozent. **Insgesamt erreicht oder übersteigt die Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung und der Entwicklung der Nominallöhne den Toleranzwert von 5 Prozent in den Besoldungsgruppen A 4 bis A 12.**“

Vgl. Senatsvorlage 2612 C, Seite 7, abrufbar unter

<http://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-2612.C-v.pdf>.

Somit ist der erste Parameter für die streitgegenständliche A-12-Besoldung des Klägers unstreitig erfüllt.

2. Parameter - Vergleich des Besoldungsindex mit dem Nominallohnindex

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfordert die

„Verpflichtung zur Anpassung der Besoldung an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse (vgl. BVerfGE 114, 258 <287>; 119, 247 <269>; 130, 263 <292>), dass die Besoldung der Beamten zu der Einkommenssituation und -entwicklung der Gesamtbevölkerung in Bezug gesetzt wird (vgl. BVerfGE 107, 218 <238>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 104). Zur Orientierung eignet sich

insoweit der Nominallohnindex, der ein allgemein anerkannter Indikator für die Einkommens- und Wohlstandsentwicklung der abhängig Beschäftigten in Deutschland ist (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 104 mit Verweis auf Stuttmann, DVBl 2014, S. 746 <749>). Dieser Index misst die Veränderung des durchschnittlichen Bruttomonatsverdienstes inklusive Sonderzahlungen der vollzeit-, teilzeit- und geringfügig beschäftigten Arbeitnehmer. Er ist weitgehend repräsentativ für die Verdienstentwicklung und bildet sie transparent, exakt, zeitnah und in regelmäßigen Zeitabständen ab (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 104 unter Verweis auf BTDrucks 18/477, S. 11). Auch wenn der Senat in anderem Zusammenhang die absolute Höhe der Nettobezüge als Beurteilungsgrundlage für die Amtsangemessenheit herangezogen hat (vgl. BVerfGE 44, 249 <266, 272>; 81, 363 <376>; 99, 300 <321>; 107, 218 <237>; 114, 258 <286>; 117, 330 <350>), kann zur Gewährleistung der Vergleichbarkeit im Rahmen der hier vorgenommenen Gegenüberstellung der prozentualen Entwicklung des bruttolohnbasierten Nominallohnindex mit der Besoldung über einen längeren Zeitraum auf die Bruttobesoldung abgestellt werden; Verzerrungen infolge der Steuerprogression oder der Belastung mit Sozialabgaben fallen bei dieser relationalen Betrachtung nicht signifikant ins Gewicht und könnten gegebenenfalls im Rahmen der erforderlichen Gesamtbetrachtung berücksichtigt werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 104).“

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, 2 BvL 19/09, Rn. 83, zit. nach Juris.

Für die hier in Frage stehende **Besoldungsgruppe A 12** beträgt die Abweichung nicht wie von dem Beklagten angenommen **2,57 %**,

Vgl. Senatsvorlage 2612 C, Seite 7, abrufbar unter

<http://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-2612.C-v.pdf>,

sondern diese ist tatsächlich höher und insoweit fehlerhaft berechnet worden.

Der Beklagte hat diesbezüglich eine falsche Berechnungsgrundlage gewählt und berücksichtigt zudem nicht die Besonderheit der Metropolregion Berlin. Hinsichtlich des Nominallohnindex bedarf es unter dem Gesichtspunkt der Sicherstellung der prozeduralen Anforderungen an die Vergleichsermittlung

VG Bremen, Vorlagebeschluss vom 17.3.2016, 6 K 280/14, Rn. 89 ff.

daher eines Korrekturfaktors, weil die Berechnungen des Senats nicht berücksichtigen, dass das Land Berlin als größter Arbeitgeber einen wesentlich stärkeren Einfluss auf die Gesamtnominallohnentwicklung nimmt als in einem Flächenstaat, so dass die Berechnung des Senats eines Korrekturfaktors bedarf. Das Land Berlin beschäftigte im Jahre 2015 insgesamt mindestens 112.211 Beschäftigte im unmittelbaren Landesdienst, so dass die Lohnentwicklung im öffentlichen Dienst den Nominallohnindex in Berlin massiv beeinflusst und es deshalb eines Korrekturfaktors bedarf.

Tatsächlich liegt die Abweichung zum Nominallohnindex – bereits ohne eine solche wertende Betrachtung jedenfalls für den Beurteilungszeitraum 2000 bis 2015 mit **5,04 Prozent** bereits über der relevanten 5 Prozent-Marke.

Beweis: eigene Berechnung - **Anlage K 13.**

Berücksichtigt man darüber hinaus den Sonderfaktor der hohen Zahl von unmittelbar oder mittelbar Beschäftigten im Landesdienst (s.o.) ergäbe sich eine deutlich höhere Abweichung. Ein Vergleich mit den Lohnsteigerungen in den relevanten privaten Branchen zeigt insoweit, dass die Differenzen diesbezüglich gut **15 bis 30 Prozent** betragen.

Vgl. dazu die Ausführungen Seite 60 ff., speziell **Anlage K 17.**

Folglich ist auch der 2. Parameter (bereits ohne wertende Betrachtung) erfüllt.

3. Parameter - Vergleich des Besoldungsindex mit dem Verbraucherpreisindex

Entgegen der Annahme der Senatsvorlage ist auch der 3. Parameter, eine Abweichung der Besoldungsentwicklung von der Verbraucherpreisentwicklung in Höhe von mindestens 5 % in den zurückliegenden 15 Jahren, erfüllt. Eine deutliche Abweichung der Besoldungsentwicklung von der Entwicklung des Verbraucherpreisindex ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein weiteres Indiz für eine Verletzung des Kerngehalts der Alimentation

BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015, 2 BvL 17/09, Rn. 106, zit. nach Juris.

Der Berliner Landesgesetzgeber hat bei der Bemessung der Besoldung nicht hinreichend berücksichtigt, dass diese des Klägers über die Befriedigung der Grundbedürfnisse hinaus einen seinem Amt angemessenen Lebensunterhalt ermöglichen muss.

Das Alimentsprinzip verlangt - parallel zu der Konstellation eines familiär bedingten Unterhaltsbedarfs (vgl. BVerfGE 44, 249 <275>; 117, 330 <351 f.>) -, durch eine entsprechende Bemessung der Bezüge zu verhindern, dass das Gehalt infolge eines Anstiegs der allgemeinen Lebenshaltungskosten aufgezehrt wird und dem Beamten infolge des Kaufkraftverlustes die Möglichkeit genommen wird, den ihm zukommenden Lebenszuschnitt zu wahren.

Zur Ermittlung der wirtschaftlichen Situation des Beamten ist der Entwicklung seines Einkommens die allgemeine Preisentwicklung anhand des Verbraucherpreisindex gegenüberzustellen. Der Verbraucherpreisindex bemisst die durchschnittliche Preisentwicklung aller Waren und Dienstleistungen (Mieten, Nahrungsmittel, Bekleidung, Kraftfahrzeuge, Friseur, Reinigung, Reparaturen, Energiekosten, Reisen etc.), die von privaten Haushalten für Konsumzwecke in Anspruch genommen werden.

BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015, 2 BvL 17/09, Rn. 107, zit. nach Juris.

Die prozentuale Abweichung beträgt nicht wie in der Vorlage angenommen für die Besoldungsgruppen A 12 lediglich **4,56 %**,

Vgl. Senatsvorlage 2612 C, Seite 8, abrufbar unter

<http://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-2612.C-v.pdf>,

sondern liegt für die Besoldungsgruppe A 12 zumindest für die relevanten Berechnungszeiträume (s.o.) deutlich über 5 %:

So ergeben sich – wiederum ohne wertende Betrachtung – für den Zeitraum 2000 bis 2015 **6,07 %**, für den Zeitraum 1999 bis 2014 **10,78 %** und für den Zeitraum 1998 bis 2013 **10,08 %**.

Beweis: eigene Berechnungen - **Anlage K 13, K 14 und K 15.**

Gleichzeitig ist es notwendig, diesen Parameter für die Amtsangemessenheit der Beamtenbesoldung anders als in Flächenstaaten zu betrachten bzw. weitere Kriterien hinzuziehen. Der Berliner Gesetzgeber war gehalten, neben den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten allgemeinen Parametern die spezifische Lebenssituation für die Beamten in Berlin zu berücksichtigen. Diese sind schon nach der durchschnittlichen Familiensituation schlechter gestellt als sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Während der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Paaren mit Kindern in Berlin 30,9 % beträgt, ist der Anteil hieran von Beamtenfamilien mit 35 % wesentlich höher, umgekehrt ist der Anteil der Singlehaushalte bei Beamten signifikant niedriger.

Verena Kutzki, Erwerbstätigengruppen in Berlin und Brandenburg, Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg Heft 4 2015 S. 38 (42).

Zudem liegt bei Beamten der Altersdurchschnitt mit 46 Jahren um fünf Jahre höher als bei sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

Verena Kutzki, Erwerbstätigengruppen in Berlin und Brandenburg, Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg Heft 4 2015 S. 38 (40).

Hieraus folgt, dass im Durchschnittsvergleich das Einkommen eines Beamten in gleicher Lebenssituation wie das eines sozialversicherungspflichtig Beschäftigten niedriger anzusetzen ist und eines Korrekturfaktors im Hinblick auf den Verbraucherpreisindex bedarf. Für die Frage eines evidenten Zurückbleibens ist es auch geboten, die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung in Relation zur Entwicklung der jeweiligen Beamtenbesoldung zu setzen. Zu diesen allgemeinen Belastungen, die alle Beamten treffen, kommen jedoch noch spezifische, das verfügbare Einkommen erheblich bestimmende weitere Faktoren für die Berliner Landesbeamten hinzu.

In keinem anderen Bundesland sind die Preise für Mietwohnung so stark gestiegen wie in Berlin. Aufgrund dieser spezifischen Situation ist eine Gesamtbetrachtung von 15 Jahren sachwidrig, um die konkreten Auswirkungen der Steigerung des Verbraucherpreis Index festzustellen, sondern der Zeitraum ist zu verkürzen und ein Korrekturfaktor seitens des Besoldungsgesetzgebers zu berücksichtigen.

Mietpreise Vergleich im Jahr 2011 - 2015

JAHR	BERLIN	DEUTSCHLAND
	30 m ² Mietwohnung	
2011	8,36 €	7,63 €
2012	9,02 €	7,91 €
2013	10,08 €	8,38 €
2014	11,06 €	8,62 €
2015	11,55 €	9,41 €

JAHR	BERLIN	DEUTSCHLAND
	60 m ² Mietwohnung	
2011	6,17 €	5,56 €
2012	6,74 €	5,69 €
2013	7,40 €	5,93 €
2014	8,07 €	6,12 €
2015	8,77 €	6,56 €
	100 m ² Mietwohnung	
2011	6,68 €	6,11 €
2012	7,14 €	6,31 €
2013	8,04 €	6,72 €
2014	8,48 €	7,02 €
2015	9,55 €	7,61 €

Beweis: <http://www.wohnungsboerse.net/mietspiegel-Berlin/2825>

Die Zahlen belegen, dass das Kostenniveau für Wohnraum in Berlin deutlich über dem Bundesdurchschnitt liegt. Eine aktuelle Studie für den Wohnungsmarkt für Mieter und Eigentümer in den 20 größten deutschen Städten belegt, dass die Mieten in Berlin in den letzten zehn Jahren bundesweit am stärksten gestiegen sind.

In Berlin sind die Nettokaltmieten zwischen 2004 und 2014 für Wohnungen mit mittlerem Wohnwert um 57 % gestiegen.

Gemessen am verfügbaren Einkommen liegen die Berliner mit knapp 21 % Mietanteil fast auf dem Niveau der Münchner Bevölkerung, die 22 % ihres Einkommens für Miete ausgeben müssen.

<http://www.drholz.de/blog/2016/06/berlin-hauptstadt-der-mietpreissteigerungen/>

Auch eine andere Studie belegt, dass Berlin schon zwischen 2009 und 2014 mit 21,7 Prozent bundesweit die höchsten Steigerungsraten bei Neuvertragsmieten hatte.

Vgl. Quartalsbericht I-2015 von F&B (Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt) Wohn-Index Q 4 2014, Seite 2 – **Anlage K 16**.

Angesicht dieser Gesamtsituation der Immobilienpreisentwicklung in Berlin ist es einem Beamten wie dem Kläger nicht nur kaum noch möglich, Wohnungseigentum zu erwerben, sondern der Kläger muss einen unverhältnismäßig hohen Kostenanteil seiner Besoldung für den Bereich Wohnen ausgeben.

Der Landesgesetzgeber ist verpflichtet, diese Kosten im Rahmen seiner Pflicht zur amtsangemessenen Alimentation zu berücksichtigen, welches der Berliner Gesetzgeber jedoch unterlassen hat. Hierbei ist angesichts des hohen Anteils der Wohnraumkosten eine Handlungspflicht evident, der der Landesgesetzgeber nicht nachgekommen ist.

Ungeachtet des gebotenen Korrekturfaktors aufgrund der hohen Wohnraumkostenentwicklung ist festzustellen, dass entgegen der Ansicht des Beklagten auch der 3. Parameter erfüllt ist.

4. Parameter

Die „amts“-angemessene Besoldung ist notwendigerweise eine abgestufte Besoldung (vgl. BVerfGE 114, 258 <293>; 117, 330 <355>; 130, 263 <293>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 111).

"Für die Wahrung eines ausreichenden Abstands der Bruttogehälter höherer Besoldungsgruppen zu den Tabellenwerten unterer Besoldungsgruppen ist im Übrigen in den Blick zu nehmen, dass von Verfassungs wegen bei der Bemessung der Besoldung der qualitative Unterschied zwischen der Grundversicherung für Arbeitssuchende (früher Sozialhilfe), der die Befriedigung eines

äußersten Mindestbedarfs obliegt, und dem eines erwerbstätigen Beamten geschuldeten Unterhalt hinreichend deutlich werden muss (vgl. BVerfGE 81, 363 <382 f.>; 99, 300 <321 f.>). Die Nettoalimentation in den unteren Besoldungsgruppen muss also ihrerseits einen Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau aufweisen. Dabei ist zu prüfen, ob ein solcher Mindestabstand zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum unterschritten wäre, wenn die Besoldung um weniger als 15 vom Hundert über dem sozialhilferechtlichen Bedarf läge (vgl. dazu für den Familienzuschlag bei Beamten mit mehr als zwei Kindern BVerfGE 99, 300 <321 f.>; vgl. auch BVerfGE 107, 218 <242 f.>). Bei dessen Berechnung werden angesichts der seit dem 1. Januar 2009 bestehenden allgemeinen Pflicht zum Abschluss einer Krankheitskostenversicherung (vgl. § 193 Abs. 3 des Gesetzes über den Versicherungsvertrag [Versicherungsvertragsgesetz - VVG]) vom 23. November 2007 (BGBl I S. 2631) die Mindestbeiträge einer Krankheitskostenversicherung von den Nettobezügen eines Beamten möglicherweise in Abzug zu bringen sein (vgl. BVerfGE 120, 125 <156 f.>, zur Berücksichtigung von privaten Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen als Sonderaufwendungen mit Hinblick auf die Steuerfreiheit des Existenzminimums), weil die Empfänger von Leistungen der Grundsicherung aus diesen Leistungen eine Krankenversicherung nicht finanzieren müssen. In diesem Zusammenhang kann es auch darauf ankommen, ob die Dienstbezüge generell ausreichen, um als Alleinverdiener den angemessenen Lebensunterhalt einer vierköpfigen Familie durchgängig aufzubringen (vgl. die Berechnungen bei Stuttmann, NVwZ 2015 S. 1007 <1014>). Dabei hat der Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum, wie bei der Festsetzung der Bezüge den Anforderungen des Gebotes eines Mindestabstandes zum Grundsicherungsniveau Rechnung zu tragen ist. Dies kann etwa durch eine Anhebung des Bemessungssatzes der Beihilfe auf 100 v.H. der entstandenen Aufwendungen, eine Anhebung des Eingangsgeltes einer Besoldungsstufe verbunden mit einer geringeren prozentualen Steigerung in den Erfahrungsstufen, eine Anhebung des Familienzuschlags in den unteren Besoldungsgruppen oder durch sonstige geeignete Maßnahmen unter Berücksichtigung der sich in diesem Fall für höhere Besoldungsgruppen

möglicherweise aufgrund des Abstandsgebotes ergebenden Konsequenzen geschehen. "

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, 2 BvL 19/09, Rn. 93/94, zit. nach Juris.

Auch der vierte vom Bundesverfassungsgericht aufgestellte Parameter aufgrund des systeminternen Besoldungsvergleichs und der Verletzung des Abstandsgebots ist erfüllt.

Die Rechtsansicht der Senatsvorlage, die davon ausgeht, dass für keine der Besoldungsgruppen das Abstandsgebot verletzt sei,

Vgl. Senatsvorlage 2612 C, Seite 8 f., abrufbar unter

<http://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-2612.C-v.pdf>,

geht fehl.

Die unterste derzeit in Berlin noch ausgewiesene Besoldungsgruppe ist A4. Berechnet man die Nettoalimentation eines Beamten der Besoldungsgruppe A4, Stufe 2 und setzt diese ins Verhältnis zu den Leistungen, die einer von Grundsicherung lebenden vierköpfigen Familie staatlicherseits zur Verfügung gestellt werden, ergibt sich folgendes Bild:

Konkrete Vergleichsberechnung Sozialhilfe – Besoldung (Stand: Juni 2016):

Vergleicht man die Zahlen nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus dem Beschluss vom 17.11.2015, ergibt sich im Jahr 2016 für eine Familie mit verheirateten 30-jährigen Eltern und zwei minderjährigen Kindern (sieben und zehn Jahre alt) in Berlin das folgende Bild, wenn die eine Familie Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) bezieht und bei der anderen der alleinverdienende Vater Beamter A 4 Stufe 2 ist (geringste Besoldungsgruppe in Berlin):

<u>Sozialhilfe-Familie in Berlin</u>		<u>Beamten-Familie in Berlin</u>	
<p>Vater und Mutter (je 30 Jahre alt zusammenlebend) zwei Kinder (7 und 10 Jahre alt), Eltern nicht erwerbstätig (<u>bei Erwerbstätigkeit stehen pro Erwachsenen zusätzlich Freibeträge zur Verfügung von 100,00 EUR bis zu 330,00 EUR/Monat, vgl. § 11b Abs. 2 und 3 SGB II</u>)</p> <p><u>das Jahresnetto (s.u.) kann um bis zu 3.960,00 € bei einer erwerbstätigen Person bzw. um bis zu 7.920,00 € bei zwei erwerbstätigen Empfängern HÖHER sein!</u></p>		<p>Vater Besoldungsgruppe A4, Stufe 2 (30 Jahre alt) und Mutter (verheiratet, nicht berufstätig, 30 Jahre alt), zwei Kinder (7 und 10 Jahre alt)</p>	
<p>Regelleistungen/Monat (2x 364,00 EUR für Partner + 2x 270 EUR für Kinder zwischen 7 und 14 Jahren gemäß § 19, 20 SGB II)</p>	<p>1.268,00 €</p>	<p>Grundgehalt/Jahr brutto <u>Gesetz zur Anpassung und Versorgung für das Land Berlin 2014/2015 und zur Änderung weiterer besoldungsrechtlicher Vorschriften vom 09. Juli 2014</u></p>	<p>22.251,84 €</p>
<p>Bruttokaltmiete (einschließlich Betriebskosten) /Monat 4 Pers., gemäß § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II iVm. der AV-Wohnen 2015 (höchstens angemessener Bedarf)</p>	<p>587,35 €</p>	<p>Familienzuschlag/Jahr brutto Quelle: s.o.</p>	<p>4.150,92 €</p>

Heizkosten/Monat 4 Pers. *	117,30 €	Jahressonderzahlung brutto Je Kind zusätzlich: 25,56 € Quelle: s.o.	640,00 € 51,12 €
		Gesamt-Brutto-Bezüge	27.093,88 €
		Abzgl. Lohnsteuer/Jahr Steuer- klasse 3, 2 Kinderfreibeträge	- 984,00 €
Kindergeld wird nach § 11 Abs. 1 Satz 4 SGB II auf den Bedarf der Kinder angerech- net, so dass es sich finanziell nicht erhöhend auswirkt!		Kindergeld / Jahr Quelle: s.o.	4.560,00 €
Jahresnetto	23.671,80 €	Jahresnetto <u>vor Kosten Kran- kenkasse</u>	30.669,88 €
Im Beispielsfall wird davon ausgegangen, dass kein zusätz- licher Anspruch auf Mehrbe- darfe nach § 21 SGB II besteht (Abs. 2: Mehrbedarf bei Schwangerschaft 61,88 EUR /Mo, 5: Mehrbedarf für krank- heitsbedingt kostenaufwän- dige Ernährung (30-60 EUR /Mo), Abs. 6 dezentrale Warm- wasserbereitung – ca. 14 EUR/Mo)		Abzgl. Krankenversicherung / Jahr (gemäß beigefügter Mittei- lung der größten Krankenversi- cherung DKV)	- 5.998,80 €
Bildung u. Teilhabe/Jahr für beide Kinder (allgemein je Schulkind pro Jahr 70+30 € x2 Kinder gemäß § 28 Abs. 3 SGB II)	200,00 € 200,00 €	Kostendämpfungspauschale für vierköpfige Familie im Jahr (in Berlin wird diese Pauschale erst ab A 7 erhoben – daraus folgt, dass ab der Besold.gruppe A 7 der Betrag der Pauschale zum	Für A 4 = 0 €

Klassenfahrten für Schulkinder (sehr restriktiv geschätzt nur 100 € pro Kind pro Jahr, § 28 Abs. 2 SGB II) 10 € pro Kind für Sportverein im Monat – bei mindestens 1 Kind im Verein = 120 € / Jahr, vgl. § 28 Abs. 1 Satz 1 SGB II	120,00 €	unten genannten Fehlbetrag der verfügbaren Jahres-Netto- besoldung hinzugerechnet wer- den muss	
Renovierungskosten / Jahr **	60,00 €	GEZ-Gebühren im Jahr (Soz.fam. befreit v. GEZ)	-210,00 €
Kosten VBB/BVG im Jahr gem. Mitteilung VBB v. 20.04.16 lt. Tariffinformation Anspruch auf ermäßigtes Ber- lin-Ticket S = 36,00 € pro Erw./Monat kein Abo möglich bei 2 Erw. = 72x12 = 864 € im Jahr + 145,00 € pro ermäßig- ten Schüler als Jahresabo in 12 Raten bei 2 Schülern = 290 € im Jahr	- 864,00 € - 290,00 €	Kosten VBB/BVG im Jahr gem. Mitteilung VBB v. 20.04.16 lt. Tarifinfo. 761,00 € je Erw. als Jahresabo in 12 Raten bei 2 Erw. = 1.522,00 € + 275,00 € Jahres- abo in 12 Raten für Schüler + 170,00 € Jahresabo für Schüler als Geschwisterkind bei 2 Kin- dern = 445,00 €	- 1522,00 € - 445,00 €
<u>Verfügbares Jahresnetto ***</u> (zzgl. evtl. Freibeträge bis zu 7.920,00 Euro bei zwei Erw. – vgl. hierzu § 11b Abs. 2 und 3 SGB II – hier unberücksichtigt)	23.097,80 €	<u>Verfügbares Jahresnetto</u>	22.494,08 €
Davon 115 % (= Netto-Jahres- Minimalbesoldung für Beam- tenbesoldungsgruppe A 4)	<u>26.562,47 €</u>	Fehlbetrag der verfügbaren Jahres-Nettobesoldung	<u>- 4.068,39 €</u>

Die Netto-Besoldung nach A 4, Stufe 2 müsste danach um mindestens EUR 4.068,39 p.a., d.h. € 339.- monatlich, höher sein, um das Abstandsgebot zum Sozialhilfeniveau gerade noch einzuhalten.

Die hier erforderlichen Hebungen setzen sich dann aber naturgemäß in den höheren Besoldungsgruppen, also auch in der Besoldungsgruppe A 12, fort. Das Verfassungsrankgenießende Abstandsgebot verlangt nämlich insofern, dass die Besoldung die unterschiedliche Wertigkeit der hierarchisch geordneten Ämter widerspiegelt. Ein höherwertiges Amt muss höher besoldet werden als alle niedrigeren Ämter und ein Abschmelzen der Differenzen zwischen den unterschiedlichen Besoldungsgruppen ist nur in den vom BVerfG gezogenen Grenzen hinzunehmen, wonach eine deutliche Verringerung der Abstände der Bruttogehälter in den Besoldungsgruppen infolge unterschiedlich hoher linearer Anpassungen bei einzelnen Besoldungsgruppen oder zeitlich verzögerter Besoldungsanpassungen einen Verstoß gegen das Abstandsgebot indiziert und ein Verstoß in der Regel vorliegt, bei einer Abschmelzung der Abstände zwischen zwei vergleichbaren Besoldungsgruppen um mindestens 10 v.H. in den zurückliegenden fünf Jahren. Folgerichtig ist das gesamte Gefüge der A-Besoldung in Berlin verfassungswidrig und verletzt den Grundsatz amtsangemessener Alimentation, da schon die unterste Besoldungsstufe A 4 verfassungswidrig ist, weil das Abstandsgebot zur Sozialhilfe nicht eingehalten wird. Für Berlin ist evident, dass der Mindestabstand zur Grundversicherung/zum Sozialhilfeniveau bei den unteren Besoldungsgruppen schon lange nicht mehr eingehalten wird.

Die Annahme der Beklagten, der vierte Parameter sei nicht erfüllt,

Vgl. Senatsvorlage 2612 C, Seite 9, abrufbar unter

<http://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-2612.C-v.pdf>,

ist somit offensichtlich rechtsfehlerhaft.

5. Parameter - Vergleich der Besoldung im Land Berlin mit der Bundesbesoldung bzw. dem Landesbesoldungsdurchschnitt der übrigen Bundesländer

Auch der 5. Parameter ist im Sinne einer Indizwirkung erfüllt.

Hierzu führt das Bundesverfassungsgericht aus:

"Zeigt sich eine erhebliche Gehaltsdifferenz im Vergleich zum Durchschnitt der Bezüge der jeweiligen Besoldungsgruppe **im Bund oder in den anderen Ländern**, spricht dies dafür, dass die Alimentation ihre qualitätssichernde Funktion nicht mehr erfüllt. Wann eine solche Erheblichkeit gegeben ist, kann nicht pauschal beantwortet werden. Liegt das streitgegenständliche jährliche Bruttoeinkommen einschließlich etwaiger Sonderzahlungen 10 Prozent unter dem Durchschnitt der übrigen Länder im gleichen Zeitraum, was gemessen an der streitgegenständlichen Besoldung regelmäßig einem Besoldungsunterschied von mehr als einem Monatsgehalt entsprechen dürfte, ist dies jedenfalls ein weiteres Indiz für eine verfassungswidrige Unteralimentation (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. -, juris, Rn. 115)."

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, 2 BvL 19/09, Rn. 98, zit. nach Juris.

Es ist für die Verletzung des 5. Parameters insoweit ausreichend, dass entweder das Abstandsverbot zur Alimentation der Bundesbeamten oder signifikant zur Durchschnittsalimentation in den anderen Bundesländern verletzt ist.

Die Berechnung der Senatsvorlage ist fehlerhaft, weil sie die Gehälter des Bundes und der übrigen Länder addiert und daraus einen Quervergleich herstellt. Das Bundesverfassungsgericht fordert einen alternativen, nicht einen kumulativen Quervergleich.

Methodisch richtig ist allein der unmittelbare Vergleich zwischen der Besoldung der Bundesbeamten und der Landesbeamten in Berlin, weil diese die für die Amtsgemessenheit der Alimentation, die auf den faktischen Lebensstandard abstellt, entscheidenden Vergleichsgruppen sind. Für Berlin – zumal im Polizeidienst – ist dieser Vergleich besonders evident, weil in anderen Bundesländern der Anteil der Bundesbeamten nur sehr gering ist, während es in Berlin allein über 12.000 Stellen in Ministerien und nachgeordneten Behörden

Pendelverkehr von Bundesbeamten kostet 7,5 Millionen

Euro jährlich, *Tagesspiegel vom 30.3.2016*

sowie zahlreiche Stellen – nicht zuletzt bei der Bundespolizei – in sonstigen nicht der Landesbesoldung unterfallenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die nach Bundesbesoldung alimentiert werden gibt.

Zwar beträgt nach der Vorlage des Beklagten der Abstand zur durchschnittlichen Landesbeamtenbesoldung in anderen Bundesländern nur 5,86 % und zum Quervergleich des Bundes und der anderen Länder kumulativ gerechnet nur 6,18 %,

Vgl. Senatsvorlage 2612 C, Anlagen 47 und 47a, abrufbar unter

<http://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-2612.C-v.pdf>,

doch ist diese Berechnung fehlerhaft hinsichtlich des zweiten Quervergleichs und für den ersten Quervergleich dieser Wert allein schon aufgrund der unzureichenden A-Besoldung in Sachsen zu erhöhen.

Bei dem vorzunehmenden Quervergleich dürfen generell nur verfassungskonforme Besoldungen berücksichtigt werden, insbesondere soweit die Verfassungswidrigkeit schon allein aus der bundeslandinternen Parametern 1 bis 3 folgt.

Insoweit ist neben Sachsen (s.o.) auch die Besoldung der Länder Bremen

Vgl. VG Bremen, Vorlagebeschluss vom 17.3.2016, 6 K 280/14, zit. nach Juris

und Sachsen-Anhalt

LT-Drucksache 7/369, Seite 3 (mit dem Zugeständnis des Landesregierung, dass nach den Grundsätzen des BVerfG auch die A-Besoldung „zumindest in den Jahren 2008 bis 2012 und 2014“ zu niedrig bemessen war), abrufbar unter <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp7/drs/d0369lge.pdf>

beim Quervergleich nicht miteinzubeziehen, da die A-Besoldung dort jeweils offenkundig verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist. Bei weiteren Bundesländern ist die Verfassungskonformität und damit die Einbeziehung in den Quervergleich zumindest fraglich, so dass davon auszugehen ist, dass – abhängig von der genauen Höhe des Korrekturbedarfs in den erwähnten Ländern – selbst im (Länder-)Quervergleich 10% erreicht werden. Weiterer Vortrag zu diesem Gesichtspunkt bleibt ausdrücklich vorbehalten.

Dies ist aber letztlich nicht entscheidungserheblich, da der Abstand der Berliner Besoldung gegenüber der Bundesbesoldung in der Besoldungsgruppe A 12 (Berlin € 49.162,37 - Bund € 55.037,70) **10,68 %** beträgt und damit das 5. Evidenzkriterium allein hierdurch erfüllt ist.

Vgl. Senatsvorlage 2612 C, Anlage 47a, abrufbar unter <http://www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-2612.C-v.pdf>,

Ein sachgerechter Systemvergleich kann im Übrigen eine verfassungswidrige Unteralignment auch dann begründen, wenn diese gegenüber der Mehrzahl der Bundesländer erheblich niedriger ausfällt. Dies ist vorliegend der Fall. Berlin ist bei der A-Besoldung durchweg mit deutlichem Abstand auf Platz 16 im Bundesländervergleich.

Für die Beamten muss ein insgesamt einheitlicher Lebensstandard ermöglicht werden. Dies impliziert die Verpflichtung des Landesgesetzgebers, ungeachtet seiner Gesetzgebungshoheit gegebenenfalls zugunsten seiner Landesbeamten Besoldungsanpassungen vorzunehmen, wenn nur so ein hinreichender, annähernd gleicher Lebensstandard im Vergleich mit dem Lebensstandard in anderen Bundesländern zu erreichen ist, insbesondere dann, wenn wie in Berlin die Lebenshaltungskosten in einem Bundesland wesentlich höher sind als in anderen Bundesländern.

Hierbei muss das jeweilige Bundesland, hier also das Land Berlin sicherstellen, dass die in Berlin arbeitenden und lebenden Beamten und ihre (fiktive) 4 - köpfige Familie einen annähernd gleichen Lebensstandard und auch eine adäquate gesellschaftliche Stellung im Vergleich mit anderen Bevölkerungsgruppen in anderen Bundesländern einnehmen können, was jedoch nicht der Fall ist, da die Beamten des Landes Berlin im Bundesvergleich im Querschnitt aller Besoldungsgruppen nur auf dem letzten Rang stehen.

Zwischenergebnis:

Nach diesseitiger Auffassung werden fünf, ganz sicher aber drei der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Parameter erfüllt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass selbst dann, wenn nur zwei erfüllt werden, dies nicht zwangsläufig bedeutet, dass die Besoldung noch amtsangemessen ist. Das Bundesverfassungsgericht betont insofern, dass den Parametern lediglich Orientierungscharakter zukommt, als diese Schwellenwerte vorgeben, ab denen „eine erkennbare Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung oder -höhe und der heranzuziehenden Vergleichsgröße vorliegt“,

Vgl. BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015, a.a.O., Rn. 98, zit. nach Juris.

also in einem solchen Falle stets von einer nicht mehr amtsangemessenen Besoldung auszugehen ist, es bei einer davon abweichenden Konstellation also immer noch einer gesonderten Prüfung bedarf.

2. Prüfungsstufe

Die vorliegend bestätigte Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentation wird durch die Berücksichtigung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien im Rahmen einer Gesamtabwägung weiter erhärtet werden (2. Prüfungsstufe).

Zu diesen weiteren Kriterien zählen neben dem Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft sowie der vom Amtsinhaber geforderten Ausbildung und Beanspruchung insbesondere der Vergleich mit den durchschnittlichen Bruttoverdiensten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit vergleichbarer Qualifikation und Verantwortung.

BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015, a.a.O., Rn. 116 ff.; Beschluss vom 17. November 2015, a.a.O., Rn. 99 f., zit. nach Juris.

Insoweit ist zum einen mit einer unzureichenden Zahl von Bewerbern zu rechnen. Zum anderen gibt es bereits eindeutige Hinweise für eine signifikante Abwanderung aufgrund der zu niedrigen Besoldung. Dies gilt vor allem für den hier streitgegenständlichen Polizeidienst.

Aufgrund der höheren Alimentation für Bundesbeamte werben die Bundesbehörden erfolgreich Berlins Polizeibeamte (auch) im Status des Klägers ab. So wurde durch die Polizeigewerkschaften und in den Medien berichtet, dass kurzfristig mehr als 300 Berliner Landesbeamte in den Bundesdienst der Polizei (bzw. in andere Bundesländer) wechseln wollten, weil einem Beamten, der in seiner bisherigen Besoldungsgruppe bleibt, ein Gehaltszuwachs von bis zu 500 Euro monatlich ermöglicht wird, da der Bund (neben dem Bundesland Bayern) deutschlandweit die höchste Besoldung bietet, während im Land Berlin deutschlandweit die schlechteste Besoldung gezahlt wird und zusätzlich noch weitere besoldungsmindernde Aspekte bestehen (Kostendämpfungspauschale, Pensionskürzung etc.).

<http://www.morgenpost.de/berlin/article208136665/Bundesbehoerden-werben-Berlins-Polizeibeamte-ab.html>.

s.a. A. Fröhlich, J. Hasselmann Potsdamer Nachrichten 24.09.2016: Bund wirbt bei Polizei Beamte ab Berlin wehrt sich: Unter den gut 16 000 Berliner Polizisten ist angesichts der schlechten Bezahlung die Wechselbereitschaft beträchtlich. „**Nicht allzu überraschend bei einem Monatsgehalt weniger pro Jahr**“, kommentierte der frühere Bundesvorsitzende des Bundes Deutscher Kriminalbeamter, Andy Neumann.

Diese Abwanderungstendenzen sind ein eindeutiges Indiz einer nicht mehr amtsangemessenen Alimentation.

Diese zeigt sich auch im Vergleich mit in der Privatwirtschaft Beschäftigten. Die Amtsangemessenheit erfordert diesbezüglich auch einen außerdienstlichen Vergleich, der in ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts schon vor den jüngsten Entscheidungen aus dem Jahre 2015 anerkannt war:

„Die Amtsangemessenheit der Alimentation des Beamten bestimmt sich auch durch ihr Verhältnis zu den Einkommen, die für vergleichbare und auf der Grundlage vergleichbarer Ausbildung erbrachter Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes erzielt werden (vgl. BVerfGE 114, 258 <293 f.>).“

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 06.03.2007, 2 BvR 556/04, Rn. 72, zit. nach Juris.

In der Hochschullehrerentscheidung aus dem Jahre 2012 konkretisiert das Bundesverfassungsgericht dies dahingehend, dass

„der systeminterne Besoldungsvergleich durch den systemexternen Gehaltsvergleich mit der Privatwirtschaft ergänzt (wird). 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 (vgl. BVerfGE 44, 249 <265 f.>; 114, 258 <287 f.>; 119, 247 <269>). Die Alimentation dient damit nicht allein dem Lebensunterhalt des

Beamten, sondern sie hat – angesichts der Bedeutung des Berufsbeamten­tums für die Allgemeinheit – zugleich eine qualitätssichernde Funktion (vgl. BVerfGE 114, 258 <294>). **Damit das Beamtenverhältnis für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte attraktiv ist, muss sich die Amtsgemessenheit 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** (vgl. BVerfGE 114, 258 <293 f.>; 117, 330 <354>; 119, 247 <268>; BVerfGK 12, 189 <202>; 12, 253 <263 f.>). Dabei dürfen allerdings die gegenüber den Bezahlungssystemen der Privatwirtschaft bestehenden Besonderheiten des beamtenrechtlichen Besoldungssystems nicht außer Acht gelassen werden, die auf den Charakter des Beamtenverhältnisses als wechselseitiges Dienst- und Treueverhältnis zurückzuführen sind. Angesichts der zwischen Staatsdienst und Privatwirtschaft bestehenden Systemunterschiede müssen die Konditionen (nur) insgesamt vergleichbar sein.“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 14.02.2012, 2 BvL 4/10, Rn. 147, zit. nach Juris.

Hierbei bestätigt sich auch im konkreten Vergleich mit Berufen gleichen Qualifikationsniveaus die Verfassungswidrigkeit der Beamtenbesoldung im Bereich der Besoldungsgruppen A 4 bis A 12. Hinsichtlich der Vergleichsgruppen zu den Besoldungsgruppen A 4 bis A 12 bieten sich die Gehaltsentwicklungen von Angestellten im produzierenden Gewerbe, Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe im Vergleich zu den Brutto-Monatsbezügen von Beamten an. Hierbei zeigt sich, dass die Beamtenalimentation in Berlin zwischen 2000 und 2015 im zweistelligen Prozentbereich hinter den Gehaltsentwicklungen von Angestellten im produzierenden Gewerbe, Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe zurückbleibt.

Beweis: Anfrage beim Statistisches Bundesamt, WSI-Tarifarchiv.

Vergleichsmaßstab in der Gehaltsentwicklung sind dabei insbesondere Ingenieure in der Metall- und Elektroindustrie sowie Versicherungs- und Bankangestellte, die über eine gleichwertige Qualifikation mit den Beamten in den Besoldungsgruppen A 9 bis A 12 verfügen, also in der Regel über einen Fachhochschulabschluss verfügen.

Nach dem Tarifvertrag der Banken lag in den Jahren 2003 – 2012 die Gehaltsentwicklung ca. 10% bis 11 % über der der Besoldungsgruppen A 9 – A 12.

Vgl. http://www.dbvgewerkschaft.de/fileadmin/user_upload/pdf/Tarifabschluss_2010-12_Info.pdf

Ähnliche Zahlen zeigen sich bei der Entwicklung der Ingenieurgehälter für die Jahre 2002 – 2012

Entwicklung der Ingenieurgehälter, <http://issuu.com/webtradecenter/docs/3e449837-3d6c-4cfa-9f85-d377e8f48f31>

Eine Vergleichsberechnung zur Besoldungsentwicklung der Beamten im Land Berlin für den Zeitraum 2000 bis 2015 im Verhältnis zu den Lohnentwicklungen in der Versicherungsbranche, der Metall- u. Elektroindustrie, dem Bankenwesen und der Diätenentwicklung in Berlin ergab folgende Abweichung:

Die Beamtenbesoldung blieb ganz deutlich hinter der Lohnentwicklung der

Versicherungen	19,96 %
Metall- und Elektroindustrie	31,06 %
Banken	18,96 %
Diäten Berliner Abgeordnetenhaus	15,86 %

zurück.

Beweis: Eigene Berechnung - Anlage K 17.

Diese Zahlen belegen die deutliche Abkoppelung der Berliner Beamtenbesoldung von vergleichbaren Berufsgruppen aus der Wirtschaft und damit deren Verfassungswidrigkeit.

Weiterer Vortrag zur 2. Prüfungsstufe bleibt ausdrücklich vorbehalten.

3.Prüfungsstufe

Die Gesamtschau hat ergeben, dass die als unzureichend angegriffene Alimentation grundsätzlich als verfassungswidrige Unteralimentation einzustufen ist.

Hierfür gibt es keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung. Zwar ist das seit dem 1. August 2009 geltende Gebot des Art. 109 Abs. 3 S. 1 GG in den Blick zu nehmen, wonach Bund und Länder die Haushalte grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen hätten (sogenannte „Schuldenbremse“), doch rechtfertigt dies nicht, dem Kläger ein Sonderopfer dergestalt abzuverlangen, dass seine Alimentation massiv hinter der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung zurückbleibt.

Eine Anpassung der Besoldung an das verfassungsrechtliche geforderte Minimum hätte zudem einer Haushaltskonsolidierung nicht entgegengestanden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass Berlin bereits seit dem Jahr 2011 erhebliche Haushaltsüberschüsse erzielt, die zu einem deutlichen Abbau der Verschuldung beigetragen haben.

Vgl. dazu die Angaben der Berliner Landesregierung unter

<https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/haushaltsueberwachung/schuldentilgung/artikel.475316.php>.

Auch zur 3. Prüfungsstufe bleibt in vielerlei Hinsicht weiterer Vortrag ausdrücklich vorbehalten.

C. Gesamtwürdigung

Die vorstehenden Ausführungen haben ergeben, dass für die Besoldung des Klägers in einer Gesamtschau aller vom Bundesverfassungsgericht geforderten Elemente eine amtsangemessene Alimentation nicht mehr gegeben ist und alle 5 Parameter der ersten Prüfungsstufe erfüllt sind.

Der erste Parameter wird – wenngleich auf anderer Zahlengrundlage – selbst nach Ansicht des Beklagten erfüllt.

Der zweite Parameter ist seitens des Beklagten verfahrensfehlerhaft ermittelt. Tatsächlich liegt zumindest für das Jahr 2015 die Abweichung zum Nominallohnindex (knapp) über der 5-Prozent-Marke. Überdies wurde nicht berücksichtigt, dass der Senat als größter Arbeitgeber des Landes Berlin mit seiner festzustellenden verfassungswidrigen Unteralimentation den Nominallohnindex maßgeblich nach unten beeinflusst und dieser Index daher ohne die Berücksichtigung eines Korrekturfaktors als Vergleichsgröße ungeeignet ist.

Dies gilt auch für den dritten Parameter, da der Landesgesetzgeber bei der Ermittlung des Besoldungsbedarfs im Hinblick auf die Verbraucherpreisentwicklung insbesondere für den Bereich Wohnen und Unterkunft die besonderen Verhältnisse der Metropole Berlin nicht hinreichend berücksichtigt. Bezogen auf das Land Berlin ist ein erhebliches Zurückbleiben i.S. einer gravierenden Abkoppelung von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung durch eine nicht hinreichende Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten durch den Landesgesetzgeber, die flächendeckend alle Landesbeamte – und nicht nur eine Region innerhalb eines Bundeslandes – betrifft, zu konstatieren.

Der vierte Parameter wird wegen Verstoßes gegen das Abstandsgebot zur Sozialhilfe in der Besoldungsgruppe A 4 und dem davon ausgehenden weiteren Abstandsgebot auch für die Besoldungsgruppe A 12 des Klägers erfüllt.

Auch der fünfte Parameter ist erfüllt. Hinsichtlich des Vergleichs zu den Bundesbeamten ist bereits festzuhalten, dass ein Abstand besteht, der das Evidenzkriterium einer greifbaren Abkopplung erfüllt. Im Vergleich mit der Lebenssituation in anderen Bundesländern erfahren die Landesbeamten in Berlin im Allgemeinen und der Kläger im Besonderen eine Benachteiligung, die verfassungsrechtlich mit dem Grundsatz eines annähernd bundeseinheitlichen Standards der Alimentation und dem Prinzip der Bundestreue nicht mehr vereinbar ist.

Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass unabhängig von der konkreten Alimentation des Klägers die gegenwärtig vom Land Berlin den Landesbeamten gewährte Besoldung für die 64.000 aktiven Beamten zumindest in der hier in Frage stehenden A-Besoldung nicht verfassungsgemäß ist und gegen den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation als einem hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamten­tums gemäß Art. 33 Abs. 5 GG verstößt. Im Vergleich mit der Lebenssituation in anderen Bundesländern erfahren die Landesbeamten in Berlin im Allgemeinen und der Kläger im Besonderen zudem eine Benachteiligung, die verfassungsrechtlich nicht mehr mit dem Grundsatz eines annähernd bundeseinheitlichen Standards der Alimentation und damit dem Prinzip der Bundestreue vereinbar ist.

Nicht zuletzt aufgrund der jüngsten Urteile des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg zur Amtsangemessenheit der R-Besoldung in Berlin und unmittelbar bevorstehender Entscheidungen zur A-Besoldung am 14. Dezember 2016 (OVG 4 B 35.12, OVG 4 B 4.13, OVG 4 B 5.13) bleibt auch in grundsätzlicher Hinsicht weiterer Vortrag vorbehalten.

Die durch Landesgesetz festgelegte Besoldung des Klägers ist nach diesseitiger Auffassung offenkundig verfassungswidrig. Daher ist wie beantragt zu entscheiden.

Es wird darum gebeten, diese Klagebegründung unmittelbar zuzustellen. Die von dem Beklagten (in aktuellen Parallelverfahren) erfolgte Anregung, das Verfahren bis zu den Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts am 14. Dezember 2016 ruhen zu lassen, wird vom Kläger abgelehnt.

Hintergrund ist, dass insoweit zum einen nicht feststeht, welche Besoldungsgruppen sowie welche Kalenderjahre in den zitierten Verfahren streitgegenständlich sind. Zum anderen ist aus den kürzlich veröffentlichten Urteilsbegründungen des OVG Berlin-Brandenburg zur Verfassungsmäßigkeit der R-Besoldung deutlich geworden, dass der 4. Senat des Oberverwaltungsgerichts von teilweise gänzlich anderen Grundannahmen als der Kläger – nicht zuletzt auch in Bezug auf die Art der Berechnung wesentlicher Parameter – ausgeht.

Der Unterzeichner wird nach Vorliegen der für den 14. Dezember angekündigten Entscheidungen einen eigenen Vorschlag zum weiteren Verfahren machen.

Abschrift anbei.

Patrick Merkle
Rechtsanwalt