

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

An das
Bundesverwaltungsgericht
2. Senat
Simonplatz 1

04107 Leipzig

Vorab per Fax: (0341) 2007 - 1000

Eilt!

Bitte sofort dem Berichterstatter vorlegen!

Berlin, den 05. September 2017
Unser Zeichen: 2016-0112-PM
Az.: BVerwG 2 C 8.17

In der Verwaltungsstreitsache

XXXX XXXXXX ./ Land Berlin

wird unter Bezugnahme auf den Schriftsatz der Senatsverwaltung vom 16.06.2017 und die Stellungnahme des Statistischen Bundesamtes vom 01.08.2017 die Revisionsbegründung vom 27. April 2017 ergänzt. Die fristgerecht dargelegten Zulassungsgründe können insoweit auch nach Fristablauf noch näher erläutert oder verdeutlicht werden (vgl. Redeker/von Oertzen, Kommentar VwGO, 16. Auflage 2014, § 133 Rn. 7 mwN.).

1. Verzicht auf Prüfung weiterer Evidenzkriterien der zweiten und dritten Stufe

Zunächst wird die bereits dargelegte grundsätzliche Bedeutung im Hinblick auf die Frage, ob es einer umfassenden gerichtlichen Überprüfung der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Evidenzkriterien aller drei Stufen auch dann bedarf, wenn auf der ersten Stufe – nach schematischer Betrachtung – ggf. weniger als drei Evidenzkriterien erfüllt werden (vgl. dazu

**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

unter V., 5.1 der Revisionsbegründung), sowie die grundsätzliche Bedeutung bezüglich der Frage, ob es unter dem Gesichtspunkt des Grundrechts auf effektiven Rechtsschutz verfassungsgemäß ist, bei Erfüllung von lediglich zwei statt drei Evidenzkriterien der ersten Stufe auf die Prüfung der weiteren Evidenzkriterien der zweiten und dritten Stufe zu verzichten, bzw. ob Kriterien der ersten Stufe durch solche der zweiten Stufe ergänzt bzw. widerlegt werden können (vgl. dazu unter V., 5.2. bzw. 5.3. der Revisionsbegründung), konkretisiert.

a. Nominallohnindex

Die Stellungnahme des Statistischen Bundesamtes verdeutlicht, dass der Nominallohnindex für das Land Berlin nur einen deutlich eingeschränkten Aussagegehalt beinhaltet. Insoweit vermischen sich seit dem Jahr 1991 die – deutlich voneinander abweichenden – Bruttomonatsverdienste im West- und Ostteil der Stadt. Dabei handelt es sich um ein bundesweit singuläres Phänomen, in dem mit der Wiedervereinigung Gebietsteile der ehemaligen Bundesrepublik mit solchen der ehemaligen DDR in einem Bundesland aufgegangen sind. Aufgrund des massiven Einbruchs des Indexes durch die Hinzurechnung der Ost-Gehälter im Jahr 1991 und die daraufhin erfolgte extrem voneinander abweichende Indexentwicklung zwischen Ost und West wäre eine gesonderte bereichsspezifische Betrachtung angezeigt, da die Differenz der (beiden) Indexwerte offensichtlich jährlich mehrere Punkte beträgt. Insoweit handelt es sich bei den für den Nominallohnindex zugrunde gelegten Daten ab dem Jahr 1991 bei wertender Betrachtung allein um Durchschnittswerte zwischen der sehr unterschiedlichen Lohn- und Gehaltsentwicklung im West- und Ostteil des Landes.

Der Nominallohnindex kann unabhängig davon ohnehin – wie bereits ausgeführt – nicht ohne eine landesspezifische Korrektur verwendet werden. Ohne einen solchen Faktor ist der Index nicht hinreichend aussagekräftig (vgl. Seite 15/16 der Revisionsbegründung).

Im Hinblick auf die bereits erwähnte sehr hohe Staatsquote bei der Gesamtbeschäftigtenzahl in Berlin wird zur Verdeutlichung auf eine Ausarbeitung des Portals zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft verwiesen.

Insoweit wird belegt, dass Berlin im Bundesländervergleich den mit Abstand höchsten Anteil an Landesbeschäftigten aufweist. Gemessen an der Einwohnerzahl hat Berlin durchschnittlich etwa doppelt so viele Landesbeschäftigte wie die 13 Flächenländer und immerhin noch 15 bis 20 Prozent mehr als die beiden anderen Stadtstaaten Bremen und Hamburg.

Vgl. Tabelle 1, Seite 4 von 9 der Studie des Portals zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft „Beschäftigte der 16 Bundesländer nach Aufgabenbereichen im VZÄ-Ländervergleich – **Anlage 9**.

Neben weiteren Faktoren, z.B. der hohen Zahl von Beschäftigungsverhältnissen auf Minijobbasis, die im Nominallohnindex berücksichtigt werden, tatsächlich aber keine Rückschlüsse auf das Gehaltsgefüge der Voll- und (im nennenswerten Umfang) Teilzeitbeschäftigten zulassen, erklärt sich die in der Revisionsbegründung dargestellte erhebliche Abkopplung der Beamtenbesoldung im Vergleich zu der Gehaltsentwicklung anerkannter Branchen der freien Wirtschaft in Berlin (vgl. Seite 41 ff., 43 der Revisionsbegründung).

Auch die Abgeordneten des Landesparlaments haben erkannt, dass der Nominallohnindex keinen geeigneten Maßstab dafür bildet, die Einkommensentwicklung adäquat abzubilden. Die Anpassung Ihrer „Entschädigungen“ sollen sich insoweit auch an der allgemeinen „Verdienstentwicklung“ orientieren (vgl. § 6 Abs. 3 Satz 1 LAbgG Bln). Statt den Nominallohnindex für das Land Berlin zu verwenden, haben sich die Volksvertreter allerdings entschieden, nur die durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgewählte Branchen als Maßzahl der Verdienstentwicklung zu berücksichtigen (vgl. § 6 Abs. 3 Satz 2 LAbgG Bln). Damit bleibt die eher dürftige Verdienstentwicklung der zahlreichen Landesbeschäftigten und von Arbeitnehmern auf Minijobbasis unberücksichtigt.

Zu berücksichtigen ist weiter, dass der vom Oberverwaltungsgericht berechnete Besoldungsindex – angelehnt an die Stichtagsbetrachtung des Bundesverfassungsgerichts –

das jeweils im Dezember ausgezahlte Grundgehalt rückwirkend auf das gesamte Kalenderjahr erstreckt. Insoweit wird vereinfachend aber letztlich fiktiv angenommen, dass die im Dezember ausgezahlten Bezüge der Höhe nach identisch auch von Januar bis November geflossen sind. Das Land Berlin hat sich allerdings dafür entschieden, nach den wiederholten Nullrunden die seit 2010 jährlich erfolgten Besoldungserhöhungen jeweils zeitversetzt erst ab 01. August zu gewähren. Bei der vom Berufungsgericht errechneten Erhöhung des Besoldungsindex wird dieser finanziell erhebliche Umstand gleichwohl nicht berücksichtigt.

Legt man dagegen eine monatsgenaue Betrachtung zugrunde, fallen die Steigerungen des Besoldungsindex erheblich geringer aus. Eine Erhöhung der Bezüge um 2 Prozent (zum 1. August) entspricht beispielsweise (auf das gesamte Kalenderjahr bezogen) insoweit nur einer Erhöhung von 0,83 Prozent.

Vgl. Tabelle „REALE Entwicklung des Besoldungsindex aufgrund der jeweils erst im August eines Jahres wirkenden Besoldungserhöhung in Berlin – **Anlage 10**.

Tatsächlich sind die Besoldungssteigerungen seit 1991 deutlich geringer ausgefallen, als aus der vereinfachenden Stichtagsberechnung für Dezember hervorgeht. Eine monatsgenaue Berechnung führt zu dem Ergebnis, dass der Besoldungsindex zwischen 1991 und 2016 tatsächlich um **4,6 Indexpunkte** niedriger ausfällt.

Vgl. „Vergleich des Besoldungsindex anhand der vom Statistischen Bundesamt neu mitgeteilten Daten „Nominallohnindex nach Bundesländern“ – **Anlage 11**.

Diese verspäteten Besoldungserhöhungen – insbesondere auch in Abweichung von der Erhöhung der Tariflöhne, die jeweils zum 01. Januar eines Jahres erfolgt(e), legen gerade vor dem Hintergrund, dass in mehreren Streitjahren bereits zwei Parameter eindeutig und klar erfüllt sind, eine monatsbezogene Berechnungsmethode nahe (in diese Richtung gehend auch Jerxsen/Schütter, DRiZ 2015, 428, 430). Im Übrigen besteht insoweit ein weiterer Anhaltspunkt für die Erforderlichkeit einer Fortsetzung der Prüfung auf zweiter Stufe.

Dieser Gesichtspunkt unterstreicht nach diesseitiger Auffassung zum einen den vom Bundesverfassungsgericht selbst festgestellten bloßen Orientierungscharakter der ermittelten Werte der 1. Prüfungsstufe, vor allem in Bezug auf die ermittelten Werte zum Nominallohnindex. Zum anderen wird aufgrund der zahlreichen Anknüpfungspunkte, die eine Sondersituation für Berlin belegen, (zumindest in dieser Hinsicht) die übergreifende Prüfung von 1. und 2. Wertungsstufe nahegelegt. Insoweit dürfte nämlich unstrittig sein, dass die zuletzt erwähnten Gesichtspunkte – neben den tatsächlich niedriger ausgefallenen Steigerungen der Besoldung wie dargelegt auch der generell eingeschränkte Aussagegehalt des Nominallohnindex aufgrund der West-Ost-Problematik und der überdurchschnittlich hohen Staatsquote – auf der 2. Wertungsstufe zu berücksichtigen sind. Blendet man diese im vorliegenden Fall gewichtigen Einzelgesichtspunkte aber ausgehend von einer rein schematischen Berechnungsweise auf der 1. Wertungsstufe aus, wie im Berufungsurteil der Fall, besteht die Gefahr eines nicht interessengerechten Abwägungsergebnisses.

b. Abstandsgebot (4. Parameter)

Unter Bezugnahme auf eine neue Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und des OVG Lüneburg, in der das Abstandsgebot behandelt wird, erfolgt insoweit ebenso eine Vertiefung der bereits erfolgten Darlegung (Seite 20 ff. der Revisionsbegründung).

Es ist davon auszugehen, dass „in der Regel bei einer Abschmelzung der Abstände zwischen zwei vergleichbaren Besoldungsgruppen um mindestens 10 Prozent innerhalb von fünf Jahren ein Indiz für eine nicht mehr amtsangemessene Alimentation im Sinne des vierten Parameters gegeben ist.“ (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, 2 BvL 19/09, Rn. 92, zit. nach Juris).

Richtigerweise ergibt sich daraus auch der umfassende Prüfauftrag, die Auswirkungen einer möglichen Unteralimentation unterer Besoldungsgruppen auf die – jedenfalls – nächst höheren Besoldungsgruppen in den Blick zu nehmen.

Zwar kann der festgestellten Verletzung des Abstandsgebots bei einer bestimmten Besoldungsgruppe nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts durch verschiedene Maßnahmen abgeholfen werden, so dass der Landesgesetzgeber nicht zwingend allein das Grundgehalt anheben muss. Allerdings ist ein nennenswerter Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers für zurückliegende Jahre regelmäßig nicht gegeben, denn vergangenheitsbezogen wird der Gesetzgeber ein anderes Besoldungssystem nicht erlassen können, dass die festgestellten Verstöße beseitigen könnte. Differenzierte – vom Bundesverfassungsgericht angedeutete – Anpassungen, z.B. Änderungen bei den Erfahrungsstufen oder im Beihilferecht, können bei lebensnaher Betrachtung ausschließlich für die Zukunft erfolgen. Die rückwirkende Streichung von Besoldungsstufen ist verwaltungspraktisch ebenso fernliegend wie z.B. eine rückwirkende Erhöhung des Beihilfesatzes für bestimmte Besoldungsgruppen. In Bezug auf letzteren Gesichtspunkt denke man nur an die über die Jahre oftmals dutzend- bis ggf. hundertfach erfolgten Abrechnungen einzelner Behandlungsfälle und Medikamentenkäufe für den betroffenen Revisionskläger und seine Familie.

Im Übrigen wären einseitige Maßnahmen auch außerhalb der Grundbesoldung nur zugunsten unterster Besoldungsgruppen ebenfalls im Rahmen einer übergreifenden Prüfung wiederum am Abstandsgebot zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen zu messen, wonach auch deren Abstand nicht nennenswert eingeebnet werden darf (vgl. zum insoweit nochmals deutlich eingrenzten Ermessensspielraum des Gesetzgebers BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 23.05.2017, 2 BvR 883/14, u.a. zu der Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer zeitlich um einige Monate verzögerten Besoldungserhöhung für die Besoldungsgruppen A 10 bis A 16 gegenüber den Besoldungsgruppen bis A 9). Insoweit hat das Bundesverfassungsgericht auch einseitige Veränderungen, die sich finanziell nicht besonders stark auswirken, als das Abstandsgebot verletzend eingestuft (die zeitlich verzögerten Besoldungserhöhungen wirkten sich bei der nächst höheren Besoldungsgruppe A 10 „im Mittel“ nur mit -0,52 % bzw. absolut mit -9,03 € aus, vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.05.2017, 2 BvR 883/14, Rn. 32, zit. nach Juris).

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund und im Sinne der bereits erfolgten Revisionsbegründung zur Handhabung des Abstandsgebots hat jüngst auch das OVG Lüneburg für das Land Niedersachsen die Auswirkungen einer möglichen Unteralimentation unterer Besoldungsgruppen auf die nächst höheren Besoldungsgruppen erkannt und konkret berechnet (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 25.04.2017, 5 LC 75/17, Rn. 240 ff., 303 ff., zit. nach Juris).

Insoweit führt das Oberverwaltungsgericht zutreffend aus:

„Eine „zwingende“ Verletzung des Abstandsgebots kommt nach Auffassung des Senats aber auch dann in Betracht, wenn sich bei einer fiktiven Anhebung des Bruttogehalts der untersten Besoldungsgruppen um die Differenz, die sich aus dem Vergleich der Nettoalimentation mit dem Sozialhilfebedarf ergibt, auf 115 Prozent des sozialhilferechtlichen Bedarfs die (tatsächlich bestehenden) Abstände zu den Bruttogehältern der hier streitigen Besoldungsgruppe nicht nur in geringem Umfang, sondern deutlich verringern würden. Einen Anhaltspunkt für die Beantwortung der Frage, wann eine solche deutliche, „zwingend das Abstandsgebot verletzende“ Abweichung anzunehmen ist, bietet die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen des systeminternen Besoldungsvergleichs, wonach ein Verfassungsverstoß in der Regel bei einer Abschmelzung der Abstände zwischen zwei vergleichbaren Besoldungsgruppen um mindestens 10 Prozent in den zurückliegenden fünf Jahren anzunehmen ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, a. a. O., Rn. 92). Diese Richtschnur einer Abstandsabschmelzung von 10 Prozent hat das Bundesverfassungsgericht jedoch auf eine Entwicklung der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren bezogen. Müsste hier das Bruttogehalt der untersten Besoldungsgruppe wegen des nicht eingehaltenen Abstandsgebots zur Sozialhilfe angehoben werden, würde sich dadurch auf einen Schlag das gesamte Besoldungsgefüge verschieben. Der Senat hält angesichts dessen eine zwingende Verletzung des Abstandsgebots bereits bei einer Abschmelzung von mehr als 5 Prozent für angemessen. Er ori-

entiert sich insoweit auch an den vom Bundesverfassungsgericht zu den ersten drei Parametern entwickelten 5-Prozent-Grenzen. Eine „zwingende“ Verletzung des Abstandsgebots für die streitgegenständlichen Besoldungsgruppen nimmt der Senat also dann an, wenn der Abstand zwischen dem Bruttogehalt der untersten Besoldungsgruppe A 2 nach fiktiver Anhebung auf 115 Prozent des Sozialhilfebedarfs einerseits und der jeweiligen streitgegenständlichen Besoldungsgruppe andererseits gegenüber dem tatsächlich bestehenden Abstand zwischen der untersten und der streitigen Besoldungsgruppe um mehr als 5 Prozent abgeschmolzen würde.“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 25.04.2017, 5 LC 75/17, Rn. 303, zit. nach Juris.

Neben der allgemeinen Begründung für die Berücksichtigung der Auswirkungen auf die nächst höheren Besoldungsgruppen ist auch der in der Entscheidung zugrunde gelegte Maßstab für eine noch hinnehmbare Abschmelzung des Abstandes i.H.v. 5 Prozent überzeugend, ggf. sogar noch zu großzügig angesetzt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Wert des Bundesverfassungsgerichts von 10 Prozent sich auf einen Zeitraum von fünf Jahren bezieht. Die vergleichende Betrachtung bei einer festgestellten Unteralimentation einer unteren Besoldungsgruppe ist dagegen immer nur auf ein bestimmtes Jahr bezogen. Daher dürften jahresbezogene Abschmelzungen auch im überschaubaren einstelligen Prozentbereich – nicht zuletzt aufgrund der neueren Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts – bereits das Abstandsgebot verletzen. Folglich sind auch die in der Revisionsbegründung beigefügten Berechnungen (Anlage 4), die von einer noch zulässigen zehnpromzentigen Abschmelzung ausgehen, zu weitgehend. Insoweit fallen die Verletzungen des besoldungsinternen Abstandsgebots bei genauerer Betrachtung aufgrund der – beispielhaft für das Jahr 2014 – dargelegten Unteralimentation der Besoldungsgruppen A 4 bis A 9 (vgl. Seite 24 ff. der Revisionsbegründung) tatsächlich noch deutlicher aus.

Richtigerweise hat das OVG Lüneburg bei der Ermittlung des Sozialhilfebedarfs auch beachtet, dass Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II berücksichtigt werden müssen (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 25.04.2017, 5 LC 75/17, Rn. 258 ff., zit. nach Juris). Außerdem sind auch Kosten für Klassenfahrten und Mittagessen als Mehraufwendungen nach § 28 Abs. 2 und 4 SGB II anzusetzen, da solche Kosten bei einer zu vergleichenden Musterfamilie regelmäßig auch anfallen werden (vgl. als „sonstige zu berücksichtigte Kosten“, OVG Lüneburg, Beschluss vom 25.04.2017, 5 LC 75/17, Rn. 259., zit. nach Juris). Wenngleich diese Leistungen zum Teil nur einzelfallbezogen beantragt werden, kann nicht unberücksichtigt bleiben, dass ein Sozialhilfeempfänger auf diese im Bedarfsfall einen Anspruch hat, während eine vergleichbare Beamtenfamilie mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern diese Leistungen aus der ausgezahlten Alimentation bestreiten muss.

Folgerichtig wurden im vorliegenden Fall zum Vergleich in den Tabellen der Revisionsbegründung (vgl. Seite 24 ff.) für Bildung und Teilhabe jeweils 240,00 Euro, für Klassenfahrten 200,00 Euro und für Schulausstattung 200,00 Euro angesetzt. Im Vergleich dazu hat das OVG Lüneburg für Bildung und Teilhabe gemäß § 28 Abs. 3 SGB II 456 Euro und für sonstige Kosten für Bildung und Teilhabe (wie Mehrbedarf) 253,56 Euro, also insgesamt 709,56 Euro, angesetzt (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 25.04.2017, 5 LC 75/17, Rn. 265, zit. nach Juris). Insoweit ist der in der Revisionsbegründung berechnete Sozialhilfedarf eher (zu) moderat angesetzt mit der Folge, dass die Verletzungen des Abstandsgebots auch diesbezüglich noch höher ausfallen dürften.

Nicht nachvollziehbar in der Entscheidung des OVG Lüneburg ist dagegen, dass für die konkrete Berechnung der Abschmelzung des Abstands auf die Erfahrungsstufe 5 der jeweiligen Besoldungsgruppe abgestellt wird (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 25.04.2017, 5 LC 75/17, Rn. 273, zit. nach Juris). Insoweit wird verkannt, dass es auch Konstellationen gibt, in denen der alleinvertienende und verheiratete Beamte mit zwei kleinen Kindern in den Erfahrungsstufen 2, 3 oder 4 eingruppiert ist. Im Hinblick auf die Eingangserfahrungsstufe 2 ist zu berücksichtigen, dass mittlerweile zahlreiche Quereinsteiger erst nach dem 30. Lebensjahr und damit einhergehender familiärer Situation in den Staatsdienst wechseln. Insoweit ist es angezeigt, auch die Erfahrungsstufen 2 bis

4 bei der Berechnung zu berücksichtigen. Andernfalls blieben verfassungswidrige Zustände in weiten Teilen des Besoldungsgefüges unberücksichtigt. Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf die vorzunehmende Prüfung der Verletzung des Abstandsgebots ausdrücklich und ohne Einschränkungen auf die Berechnungen im Aufsatz von Stuttmann in der NVwZ 2015 S. 1007 ff., 1014 verwiesen, in denen ebenfalls die Erfahrungsstufe 2 zugrunde gelegt ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, 2 BvL 19/09, Rn. 94, zit. nach Juris).

Insoweit ist die Verletzung des Abstandsgebots insbesondere auch für die Besoldungsgruppen A 10 bis A 12 hinreichend belegt. Folgt man dieser Auffassung infolge einer isolierten Betrachtung nicht, stellen die offenkundigen Verletzungen des Abstandsgebots in den Besoldungsgruppen A 4 bis A 9 gleichwohl die gesamte Struktur und Höhe der A-Besoldung in den Streitjahren 2008 bis 2015 grundsätzlich in Frage. Dieser Umstand wäre wiederum bei einer angezeigten übergreifenden Prüfung von 1. und 2. Wertungsstufe bzw. einer vorzunehmenden Gesamtbetrachtung (vgl. dazu unter V., 5.2. bzw. 5.3. der Revisionsbegründung) zu berücksichtigen.

Ergänzend ist zu berücksichtigen, dass das Abstandsgebot richtigerweise als absolutes Kriterium anzusehen ist mit der Folge, dass bereits der alleinige Verstoß gegen den vierten Parameter die Verfassungswidrigkeit der Besoldung auf der 1. Wertungsstufe indiziert. Das folgt schon aus der Tatsache, dass das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung zur Unterschreitung des Abstandsgebots bei kinderreichen Familien einen Verfassungsverstoß ebenfalls bereits bei der alleinigen Unterschreitung der Marke von 115 Prozent annimmt. In der grundlegenden Entscheidung aus dem Jahr 1998 wird insoweit ausgeführt:

„Der Gesetzgeber hat seinen ihm im Besoldungs- und Versorgungsrecht grundsätzlich zustehenden weiten Gestaltungsspielraum überschritten, wenn er es dem Beamten zumutet, für den Unterhalt seines dritten und jedes weiteren Kindes auf die familienneutralen Bestandteile des Gehalts zurückzugreifen, soweit es sich um die Deckung des Bedarfs handelt, wie er in den von der

Rechtsordnung vorgesehenen Regelsätzen für den Kindesunterhalt als angemessen erachtet wird. Die mit wachsender Kinderzahl verbundene fortschreitende Auszehrung der familienneutralen Gehaltsbestandteile ist nicht hinnehmbar, weil so der Beamte mit mehreren Kindern den ihm zukommenden Lebenszuschnitt nicht oder nur zu Lasten seiner Familie erreichen kann (vgl. BVerfGE 81, 363 <378>).“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. November 1998 – 2 BvL 26/91 –, Rn. 55, zit. nach Juris.

„Ob der Gesetzgeber mit den zur Prüfung vorgelegten Besoldungsvorschriften eine ausreichende Alimentation von Beamten mit mehr als zwei Kindern sichergestellt hat, beurteilt sich auf der Basis des sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs. Hierzu hat das Bundesverfassungsgericht bereits ausgeführt, daß die Alimentation des Beamten demgegenüber etwas qualitativ anderes ist (vgl. BVerfGE 44, 249 <264 f.>). Dieser Unterschied muß bei der Bemessung der kinderbezogenen Bestandteile des Beamtengehalts sichtbar werden. Ein um 15 v.H. über dem sozialhilferechtlichen Gesamtbedarf liegender Betrag ("15 v.H.-Betrag") läßt den verfassungsgebotenen Unterschied zwischen der der Sozialhilfe obliegenden Befriedigung eines äußersten Mindestbedarfs und dem dem Beamten (und seiner Familie) geschuldeten Unterhalt derzeit hinreichend deutlich werden (vgl. BVerfGE 81, 363 <382 f.>). Diese Berechnungsmethode führt nicht zu einer absoluten Bestimmung dessen, was die dem Beamten zu gewährende Alimentation ausmacht. Weisen die dem Beamten für sein drittes und jedes weitere Kind gewährten Zuschläge nicht einmal einen Abstand von 15 v.H. zum sozialhilferechtlichen Gesamtbedarf auf, so hat der Gesetzgeber den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum überschritten.“

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. November 1998 – 2 BvL 26/91 –, Rn. 55, zit. nach Juris.

Folgerichtig ist daher die beantragte Vorlage an das Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 1 GG allein schon wegen des Verstoßes gegen das Abstandsgebot angezeigt. Auch wenn diesseits keine Einzelberechnungen für jedes Streitjahr erfolgt sind, kann aufgrund der deutlichen Ergebnisse bereits ausgehend von dem vorgelegten Zahlenmaterial für 2014 ein Verstoß für die Besoldungsgruppen des Klägers (A 10 bis A 12) auch für die übrigen Streitjahre ab 2008 unterstellt werden. Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass jedenfalls die Regelsätze nach SGB II jedenfalls ab dem Jahr 2008 bis 2014 nur geringfügig stärker angestiegen sind als die Beamtenbesoldung in Berlin. Selbst nach den leicht höheren Besoldungsanpassungen seit dem Jahr 2014 ergibt eine (dem Jahr 2014) entsprechende Vergleichsberechnung für 2016, dass sich die Unteralimentation zumindest noch bis zur Besoldungsgruppe A 14 fortsetzt, wobei wie erwähnt die für zulässig erachtete Marke für die Abschmelzung innerhalb von zwei Besoldungsgruppen mit 10 Prozent sogar zu großzügig bemessen sein dürfte.

Vgl. dazu die beigelegte Berechnung - **Anlage 12**.

Vor diesem Hintergrund drängt sich ohne Weiteres und unabhängig von den sich ansonsten jahresweise verändernden übrigen Parametern der 1. Wertungsstufe die Verfassungswidrigkeit der Alimentation des Klägers und damit die Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG für sämtliche Streitjahre auf. Falls der Senat gleichwohl eine weitergehende Sachaufklärung im Hinblick auf das Ausmaß der Verletzung des Abstandsgebots für die einzelnen Streitjahre für erforderlich halten sollte, wäre im Hinblick auf den gerügten Verfahrensfehler (vgl. unter VI., Seite 46 ff. der Revisionsbegründung) eine Zurückverweisung an das Berufungsgericht geboten, vgl. § 144 Abs. 3 Nr. 2 VwGO.

c. **Quervergleich: Bund und/oder Länder (5. Parameter)**

Im Hinblick auf den fünften Parameter ist zu berücksichtigen, dass sich den maßgeblichen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 05.05.2015 und 17.11.2015 – wie wohl auch der Beklagte einräumt (vgl. Seite 4/5 der Revisionserwiderung) – nicht eindeutig entnehmen lässt, wie genau der Quervergleich vorzunehmen ist.

Richtigerweise ist sowohl ein Vergleich mit dem Bund als auch den (übrigen) Ländern vorzunehmen. Zunächst ist festzuhalten, dass in beiden Beschlüssen des Bundesverfassungsgerichts bei der genaueren Ausformung des fünften Parameters der Begriff „oder“ verwendet wird:

„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.“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, Urteil vom 05. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 –, Rn. 115 sowie BVerfG, Beschluss vom 17.11.2015, Rn. 98, zit. nach Juris

Die Formulierung „oder“ lässt schon dem Wortsinn nach nur eine Auslegung im Sinne eines separaten Vergleichs mit dem Bund einerseits und den (übrigen) Ländern andererseits.

Die vom Berufungsgericht wiedergegebenen Zitate, in denen hinsichtlich des Quervergleichs ein „und“ erfolgt, sind dagegen bereits hinsichtlich der Syntax nicht eindeutig. Neben der vom Berufungsgericht angestellten Vermutung, dass beim Quervergleich Bund und andere Länder als Einheit zu betrachten sind, ist ebenso denkbar, dass das Bundesverfassungsgericht mit der Formulierung gefordert hat, in einem ersten Schritt den Quervergleich mit dem Bund und in einem zweiten Schritt mit den anderen Ländern vorzunehmen. Nur bei letzterer Auslegung besteht insoweit kein Widerspruch zu der durch den parallel verwendeten Begriff „oder“ nahegelegten Alternativprüfung.

Die Verwendung des „oder“ hätte in anderen Zusammenhängen aufgrund der Satzkonstruktion im Übrigen eine – sicher auszuschließende – Wahlprüfung vorgegeben.

Beispiel:

„Vor diesem Hintergrund bildet der Quervergleich mit der Besoldung des Bundes und anderer Länder schließlich ein weiteres Indiz für die Bestimmung des Kerngehalts der Alimentation (fünfter Parameter).“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, Urteil vom 05. Mai 2015, Rn. 113, zit. nach Juris.

Ein „oder“ hätte insoweit bedeutet, die jeweilige Landesbesoldung entweder nur mit dem Bund oder nur den anderen Ländern zu vergleichen. Eine solche – in das Ermessen des Gesetzgebers bzw. Verwaltungsgerichts gestellte – Wahlprüfung war aber erkennbar nicht vom Bundesverfassungsgericht gewollt. Vielmehr spricht viel dafür, dass das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf Bund und Länder bereits im Grundsatz eine Alternativ- (und keine Kumulativ-)Prüfung vorgegeben hat.

Auch die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung hat sich dieser Sichtweise mittlerweile vermehrt angeschlossen und beide Vergleiche vorgenommen (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 25.04.2017, 5 LC 75/17, Rn. 312 ff.; OVG Lüneburg, Urteil vom 25. April 2017, 5 LC 227/15, Rn. 296 ff.; VG Köln, Urteil vom 03.05.2017, 3 K 5747/13, Rn. 374 sowie VG Gelsenkirchen, Urteil vom 15.03.2016, 12 K 1012/14, Rn. 522 ff., zit. nach Juris). Der Vergleich mit den anderen Ländern macht es einerseits vor allem möglich, auf die neuen Entwicklungen in den einzelnen Bundesländern nach Übergang der Gesetzgebungskompetenz für die Beamtenbesoldung eingehen zu können. Andererseits macht es vorliegend aufgrund der besonderen Konkurrenzsituation innerhalb der Bundeshauptstadt wie dargelegt schon der Grundsatz der Bundestreue notwendig, die Entwicklung der Besoldung der Bundesbeamten gesondert zu betrachten. Aus dem Bundesstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG wird das Gebot der Bundestreue bzw. des bundesfreundlichen Verhaltens abgeleitet, nach dem sowohl der Bund als auch jedes Land zur gegenseitigen Rücksichtnahme und zum Zusammenwirken verpflichtet sind (vgl. dazu umfassend Seite 16 ff., 18 ff. der Revisionsbegründung).

Darüber hinaus ist bei wertender (Gesamt-)Betrachtung bzw. übergreifender Prüfung von 1. und 2. Wertungsstufe im Hinblick auf den Quervergleich zu berücksichtigen, dass für die Attraktivität der Beschäftigung neben der Grundbesoldung auch weitere Leistungen, insbesondere der Umfang der gewährten Beihilfe, ebenso eine zu berücksichtigende Rolle spielen. Vor einer Entscheidung, in das Beamtenverhältnis eines bestimmten Dienstherrn einzutreten oder zu wechseln, wird schließlich auch ein Bewerber diese zusätzlichen Gesichtspunkte berücksichtigen. Insoweit sind auch die bereits dargestellten Verschlechterungen im Beihilferecht durch den Landesgesetz- bzw. Verordnungsgeber zu berücksichtigen (vgl. Seite 45 der Revisionsbegründung).

d. (Nicht-)Einhaltung prozeduraler Anforderungen des Alimentationsprinzips

Auch aufgrund der Nichteinhaltung prozeduraler Anforderungen hätte das Oberverwaltungsgericht die Regelungen des Besoldungsgesetzes des Landesgesetzgebers für verfassungswidrig erklären müssen. Ergänzend zum bisherigen Vortrag (vgl. Ziff. 5.9., Seite 38 f. der Revisionsbegründung) ist zu berücksichtigen, dass spätestens zum 01.01.2013 den Landesgesetzgeber aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts **Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten** trafen:

„Daher kommt es auf die Einhaltung prozeduraler Anforderungen an, die als „zweite Säule“ des Alimentationsprinzips neben seine auf eine Evidenzkontrolle beschränkte materielle Dimension treten und seiner Flankierung, Absicherung und Verstärkung dienen.“

Zwar schuldet der Gesetzgeber von Verfassungs wegen grundsätzlich nur ein wirksames Gesetz (vgl. Geiger, Gegenwartsprobleme der Verfassungsgerichtsbarkeit aus deutscher Sicht, in: Berberich u. a. <Hrsg.>, Neue Entwicklungen im öffentlichen Recht, 1979, S. 131 <141>). **Da aber das grundrechtsgleiche Recht auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation keine quantifizierbaren Vorgaben im Sinne einer exakten Besoldungshöhe liefert, bedarf es prozeduraler Sicherungen, damit die verfassungsrechtliche Gestaltungsrichtlinie**

des Art. 33 Abs. 5 GG auch tatsächlich eingehalten wird (vgl. BVerfGE 125, 175 <226> zur Bestimmung des menschenwürdigen Existenzminimums; vgl. auch BVerfGE 95, 1 <22> betreffend prozedurale Anforderungen bei Planungsmaßnahmen durch Gesetz). **Die prozeduralen Anforderungen an den Gesetzgeber kompensieren die Schwierigkeit, das verfassungsrechtlich gebotene Besoldungsniveau anhand materieller Kriterien zu bestimmen.** Zudem stellt diese prozedurale Absicherung einen Ausgleich dafür dar, dass die Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses einschließlich der Festlegung der Besoldungshöhe der Regelungskompetenz des Gesetzgebers unterliegt. **Insofern entfaltet die prozedurale Dimension des Alimentationsprinzips Schutz- und Ausgleichsfunktion.**

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.“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Vgl. BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 –, Rn. 163 – 165, zit. nach Juris.

Der Gesetzgeber hat dieser Begründungspflicht nicht genüge getan und nicht ansatzweise dargelegt, anhand welcher materiellen Kriterien er das Besoldungsniveau festgelegt hat. Das Fehlen entsprechender Angaben führt gleichzeitig zu dem Schluss, dass dieser Verstoß auch trotz des ansonsten weiten Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers erheblich ist. Der Landesgesetzgeber hat sich darüber hinaus im Jahr 2003 selbst Überprüfungs- und Beobachtungspflichten auferlegt, denen er später nicht mehr nachgekommen ist. Insoweit ging es um die Kürzung der Sonderzahlung. Der Senat verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass die Finanzlage in Berlin keine andere Möglichkeit zulasse, als die Sonderzulage abzusenken: „Angesichts der Finanzlage Berlins ist eine Absenkung des Weihnachtsgeldes erforderlich und angemessen.“ (AbgH-Drs.

15/1970, S. 1). Der Landesgesetzgeber hat seinerzeit immerhin gesehen und klargestellt, dass dieser Zustand zu beobachten ist und eine Handlungspflicht entstehen könnte: Es „ist beabsichtigt, im Jahre 2009 unter Berücksichtigung der dann vorliegenden Haushaltssituation zu prüfen, ob die Höhe der Sonderzahlung dem beim Bund und den anderen Ländern durchschnittlich maßgebenden Niveau angepasst werden kann.“ (AbgH-Drs. 15/1970, S. 5) Damit hat der Landesgesetzgeber schon 2003 eine Überprüfungs- und Beobachtungspflicht in eigener Sache formuliert, wobei spätere Bezugnahmen ausgehend von den Gesetzgebungsunterlagen nicht nennenswert bzw. nur pauschalierend stattgefunden haben.

Spätestens seit 2013 muss dem Landesgesetzgeber aufgrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts 2012 bewusst gewesen sein, dass bei der Festsetzung der Landesbesoldung eine pauschale Begründung – wie in den Jahren zuvor – nicht ausreichend ist. Genauere Angaben waren im Gegensatz zur Auffassung des Oberverwaltungsgerichts im Übrigen auch schon vor dem Jahr 2015 möglich und geboten, da das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung bereits vor der Hochschullehrerentscheidung diverse (Vergleichs-)Kriterien herausgearbeitet hat. Bei denen auch vom Berufungsgericht zitierten Entscheidungen handelt es sich gerade um solche über die Beamtenbesoldung, in denen ausdrücklich auf verschiedene Vergleichsgrößen Bezug genommen wird, wie z.B. die Entwicklung und Höhe der Einkommen in der Privatwirtschaft (vgl. BVerfG, Urt. v. 06.03.2007 – 2 BvR 556/04, juris Rn. 73; BVerfG, Beschl. v. 12.02.2003 – 2 BvL 3/00, juris Rn. 68; BVerfG, Beschl. v. 24.11.1998 – 2 BvL 26/91, juris Rn. 46) sowie die Entwicklung der Lebenshaltungskosten (BVerfG, Urt. v. 06.03.2007 – 2 BvR 556/04, juris Rn. 75; BVerfG, Beschl. v. 12.02.2003 – 2 BvL 3/00, juris Rn. 102; BVerfG, Beschl. v. 24.11.1998 – 2 BvL 26/91, juris Rn. 44). Wie bereits belegt blieb die Besoldungsentwicklung seit dem Jahr 2000 zwischen knapp 20 und 30 Prozent gegenüber der Lohn- und Gehaltsentwicklung anerkannter Branchen der Privatwirtschaft in Berlin zurück (vgl. Seite 43 der Revisionsbegründung: Versicherungen: 19,96 %, Metall- und Elektroindustrie: 31,06 %, Banken: 18,96%). Diese Zahlen hätte das Land Berlin zumindest überschlägig erheben müssen, um sich einen Überblick über das Ausmaß der tatsächlich bereits erfolgten Abkopplung beispielsweise von den Einkommen der Berliner Privatwirtschaft zu verschaffen.

Das Oberverwaltungsgericht geht daher zu Unrecht davon aus, dass aufgrund der noch nicht ergangenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vor dem Jahr 2015 eine Begründungspflicht noch gar nicht ausgefüllt werden konnte. Richtig ist nur, dass die genauen Schwellenwerte für die fünf Parameter, die eine Verfassungswidrigkeit indizieren, in dieser Hinsicht nicht vorausgesetzt werden konnten. Eine Einordnung und Bewertung der Besoldungssituation anhand der höchstrichterlich bereits aufgezeigten Kriterien war dagegen ohne weiteres möglich.

Im vorliegenden Fall fehlt es jedoch schlichtweg bereits an jeglicher Erhebung der für die Abwägungsentscheidung notwendigen Daten (vgl. so für das Land Bremen VG Bremen, Beschluss vom 17. März 2016 – 6 K 280/14 –, juris, Rn. 94). Im Kern wird lediglich wiederholend angeführt, dass „die Beamten aufgrund der angespannten Haushaltslage einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten haben“ bzw. pauschal mitgeteilt, dass eine „Anpassung an die wirtschaftlichen Verhältnisse“ erfolgt sei. In dem sich der Landesgesetzgeber einer weitergehenden Begründung trotz der greifbaren Abkoppelung der Beamtenbesoldung beispielsweise gegenüber der Bundesbesoldung und den Gehältern in der Privatwirtschaft verweigert hat, dürften die Besoldungsgesetze schon deshalb verfassungswidrig sein. Ansonsten würden Verstöße gegen die prozeduralen Anforderungen sanktionslos bleiben (vgl. VG Bremen, Beschluss vom 17. März 2016 – 6 K 280/14 –, juris, Rn. 97), obwohl das Bundesverfassungsgericht grundsätzliche Begründungspflichten längst für erforderlich erklärt hatte.

e. Gesichtspunkte auf der zweiten und dritten Wertungsstufe bzw. Gesamtbetrachtung

Ohne eine Gesamtbetrachtung können mehrere gewichtige Faktoren, beispielsweise die realen Besoldungseinbußen durch die zeitversetzten Erhöhungen der Bezüge, nicht berücksichtigt werden. Diese Problemlage hat auch das Bundesverfassungsgericht gesehen und deshalb für eine andere Besonderheit ausgeführt: „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

05. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 –, BVerfGE 139, 64-148, Rn. 104, zit. nach Juris und wiederholt durch BVerfG, Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 –, BVerfGE 140, 240-316, Rn. 83, zit. nach Juris). Die aufgezeigten Zusammenhänge belegen, dass aufgrund der besonderen Umstände in Berlin eine schematische und isolierte Würdigung auf der ersten Wertungsstufe nicht zu einem interessengerechten Abwägungsergebnis führen kann. Sollte der Senat gleichwohl die Kriterien der ersten Wertungsstufe ohne jeden Korrekturfaktor begutachten, werden nachfolgend zunächst einige besonderes gravierenden Umstände (vgl. dazu auch Seite 41 ff. der Revisionsbegründung) wiederholend bzw. neu benannt, die auf der zweiten Wertungsstufe zu berücksichtigen sind.

Zunächst sind spätestens an dieser Stelle die erwähnten Sonderfaktoren beim Nominallohnindex (die tatsächlich niedriger ausgefallenen Steigerungen der Besoldung gemäß den Anlagen 10 und 11, der generell eingeschränkte Aussagegehalt des Nominallohnindex aufgrund der West-Ost-Problematik, die deutlich überdurchschnittlich hohe Staatsquote und die zahlreichen, schon im Ansatz nicht vergleichbaren Arbeitsverhältnisse auf Minijobbasis) in die Bewertung miteinzubeziehen. Bezüglich des Verbraucherpreisindex ist die Mietentwicklung in Berlin von besonderer Bedeutung.

Sofern auf der ersten Stufe darauf verzichtet wird, die Auswirkungen einer möglichen Unteralimentation unterer Besoldungsgruppen auf die – jedenfalls – nächst höheren Besoldungsgruppen zu würdigen, ist dieser Gesichtspunkt ebenfalls spätestens auf der zweiten Stufe in die Abwägung aufzunehmen. Dabei spricht der Umstand, dass weite Teile des A-Besoldungsgefüges (mehrere Erfahrungsstufen der Besoldungsgruppen A 4 bis A 9) bereits unmittelbar das Abstandsgebot zur Sozialhilfe nicht einhalten, klar für die Verfassungswidrigkeit der gesamten A-Besoldung im Land Berlin, da verfassungskonforme Zustände auch für die übrigen Besoldungsgruppen rückwirkend nicht hergestellt werden können.

Auch die erhebliche Differenz zur Bundes- und Länderbesoldung von teilweise deutlich über bzw. annähernd 10 Prozent in Verbindung mit den bereits dokumentierten Problemen bei der Neueinstellung bzw. dem Wechsel qualifizierter Mitarbeiter zu anderen,

insbesondere auch Bundesbehörden ist – unabhängig von der Frage der genauen Berechnung des Quervergleichs – ein weiteres gewichtiges Indiz für die in den Streitjahren bestehende Unteralimentation.

Zu den weiteren Kriterien zählen sodann neben der aufgezeigten Abkopplung der Bezüge im Vergleich mit den durchschnittlichen Bruttoverdiensten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit ähnlicher Qualifikation und Verantwortung (vgl. Seite 43 der Revisionsbegründung: Versicherungen: 19,96 %, Metall- und Elektroindustrie: 31,06 %, Banken: 18,96%) auch das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft sowie die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und Beanspruchung.

Auf die unzureichende Zahl von Bewerbern und die signifikante Abwanderung von im Dienst stehenden Landesbeamten zu anderen Bundesländern und zum Bund aufgrund der zu niedrigen Besoldung wurde ebenfalls bereits hingewiesen. Aktuelle Presseveröffentlichungen erhärten diese beiden Annahmen. So musste die Einstellungsbehörde für die Berliner Polizei in diesem Jahr wiederholt die Einstellungsfrist verlängern, weil keine ausreichende Zahl an qualifizierten Bewerbern vorlag.

Vgl. dazu die beigefügten Zeitungsartikel - **Anlage 13**.

Das Problem, geeigneten Nachwuchs zu finden, beschränkt sich dabei nicht nur auf die Polizei. Auch in zahlreichen anderen Bereichen – neben Kitas, Schulen, Hochschulen und Justiz auch bei der Feuerwehr, für die der Kläger tätig ist – gestaltet sich die Rekrutierung schwierig.

Vgl. dazu die beigefügten Zeitungsartikel - **Anlage 14**.

Darüber hinaus sind in vielen Behörden in Berlin – auch im bundesweiten Vergleich – deutlich überdurchschnittliche Krankenstände zu verzeichnen, die erfahrungsgemäß auch mit der konkreten Arbeitssituation, nicht zuletzt auch einer nicht ausreichenden Stellenbesetzung, im Zusammenhang stehen.

Vgl. dazu die beigefügten Zeitungsartikel - **Anlage 15.**

Darüber hinaus sind durch erhebliche Kürzungen der Investitionen in Sach- und Betriebsmittel in den vergangenen Jahren die Ausstattungen vieler Arbeitsplätze marode und nur noch unter Einschränkungen nutzbar.

Vgl. dazu den beigefügten Zeitungsartikel - **Anlage 16.**

Solche Zustände beeinträchtigen nachhaltig sowohl das Ansehen des Amtes bzw. der betroffenen Behörden in den Augen der Gesellschaft als auch die Motivation der betroffenen Mitarbeiter.

2. Ergebnis

Bereits auf der 1. Wertungsstufe indizieren annähernd sämtliche Parameter für mehrere Streitjahre die Verfassungswidrigkeit der gewährten Besoldung. Spätestens eine umfassende Bewertung weiterer Kriterien auf der 2. und 3. Wertungsstufe erhärtet den Befund einer erheblichen Unteralimentation. Ausgehend von einer Gesamtbetrachtung und vor dem Hintergrund der dargelegten Verletzungen des Abstandsgebots zur Sozialhilfe drängt sich ohne Weiteres und unabhängig von den sich ansonsten jahresweise verändernden (übrigen) Parametern der 1. Wertungsstufe die Verfassungswidrigkeit der Alimentation des Klägers und damit die Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG für sämtliche Streitjahre auf.

2 Abschriften anbei.

Patrick Merkle
Rechtsanwalt