

Leitsätze
zum Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015

- 2 BvL 17/09 u.a. -

- 1. Dem weiten Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers bei der praktischen Umsetzung der aus Art. 33 Abs. 5 GG resultierenden Pflicht zur amtsangemessenen Alimentierung der Richter und Staatsanwälte entspricht eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte verfassungsgerichtliche Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung. Ob die Bezüge evident unzureichend sind, muss anhand einer Gesamtschau verschiedener Kriterien und unter Berücksichtigung der konkret in Betracht kommenden Vergleichsgruppen geprüft werden.**
- 2. 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.**
- 3. 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 (deutliche Differenz zwischen einerseits der Besoldungsentwicklung und andererseits der Entwicklung der Tarifentlohnung im öffentlichen Dienst, des Nominallohnindex sowie des Verbraucherpreisindex, systeminterner Besoldungsvergleich und Quervergleich mit der Besoldung des Bundes und anderer Länder). Ist die Mehrheit dieser Parameter erfüllt (1. Prüfungsstufe), besteht eine Vermutung für eine verfassungswidrige Unteralimentation. Diese Vermutung kann durch die Berücksichtigung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien im Rahmen einer Gesamtabwägung widerlegt oder weiter erhärtet werden (2. Prüfungsstufe).**

- 4. Ergibt die Gesamtschau, dass die als unzureichend angegriffene Alimentation grundsätzlich als verfassungswidrige Unteralimentation einzustufen ist, bedarf es der Prüfung, ob dies im Ausnahmefall verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein kann. Der Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation ist Teil der mit den hergebrachten Grundsätzen verbundenen institutionellen Garantie des Art. 33 Abs. 5 GG. Soweit er mit anderen verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen oder Instituten kollidiert, ist er entsprechend dem Grundsatz der praktischen Konkordanz im Wege der Abwägung zu einem schonenden Ausgleich zu bringen (3. Prüfungsstufe). Verfassungsrang hat namentlich das Verbot der Neuverschuldung in Art. 109 Abs. 3 Satz 1 GG.**
- 5. Jenseits der verfassungsrechtlich gebotenen Mindestalimentation genießt die Alimentation des Richters oder Staatsanwalts einen relativen Normbestandsschutz. Der Gesetzgeber darf hier Kürzungen oder andere Einschnitte in die Bezüge vornehmen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist.**
- 6. Die Festlegung der Besoldungshöhe durch den Gesetzgeber ist an die Einhaltung prozeduraler Anforderungen geknüpft. Diese Anforderungen treffen ihn insbesondere in Form von Begründungspflichten.**

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 2 BvL 17/09 -
- 2 BvL 18/09 -
- 2 BvL 3/12 -
- 2 BvL 4/12 -
- 2 BvL 5/12 -
- 2 BvL 6/12 -
- 2 BvL 1/14 -

Verkündet
am 5. Mai 2015
Kunert
Amtsinspektor
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

IM NAMEN DES VOLKES

In den Verfahren zu der verfassungsrechtlichen Prüfung,

ob die auf §§ 1 Absatz 1 Nummer 2, Absatz 2 Nummer 1, Absatz 3 Nummer 2 und 4, 37 Absatz 1, 38 Absatz 1 in Verbindung mit Anlage IV Nummer 4 Bundesbesoldungsgesetz in den Fassungen der Bekanntmachungen vom 6. August 2002 und vom 10. September 2003 in Verbindung mit § 1 Absatz 1 Nummer 2, §§ 2, 4 Absatz 1 Urlaubsgeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 in Verbindung mit Artikel 1 Nr. 5 Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004, § 85 Absatz 1 Bundesbesoldungsgesetz in Verbindung mit Artikel 13 Nummer 7 Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004, § 67 Absatz 1 Bundesbesoldungsgesetz und Artikel 18 Absatz 1 Nummer 1 Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 vom 10. September 2003 in Verbindung mit § 1 Absatz 1 Nummer 2, §§ 2, 5, 6 Absätze 1 und 2 Nummer 1 Sonderzahlungsgesetz Nordrhein-Westfalen vom 20. November 2003 beruhende Netto-Alimentation des Klägers im Kalenderjahr 2003 – bezogen auf die Besoldungsgruppe R 1 Bundesbesoldungsordnung – mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in seiner bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung nicht vereinbar gewesen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 9. Juli 2009 - 1 A 373/08 -

- **2 BvL 17/09** -,

ob die auf § 1 Absatz 1 Nummer 2, Absatz 2 Nummer 1 und 3, Absatz 3 Nummer 2 und 4, §§ 37 Absatz 1, 38 Absatz 1, 39 Absatz 1, 40 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 in Verbindung mit Anlage IV Nummer 4 und Anlage V Bundesbesoldungsgesetz in den Fassungen der Bekanntmachungen vom 6. August 2002 und vom 10. September 2003 in Verbindung mit § 1 Absatz 1 Nummer 2, §§ 2, 4 Absatz 1 Urlaubsgeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 in Verbindung mit Artikel 1 Nummer 5 Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004, § 85 Absatz 1 Bundesbesoldungsgesetz in Verbindung mit Artikel 13 Nummer 7 Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004, § 67 Absatz 1 Bundesbesoldungsgesetz und in Verbindung mit Artikel 18 Absatz 1 Nummer 1 Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 vom 10. September 2003 in Verbindung mit § 1 Absatz 1 Nummer 2, §§ 2, 5, 6 Absätze 1 und 2 Nummer 1, 8 Absatz 1 Sonderzahlungsgesetz Nordrhein-Westfalen vom 20. November 2003 beruhende Netto-Alimentation des Klägers im Kalenderjahr 2003 – bezogen auf die Besoldungsgruppe R 1 Bundesbesoldungsordnung – mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in seiner bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung nicht vereinbar gewesen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 9. Juli 2009 - 1 A 1416/08 -

- 2 BvL 18/09 -,

ob die

- im Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis 30. April 2008 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005,

- im Zeitraum vom 1. Mai 2008 bis 28. Februar 2009 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007,

- im Zeitraum vom 1. März 2009 bis 28. Februar 2010 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 sowie Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 9. Dezember 2009,

- im Zeitraum vom 1. März 2010 bis 31. Dezember 2010 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1,

Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 sowie Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 9. Dezember 2009,

beruhende Netto-Alimentation des Klägers - bezogen auf die Besoldungsgruppe R 1 - mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung nicht vereinbar gewesen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom 28. September 2011 - 5 A 206/09 HAL -

- 2 BvL 3/12 -,

ob die

- im Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis 30. April 2008 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005,

- im Zeitraum vom 1. Mai 2008 bis 28. Februar 2009 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007,

- im Zeitraum vom 1. März 2009 bis 28. Februar 2010 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 sowie Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 9. Dezember 2009,

- im Zeitraum vom 1. März 2010 bis 31. Dezember 2010 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 sowie Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 9. Dezember 2009,

beruhende Netto-Alimentation des Klägers - bezogen auf die Besoldungsgruppe R 1 - mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung nicht vereinbar gewesen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom 28. September 2011 - 5 A 207/09 HAL -

- 2 BvL 4/12 -,

ob die

- im Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis 30. April 2008 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005,

- im Zeitraum vom 1. Mai 2008 bis 28. Februar 2009 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007,

- im Zeitraum vom 1. März 2009 bis 28. Februar 2010 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 sowie Landesbesoldungs- und - versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 9. Dezember 2009,

- im Zeitraum vom 1. März 2010 bis 31. Dezember 2010 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1,

Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 sowie Landesbesoldungs- und - versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 9. Dezember 2009,

beruhende Netto-Alimentation des Klägers - bezogen auf die Besoldungsgruppe R 1 - mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung nicht vereinbar gewesen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom 28. September 2011 - 5 A 208/09 HAL -

- 2 BvL 5/12 -,

ob die

- im Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis 30. April 2008 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005,

- im Zeitraum vom 1. Mai 2008 bis 28. Februar 2009 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007,

- im Zeitraum vom 1. März 2009 bis 28. Februar 2010 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 sowie Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 9. Dezember 2009,

- im Zeitraum vom 1. März 2010 bis 31. Dezember 2010 auf §§ 1 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005, geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 sowie Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 9. Dezember 2009,

beruhende Netto-Alimentation des Klägers - bezogen auf die Besoldungsgruppe R 1 - mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung nicht vereinbar gewesen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom 28. September 2011 - 5 A 216/09 HAL -

- 2 BvL 6/12 -,

ob die im Zeitraum vom 1. Januar 2012 bis 30. Juni 2013 auf §§ 1 Absatz 1, 2 a Absatz 1 in Verbindung mit der Anlage II des Landesbesoldungsgesetzes für das Land Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 12. April 2005, geändert durch Artikel 1 des Ersten Dienstrechtsänderungsgesetzes zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung vom 20. Dezember 2011, beruhende Netto-Alimentation des Klägers - bezogen auf die Besoldungsgruppe R 3 - mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung unvereinbar gewesen ist,

und

ob die seit dem 1. Juli 2013 auf §§ 1 Absatz 1, 4 Absatz 1 und 34 in Verbindung mit der Anlage 6 des Landesbesoldungsgesetzes für das Land Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 18. Juni 2013 beruhende Netto-Alimentation des Klägers - bezogen auf die Besoldungsgruppe R 3 - mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung unvereinbar ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 12. September 2013 - 6 K 445/13.KO -

- 2 BvL 1/14 -

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat -

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Voßkuhle,

Landau,

Huber,

Hermanns,

Müller,

Kessal-Wulf,

König,

Maidowski

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 3. Dezember 2014 durch

Urteil

für Recht erkannt:

1. Die Verfahren werden zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.
2. a) Anhang 1 Anlage 2 Nummer 4 (Grundgehaltssätze Besoldungsordnung R ab 1. Januar 2008) zu § 18c Absatz 1 des Landesbesoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (LBesG LSA, in der Fassung des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 [Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt Seite 236]) in der Fassung des Anhangs 1 Anlage 2 Nummer 4 zu Artikel 1 Nummer 7 des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt Seite 236),

b) Anhang 2 Anlage 2 Nummer 4 (Grundgehaltssätze Besoldungsordnung R ab 1. Mai 2008) zu § 18c Absatz 1 des Landesbesoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (LBesG LSA, in der Fassung des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 [Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt Seite 236]) in der Fassung des Anhangs 2 Anlage 2 Nummer 4 zu Artikel 1 Nummer 7 des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt Seite 236),

c) Anhang 1 Anlage 2 Nummer 4 (Grundgehaltssätze Besoldungsordnung R ab 1. März 2009) zu § 18c Absatz 1 des Landesbesoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (LBesG LSA, in der Fassung des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen 2009/2010 [Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 – LBVAnpG 2009/2010] vom 9. Dezember 2009 [Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt Seite 598]) in der Fassung des Anhangs 1 Anlage 2 Nummer 4 zu Artikel 1 Nummer 4 des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen 2009/2010 (Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 – LBVAnpG 2009/2010) vom 9. Dezember 2009 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt Seite 598),

d) Anhang 2 Anlage 2 Nummer 4 (Grundgehaltssätze Besoldungsordnung R ab 1. März 2010) zu § 18c Absatz 1 des Landesbesoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (LBesG LSA, in der Fassung des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen 2009/2010 [Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 – LBVAnpG 2009/2010] vom 9. Dezember 2009 [Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt Seite 598]) in der Fassung des Anhangs 2 Anlage 2 Nummer 4 zu Artikel 1 Nummer 4 des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen 2009/2010 (Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 – LBVAnpG 2009/2010) vom 9. Dezember 2009 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt Seite 598)

sind, soweit sie die Besoldungsgruppe R 1 betreffen, mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes unvereinbar.

3. Der Gesetzgeber des Landes Sachsen-Anhalt hat verfassungskonforme Regelungen mit Wirkung spätestens vom 1. Januar 2016 an zu treffen.

4. **Anlage IV Nummer 4 (Grundgehaltssätze Bundesbesoldungsordnung R ab 1. Januar 2003) zu § 37 Absatz 1 Satz 2 des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG, in der Fassung vom 6. August 2002 [Bundesgesetzblatt I Seite 3020]) sowie Anlage IV Nummer 4 (Grundgehaltssätze Bundesbesoldungsordnung R ab 1. Juli 2003) zu § 37 Absatz 1 Satz 2 des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG in der Fassung vom 6. August 2002 [Bundesgesetzblatt I Seite 3020]) in der Fassung des Anhangs 1 zu Artikel 1 Nummer 6 des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 2003/2004 sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 – BBVAnpG 2003/2004) vom 10. September 2003 (Bundesgesetzblatt I Seite 1798) in Verbindung mit § 1 Absatz 1 Nummer 2, §§ 2, 5, 6 Absätze 1 und 2 Nummer 1 Sonderzahlungsgesetz Nordrhein-Westfalen vom 20. November 2003 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen Seite 696) sind, soweit sie die Besoldungsgruppe R 1 betreffen, mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in der bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung vereinbar.**
5. **a) Anlage II Nummer 4 (Grundgehaltssätze Besoldungsordnung R ab 1. Januar 2012) zu § 2a Absatz 1 Satz 1 des Landesbesoldungsgesetzes Rheinland-Pfalz (LBesG RP, vom 12. April 2005 [Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Rheinland-Pfalz Seite 119]) in der durch Artikel 3 des Landesgesetzes zur Anpassung der Besoldung und Versorgung 2011 (LBVAnpG 2011) vom 25. August 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Rheinland-Pfalz Seite 303) geänderten Fassung,**
b) Anlage II Nummer 4 (Grundgehaltssätze Besoldungsordnung R ab 1. Juli 2012) zu § 2a Absatz 1 Satz 1 des Landesbesoldungsgesetzes Rheinland-Pfalz (LBesG RP, vom 12. April 2005 [Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Rheinland-Pfalz Seite 119]) in der durch Artikel 1 des Ersten Dienstrechtsänderungsgesetzes zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung (DienstRÄndG 2011) vom 20. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Rheinland-Pfalz Seite 430) geänderten Fassung,
c) Anlage 6 Nummer 4 (Grundgehaltssätze Landesbesoldungsordnung R ab 1. Juli 2013) zu § 34 Satz 2 des Landesbesoldungsgesetzes Rheinland-Pfalz (LBesG RP 2013, in der Fassung des Landesgesetzes zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts [Dienstrechtsreformgesetz - DienstrechtsreformG]) vom 18. Juni 2013 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Rheinland-Pfalz Seite 157)

sind, soweit sie die Besoldungsgruppe R 3 betreffen, mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes vereinbar.

G r ü n d e :

A.

Gegenstand der Entscheidung sind mehrere Richtervorlagen zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der sogenannten „R-Besoldung“ von Richtern und Staatsanwälten in verschiedenen Ländern und zu unterschiedlichen Zeiträumen. 1

Zwei Vorlagen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen 2 BvL 17/09 und 2 BvL 18/09 betreffen die Frage, ob die Besoldung der Richter und Staatsanwälte in Nordrhein-Westfalen der Besoldungsgruppe R 1 im Jahr 2003 mit dem Grundgesetz vereinbar war. 2

Vier Vorlagen des Verwaltungsgerichts Halle (2 BvL 3/12, 2 BvL 4/12, 2 BvL 5/12 und 2 BvL 6/12) betreffen die Frage, ob die Besoldung der Richter und Staatsanwälte der Besoldungsgruppe R 1 in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008 bis 2010 mit dem Grundgesetz vereinbar war. 3

Die Vorlage des Verwaltungsgerichts Koblenz (2 BvL 1/14) betrifft die Frage, ob die Besoldung eines Leitenden Oberstaatsanwalts in der Besoldungsgruppe R 3 in Rheinland-Pfalz seit dem 1. Januar 2012 mit dem Grundgesetz vereinbar ist. 4

I.

1. Seit Anfang der 1970er Jahre bis zum Jahr 2003 war für die Besoldung der Richter und Staatsanwälte allein der Bundesgesetzgeber zuständig. Er hatte von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz in Art. 74a Abs. 1 a.F. GG für die Besoldung und Versorgung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes (eingefügt durch Art. 1 Nr. 1 des Achtundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 18. März 1971 [BGBl I S. 206]) durch den Erlass des Bundesbesoldungsgesetzes abschließend Gebrauch gemacht. Bis zum Jahr 2003 war auch die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung (sogenanntes Weihnachtsgeld) und eines jährlichen Urlaubsgeldes bundeseinheitlich geregelt. Nach § 67 Bundesbesoldungsgesetz (in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 – BBesG a.F. –, BGBl I S. 3020) erhielten die Richter und Staatsanwälte eine Sonderzuwendung nach besonderer bundesgesetzlicher Regelung; gleiches galt nach § 68a BBesG a.F. bezüglich des Urlaubsgeldes. 5

Die Sonderzuwendung war im Gesetz über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung (Sonderzuwendungsgesetz – SoZuwG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (BGBl I S. 3642) geregelt. 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 6

denjenigen im Dezember des laufenden Jahres errechnete. Im Jahr 2002 betrug die jährliche Sonderzuwendung 86,31 v.H. des für Dezember 2002 maßgebenden Grundbetrages. Bei Fortgeltung dieser Regelung hätte die Sonderzuwendung im Jahr 2003 84,29 v.H. der Dezemberbezüge betragen.

Das Urlaubsgeld war im Gesetz über die Gewährung eines jährlichen Urlaubsgeldes (Urlaubsgeldgesetz – UrlGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 (BGBl I S. 1780) geregelt. Richter und Staatsanwälte zählten zu dem nach § 1 Abs. 1 UrlGG berechtigten Personenkreis. § 1 UrlGG lautete wie folgt:

7

§ 1

Berechtigter Personenkreis

(1) Ein jährliches Urlaubsgeld erhalten nach diesem Gesetz

1. Bundesbeamte, Beamte der Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht eines Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts; ausgenommen sind die Ehrenbeamten und die Beamten auf Widerruf, die nebenbei verwendet werden, sowie entpflichtete Hochschullehrer,

2. Richter des Bundes und der Länder; ausgenommen sind die ehrenamtlichen Richter,

3. Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit mit Anspruch auf Besoldung oder Ausbildungsgeld (§ 30 Abs. 2 des Soldatengesetzes).

(2) Dieses Gesetz gilt nicht für die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften und ihre Verbände.

§ 2 UrlGG regelte die Voraussetzungen eines Urlaubsgeldanspruchs und lautete wie folgt:

8

§ 2

Anspruchsvoraussetzungen

(1) Voraussetzung für den Anspruch ist, dass der Berechtigte

1. am ersten allgemeinen Arbeitstag des Monats Juli in einem der in § 1 Abs. 1 bezeichneten Rechtsverhältnisse steht und nicht für den gesamten Monat Juli ohne Bezüge beurlaubt ist und

2. seit dem ersten allgemeinen Arbeitstag des laufenden Jahres ununterbrochen bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn (§ 29 Abs. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes) in einem Dienst-, Arbeits- oder Ausbildungsverhältnis steht oder gestanden hat.

Sind die Anspruchsvoraussetzungen nach Nummer 1 nur deshalb nicht erfüllt, weil wegen einer Elternzeit kein Anspruch auf Bezüge besteht, so ist dies in dem Kalenderjahr unschädlich, in dem Dienst- oder Anwärterbezüge für mindestens drei volle Kalendermonate des ersten Kalenderhalbjahres zugestanden haben oder Dienst- oder Anwärterbezüge unmittelbar nach Beendigung der Elternzeit wieder zustehen. Auf die Wartezeit nach Nummer 2 wird der während dieser Zeit geleistete Wehr- oder Zivildienst angerechnet.

(2) Die Voraussetzungen des Absatzes 1 Nr. 2 gelten auch als erfüllt für die Zeit zwischen der Beendigung eines Beamtenverhältnisses oder eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses kraft Rechtsvorschrift oder allgemeiner Verwaltungsanordnung infolge Bestehens einer Laufbahnprüfung (Abschlussprüfung) und der Begründung eines Dienst- oder Arbeitsverhältnisses bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn, längstens bis zum ersten allgemeinen Arbeitstag des auf die Laufbahnprüfung folgenden Monats.

Nach § 4 Abs. 1 UrlGG betrug das Urlaubsgeld für Richter und Staatsanwälte 255,65 €. § 4 UrlGG lautete:

9

§ 4

Höhe des Urlaubsgeldes

(1) Das Urlaubsgeld beträgt 255,65 Euro, für Beamte und Soldaten mit Grundgehalt aus den Besoldungsgruppen A 1 bis A 8 332,34 Euro.

(2) Ein Berechtigter, dessen regelmäßige Arbeitszeit oder dessen Dienst und dessen Bezüge ermäßigt worden sind, erhält ein im gleichen Verhältnis verringertes Urlaubsgeld.

(3) Erhält der Berechtigte ein Urlaubsgeld aus einem anderen Beschäftigungsverhältnis, so ist diese Leistung auf das nach diesem Gesetz zustehende Urlaubsgeld anzurechnen.

2. Ab dem Jahr 2002 gab es Bestrebungen, die Richter-/Beamtenbesoldung für eigenständige Regelungen der Länder zu öffnen, die schließlich in eine zunächst auf das Sonderzahlungsrecht begrenzte Teilföderalisierung der Besoldung mündeten.

10

a) Durch einen Gesetzesantrag des Landes Berlin vom 5. November 2002 zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften sollte erreicht werden, die Besoldung in bestimmtem Umfang für eigenständige Regelungen der Länder zu öffnen. Der Gesetzentwurf sah ein vollständiges oder teilweises Absehen oder ein zeitlich von Land zu Land unterschiedliches Inkraftsetzen von Besoldungsanpassungen, die Reduzierung der jährlichen Sonderzuwendung und das Absenken des Urlaubsgeldes vor (vgl. den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften, Bundesrat

11

Drucksache [BRDrucks] 819/02; Bundestag Drucksache [BTDrucks] 15/1021, S. 1). Der Bundesrat beschloss einen Gesetzentwurf zur Einbringung beim Deutschen Bundestag, der den Ländern die Möglichkeit einräumte, in begrenzten Bereichen der Besoldung – beim Urlaubsgeld und der jährlichen Sonderzuwendung – vom Bund abweichende Regelungen aufgrund regionaler Besonderheiten zu treffen. Auf das im Gesetzesantrag des Landes Berlin enthaltene Ziel einer Öffnung bei der Besoldungsanpassung wurde hingegen verzichtet (BRDrucks 819/02). Im Einzelnen führte die Begründung zum Gesetzentwurf aus, dass die besoldungs- und finanzpolitischen Gestaltungsmöglichkeiten der Länder bei ihrem beamteten Personal den unterschiedlichen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen der einzelnen Länder nicht gerecht würden, und zwar weder im Hinblick auf eine schwierige, teils extrem belastete Situation ihrer Haushalte noch im Hinblick auf regionale, soziale und leistungsbezogene Handlungsmöglichkeiten und Erfordernisse. Deshalb seien im Tarifbereich wie im Bereich der Beamtenbesoldung schrittweise geeignete Flexibilisierungen und Regionalisierungen zur Eröffnung eines breiteren Handlungsspielraums für die Länder erforderlich (vgl. BTDrucks 15/1021, S. 7).

b) Die Teilföderalisierung des Besoldungsrechts wurde 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. Art. 18 Abs. 2 BBVAnpG 2003/2004 regelte ihre übergangsweise geltende weitere Anwendung. Die Vorschrift lautet:

12

Artikel 18

Aufhebung von Vorschriften

(1) Es werden aufgehoben:

1. das Gesetz über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (BGBl I S. 3642), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 16. Februar 2002 (BGBl I S. 686), und

2. das Urlaubsgeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 (BGBl I S. 1780).

(2) Das Gesetz über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (BGBl I S. 3642), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 16. Februar 2002 (BGBl I S. 686), und das Urlaubsgeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 (BGBl I S. 1780) sind bis zum Inkrafttreten bundes- oder landesgesetzlicher Regelungen zur Gewährung von jährlichen Sonderzahlungen weiter anzuwenden.

(...)

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. Diese „Öffnungsklausel“ schreibt einen bundeseinheitlichen Höchstbetrag der Sonderzahlungen vor, gewährt dem Bund und den Ländern aber im Übrigen – hinsichtlich Höhe, Zweck, Struktur und Zahlungsweise – umfassende inhaltliche Gestaltungsfreiheit. Die Passage lautet:

13

Artikel 13

Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes

Das Bundesbesoldungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 (BGBl I S. 3020), zuletzt geändert durch Artikel 3 dieses Gesetzes, wird wie folgt geändert:

1.- 6. (...)

7. § 67 wird wie folgt gefasst:

„§ 67 Jährliche Sonderzahlungen

(1) Soweit der Bund oder die Länder durch Gesetz jährliche Sonderzahlungen gewähren, dürfen diese im Kalenderjahr die Bezüge eines Monats nicht übersteigen. Daneben kann für jedes Kind eines Berechtigten ein Sonderbetrag bis zur Höhe von 25,56 € gewährt werden. Bei den Bezügen nach Satz 1 sind die Auslandsdienstbezüge nach dem 5. Abschnitt, Zulagen und Vergütungen nach den §§ 42a, 45, 47, 48, 50a und 51 sowie sonstige Einmalzahlungen nicht zu berücksichtigen. Abweichend von Satz 1 kann die jährliche Sonderzahlung für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 8 um bis zu 332,34 Euro und für alle übrigen Besoldungsgruppen um bis zu 255,65 Euro erhöht werden.

(2) In der bundes- oder landesgesetzlichen Regelung ist die Zahlungsweise zu bestimmen. Außerdem kann festgelegt werden, dass die Sonderzahlungen nach Absatz 1 Satz 1 und 3 ruhegehaltfähig sind. Gleichzeitig kann bestimmt werden, dass sie an den allgemeinen Anpassungen nach § 14 teilnehmen.“

8. (...)

Für die Jahre 2003 und 2004 enthielt das BBVAnpG 2003/2004 spezielle Regelungen, die neben die bereits zitierten Bestimmungen traten. Art. 1 Nr. 5 BBVAnpG 2003/2004 in Verbindung mit § 85 BBesG betraf die Einmalzahlung im Jahr 2003; Art. 2 Nr. 2 BBVAnpG 2003/2004 in Verbindung mit § 85 BBesG betraf die Einmalzahlung im Jahr 2004. Diese Einmalzahlungen kamen als weiterer Besoldungsbestandteil zu

14

der sonstigen Besoldung in den Jahren 2003 beziehungsweise 2004 hinzu. Die betreffenden Vorschriften lauten:

Artikel 1

Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes für das Jahr 2003

Das Bundesbesoldungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 (BGBl I S. 3020), geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 6. August 2002 (BGBl I S. 3082), wird wie folgt geändert:

1. - 4. (...)

5. Nach § 83 werden folgende §§ 84 und 85 angefügt:

„(...)

§ 85 Einmalzahlung im Jahr 2003

(1) Beamte, Richter und Soldaten mit Anspruch auf Besoldung für den gesamten Monat April 2003 und mindestens einen Tag im Monat Mai 2003 erhalten eine Einmalzahlung in Höhe von 7,5 vom Hundert der Dienstbezüge, die ihnen im Monat März 2003 (Basismonat) zugestanden haben, höchstens 185 Euro, soweit von der Ermächtigung nach Absatz 6 innerhalb von drei Monaten nach dem 16. September 2003 kein Gebrauch gemacht wird. Satz 1 gilt nicht für Empfänger von Bezügen aus der Besoldungsgruppe B 11.

(...)

(6) Die Länder werden ermächtigt, jeweils für ihren Bereich durch Gesetz zu regeln, dass die Einmalzahlung nach Absatz 1 für die Ämter der den Staatssekretären des Bundes vergleichbaren Beamten in den Ländern entsprechend Absatz 1 Satz 2 bestimmt werden kann.“

6. (...)

Artikel 2

Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes für das Jahr 2004

Das Bundesbesoldungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 (BGBl I S. 3020), zuletzt geändert durch Artikel 1 dieses Gesetzes, wird wie folgt geändert:

1. (...)

2. § 85 wird wie folgt gefasst:

„§ 85 Einmalzahlung im Jahr 2004

(1) Beamte, Richter und Soldaten, die im Monat November 2004 ununterbrochen bei demselben Dienstherrn in einem Beamten-, Richter- oder Soldatenverhältnis stehen und mindestens für einen Tag in diesem Monat Anspruch auf Besoldung haben, erhalten eine Einmalzahlung in Höhe von 50 Euro, Anwärter in Höhe von 30 Euro, soweit von der Ermächtigung nach Absatz 4 innerhalb von drei Monaten nach dem 16. September 2003 kein Gebrauch gemacht wird. Satz 1 gilt nicht für Empfänger von Bezügen aus der Besoldungsgruppe B 11.

(2) - 3. ...

3. Die drei Länder, deren Besoldungsvorschriften verfahrensgegenständlich sind, haben von der Möglichkeit, jährliche Sonderzahlungen in eigener Zuständigkeit für ihren Bereich neu zu regeln, in unterschiedlicher Weise Gebrauch gemacht. 15

a) Der nordrhein-westfälische Landtag verabschiedete am 20. November 2003 als Art. I des Gesetzes über die Gewährung einer Sonderzahlung und über die Bezüge der Staatssekretäre und entsprechender Versorgungsempfänger in den Jahren 2003 und 2004 für das Land Nordrhein-Westfalen das Gesetz über die Gewährung einer Sonderzahlung an Beamte, Richter und Versorgungsempfänger für das Land Nordrhein-Westfalen (Sonderzahlungsgesetz NRW – SZG-NRW [GVBl S. 696]). Das Gesetz, das am 30. November 2003 in Kraft trat, sah eine gegenüber der alten Rechtslage geringere jährliche Sonderzahlung vor; ein gesondertes Urlaubsgeld wurde nicht mehr gewährt. Nach § 6 des Gesetzes betrug der Grundbetrag der Sonderzahlung für das Jahr 2003 für Richter und Staatsanwälte der Besoldungsgruppen R 1 und höher 50 v.H. der für den Monat Dezember maßgeblichen Bezüge. 16

Im Einzelnen lauteten die maßgeblichen Vorschriften des SZG-NRW in der Fassung vom 30. November 2003: 17

§ 1

Geltungsbereich

(1) Eine jährliche Sonderzahlung erhalten nach diesem Gesetz

1. Beamtinnen und Beamte des Landes, der Gemeinden, der Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts; ausgenommen sind die Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamten,

2. Richterinnen und Richter des Landes mit Ausnahme der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter,

3. - (2) ...

§ 2

Anspruchsvoraussetzungen für Beamte und Richter

(1) Voraussetzung für den Anspruch ist, dass die Berechtigten

1. am 1. Dezember in einem der in § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 bezeichneten Rechtsverhältnisse stehen,

2. seit dem ersten nicht allgemein freien Tag des Monats Oktober ununterbrochen oder im laufenden Kalenderjahr insgesamt sechs Monate bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn (§ 29 Abs. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes) in einem hauptberuflichen Dienst- oder Arbeitsverhältnis oder einem Ausbildungsverhältnis stehen oder gestanden haben und

3. mindestens bis einschließlich 31. März des folgenden Jahres im Dienst dieses Dienstherrn verbleiben, es sei denn, dass sie ein früheres Ausscheiden nicht selbst zu vertreten haben.

(2) - (6) ...

§ 5

Zusammensetzung der Sonderzahlung

Die Sonderzahlung besteht aus einem Grundbetrag und einem Sonderbetrag für Kinder.

§ 6

Grundbetrag für Beamte und Richter

(1) Der Grundbetrag wird in den Jahren 2003, 2004 und 2005 für die Beamtinnen und Beamten der Besoldungsgruppen A 2 bis A 6 in Höhe von 84,29 vom Hundert, für die Beamtinnen und Beamten der Besoldungsgruppen A 7 und A 8 sowie für die Empfängerinnen und Empfänger von Anwärterbezügen in Höhe von 70 vom Hundert und im Übrigen in Höhe von 50 vom Hundert aus den nach dem Besoldungsrecht für den Monat Dezember maßgebenden Bezügen berechnet und gewährt, und zwar auch dann, wenn der/dem Berechtigten die Bezüge für diesen Monat nur teilweise zustehen oder in den Fällen einer Beurlaubung ohne Dienstbezüge nicht zustehen. Ab dem Jahr 2006 tritt an die Stelle der in Satz 1 genannten Vomhundertsätze der Vomhundertsatz, der sich aus dem Verhältnis der regelmäßig anzupassenden Bezüge nach dem Stand Dezember 1993 und denen im Dezember des laufenden Jahres errechnet. Das Finanzministerium wird ermächtigt, den jeweils maßgebenden Vomhundertsatz festzusetzen.

(2) Bezüge im Sinne des Absatzes 1 sind unter Berücksichtigung des § 6 des Bundesbesoldungsgesetzes

1. das Grundgehalt, der Familienzuschlag, Amts-, Stellen-, Ausgleichs- und Überleitungszulagen, Leistungsbezüge für Professoren sowie für hauptberufliche Leiter und Mitglieder von Leitungsgremien an Hochschulen, soweit diese nicht als Einmalzahlungen gewährt werden, sowie Anwärterbezüge,

2. - (4) ...

In der Begründung zum Gesetzentwurf vom 15. September 2003 wird die Lage der öffentlichen Haushalte im Land, die insbesondere aufgrund der negativen wirtschaftlichen Entwicklung und der hohen Steuerausfälle äußerst angespannt sei, als Problem benannt. Von der daher zwingend gebotenen Entlastung der Haushalte von Land und Kommunen könnten die Personalkosten als größter Ausgabenblock nicht ausgenommen werden; vielmehr müsse die Entlastung auch einen angemessenen Beitrag der Beamten und Versorgungsempfänger einschließen (Landtag Drucksache [LT-Drucks] 13/4313, S. 1, 17).

18

b) In Sachsen-Anhalt wurde zum 1. Dezember 2003 die Höhe der jährlichen Sonderzahlung für Richter und Staatsanwälte der Besoldungsgruppe R 1 auf 1.500 € festgesetzt und das Urlaubsgeld, das bisher 255,65 € betragen hatte, entfiel durch die Aufhebung des UrIGG. Die maßgeblichen Vorschriften des Beamtenrechtlichen Sonderzahlungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (BSZG-LSA) vom 25. November 2003 (GVBl S. 334) in der vom 29. November 2003 bis 31. Dezember 2004 geltenden Fassung lauteten:

19

§ 1

Geltungsbereich

(1) Eine jährliche Sonderzahlung nach diesem Gesetz erhalten

1. Beamte des Landes, der Gemeinden, der Landkreise sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts,

2. Richter des Landes,

3. - (2) ...

§ 2

Anspruchsvoraussetzung

Voraussetzung für den Anspruch ist, dass der Berechtigte am 1. Dezember in einem der in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 3 bezeichneten Rechtsverhältnisse steht.

§ 4

Höhe der Sonderzahlung für Beamte und Richter

(1) Die Höhe der Sonderzahlung bei Beamten und Richtern bemisst sich nach der Besoldungsgruppe des am 1. Dezember bereits verliehenen Amtes. Sie beträgt

1. im einfachen und mittleren Dienst	950 Euro,
2. im gehobenen Dienst	1250 Euro,
3. im höheren Dienst für die Besoldungsgruppen A 13 bis A 16, C 1 bis C 3, R 1, R 2, W 1 und W 2	1500 Euro,
4. für die übrigen Besoldungsgruppen	1900 Euro,
5. für Anwärter	350 Euro.

Soweit Beamten und Richtern am 1. Dezember noch kein Amt verliehen wurde, bemisst sich die Höhe der Sonderzahlung nach der Besoldungsgruppe des Eingangsamtes ihrer Laufbahn.

(2) - (4) ...

Nach der Begründung des Gesetzentwurfs (LTDrucks 4/1016, S. 4 f.) sollte im Hinblick auf Deregulierung und Verwaltungsvereinfachung der Regelungsinhalt des Sonderzahlungsrechts wesentlich gekürzt und transparent gestaltet werden. Zugleich sollte den wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen des Landes Sachsen-Anhalt dadurch Rechnung getragen werden, dass die Höhe der künftigen Sonderzahlung unter das bisherige Niveau abgesenkt werde, um die Haushalte zu entlasten.

20

Durch das Gesetz zur Änderung des Beamtenrechtlichen Sonderzahlungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt als Art. 1 des Haushaltsbegleitgesetzes 2005/2006 vom 17. Dezember 2004 (GVBl S. 834) wurde das Sonderzahlungsgesetz bezogen auf Richter und Staatsanwälte schließlich dahingehend geändert, dass an die Stelle der jährlichen Sonderzahlung in Höhe von 1.500 € eine jährliche Sonderzahlung in Höhe von 25,56 € für jedes Kind tritt. § 2 BSZG-LSA wurde zum 1. Januar 2005 wie folgt neu gefasst:

21

§ 2

Jährliche Sonderzahlung

(1) Beamtinnen und Beamte in den Besoldungsgruppen A 2 bis A 8 erhalten neben ihren Dienstbezügen für den Monat Dezember eine jährliche Sonderzahlung in Höhe von 120 Euro. § 6 Abs. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes ist entsprechend anzuwenden.

(2) Beamtinnen, Beamte, Richterinnen, Richter, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger erhalten neben ihren Dienst-, Anwärter- oder Versorgungsbezügen für den Monat Dezember für jedes Kind, für das ihnen in Bezug auf den Monat Dezember ein Familienzuschlag gewährt wird, eine jährliche Sonderzahlung in Höhe von 25,56 Euro. Waisen, denen der Familienzuschlag zusteht, erhalten die Sonderzahlung selbst.

Der Gesetzentwurf zielte darauf ab, durch eine dauerhafte Senkung des Ausgaben-niveaus insgesamt eine Konsolidierung des Landeshaushaltes und die Rückführung der Neuverschuldung zu erreichen (vgl. die Gesetzesbegründung LTDrucks 4/1799, S. 7). 22

c) In Rheinland-Pfalz wurde durch Art. 1 des Zweiten Landesgesetzes zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 20. November 2003 (GVBl S. 343) mit Wirkung vom 27. November 2003 das Recht der Sonderzahlung neu geregelt. 23

aa) Art. 1 des Zweiten Landesgesetzes zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 20. November 2003 (GVBl S. 343) fügte in das Landesbesoldungsgesetz Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 14. Juli 1978 (GVBl S. 459) § 17 ein, der für das Jahr 2003 die Gewährung einer Sonderzahlung in Höhe von nur noch 70 v.H. statt bisher 86,31 v.H. der für den Monat Dezember maßgebenden Bezüge vorsah. Die Vorschrift lautete: 24

§ 17

Jährliche Sonderzahlung für das Jahr 2003

Auf die jährliche Sonderzahlung für das Jahr 2003 finden die Bestimmungen des Gesetzes über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung in der Fassung vom 15. Dezember 1998 (BGBl I S. 3642), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 16. Februar 2002 (BGBl I S. 686), mit der Maßgabe Anwendung, dass der Bemessungsfaktor im Sinne von § 13 des vorgenannten Gesetzes 0,70 beträgt.

bb) Ab dem Jahr 2004 wurde auf der Grundlage des durch Art. 1 des Zweiten Landesgesetzes zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 20. November 2003 (GVBl S. 343) in das Landesbesoldungsgesetz Rheinland-Pfalz neu eingefügten § 11 Nr. 1 die Sonderzahlung in der Weise auf einen Betrag von 50 v.H. eines Monatsgehalts gekürzt, dass als jährliche Sonderzahlung (vgl. § 8 Nr. 1 des Landesbesoldungsgesetzes Rheinland-Pfalz in der Fassung des Zweiten Landesgesetzes zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 20. November 2003) eine laufende monatliche Zahlung gewährt wurde, die sich auf 4,17 v.H. der monatlichen Bezüge belief. § 11 Nr. 1 lautete in der Fassung des Zweiten Landesgesetzes zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vor- 25

schriften vom 20. November 2003:

§ 11

Grundbetrag der laufenden monatlichen Zahlung

Der monatliche Grundbetrag beläuft sich auf 4,17 v. H. und bemisst sich nach den Bezügen, die dem Berechtigten für den jeweiligen Monat zustehen. Bezüge im Sinne des Satzes 1 sind

1. bei Empfängern von Dienstbezügen das Grundgehalt, der Familienzuschlag, Amts-, Stellen-, Ausgleichs- und Überleitungszulagen, Leistungsbezüge für Professoren und hauptberufliche Leiter und Mitglieder von Leitungsgremien an Hochschulen, soweit diese nicht als Einmalzahlungen gewährt werden, Zuschüsse zum Grundgehalt für Professoren an Hochschulen in Ämtern der Bundesbesoldungsordnung C (§ 77 des Bundesbesoldungsgesetzes),

2. - 4. ...

Der Grundbetrag der laufenden monatlichen Zahlung wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2009 durch Erhöhung der Bezüge des jeweiligen Monats um 4,17 v.H. in die Besoldung integriert (vgl. § 1 Nr. 1 des Art. 1 des Landesgesetzes zur Integration der jährlichen Sonderzahlung und zur Anpassung der Besoldung und Versorgung 2009/2010 vom 7. April 2009 [GVBl S. 142]). 26

cc) Schließlich wurde im Jahr 2004 das Urlaubsgeld für die Besoldungsgruppen A 9 und höher sowie die Besoldungsordnung R gestrichen und die Zahlung eines Sonderbetrags in Höhe von 40 € je Kind im Monat Juli eingeführt (Art. 1 des Zweiten Landesgesetzes zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 20. November 2003 [GVBl S. 343]). Zu diesem Zweck wurden die §§ 14 und 15 in das Landesbesoldungsgesetz Rheinland-Pfalz eingefügt: 27

§ 14

Bestandteile, allgemeine Anspruchsvoraussetzungen und Zahlungsweise der Einmal-Sonderzahlung

(1) Die Einmal-Sonderzahlung besteht aus einem Grundbetrag (§ 15 Abs. 1) und einem Sonderbetrag für Kinder (§ 15 Abs. 2).

(2) - (6) ...

§ 15

Beträge der Einmal-Sonderzahlung

(1) Der Grundbetrag beträgt 200 EUR und wird den Berechtigten mit Grundgehalt aus den Besoldungsgruppen A 2 bis A 8 gewährt. § 6 des Bundesbesoldungsgesetzes gilt entsprechend.

(2) Alle Beamten und Richter erhalten für jedes Kind, für das ihnen im Monat Juli des jeweiligen Kalenderjahres Familienzuschlag zusteht, einen Sonderbetrag für Kinder in Höhe von 40 EUR. § 6 des Bundesbesoldungsgesetzes ist nicht anzuwenden.

Eingangs der Begründung zu dem Entwurf dieses Gesetzes weist die Landesregierung darauf hin, dass angesichts der haushalts- und gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf Einsparungen auch im Personalkostenbereich nicht verzichtet werden könne. Dem dadurch entstehenden Regelungsbedürfnis werde mit dem Gesetzentwurf Rechnung getragen (vgl. LTDrucks 14/2505, S. 1). Weiter wird ausgeführt, dass „[h]auptsächlicher Regelungsgegenstand des Vorhabens [...] die Neugestaltung und gleichzeitige Absenkung der jährlichen Sonderzuwendungen der Beamten und Richter im Landesdienst zur Erzielung der vorbezeichneten Einsparvolumina als Beitrag zur Konsolidierung des Landeshaushaltes“ sei (LTDrucks 14/2505, S. 9).

28

4. Im Jahr 2006 ging infolge der sogenannten Föderalismusreform I die Gesetzgebungskompetenz für die Richter-/Beamtenbesoldung und -versorgung auf die Länder über.

29

Das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) vom 28. August 2006 (BGBl I S. 2034) führte mit Wirkung vom 1. September 2006 zu einer föderalen Neuordnung der dienstrechtlichen Regelungskompetenzen. Durch Art. 1 Nr. 8 des Änderungsgesetzes wurde unter anderem der im Jahr 1971 eingefügte Art. 74a GG (vgl. Art. I Nr. 1 des 28. Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 18. März 1971, BGBl I S. 206) aufgehoben, der dem Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Besoldung und Versorgung aller Angehörigen des öffentlichen Dienstes zugewiesen hatte. An die Stelle des in dieser Bestimmung zum Ausdruck kommenden Grundsatzes der bundeseinheitlichen Besoldung und Versorgung trat die Regelung in Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG, wonach der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz über „die Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie der Richter in den Ländern mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung“ innehat. Nach der Übergangsvorschrift des Art. 125a Abs. 1 GG gilt das Bundesbesoldungsgesetz als Bundesrecht fort; es kann aber durch Landesrecht ersetzt werden.

30

5. Die Vorlagen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (2 BvL 17/09 und 2 BvL 18/09) beziehen sich auf das Kalenderjahr 2003, also einen Zeitraum der zwischen Bund und Ländern geteilten Gesetzgebungskompetenz im Besoldungsrecht. Die Vorlagen des Verwaltungsgerichts Halle (2 BvL 3/12 bis 6/12) betreffen die Kalenderjahre 2008 bis 2010, die Vorlage des Verwaltungsgerichts Koblenz (2 BvL 1/14) die Verfassungsmäßigkeit der Besoldung seit dem Jahr 2012, also Zeiträume, in denen die Gesetzgebungskompetenz für die Besoldung der Richter

31

und Staatsanwälte der Länder ausschließlich bei den Ländern lag.

a) Grundlage der Besoldung der Richter und Staatsanwälte in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2003 war das BBesG a.F. 32

aa) § 1 BBesG a.F. regelte den personellen und sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes und lautete wie folgt: 33

§ 1

Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz regelt die Besoldung der

1. Bundesbeamten, der Beamten der Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht eines Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts; ausgenommen sind die Ehrenbeamten und die Beamten auf Widerruf, die nebenbei verwendet werden,

2. Richter des Bundes und der Länder; ausgenommen sind die ehrenamtlichen Richter,

3. Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit.

(2) Zur Besoldung gehören folgende Dienstbezüge:

1. Grundgehalt,

2. Leistungsbezüge für Professoren sowie hauptberufliche Leiter und Mitglieder von Leitungsgremien an Hochschulen,

3. Familienzuschlag,

4. Zulagen,

5. Vergütungen,

6. Auslandsdienstbezüge.

(3) Zur Besoldung gehören ferner folgende sonstige Bezüge:

1. Anwärterbezüge,

2. jährliche Sonderzuwendungen,

3. vermögenswirksame Leistungen,

4. jährliches Urlaubsgeld.

(4) Die Länder können besoldungsrechtliche Vorschriften im Sinne der Absätze 1 bis 3 nur erlassen, soweit dies bundesgesetzlich ausdrücklich geregelt ist.

(5) Dieses Gesetz gilt nicht für die öffentlich-rechtlichen Religions-

gesellschaften und ihre Verbände.

bb) Die Besoldungsordnung R und die Bemessung des Grundgehaltes waren in § 37 und § 38 BBesG a.F. samt Anlagen geregelt: 34

§ 37

Besoldungsordnung R

(1) Die Ämter der Richter und Staatsanwälte, mit Ausnahme der Ämter der Vertreter des öffentlichen Interesses bei den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit, und ihre Besoldungsgruppen sind in der Bundesbesoldungsordnung R (Anlage III) geregelt. Die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppen sind in der Anlage IV ausgewiesen.

(2) In Landesbesoldungsordnungen R können geregelt werden:

1. die Ämter der Richter und Staatsanwälte am Bayerischen Obersten Landesgericht einschließlich des Präsidenten und seines ständigen Vertreters,
2. die Ämter der badischen Amtsnotare.

Der Aufbau der Besoldungsgruppen in den Landesbesoldungsordnungen R muss dem der Bundesbesoldungsordnung R entsprechen. Die Grundgehaltssätze der Anlage IV gelten auch für diese Landesbesoldungsordnungen.

§ 38

Bemessung des Grundgehalts

(1) Das Grundgehalt wird, soweit die Besoldungsordnung nicht feste Gehälter vorsieht, nach Lebensalterstufen bemessen. Der in der Lebensalterstufe ausgewiesene Grundgehaltssatz steht vom Ersten des Monats an zu, in dem das maßgebende Lebensjahr vollendet wird.

(2) Wird der Richter oder Staatsanwalt nach Vollendung des 35. Lebensjahres eingestellt, wird für die Berechnung des Grundgehaltes ein Lebensalter zugrunde gelegt, das um die Hälfte der vollen Lebensjahre vermindert ist, die der Richter oder Staatsanwalt seit Vollendung des 35. Lebensjahres bis zu dem bei der Einstellung vollendeten Lebensjahr zurückgelegt hat. Bei einer Einstellung, die sich ohne erhebliche Unterbrechung an eine Tätigkeit im Sinne des § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 5 des Deutschen Richtergesetzes oder an eine Tätigkeit als Richter oder Staatsanwalt nach dem Recht der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik oder nach dem

Einigungsvertrag Anlage I Kapitel III Sachgebiet A Abschnitt III Nr. 8 Buchstabe o und z anschließt, gilt als Tag der Einstellung der Tag, von dem an der Richter oder Staatsanwalt Tätigkeiten der genannten Art ununterbrochen ausgeübt hat. Bei der Wiedereinstellung eines Versorgungsempfängers wird der für das frühere Dienstverhältnis maßgebende Tag der Einstellung um die Zeit des Ruhestandes hinausgeschoben.

(3) Richter und Staatsanwälte, die das 27. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, erhalten das Anfangsgrundgehalt ihrer Besoldungsgruppe so lange, bis sie das für das Aufsteigen in den Lebensaltersstufen vorgesehene Lebensalter vollendet haben.

(4) Das Lebensalter wird, vorbehaltlich des Absatzes 2 Satz 2 und 3, um die Hälfte der Zeit nach Vollendung des 35. Lebensjahres, in der kein Anspruch auf Besoldung bestand, hinausgeschoben. § 28 Abs. 3 und § 30 gelten entsprechend. Der Anspruch auf das Aufsteigen in den Lebensaltersstufen ruht für die Dauer einer vorläufigen Dienstenthebung. Führt ein Disziplinarverfahren zur Entfernung aus dem Dienst oder endet das Dienstverhältnis durch Entlassung auf Antrag des Richters oder Staatsanwaltes oder infolge strafgerichtlicher Verurteilung, so erlischt der Anspruch auch für die Zeit des Ruhens.

Anlage III zum BBesG a.F. enthielt die einzelnen Besoldungsgruppen der Bundesbesoldungsordnung R; in Anlage IV Nr. 4 zum BBesG a.F. waren die Grundgehaltssätze der Bundesbesoldungsordnung R aufgeführt. 35

cc) Eine lineare Besoldungsanpassung im Jahr 2003 erfolgte im Wege einer Änderung des § 14 BBesG a.F. durch Art. 1 BBVAnpG 2003/2004. Zum 1. Juli 2003 wurden in der Besoldungsordnung R die Grundgehaltssätze um 2,4 v.H. erhöht. § 14 BBesG in der Fassung vom 10. September 2003 lautete: 36

§ 14

Anpassung der Besoldung

(1) Die Besoldung wird entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und unter Berücksichtigung der mit den Dienstaufgaben verbundenen Verantwortung durch Bundesgesetz regelmäßig angepasst.

(2) Um 2,4 vom Hundert werden erhöht

1. die Grundgehaltssätze,
2. der Familienzuschlag mit Ausnahme der Erhöhungsbeträge für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 5,

3. die Amtszulagen sowie die allgemeine Stellenzulage nach Vorbemerkung Nummer 27 der Bundesbesoldungsordnungen A und B,

4. die Anwärtergrundbeträge.

Die Erhöhung gilt für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 11 und Anwärter ab 1. April 2003, für die übrigen Besoldungsgruppen ab 1. Juli 2003, soweit von der Ermächtigung nach Absatz 4 innerhalb von drei Monaten nach dem 16. September 2003 kein Gebrauch gemacht wird. Die Erhöhung nach Satz 1 Nr. 1 gilt in den Jahren 2003 und 2004 nicht für die Besoldungsgruppe B 11. Die erhöhten Beträge ergeben sich aus den Anlagen IV, V, VIII und IX in der ab dem 1. April 2003 geltenden Fassung.

(3) - (4) ...

b) Grundlage der Besoldung der Richter und Staatsanwälte in Sachsen-Anhalt war das Landesbesoldungsgesetz Sachsen-Anhalt vom 3. März 2005 (LBesG LSA 2005 [GVBl S. 108]). 37

aa) § 1 Abs. 1 Satz 1 LBesG LSA 2005 in der Fassung des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 (GVBl S. 236) regelte den sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Landesbesoldungsgesetzes in dem verfahrensgegenständlichen Zeitraum. Gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 dieses Gesetzes galten für die Besoldung bundesrechtliche Gesetze und Verordnungen als Landesrecht fort, soweit sie nicht durch Landesrecht ersetzt wurden. § 1 LBesG LSA 2005 in der Fassung des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 lautete wie folgt: 38

§ 1

Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz regelt, soweit nicht bundesrechtliche Vorschriften fortgelten, die Besoldung der Beamten, Beamtinnen, Richter und Richterinnen des Landes und der Beamten und Beamtinnen der Gemeinden, der Landkreise und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts; ausgenommen sind die Ehrenbeamten und Ehrenbeamtinnen, die Beamten und Beamtinnen auf Widerruf sowie die in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis stehenden Personen, die nebenbei verwendet werden, und die ehrenamtlichen Richter und Richterinnen. Soweit versorgungsrechtliche Regelungen auf die Besoldung Bezug nehmen, gilt Satz 1 entsprechend.

(2) Für die Besoldung und Versorgung der in Absatz 1 Satz 1 genannten Personen gelten die am 31. August 2006 gültigen bundesrechtlichen Gesetze und Verordnungen als Landesrecht fort, soweit

sich aus diesem Gesetz nichts anderes ergibt. Die §§ 45 und 46 des Bundesbesoldungsgesetzes finden keine Anwendung.

(3) Dieses Gesetz gilt nicht für die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften und ihre Verbände.

Das LBesG LSA 2005 enthielt keine abschließende Regelung der Besoldung in der Besoldungsordnung R. Ergänzend war das bis zur vollständigen Ersetzung als Landesrecht fortgeltende Bundesbesoldungsgesetz heranzuziehen. 39

bb) Für die Höhe der Besoldung verwies § 18c LBesG LSA 2005 (eingefügt durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007) auf die Anlagen der Anhänge zum Landesbesoldungsgesetz. Er lautete in der der vom 1. August 2007 bis 28. Februar 2009 geltenden Fassung: 40

§ 18c

Höhe der Besoldung

(1) Die Höhe der Besoldung ergibt sich aus den Anlagen in den Anhängen 1 und 2 für die dort genannten Besoldungsbestandteile.

(2) Es treten ab 1. Januar 2008 die in dem Anhang 1 abgedruckten Anlagen an die Stelle von Anlagen des Bundesbesoldungsgesetzes und der Zweiten Besoldungs-Übergangsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. November 1997 (BGBl I S. 2764), zuletzt geändert durch Artikel 350 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl I S. 2407, 2454):

- Anlage 2 die Anlage IV zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 3 die Tabelle der Grundgehaltssätze der Bundesbesoldungsordnung C in der Anlage 1 der Bekanntmachung des Bundesministeriums des Innern vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1843, 1846),
- Anlage 4 die Anlage V zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 5 die Anlage VIII zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 6 die Anlage IX zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 7 die Tabelle der Amtszulagen, Stellenzulagen, Zulagen, Vergütungen der Bundesbesoldungsordnung C in der Anlage 1 der Bekanntmachung des Bundesministeriums des Innern vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1843, 1846),
- Anlage 9 die Anlage VIa zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 10 die Anlage VIb zum Bundesbesoldungsgesetz,

- Anlage 11 die Anlage VIc zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 12 die Anlage VIId zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 13 die Anlage VIe zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 14 die Anlage VI f zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 15 die Anlage VIg zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 16 die Anlage VIh zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 17 die Anlage VIi zum Bundesbesoldungsgesetz,
- Anlage 18 die Beträge aus § 4 Abs. 1 und 3 der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte,

– Anlagen 19 bis 24 die Anlage 6 zu Nr. 6 der Bekanntmachung des Bundesministeriums des Innern vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1843, 1883 bis 1891),

– Anlage 26 die Beträge aus § 4 Abs. 1 und 3 Satz 1 der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte unter Berücksichtigung der Zweiten Besoldungs-Übergangsverordnung.

(3) Es ersetzen ab 1. Mai 2008 die im Anhang 2 abgedruckten Anlagen die Anlagen des Anhanges 1.

(4) Die im Anhang 2 abgedruckten Anlagen 19 bis 26, die die auf 92,5 v.H. abgesenkte Besoldung nach der Zweiten Besoldungs-Übergangsverordnung regeln, treten am 31. Dezember 2009 außer Kraft.

(5) Wird in besoldungsrechtlichen Vorschriften auf die nach den Absätzen 2 bis 4 nicht geltenden bundesrechtlichen Anlagen verwiesen, so tritt an die Stelle der jeweiligen Anlage die entsprechende Anlage dieses Gesetzes.

Für den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis 30. April 2008 fanden sich die Grundhaltungssätze der R-Besoldung, soweit nicht nach § 1 Abs. 2 LBesG LSA 2005 § 2 der Zweiten Besoldungsübergangsverordnung (Zweite BesÜV) vom 27. November 1997 (BGBl I S. 2764) in der Fassung des Gesetzes vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798) anzuwenden war, in Anhang 1 Anlage 2 Nr. 4 zum LBesG LSA 2005 und für den Zeitraum vom 1. Mai 2008 bis 28. Februar 2009 in Anhang 2 Anlage 2 Nr. 4 zum LBesG LSA 2005, jeweils in der Fassung des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007.

41

§ 18c LBesG LSA 2005 wurde durch Art. 1 des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen 2009/2010 vom 9. Dezember 2009 (GVBl LSA S. 598) mit Wirkung vom 1. März 2009 geändert und lautete wie folgt:

42

§ 18c

Höhe der Besoldung

(1) Die Höhe der Besoldung ergibt sich vom 1. März 2009 bis zum 28. Februar 2010 aus den Anlagen in Anhang 1 für die dort genannten Besoldungsbestandteile.

(2) Es ersetzen ab 1. März 2010 die im Anhang 2 abgedruckten Anlagen die Anlagen des Anhanges 1.

(3) Die im Anhang 1 abgedruckten Anlagen 16 bis 23, die die auf 92,5 v.H. abgesenkte Besoldung nach der Zweiten Besoldungs-Übergangsverordnung regeln, treten am 31. Dezember 2009 außer Kraft.

(4) Wird in besoldungsrechtlichen Vorschriften auf bundesrechtliche Anlagen verwiesen, so tritt an die Stelle der jeweiligen Anlage die entsprechende Anlage dieses Gesetzes.

In Anhang 1 Anlage 2 Nr. 4 zum LBesG LSA 2005 in der Fassung des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen 2009/2010 vom 9. Dezember 2009 waren die Grundgehaltssätze der Besoldungsordnung R für den Zeitraum vom 1. März 2009 bis 28. Februar 2010 und in Anhang 2 Anlage 2 Nr. 4 für den Zeitraum ab 1. März 2010 enthalten, soweit nicht nach § 1 Abs. 2 LBesG LSA 2005 § 2 der Zweiten Besoldungsübergangsverordnung (Zweite BesÜV) vom 27. November 1997 (BGBl I S. 2764) in der Fassung des Gesetzes vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798) anzuwenden war. 43

cc) Eine lineare Anhebung der Bezüge um 2,9 v.H. in dem die Kläger der Ausgangsverfahren betreffenden Zeitraum nahm der sachsen-anhaltinische Gesetzgeber mit Wirkung vom 1. Mai 2008 vor. § 18b LBesG LSA 2005 lautete in der Fassung des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007: 44

§ 18b

Anpassung der Besoldung und der Versorgungsbezüge

(1) Um 2,9 v.H. werden ab 1. Mai 2008 erhöht

1. die Grundgehaltssätze,

2. - (3) ...

Ausweislich des Gesetzentwurfs der Landesregierung sollte durch die lineare Erhöhung ein Beitrag zur Anpassung der Bezüge an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse geleistet werden, zumal durch den Wegfall des Urlaubsgeldes ab dem Jahr 2004 und der Kürzung der Sonderzuwendung ab dem Jahr 2003 bis zur vollständigen Streichung deutliche Einschnitte im Bereich der 45

Sonderzahlungen vorgenommen worden seien (LTDrucks 5/674, S. 81).

Ab dem 1. März 2009 erhöhten sich die Grundgehaltssätze in allen Besoldungsordnungen gemäß § 18b Abs. 1 Satz 1 LBesG LSA 2005, geändert durch das Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen 2009/2010 vom 9. Dezember 2009, um 40 €. Zeitgleich erfolgte auf der Grundlage des § 18b Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LBesG LSA 2005 eine Anhebung der so erhöhten Grundgehaltssätze um 3,0 v.H. Zum 1. März 2010 erhöhten sich die Grundgehaltssätze um 1,2 v.H. gemäß § 18b Abs. 2 Nr. 1 LBesG LSA 2005. § 18b LBesG LSA 2005 in der Fassung des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen 2009/2010 vom 9. Dezember 2009 lautete:

46

§ 18b

Anpassung der Besoldung und der Versorgungsbezüge

(1) Ab 1. März 2009 erhöhen sich die Grundgehaltssätze um 40 Euro und die Anwärtergrundbeträge um 60 Euro. Um 3,0 v.H. werden ab 1. März 2009 erhöht

1. die nach Satz 1 erhöhten Grundgehaltssätze,
2. - 12. ...

(2) Um 1,2 v.H. werden ab 1. März 2010 erhöht

1. die Grundgehaltssätze,
2. - (5) ...

Damit sollte – mit Ausnahme der Einmalzahlung – das Tarifergebnis vom 1. März 2009 zeit- und inhaltsgleich auf Richter und Beamte übertragen werden (vgl. LT-Drucks 5/2020, S. 41).

47

dd) Ferner gehörte zur Besoldung im verfahrensgegenständlichen Zeitraum neben der jährlichen Sonderzahlung in Höhe von 25,56 € für jedes Kind eine im Jahr 2007 gemäß § 18a LBesG LSA 2005 in der Fassung vom 25. Juli 2007 gewährte Einmalzahlung in Höhe von 620 €. § 18a LBesG LSA 2005 lautet wie folgt:

48

§ 18a

Einmalzahlung 2007

(1) Die Berechtigten nach § 1 Abs. 1 Satz 1, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger und Anwärterinnen und Anwärter erhalten mit den Bezügen, Versorgungsbezügen oder Anwärterbezügen des Monats August 2007 nach Maßgabe der Absätze 2 bis 7 eine Einmalzahlung, wenn sie im Monat August 2007 einen Anspruch auf Besoldung, laufende Versorgungsbezüge oder Anwärterbezüge haben.

(2) - (3) ...

(4) Berechtigte nach § 1 Abs. 1 Satz 1 mit Anspruch auf Dienstbezüge erhalten eine Einmalzahlung in Höhe von 620 Euro. Anwärterinnen und Anwärter erhalten eine Einmalzahlung in Höhe von 310 Euro. Teilzeitbeschäftigte und begrenzt Dienstfähige (§ 42a des Beamtengesetzes Sachsen-Anhalt) erhalten die Einmalzahlung entsprechend dem Verhältnis der ermäßigten zur regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit.

(5) - (7) ...

Diese Vorschrift wurde mit Wirkung vom 1. März 2009 durch das Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen 2009/2010 vom 9. Dezember 2009 aufgehoben. 49

c) In Rheinland-Pfalz regelte im verfahrensgegenständlichen Zeitraum zunächst das Landesbesoldungsgesetz Rheinland-Pfalz vom 12. April 2005 (LBesG RP 2005 [GVBI S. 119]), an dessen Stelle seit dem 1. Juli 2013 das Landesbesoldungsgesetz Rheinland-Pfalz vom 18. Juni 2013 (LBesG RP 2013 [GVBI S. 157]) getreten ist, die Besoldung der Richter und Staatsanwälte. 50

aa) Das LBesG RP 2005 enthielt nur punktuelle Regelungen des Besoldungsrechts. Im Übrigen richtete sich die Besoldung nach den gemäß Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG fortgeltenden Bestimmungen des Bundes. 51

(1) Der personelle und sachliche Anwendungsbereich des LBesG RP 2005 ergab sich für den verfahrensgegenständlichen Zeitraum aus § 1 Abs. 1 LBesG RP in der Fassung des Ersten Dienstrechtsänderungsgesetzes zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung vom 20. Dezember 2011 (DienstRändG RP 2011 [GVBI S. 430]). § 1 LBesG RP 2005 lautete in dieser Fassung wie folgt: 52

§ 1

Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz regelt die Besoldung der Beamten und Richter des Landes und der Beamten der Gemeinden, der Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts; ausgenommen sind die Ehrenbeamten, die Beamten auf Widerruf, die nebenbei verwendet werden, und die ehrenamtlichen Richter.

(2) Soweit in diesem Gesetz nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt ist, gelten Verweisungen auf das Bundesbesoldungsgesetz als Verweisungen auf das Bundesbesoldungsgesetz in der Fassung vom 6. August 2002 (BGBl I S. 3020), zuletzt geändert durch Artikel 3 Abs. 4 des Gesetzes vom 12. Juli 2006 (BGBl I S. 1466).

(2a) - (4) ...

(2) Hinsichtlich der Höhe der Besoldung in der Besoldungsordnung R verwies § 2a Abs. 1 LBesG RP 2005 auf die Anlagen zu diesem Besoldungsgesetz und lautete in der Fassung des DienstRÄndG RP 2011 folgendermaßen:

53

§ 2a

Höhe der Besoldung

(1) Die Höhe der Besoldung ergibt sich aus den Anlagen II bis VII für die dort genannten Besoldungsbestandteile. Die Anlagen II, III und V ersetzen die Anlagen IV, V und VIII des Bundesbesoldungsgesetzes. Die Anlage IV ersetzt die Anlage IX des Bundesbesoldungsgesetzes im Hinblick auf Amtszulagen und die allgemeine Stellenzulage nach Nummer 27 der Vorbemerkungen zu den Bundesbesoldungsordnungen A und B. Die Anlage VI ersetzt die Anlage 1 zu Nummer 1 der Bekanntmachung des Bundesministeriums des Innern vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1843). Die Beträge der Anlage VII treten an die Stelle der Beträge nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 und § 22 Abs. 2 der Erschwerniszulagenverordnung (EZulV) in der Fassung vom 3. Dezember 1998 (BGBl I S. 3497), zuletzt geändert durch Artikel 67 des Gesetzes vom 21. Juni 2005 (BGBl I S. 1818), und der Beträge nach § 4 Abs. 1 und 3 Satz 1 der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte (MVergV) in der Fassung vom 3. Dezember 1998 (BGBl I S. 3494), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. November 2004 (BGBl I S. 2774).

(2) - (6) ...

Anlage II Nr. 4 zum LBesG RP 2005 regelte die Grundgehaltssätze in der Besoldungsordnung R ab 1. Januar 2012.

54

(3) Mit Art. 1 Abs. 1 DienstRÄndG RP 2011 wurden die Grundgehaltssätze und sonstige Besoldungsbestandteile der Besoldungsordnungen A, B, R und W sowie der fortgeltenden Besoldungsordnung C der Hochschullehrer um 1,0 v.H. linear erhöht. Hinsichtlich der Besoldungsordnung B, der Besoldungsgruppe R 3 und höher der Besoldungsordnung R, der Besoldungsgruppe C 4 der Besoldungsordnung C und der Besoldungsgruppe W 3 der Besoldungsordnung W trat die Besoldungserhöhung zum 1. Juli 2012 in Kraft, hinsichtlich der übrigen Besoldungsordnungen und -gruppen bereits zum 1. Januar 2012 (vgl. Art. 18 Nr. 3 DienstRÄndG RP 2011). Art. 1 DienstRÄndG RP 2011 lautet wie folgt:

55

Artikel 1

Anpassung der Besoldung und der Versorgungsbezüge für das Jahr 2012 sowie Neustrukturierung des Familienzuschlags

(1) Die in den Anlagen II bis VIII des Landesbesoldungsgesetzes in der Fassung vom 12. April 2005 (GVBl S. 119), zuletzt geändert durch die Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 25. August 2011 (GVBl S. 303), BS 2032-1, ausgewiesenen Beträge werden wie folgt geändert:

Um 1,0 v. H. werden erhöht

1. die Grundgehaltssätze der Besoldungsordnungen A, B, R und W sowie der fortgeltenden Besoldungsordnung C der Hochschullehrer,

2. - (4) ...

Für die Jahre 2013 bis einschließlich 2016 regeln die Art. 2 bis 5 DienstRÄndG RP 2011 in gleicher Weise eine Anhebung der Bezüge um 1,0 v.H. und zwar hinsichtlich der Besoldungsordnung B, der Besoldungsgruppe R 3 und höher der Besoldungsordnung R, der Besoldungsgruppe C 4 der Besoldungsordnung C und der Besoldungsgruppe W 3 der Besoldungsordnung W zum 1. Juli, hinsichtlich der übrigen Besoldungsordnungen und Besoldungsgruppen bereits zum 1. Januar jedes Jahres (vgl. Art. 18 Nr. 6 bis 9 DienstRÄndG RP 2011). 56

Nach der Gesetzesbegründung dient die Deckelung der Gehaltserhöhungen auf 1,0 v.H. bis zum Jahr 2016 einerseits – auch mit Blick auf die Einhaltung der sogenannten Schuldenbremse im Grundgesetz – dem Ziel der Haushaltskonsolidierung und soll andererseits den Bediensteten angesichts der schwierigen Haushaltssituation Planungssicherheit geben (vgl. LTDrucks 16/281, S. 1 und 51 f.). Das zeitversetzte Inkrafttreten für Angehörige der höheren Besoldungsgruppen sei Ausdruck einer sozialen Staffelung innerhalb der vorgesehenen linearen Anpassungen, die jedoch nur temporären Charakter habe (vgl. LTDrucks 16/281, S. 50). 57

bb) Mit dem LBesG RP 2013 (verkündet als Art. 1 des Landesgesetzes zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts vom 18. Juni 2013 [GVBl S. 157]) hat der rheinland-pfälzische Gesetzgeber schließlich eine landesrechtliche Vollkodifikation des Besoldungsrechts geschaffen. 58

§ 1 LBesG RP 2013 legt den sachlichen und persönlichen Anwendungsbereich des Gesetzes fest und lautet wie folgt: 59

§ 1

Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz regelt die Besoldung der Beamtinnen und Beamten sowie der Richterinnen und Richter des Landes, der Beam-

tinnen und Beamten der Gemeinden, der Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Ausgenommen sind die Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamten sowie die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter.

(2) ...

Einen Anspruch auf Besoldung dem Grunde nach gewährt § 4 Abs. 1 LBesG RP 2013: 60

§ 4

Anspruch auf Besoldung

(1) Auf die Besoldung besteht ein Anspruch.

(2) – (6) ...

In § 34 LBesG RP 2013 samt Anlagen ist die Landesbesoldungsordnung R folgendermaßen geregelt: 61

§ 34

Landesbesoldungsordnung R

Die Ämter der Richterinnen und Richter sowie der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, mit Ausnahme der Ämter der Vertreterinnen und Vertreter des öffentlichen Interesses bei den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit, und ihre Besoldungsgruppen sind in der Landesbesoldungsordnung R (Anlage 3) geregelt. Die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppen sind in der Anlage 6 ausgewiesen.

Das Grundgehalt wird, soweit die Besoldungsordnung nicht feste Gehälter vorsieht, nach Stufen bemessen (§ 35 Abs. 1 Satz 1 LBesG RP 2013). Anlage 6 Nr. 4 zu § 34 LBesG RP 2013 enthält die Grundgehaltssätze in der Besoldungsordnung R. 62

II.

Den fachgerichtlichen Verfahren liegen die folgenden Sachverhalte zugrunde: 63

1. a) Kläger des Ausgangsverfahrens in dem Verfahren 2 BvL 17/09 (Aktenzeichen des Oberverwaltungsgerichts: 1 A 373/08) ist ein im Jahr 1971 geborener Richter am Landgericht. Kläger des Ausgangsverfahrens in dem Verfahren 2 BvL 18/09 (Aktenzeichen des Oberverwaltungsgerichts: 1 A 1416/08) ist ein im Jahr 1946 geborener Richter am Landgericht. Beide bezogen im Kalenderjahr 2003 Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe R 1 und standen im Dienst des beklagten Landes Nordrhein-Westfalen. Nach erfolglosem Widerspruch der Kläger gegen ihre Bezügemitteilungen für den Monat Dezember 2003 wiesen das Verwaltungsgericht Düsseldorf mit Urteil 64

vom 20. Dezember 2007 (Az.: 26 K 2544/04) und das Verwaltungsgericht Köln mit Urteil vom 2. April 2008 (Az.: 3 K 1775/04) ihre Klagen auf Zahlung des Differenzbetrags zwischen der Sonderzahlung nach § 6 Abs. 1 SoZuwG und § 6 Abs. 1 SZG-NRW ab. Nach Zulassung der Berufung beantragten beide Kläger hilfsweise auch die Feststellung, dass ihre Alimentation im Kalenderjahr 2003 verfassungswidrig zu niedrig bemessen gewesen sei.

b) aa) Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen hat mit Beschluss vom 9. Juli 2009 das Verfahren 1 A 373/08 ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage zur Entscheidung vorgelegt,

65

ob die auf §§ 1 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 1, Abs. 3 Nr. 2 und 4, § 37 Abs. 1, 38 Abs. 1 i.V.m. Anlage IV Nr. 4 BBesG in den Fassungen der Bekanntmachungen vom 6. August 2002 (BGBl I S. 3020) und vom 10. September 2003 (BGBl I S.1843) i.V.m. § 1 Abs. 1 Nr. 2, §§ 2, 4 Abs. 1 UrlGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 (BGBl I S. 1780) i.V.m. Art. 1 Nr. 5 BBVAnpG 2003/2004, § 85 Abs. 1 BBesG i.V.m. Art. 13 Nr. 7 BBVAnpG 2003/2004, § 67 Abs. 1 BBesG und Art. 18 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 2003/2004 vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798) i.V.m. § 1 Abs. 1 Nr. 2, §§ 2, 5, 6 Abs. 1 und 2 Nr. 1 SZG NRW vom 20. November 2003 (GV NRW S. 696) beruhende Netto-Alimentation des Klägers im Kalenderjahr 2003 - bezogen auf die Besoldungsgruppe R 1 BBesG - mit Art. 33 Abs. 5 GG in seiner bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung (BGBl I 1949 S. 1) nicht vereinbar gewesen ist.

bb) Ebenfalls mit Beschluss vom 9. Juli 2009 hat das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen das Verfahren 1 A 1416/08 ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage zur Entscheidung vorgelegt,

66

ob die auf § 1 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 1 und 3, Abs. 3 Nr. 2 und 4, §§ 37 Abs. 1, 38 Abs. 1, 39 Abs. 1, 40 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 i.V.m. Anlage IV Nr. 4 und Anlage V BBesG in den Fassungen der Bekanntmachungen vom 6. August 2002 (BGBl I S. 3020) und vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1843) i.V.m. § 1 Abs. 1 Nr. 2, §§ 2, 4 Abs. 1 UrlGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 (BGBl I S. 1780) i.V.m. Art. 1 Nr. 5 BBVAnpG 2003/2004, § 85 Abs. 1 BBesG i.V.m. Art. 13 Nr. 7 BBVAnpG 2003/2004, § 67 Abs. 1 BBesG und i.V.m. Art. 18 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 2003/2004 vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798) i.V.m. § 1 Abs. 1 Nr. 2, §§ 2, 5, 6 Abs. 1 und 2 Nr. 1, 8 Abs. 1 SZG NRW vom 20. November 2003 (GV NRW S. 696) beruhende Netto-Alimentation des Klägers im Kalenderjahr 2003 - bezogen auf die Besoldungsgruppe R 1 BBesO - mit Art. 33 Abs. 5 GG in seiner bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung (BGBl I 1949 S. 1) nicht vereinbar gewesen ist.

c) Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen hält in beiden Verfahren mit im Wesentlichen gleichlautender Begründung die vorgelegten Vorschriften für entscheidungserheblich. Erwiesen sich die für die Besoldung der Kläger in den streitgegenständlichen Jahren maßgeblichen Vorschriften als verfassungswidrig, müsste der Senat – bei allfälliger Abweisung der Klagen betreffend die Hauptanträge – den Klagen im Übrigen, das heißt den feststellenden Teil des klägerischen Begehrens betreffend, stattgeben.

67

Das Oberverwaltungsgericht ist von der Verfassungswidrigkeit der Besoldung der Kläger in den streitgegenständlichen Zeiträumen überzeugt. Die den Vorlagegegenstand bildenden Normen, aus denen sich in der gebotenen Gesamtbetrachtung die Besoldung der Kläger ergebe, verstießen gegen das von Art. 33 Abs. 5 GG geschützte Alimentationsprinzip. Die Richter und Beamten in Nordrhein-Westfalen hätten im Jahr 2003 Besoldungsabsenkungen hinnehmen müssen, die – zumal gemessen an einer fiktiven Weiterzahlung der Sonderzuwendung in der bisherigen Höhe – in den überwiegenden Fällen deutlich über die „Marginalitätsgrenze“ hinausgingen. Zwar hätte im Falle einer Überalimentation die Besoldung auf das verfassungsrechtlich gebotene Mindestmaß abgesenkt werden dürfen. Eine derartige Überalimentation lasse sich für das Jahr 2003 jedoch nicht feststellen. Verfassungsrechtlich tragfähige Gründe für eine Besoldungsabsenkung seien vom Besoldungsgesetzgeber weder genannt noch sonst ersichtlich. Die Löhne und Gehälter vergleichbarer Angestellter innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes seien im hier zu betrachtenden Zeitraum zwischen 1991 – dem Zeitpunkt, zu dem der Bund als damals alleiniger Besoldungsgesetzgeber mit der Festlegung der Besoldungshöhe für in den Beitrittsgebieten verwendete Besoldungsempfänger zu erkennen gegeben habe, dass er die im bisherigen Bundesgebiet gewährte Alimentation für amtsangemessen ansah – und 2003 weitaus stärker gestiegen als die Beamtenbesoldung, die somit greifbar von der allgemeinen Einkommensentwicklung abgekoppelt worden sei. Die wirtschaftliche Situation der Beamten erschließe sich ergänzend aus der Entwicklung der Einschnitte im Leistungsbereich der Beihilfe, welche nicht unerheblich zur Gesamtbelastung der Nettoeinkommen der Beamten beigetragen hätten. Die Belastungen der Richter und Beamten im Jahr 2003 stellten im Übrigen lediglich einen Ausschnitt aus der Gesamtbelastung dar, die sich in einer Abfolge von weiteren Einschnitten vor und nach den hier streitgegenständlichen Jahren manifestieren.

68

2. a) Kläger des Ausgangsverfahrens 5 A 206/09 HAL (Aktenzeichen des Bundesverfassungsgerichts: 2 BvL 3/12) ist ein 1962 geborener Staatsanwalt. Kläger des Ausgangsverfahrens 5 A 207/09 HAL (Aktenzeichen des Bundesverfassungsgerichts: 2 BvL 4/12) ist ein 1961 geborener Richter am Verwaltungsgericht. Kläger des Ausgangsverfahrens 5 A 208/09 HAL (Aktenzeichen des Bundesverfassungsgerichts: 2 BvL 5/12) ist ein 1966 geborener Richter am Verwaltungsgericht. Der Kläger des Ausgangsverfahrens 5 A 216/09 HAL (Aktenzeichen des Bundesverfassungsgerichts: 2 BvL 6/12) ist Richter am Amtsgericht.

69

Alle Kläger stehen im Dienst des Landes Sachsen-Anhalt und bezogen in den Jahren 2008 bis 2010 Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe R 1. Sie erhielten bis zum 31. Dezember 2009 einen Zuschuss nach § 4 der Zweiten Besoldungsübergangsverordnung (Zweite BesÜV) vom 27. November 1997 (BGBl I S. 2764) in der Fassung des Gesetzes vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798) in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen den Bezügen nach § 2 der Zweiten BesÜV und den bei gleichem Amt für das bisherige Bundesgebiet geltenden Dienstbezügen. 70

Nach Widerspruch gegen die Bezügemitteilungen ab Januar 2008 verbunden mit dem Antrag, sie rückwirkend zum 1. Januar 2008 und für die Zukunft amtsangemessen zu alimentieren, erhoben sie Untätigkeitsklage zum Verwaltungsgericht Halle und beantragten festzustellen, dass ihre jeweiligen Nettoeinkommen seit dem 1. Januar 2008 verfassungswidrig zu niedrig bemessen seien. 71

Soweit die Kläger die Feststellung begehrt, dass ihre Nettoeinkommen seit dem 1. Januar 2011 verfassungswidrig zu niedrig bemessen seien, hat das Verwaltungsgericht die Verfahren jeweils mit Beschluss vom 28. September 2011 abgetrennt. 72

b) Mit vier Beschlüssen vom 28. September 2011 hat das Verwaltungsgericht die Verfahren ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage zur Entscheidung vorgelegt, 73

ob die

- im Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis 30. April 2008 auf §§ 1 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nr. 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (Landesbesoldungsgesetz - LBesG) vom 3. März 2005 (GVBl LSA S. 108),

- im Zeitraum vom 1. Mai 2008 bis 28. Februar 2009 auf §§ 1 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nr. 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (Landesbesoldungsgesetz - LBesG) vom 3. März 2005 (GVBl LSA S. 108), geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 (GVBl LSA S. 236),

- im Zeitraum vom 1. März 2009 bis 28. Februar 2010 auf §§ 1 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2 Nr. 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (Landesbesoldungsgesetz - LBesG) vom 3. März 2005 (GVBl LSA S. 108), geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 (GVBl LSA S. 236) sowie Landesbesoldungs- und versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 9. Dezember 2009 (GVBl LSA S. 598),

- im Zeitraum vom 1. März 2010 bis 31. Dezember 2010 auf §§ 1 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, 18a - 18c in Verbindung mit Anlage 2

Nr. 4 des Besoldungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (Landesbesoldungsgesetz - LBesG) vom 3. März 2005 (GVBl LSA S. 108), geändert durch Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 (GVBl LSA S. 236) sowie Landesbesoldungs- und versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 9. Dezember 2009 (GVBl LSA S. 598),

beruhende Netto-Alimentation der Kläger - bezogen auf die Besoldungsgruppe R 1 - mit Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung (BGBl I 2034) nicht vereinbar gewesen ist.

Das Verwaltungsgericht Halle hält in allen vier Verfahren mit im Wesentlichen gleichlautender Begründung die vorgelegten Vorschriften für entscheidungserheblich. Erwiesen sich die für die Besoldung der Kläger maßgeblichen Vorschriften als verfassungswidrig, müssten die Feststellungsklagen Erfolg haben. Umgekehrt wären die Klagen abzuweisen, wenn sich die Besoldung aufgrund der vorgelegten Vorschriften als verfassungsgemäß erwiesen.

74

Das Verwaltungsgericht ist weiter von der Verfassungswidrigkeit der Besoldung der Kläger in den streitgegenständlichen Zeiträumen überzeugt. Für die angenommene Verfassungswidrigkeit des Normenkomplexes sprächen die folgenden Erwägungen: Die finanzielle Ausstattung der Richter sei in dem streitgegenständlichen Zeitraum greifbar hinter der allgemeinen Einkommensentwicklung zurückgeblieben. Vergleichsmaßstab sei ein Referenzsystem, anhand dessen die Fortentwicklung der Alimentation geprüft werden könne. Aus dem Vergleich zwischen der Entwicklung im Referenzsystem und der Alimentation könne bestimmt werden, ob die Steigerung der Alimentation hinter den allgemeinen Entwicklungen zurückbleibe und gegebenenfalls in welchem Umfang. In dieses Referenzsystem seien – beginnend ab dem Jahr 1983, in dem die gesetzgeberische Entscheidung zur generellen Erhöhung der Grundgehälter einerseits und zur Absenkung der Eingangsbesoldung zum Zwecke der Haushaltskonsolidierung andererseits den Schluss zulasse, dass der Gesetzgeber die Grenze zur Unteralimentation als erreicht angesehen habe – die Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst und die Entwicklung der Einkommen vergleichbarer Beschäftigter außerhalb des öffentlichen Dienstes mit einem Gewicht von jeweils 40 v.H. sowie die allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse mit 20 v.H. einzustellen, wobei die allgemeine Entwicklung der Tariflöhne und das Bruttoinlandsprodukt je zur Hälfte eingingen. Die Einkommensentwicklung werde dabei statistisch nur als Bruttoanpassung erfasst. Im Wesentlichen ergebe sich nämlich nach Abzug der Einkommensteuer und der typischen Aufwendungen für eine beihilfekonforme Krankenversicherung oder für die soziale Sicherung (Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung) ein Gleichlauf zwischen dem Nettoeinkommen und der Nettobesoldung. Weder durch die Besteuerung noch durch die Sozialabgaben gebe es Unterschiede der Nettozuwächse in einem Umfang, dass diese eine typisierende Berechnung der Belastung nach Jahren erfordern würden. Hinter diesem Referenz-

75

system sei die Besoldung im Jahr 2008 um 30,98 v.H., im Jahr 2009 um 25,53 v.H. und im Jahr 2010 um 27,1 v.H. zurückgeblieben. Diese Abweichung sei nicht durch andere, dem Beamten oder Richter zustehende Leistungen ausgeglichen worden. Im Gegenteil hätten die über Leistungskürzungen in der gesetzlichen Krankenversicherung hinausgehenden Kürzungen der Beihilfeleistungen zu einem noch stärkeren Zurückbleiben der Besoldung gegenüber dem Referenzsystem geführt. Es gebe auch außerhalb des Referenzsystems weder Vorteile der Beamten oder Richter gegenüber Arbeitnehmern noch zusätzliche Belastungen der Arbeitnehmer wie etwa einen außergewöhnlichen Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge, die Auswirkungen auf den aktuellen Lebensstandard hätten. Die Differenz zwischen der Entwicklung des Referenzsystems und der Besoldung springe derart „ins Auge“, dass von einer greifbaren Abkoppelung der Besoldung gesprochen werden könne. Weder die Finanzlage der öffentlichen Haushalte noch die Herausforderungen durch die Globalisierung, der demographische Wandel oder die finanziellen Nachwirkungen der Wiedervereinigung könnten eine Einschränkung des Grundsatzes der amtsangemessenen Alimentation begründen. Eine Überalimentation der Richter, die eine Besoldungsabsenkung aus sachlichen Gründen rechtfertigen könnte, lasse sich jedenfalls seit dem Jahr 1983 nicht mehr feststellen.

3. a) Der im Jahr 1964 geborene Kläger des fachgerichtlichen Ausgangsverfahrens 6 K 445/13.KO (Aktenzeichen des Bundesverfassungsgerichts: 1 BvL 1/14) wurde mit Wirkung zum 18. Mai 2009 zum Leitenden Oberstaatsanwalt (Besoldungsgruppe R 3 LBesG RP 2005) im Dienst des Landes Rheinland-Pfalz ernannt. Nach erfolglosem Widerspruch gegen die Bezügemitteilung für den Monat Januar 2012 erhob er Klage zum Verwaltungsgericht Koblenz, die darauf gerichtet ist festzustellen, dass sein Nettoeinkommen seit dem 1. Januar 2012 verfassungswidrig zu niedrig bemessen sei.

76

b) Das Verwaltungsgericht Koblenz hat das Verfahren mit Beschluss vom 12. September 2013 ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Fragen zur Entscheidung vorgelegt,

77

- ob die im Zeitraum vom 1. Januar 2012 bis 30. Juni 2013 auf §§ 1 Abs. 1, 2a Abs. 1 i.V.m. der Anlage II des Landesbesoldungsgesetzes für das Land Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 12. April 2005 (GVBl S. 119), geändert durch Art. 1 des Ersten Dienstrechtsänderungsgesetzes zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung vom 20. Dezember 2011 (GVBl S. 430), beruhende Netto-Alimentation des Klägers - bezogen auf die Besoldungsgruppe R 3 – mit Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung (BGBl I S. 2034) unvereinbar gewesen ist, und

- ob die seit dem 1. Juli 2013 auf §§ 1 Abs. 1, 4 Abs. 1 und 34 i.V.m. der Anlage 6 des Landesbesoldungsgesetzes für das Land Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 18. Juni 2013 (GVBl S. 157)

beruhende Netto-Alimentation des Klägers – bezogen auf die Besoldungsgruppe R 3 – mit Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes in seiner ab dem 1. September 2006 geltenden Fassung (BGBl I S. 2034) unvereinbar ist.

c) Das Verwaltungsgericht Koblenz hält die vorgelegten Vorschriften für entscheidungserheblich. Erwiesen sich die für die Besoldung des Klägers maßgeblichen Vorschriften als verfassungswidrig, müsste die Klage im Ausgangsverfahren Erfolg haben. Umgekehrt wäre die Klage abzuweisen, wenn sich die Besoldungsvorschriften als verfassungsgemäß erwiesen.

78

Das Verwaltungsgericht ist von der Verfassungswidrigkeit der Besoldung des Klägers in dem streitgegenständlichen Zeitraum überzeugt. Die Nettoalimentation unterschreite aus den folgenden Erwägungen das durch Art. 33 Abs. 5 GG verfassungsrechtlich garantierte Minimum: Die dem Kläger gewährten Bezüge seien evident unzureichend im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Maßstab für die Prüfung, ob die Besoldungserhöhungen ausreichend gewesen seien, sei ein Referenzsystem, in das mit gleicher Gewichtung die durchschnittliche Steigerung der Arbeitnehmerentgelte, die Entwicklung der Einkommen der tarifbeschäftigten Angestellten im öffentlichen Dienst sowie die Entwicklung der Einkommen vergleichbarer Beschäftigter außerhalb des öffentlichen Dienstes, jeweils seit dem Jahr 1983, einzubeziehen seien. Die Kammer halte dabei im Grundsatz an einer Nettobetrachtung fest. Rechnerisch gehe sie dabei jedoch zunächst von Bruttowerten aus. Durch eine entsprechende rechnerische Sicherheitsmarge, die für die streitgegenständliche Besoldung in der Besoldungsgruppe R 3 mit 3 v.H. anzusetzen sei, könne ausgeschlossen werden, dass bei der Referenzgruppe Gehaltserhöhungen anteilig in einem stärkeren Maße durch eine höhere Einkommensteuer oder höhere Aufwendungen für die soziale Sicherung aufgezehrt worden seien, als dies bei der Beamtenbesoldung der Fall gewesen sei. Folglich könne der Schluss gezogen werden, dass eine im Verhältnis zur Entwicklung der Alimentation von Beamten und Richtern höhere Steigerung bei den Bruttogehältern auch zu einer entsprechend höheren Steigerung der Nettogehälter gegenüber der Netto-Alimentation geführt habe. Hinter der Entwicklung der in dem Referenzsystem berücksichtigten Einkommen sei die R 3-Besoldung im Jahr 2012 um 20,8 v.H. zurückgeblieben. Bringe man zusätzlich die oben genannte Sicherheitsmarge von 3 v.H. in Abzug, ergebe sich immer noch ein Zurückbleiben der R 3-Besoldung um 17,8 v.H. Diesen Wert lege die Kammer zugrunde.

79

Angesichts dieses Zurückbleibens der Alimentationshöhe gegenüber der allgemeinen Entwicklung liege in jedem Fall eine greifbare Abkopplung vor. Des Weiteren spreche die folgende Erwägung für die evidente Unangemessenheit der Besoldung: Seit dem Jahr 1983 sei die Besoldungsordnung dadurch gekennzeichnet, dass das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe R 2 um 9 v.H. und das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe R 1 um 17 v.H. unter dem der Besoldungsgruppe R 3 liege. In Relation zu dem Referenzsystem stelle „sich die R 3 Besoldung bei wertender Betrachtung

80

tung nunmehr nur noch als eine solche in der Höhe der Besoldungsgruppe R 1 dar“ (vgl. S. 61 des Beschlusses des VG Koblenz vom 12. September 2013 - 6 K 445/13.KO). Für die danach festgestellte Unterschreitung des durch Art. 33 Abs. 5 GG verfassungsrechtlich garantierten Minimums lägen keine rechtfertigenden Gründe vor. Die Finanzlage der öffentlichen Haushalte vermöge nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine Einschränkung des Grundsatzes der amtsangemessenen Alimentation nicht zu begründen. Systemimmanente Sachgesichtspunkte im Sinne dieser Rechtsprechung, welche die hier festgestellte Unterschreitung des durch Art. 33 Abs. 5 GG garantierten verfassungsrechtlichen Minimums rechtfertigen könnten, seien weder den Gesetzgebungsmaterialien der Besoldungsgesetze zu entnehmen noch sonst ersichtlich.

III.

1. Zu den Vorlagen in den Verfahren 2 BvL 17/09 und 2 BvL 18/09 haben die Bundesregierung, die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, die Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts, der Deutsche Richterbund, der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen, die Neue Richtervereinigung, der dbb beamtenbund und tarifunion, der Deutsche Bundeswehrverband, der Deutsche Gewerkschaftsbund sowie der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands schriftlich Stellung genommen. 81

2. In den Verfahren 2 BvL 3/12, 2 BvL 4/12, 2 BvL 5/12 und 2 BvL 6/12 haben sich die Bundesregierung, die Landesregierung Sachsen-Anhalt, die Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts, der Deutsche Richterbund, der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen, der dbb beamtenbund und tarifunion, der Deutsche Gewerkschaftsbund sowie der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands schriftlich geäußert. 82

3. In dem Verfahren 2 BvL 1/14 haben die Bundesregierung, die Landesregierung Rheinland-Pfalz sowie der Landtag Rheinland-Pfalz schriftliche Stellungnahmen abgegeben. 83

IV.

Das Bundesverfassungsgericht hat im Vorfeld der mündlichen Verhandlung anhand eines Katalogs von 20 Fragen bei den Justizministerien der Länder Informationen zu deren Einstellungspraxis im höheren Justizdienst eingeholt. Die Fragen betrafen die Entwicklung der Bewerberzahlen, der Noten der Bewerber, der Zahl der Einstellungen in den höheren Justizdienst, der Noten der in den höheren Justizdienst Eingestellten, der Einstellungs Voraussetzungen für das Eingangsamtsamt im höheren Justizdienst, des Frauenanteils im Eingangsamtsamt im höheren Justizdienst, des Anteils der Teilzeitbeschäftigten im höheren Justizdienst, der Noten in der Zweiten juristischen Staatsprüfung sowie der Beförderungen in die Besoldungsgruppe R 2. 84

V.

Das Bundesverfassungsgericht hat am 3. Dezember 2014 eine mündliche Verhandlung durchgeführt, in der die Beteiligten sowie Vertreter der Landtage Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz ihre Rechtsstandpunkte erläutert und vertieft haben. Das Gericht hat Vertreter des Statistischen Bundesamtes als sachverständige Auskunftspersonen (§ 27a BVerfGG) zur Entwicklung der Einkommen der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst, der durchschnittlichen Bruttoverdienste inländischer Arbeitnehmer ausweislich des Nominallohnindex sowie des Verbraucherpreisindex gehört. Außerdem haben sich Vertreter des Deutschen Richterbundes, des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen, des dbb beamtenbund und tarifunion sowie des Deutschen Gewerkschaftsbundes geäußert.

85

VI.

Nach der mündlichen Verhandlung hat das Statistische Bundesamt auf Anforderung durch das Gericht weitere Auskünfte zur Entwicklung der Einkommen der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst und der Entwicklung der durchschnittlichen Bruttoverdienste inländischer Arbeitnehmer ausweislich des Nominallohnindex sowie zur Entwicklung des Verbraucherpreisindex in den Ländern Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Rheinland-Pfalz vorgelegt, die die Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis- und Stellungnahme erhalten haben.

86

B.

Die Vorlagen sind zulässig.

87

Das gilt auch für die Vorlage des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (2 BvL 17/09 und 2 BvL 18/09). Gegenstand sind ausweislich des Beschlusstextes und der Entscheidungsgründe die Vorschriften, aus denen sich die Besoldung der Kläger der Ausgangsverfahren in dem streitgegenständlichen Jahr ergibt. Die vom Vorlagegericht benannten Besoldungsbestandteile entsprechen den Komponenten, die einfach-rechtlich in § 1 Abs. 2 und Abs. 3 BBesG aufgezählt sind. Auf diese Besoldungsbestandteile bezieht sich auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Alimentation von Beamten mit mehr als zwei Kindern (vgl. BVerfGE 99, 300 <321>). Im Einzelnen handelt es sich dabei um das Grundgehalt, den Ortszuschlag (jetzt: Familienzuschlag), die jährliche Sonderzuwendung und das Urlaubsgeld sowie etwaige Einmalzahlungen. Inwieweit all diese Komponenten tatsächlich bei der Bestimmung des amtsangemessenen Besoldungsniveaus heranzuziehen sind, ist eine Frage der Begründetheit.

88

Der Umstand, dass die verfahrensgegenständlichen Feststellungsanträge in den Verfahren 2 BvL 17/09 und 2 BvL 18/09 erstmals im Berufungsverfahren gestellt worden sind, steht der Zulässigkeit dieser Vorlagen nicht entgegen. Das Oberverwaltungsgericht hat die dadurch aufgeworfene Frage der Klageänderung einer vertretbaren Lösung zugeführt und die behauptete Verfassungswidrigkeit der Gesamtalimentation wird im Kern mit dem Argument der Neuregelung des Sonder-

89

zahlungsrechts begründet, das bereits den ursprünglichen Verfahrensgegenstand bildete. Zudem hat das Vorlagegericht zu Recht darauf hingewiesen, dass die Kläger bereits im Verwaltungsverfahren die Verfassungswidrigkeit ihrer Gesamtalimentation geltend gemacht hatten und dass das Landesamt für Besoldung zum diesbezüglichen Vortrag bereits inhaltlich Stellung genommen hatte. Die Rechtsansicht des Vorlagegerichts, dass der Streitstoff deshalb im Wesentlichen derselbe geblieben und die Sachdienlichkeit der Klageänderung zu bejahen sei, ist daher weder als willkürlich noch als offensichtlich unhaltbar anzusehen.

C.

Die im Tenor näher bezeichneten Vorschriften des Landesbesoldungsgesetzes Sachsen-Anhalt 2005 (Vorlagen des Verwaltungsgerichts Halle 2 BvL 3/12, 2 BvL 4/12, 2 BvL 5/12 und 2 BvL 6/12) sind mit Art. 33 Abs. 5 GG unvereinbar, soweit sie die Besoldungsgruppe R 1 betreffen. Die Vorlagen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (2 BvL 17/09 und 2 BvL 18/09) und des Verwaltungsgerichts Koblenz (2 BvL 1/14) sind unbegründet. 90

I.

1. Der verfassungsrechtliche Maßstab, an dem die Rechtsgrundlagen für die die Besoldung der Richter und Staatsanwälte zu messen ist, 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>). 91

a) 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>; stRspr) hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums zählt das auch für die Besoldung der Richter und Staatsanwälte maßgebliche (vgl. BVerfGE 12, 81 <88>; 55, 372 <392>; 107, 218 <238>) 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>). Des Weiteren begründet Art. 33 Abs. 5 GG ein grundrechtsgleiches Recht der Beamten, Richter und Staatsanwälte, soweit deren subjektive Rechtsstellung betroffen ist (vgl. BVerfGE 99, 300 <314>; 107, 218 <236 f.>; 117, 330 <344>; 119, 247 <266>; 130, 263 <292>). 92

b) Der Inhalt des Alimentationsprinzips wird von verschiedenen Determinanten geprägt. Das Alimentationsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, Richter und Staatsanwälte sowie ihre Familien lebenslang angemessen zu alimentieren und ihnen nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und nach der 93

Bedeutung der rechtsprechenden Gewalt und 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>). Im Rahmen dieser Verpflichtung zu einer dem Amt angemessenen Alimentierung hat der Gesetzgeber die Attraktivität der Dienstverhältnisse von Richtern und Staatsanwälten 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>). 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 Stelvenzulagen (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>).

c) 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>). Dies gilt sowohl hinsichtlich der Struktur als auch hinsichtlich der Höhe der Besoldung (vgl. BVerfGE 81, 363 <375 f.>; 130, 263 <294>); 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>). Insofern stellt die in Art. 33 Abs. 5 GG enthaltene Garantie eines „amtsangemessenen“ Unterhalts lediglich eine den Besoldungsgesetzgeber in die Pflicht nehmende verfassungsrechtliche Gestaltungsrichtlinie dar (vgl. BVerfGE 117, 330 <352>; 130, 263 <294>). Innerhalb des ihm zukommenden Entscheidungsspielraums muss der Gesetzgeber das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anpassen. Die von ihm jeweils gewählte Lösung – Struktur und Höhe der Alimentation – unterliegt allerdings der gerichtlichen Kontrolle.

Es ist jedoch nicht Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts zu prüfen, ob der Gesetzgeber dabei die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt hat (vgl. BVerfGE 103, 310 <320>; 117, 330 <353>; 121, 241 <261>; 130, 263 <294>).

Dem weiten Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers entspricht vielmehr eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung (vgl. BVerfGE 65, 141 <148 f.>; 103, 310 <319 f.>;

94

95

96

110, 353 <364 f.>; 117, 330 <353>; 130, 263 <294 f.>). Im Ergebnis beschränkt sich die materielle Kontrolle dabei auf die Frage, ob die Bezüge der Richter und Staatsanwälte evident unzureichend sind. Ob dies der Fall ist, muss anhand einer Gesamtschau verschiedener Kriterien und unter Berücksichtigung der konkret in Betracht kommenden Vergleichsgruppen geprüft werden (vgl. BVerfGE 44, 249 <263, 267 f.>; 114, 258 <288 f.>; 130, 263 <295>).

2. 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. Ist die Mehrheit dieser Parameter erfüllt (1. Prüfungsstufe), besteht eine Vermutung für eine verfassungswidrige Unteralimentation (a). Diese Vermutung kann durch die Berücksichtigung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien im Rahmen einer Gesamtabwägung widerlegt oder weiter erhärtet werden (2. Prüfungsstufe) (b).

97

a) Der Gesetzgeber muss den für die Bemessung der amtsangemessenen Alimentation relevanten Kriterien sowohl bei strukturellen Neuausrichtungen im Besoldungsrecht als auch bei der kontinuierlichen Fortschreibung der Besoldungshöhe über die Jahre hinweg Rechnung tragen (vgl. BVerfGE 130, 263 <292 f.>). Ebenso wenig wie die exakte Höhe der angemessenen Besoldung lässt sich dabei der Zeitpunkt, zu dem diese als gerade noch amtsangemessen anzusehen ist, unmittelbar der Verfassung entnehmen. Ob der Gesetzgeber seiner Pflicht zur Anpassung der Alimentierung an die allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse bei der Fortschreibung der Besoldungshöhe nachkommt, zeigt sich vielmehr erst anhand einer Gegenüberstellung der Besoldungsentwicklung einerseits mit verschiedenen Vergleichsgrößen andererseits über einen aussagekräftigen Zeitraum hinweg. Die hierbei regelmäßig heranzuziehenden Schwellenwerte, ab denen eine erkennbare Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung oder -höhe und der heranzuziehenden Vergleichsgröße vorliegt, haben dabei lediglich Orientierungscharakter.

98

aa) Eine deutliche Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung und den Tarifiergebnissen der Angestellten im öffentlichen Dienst in dem jeweils betroffenen Land oder – bei der Bundesbesoldung – auf Bundesebene ist ein wichtiger Parameter für eine evidente Missachtung des Alimentationsgebotes (erster Parameter).

99

Bezugsrahmen für die Amtsgemessenheit der Alimentation sind zunächst die Einkommen der Arbeitnehmer mit vergleichbarer Ausbildung und Tätigkeit innerhalb des öffentlichen Dienstes (vgl. BVerfGE 114, 258 <293>). Dem Einkommensniveau dieser privatrechtlich beschäftigten Arbeitnehmer kommt eine besondere Bedeutung für die Bestimmung der Wertigkeit des Amtes und damit der Angemessenheit der Be-

100

soldung zu (vgl. BVerfGE 114, 258 <293 f.>; 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>). Zwar ist der Besoldungsgesetzgeber – auch angesichts der grundsätzlichen Unterschiede zwischen der Tarifentlohnung und der Beamtenbesoldung – von Verfassungs wegen nicht verpflichtet, bei Anpassungen der Bezüge eine strikte Parallelität zu den Tarifergebnissen des öffentlichen Dienstes zu gewährleisten (vgl. BVerfGK 12, 189 <202>). Zugleich darf er aber auch die Tarifergebnisse bei der Festsetzung der Beamtenbesoldung nicht in einer über die Unterschiedlichkeit der Entlohnungssysteme hinausgehenden Weise außer Betracht lassen. Wird bei einer Gegenüberstellung der Besoldungsentwicklung mit der Entwicklung der Tarifergebnisse im öffentlichen Dienst eine Abkoppelung der Bezüge der Amtsträger hinreichend deutlich sichtbar, ist dies mit der von Verfassungs wegen gebotenen Orientierungsfunktion der Tarifergebnisse für die Besoldungsanpassung unvereinbar.

Dies ist in der Regel der Fall, wenn die Differenz zwischen den Tarifergebnissen und der Besoldungsanpassung mindestens fünf Prozent des Indexwertes der erhöhten Besoldung beträgt. Eine solche Differenz entspräche, legt man die Tarifierhöhungen im öffentlichen Dienst seit 1980 um durchschnittlich jährlich 2,35 % zugrunde, mehr als einer vollständigen Nichtanpassung der Besoldung im Anschluss an zwei aufeinanderfolgende durchschnittliche Tarifierhöhungen. 101

Ausgehend von dem jeweils streitgegenständlichen Zeitabschnitt ist die Betrachtung dabei auf den Zeitraum der zurückliegenden 15 Jahre – dies entspricht etwa der Hälfte der Lebensdienstzeit eines Richters oder Staatsanwaltes – zu erstrecken, um einerseits zufällige Ausschläge aufzufangen und andererseits eine methodische Vergleichbarkeit noch zu gewährleisten. Ergänzend ist gegebenenfalls für einen weiteren gleichlangen Zeitraum, der auch den Zeitraum der fünf Jahre vor Beginn des oben genannten 15-jährigen Betrachtungszeitraums abdeckt und sich mit diesem Zeitraum überlappt, eine Vergleichsberechnung durchzuführen. Durch eine derartige Staffelpfung soll sichergestellt werden, dass etwaige statistische Ausreißer bereinigt werden. 102

bb) Eine deutliche Abweichung der Besoldungsentwicklung von der Entwicklung des Nominallohnindex im jeweils betroffenen Land ist ein weiteres Indiz für eine evidente Missachtung des Alimentationsgebotes (zweiter Parameter). 103

Die Verpflichtung zur Anpassung der Besoldung an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse (vgl. BVerfGE 114, 258 <287>; 119, 247 <269>; 130, 263 <292>) erfordert, dass die Besoldung der Richter und Staatsanwälte zu der Einkommenssituation und -entwicklung der Gesamtbevölkerung in Bezug gesetzt wird (vgl. BVerfGE 107, 218 <238>). Zur Orientierung eignet sich insoweit der Nominallohnindex, der ein allgemein anerkannter Indikator für die Einkommens- und Wohlstandsentwicklung der abhängig Beschäftigten in Deutschland ist (vgl. Stuttmann, 104

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. auch 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.

Beträgt die Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung und der Entwicklung des Nominallohnindex bei Zugrundelegung eines Zeitraums von 15 Jahren bis zu dem verfahrensgegenständlichen Zeitabschnitt sowie in einem überlappenden Zeitraum in der Regel mindestens fünf Prozent des Indexwertes der erhöhten Besoldung, ist dies ein weiteres Indiz für die evidente Unangemessenheit der Alimentation. 105

cc) Eine deutliche Abweichung der Besoldungsentwicklung von der Entwicklung des Verbraucherpreisindex in dem jeweils betroffenen Land oder – bei der Bundesbesoldung – auf Bundesebene ist ein weiteres Indiz für die Bestimmung des Kerngehalts der Alimentation (dritter Parameter). 106

Der Gesetzgeber hat bei der Bemessung der Besoldung zu berücksichtigen, dass diese dem Richter oder Staatsanwalt über die Befriedigung der Grundbedürfnisse hinaus einen seinem Amt angemessenen Lebensunterhalt ermöglichen muss (vgl. BVerfGE 8, 1 <14>; 44, 249 <265 f.>; 117, 330 <351>; 119, 247 <269>; 130, 263 <292>). Das Alimentationsprinzip 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 Richter oder Staatsanwalt infolge des Kaufkraftverlustes die Möglichkeit genommen wird, den ihm zukommenden Lebenszuschnitt zu wahren. Zur Ermittlung der wirtschaftlichen Situation des Richters oder Staatsanwalts 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. 107

Bleibt die Besoldungsentwicklung im verfahrensgegenständlichen Zeitabschnitt hin- 108

ter der Entwicklung des Verbraucherpreisindex in den zurückliegenden 15 Jahren und in einem weiteren gleichlangen überlappenden Zeitraum in der Regel um mindestens fünf Prozent zurück, ist dies ein weiteres Indiz für die evidente Unangemessenheit der Alimentation.

dd) Der vierte Parameter ergibt sich aus einem systeminternen Besoldungsvergleich. 109

Aus dem Leistungsgrundsatz in Art. 33 Abs. 2 GG und dem Alimentationsprinzip in Art. 33 Abs. 5 GG folgt ein Abstandsgebot, das es dem Gesetzgeber ungeachtet seines weiten Gestaltungsspielraums untersagt, den Abstand zwischen verschiedenen Besoldungsgruppen dauerhaft einzuebnen. Die Amtsangemessenheit der Alimentation der Richter und Staatsanwälte bestimmt sich daher auch durch ihr Verhältnis zur Besoldung anderer Beamtengruppen (vgl. BVerfGE 130, 263 <293 f.>). Der systeminterne Besoldungsvergleich ist insoweit ein weiterer Parameter für die Konkretisierung der durch Art. 33 Abs. 5 GG gebotenen Alimentation (vierter Parameter). 110

Durch die Anknüpfung der Alimentation an innerdienstliche, unmittelbar amtsbezogene Kriterien wie den Dienstrang soll sichergestellt werden, dass die Bezüge entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der Ämter abgestuft sind. Daher bestimmt sich ihre Amtsangemessenheit auch im Verhältnis zur Besoldung und Versorgung anderer Beamtengruppen. Gleichzeitig kommt darin zum Ausdruck, dass jedem Amt eine Wertigkeit immanent ist, die sich in der Besoldungshöhe widerspiegeln muss. Die Wertigkeit wird insbesondere durch die Verantwortung des Amtes und die Inanspruchnahme des Amtsinhabers bestimmt. Die „amts“-angemessene Besoldung ist notwendigerweise eine abgestufte Besoldung (vgl. BVerfGE 114, 258 <293>; 117, 330 <355>; 130, 263 <293>). Die Organisation der öffentlichen Verwaltung stellt darauf ab, dass in den höher besoldeten Ämtern die für den Dienstherrn wertvolleren Leistungen erbracht werden. Deshalb muss im Hinblick auf das Leistungs- und das Laufbahnprinzip mit der organisationsrechtlichen Gliederung der Ämter eine Staffelung der Gehälter einhergehen. Vergleiche sind dabei nicht nur innerhalb einer Besoldungsordnung, sondern gerade auch zwischen den verschiedenen Besoldungsordnungen geboten (vgl. BVerfGE 130, 263 <293>). Amtsangemessene Gehälter sind auf dieser Grundlage so zu bemessen, dass sie Richtern und Staatsanwälten eine Lebenshaltung ermöglichen, die der Bedeutung ihres jeweiligen Amtes entspricht (vgl. BVerfGE 117, 330 <355>). 111

Eine deutliche Verringerung der Abstände der Bruttogehälter in den Besoldungsgruppen infolge unterschiedlich hoher linearer Anpassungen bei einzelnen Besoldungsgruppen oder zeitlich verzögerter Besoldungsanpassungen indiziert daher einen Verstoß gegen das Abstandsgebot. Ein Verstoß liegt in der Regel vor bei einer Abschmelzung der Abstände zwischen zwei vergleichbaren Besoldungsgruppen um mindestens 10 v.H. in den zurückliegenden fünf Jahren. 112

ee) Durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl I S. 2034) hat der Gesetzgeber die Gesetzgebungskompetenz für die Richter- 113

/Beamtenbesoldung und -versorgung auf die Länder (zurück-)übertragen. Der Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) hindert den Landesgesetzgeber zwar grundsätzlich nicht, von der Gesetzgebung anderer Länder abweichende Regelungen zu treffen und dabei den unterschiedlichen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen der Länder Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 30, 90 <103>; 93, 319 <349>). Gleichwohl ist eine unbegrenzte Auseinanderentwicklung der Bezüge im Bund und in den Ländern durch die infolge der Neuordnung der Kompetenzverteilung im Grundgesetz eröffnete Befugnis zum Erlass jeweils eigener Besoldungsregelungen nicht gedeckt. Art. 33 Abs. 5 GG setzt der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers insoweit Grenzen, ohne ein besoldungsrechtliches Homogenitätsgebot zu postulieren. 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).

Die Alimentation muss es Richtern und Staatsanwälten ermöglichen, sich ganz der rechtsprechenden Tätigkeit und dem öffentlichen Dienst als Lebensberuf zu widmen und in rechtlicher wie wirtschaftlicher Sicherheit und Unabhängigkeit zur Erfüllung der ihnen zugewiesenen Aufgaben beizutragen (vgl. BVerfGE 44, 249 <265 f.>; 114, 258 <287 f.>; 119, 247 <269>; 130, 263 <293>). Sie dient damit nicht allein dem Lebensunterhalt, sondern hat – angesichts der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit – zugleich eine qualitätssichernde Funktion (vgl. BVerfGE 114, 258 <294>; 130, 263 <293>). Damit die Entscheidung für eine Tätigkeit als Richter oder Staatsanwalt für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte attraktiv ist, muss sich die Amtsangemessenheit der Alimentation auch durch ihr Verhältnis zu den Einkommen bestimmen, die für vergleichbare und auf der Grundlage vergleichbarer Ausbildung erbrachte Tätigkeiten außerhalb des in Rede stehenden öffentlichen Dienstes erzielt werden (vgl. BVerfGE 114, 258 <293 f.>; 117, 330 <354>; 119, 247 <268>; 130, 263 <293 f.>; BVerfGK 12, 189 <202>; 12, 253 <263 f.>). Neben einem Vergleich mit den Bezahlungssystemen in der Privatwirtschaft (vgl. BVerfGE 130, 263 <293 f.>) ist dabei vor allem die Besoldung in anderen Ländern zu berücksichtigen. Die Attraktivität eines Amtes als Richter/Staatsanwalt bemisst sich – gerade angesichts einer erfahrungsgemäß erhöhten Flexibilität von Berufseinsteigern – daher auch nach der Höhe der Bezüge im Ländervergleich. Eine Verengung des Blicks ausschließlich auf die wirtschaftliche und finanzielle Situation des betreffenden Landes verlöre aus dem Blick, dass im föderalen System des Grundgesetzes die optimale Erledigung der eigenen Aufgaben bei gleichzeitig begrenzten personellen Ressourcen durch den Wettbewerb mit anderen Dienstherren bestimmt wird. Insoweit ist neben dem ebenfalls bundesweiten Vergleich mit der Privatwirtschaft der Vergleich mit den Konditionen des Staatsdienstes und der Besoldung im Dienste des Bundes und anderer Länder aussagekräftig.

114

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.

115

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 Ländern 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.

b) Es besteht die Vermutung der einer angemessenen Beteiligung an der allgemeinen Entwicklung der wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des Lebensstandards nicht genügenden und damit verfassungswidrigen Unteralimentation, wenn jedenfalls drei der oben genannten fünf Parameter erfüllt sind. Diese Vermutung kann im Rahmen einer Gesamtabwägung durch Berücksichtigung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien widerlegt oder erhärtet werden. Zu diesen weiteren Kriterien zählen neben dem Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft sowie der vom Amtsinhaber geforderten Ausbildung und Beanspruchung (vgl. BVerfGE 44, 249 <265>; 99, 300 <315>; 114, 258 <288>; 130, 263 <292>) insbesondere die Entwicklung der Qualifikation der eingestellten Bewerber (aa), die besondere Qualität der Tätigkeit und Verantwortung eines Richters oder Staatsanwalts (bb), Entwicklungen im Bereich der Beihilfe (cc) und der Versorgung (dd), sowie der Vergleich mit den durchschnittlichen Bruttoverdiensten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit vergleichbarer Qualifikation und Verantwortung (ee).

aa) Ob die Alimentation ihre qualitätssichernde Funktion erfüllt (vgl. BVerfGE 114, 258 <294>; 130, 263 <292>), zeigt sich auch daran, ob es in dem betreffenden Land gelingt, überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte für den höheren Justizdienst anzuwerben. Gradmesser für die fachliche Qualifikation der eingestellten Richter und Staatsanwälte sind vorrangig die Ergebnisse in der Ersten Prüfung und der Zweiten juristischen Staatsprüfung. Sinkt – auch im Vergleich zu den Ergebnissen dieser beiden Prüfungen aller Absolventen in dem Vergleichszeitraum insgesamt – das Notenniveau über einen Zeitraum von fünf Jahren in erheblicher Weise und/oder werden die Voraussetzungen für die Einstellung in den höheren Justizdienst spürbar herabgesetzt, kann man in der Regel davon ausgehen, dass die Ausgestaltung der Besoldung nicht genügt, um die Attraktivität des Dienstes eines Richters oder Staatsanwalts zu gewährleisten.

bb) In der Höhe der Alimentation muss sich auch die besondere Qualität und Verantwortung eines Amtsträgers widerspiegeln.

(1) Die Alimentation bildet die Voraussetzung dafür, dass sich der Beamte ganz dem öffentlichen Dienst als Lebensberuf widmen und in rechtlicher und wirtschaftlicher Unabhängigkeit zur Erfüllung der dem Berufsbeamtentum vom Grundgesetz zugewiesenen Aufgabe, im politischen Kräftespiel eine stabile, gesetzestreue Verwaltung zu sichern, beitragen kann (vgl. BVerfGE 119, 247 <264>). Insoweit entfaltet das Alimentationsprinzip eine Schutzfunktion für den Beamten (vgl. BVerfGE 130,

263 <299>).

(2) Zu den hergebrachten Grundsätzen des Richteramtsrechts, die der Gesetzgeber zu beachten hat, zählt insbesondere auch der Grundsatz der sachlichen und persönlichen Unabhängigkeit (vgl. BVerfGE 12, 81 <88>; 55, 372 <391 f.>; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 29. Februar 1996 - 2 BvR 136/96, NJW 1996, S. 2149 <2150>; BVerfGK 8, 395 <399>). Nach Art. 97 Abs. 1 GG müssen Richter "unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen" sein. Diese sachliche Unabhängigkeit ist gewährleistet, wenn der Richter seine Entscheidungen frei von Weisungen fällen kann (vgl. BVerfGE 14, 56 <69>). Die sachliche Unabhängigkeit wird durch die Garantie der persönlichen Unabhängigkeit in Art. 97 Abs. 2 GG institutionell gesichert (vgl. BVerfGE 4, 331 <346>; 14, 56 <70>; 17, 252 <259>; 18, 241 <255>; 26, 186 <198 f.>; 42, 206 <209>; 87, 68 <85>).

120

Die richterliche Unabhängigkeit muss auch durch die Besoldung der Richter gewährleistet werden (vgl. BVerfGE 12, 81 <88>; 26, 141 <154 ff.>; 55, 372 <392>; 107, 257 <274 f.>). Die Art und Weise der Regelung von Besoldung und Versorgung des Richters sind von ganz erheblicher Bedeutung für das innere Verhältnis des Richters zu seinem Amt und für die Unbefangenheit, mit der er sich seine richterliche Unabhängigkeit bewahrt (vgl. BVerfGE 26, 141 <155 f.>). Durch die Festlegung der Besoldung in angemessener Höhe wird gewährleistet, dass der Richter unabhängig nach Gesetz und Gewissen entscheiden kann (vgl. BVerfGE 107, 257 <274 f.>; vgl. zur internationalen Perspektive die Studie der European Commission for the Efficiency of Justice des Europarates vom 9. Oktober 2014 „Report on European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice“).

121

cc) Die Amtsangemessenheit der Alimentation ist ferner im Lichte des Niveaus der Beihilfeleistungen zu bewerten. Die Gewährung von Beihilfen findet ihre Grundlage in der Fürsorgepflicht des Dienstherrn (vgl. BVerfGE 83, 89 <99>; 106, 225 <232>). Das gegenwärtige System der Beihilfe ist zwar nicht Bestandteil der verfassungsrechtlich geschuldeten Alimentation des Beamten; von Verfassungs wegen muss die amtsangemessene Alimentation lediglich die Kosten einer Krankenversicherung decken, die zur Abwendung krankheitsbedingter, durch Leistungen aufgrund der Fürsorgepflicht nicht ausgeglichener Belastungen erforderlich ist (vgl. BVerfGE 83, 89 <98>; 106, 225 <233>). Die Alimentation ist aber dann nicht mehr ausreichend, wenn die Krankenversicherungsprämien, die zur Abwendung von krankheitsbedingten und nicht von der Beihilfe ausgeglichenen Belastungen erforderlich sind, einen solchen Umfang erreichen, dass der angemessene Lebensunterhalt des Beamten oder Versorgungsempfängers nicht mehr gewährleistet ist. Das Prinzip der amtsangemessenen Alimentation verlangt parallel zu der Konstellation familiär bedingter Unterhaltslasten, eine Auszehrung der allgemeinen Gehaltsbestandteile durch krankheitsbezogene Aufwendungen zu verhindern (vgl. BVerfGE 117, 330 <351 f.>; BVerfGK 12, 253 <260 f.>). Bei einer solchen Sachlage kann daher eine entsprechende Korrektur der Besoldungs- und Versorgungsgesetze, die das Alimentationsprinzip konkretisieren, verfassungsrechtlich geboten sein (vgl. BVerfGE 58, 68 <78>;

122

106, 225 <233>). Gleiches gilt, wenn eine Vielzahl zeitlich gestaffelter, für sich genommen verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Einschnitte des Gesetzgebers im Beihilfebereich das für den sonstigen Lebensunterhalt des Richters/Beamten zur Verfügung stehende Einkommen unangemessen reduzieren („Salami-Taktik“).

dd) Weder die Versorgung noch die Besoldung des Beamten stellt ein Entgelt für bestimmte Dienstleistungen des Beamten dar. Beides ist vielmehr „Gegenleistung“ des Dienstherrn dafür, dass sich der Beamte mit seiner ganzen Persönlichkeit dem Dienstherrn zur Verfügung stellt und gemäß den jeweiligen Anforderungen seine Dienstpflicht nach Kräften erfüllt (vgl. BVerfGE 39, 196 <200 f.>; 121, 241 <261>; vgl. zur passenden Bezeichnung als „Korrelat“ des Dienstherrn für die mit der Berufung in das Beamtenverhältnis verbundene Pflicht des Beamten, unter Einsatz seiner ganzen Persönlichkeit diesem – grundsätzlich auf Lebenszeit – seine volle Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen BVerfGE 37, 167 <179>, 70, 69 <80>; 119, 247 <264>). Versorgung und Besoldung sind Teilelemente des einheitlichen Tatbestands der Alimentation und schon bei Begründung des Beamtenverhältnisses garantiert (vgl. BVerfGE 114, 258 <298>). Der Dienstherr ist gehalten, den Unterhalt des Beamten lebenslang – und damit auch nach Eintritt in den Ruhestand – zu garantieren (vgl. BVerfGE 76, 256 <298>; 114, 258 <298>). Dieser Verpflichtung kommt er gegenwärtig durch Bereitstellung einer Vollversorgung nach. Der Beamte hat seine Altersversorgung und die seiner Hinterbliebenen nicht selbst zu veranlassen (vgl. BVerfGE 39, 196 <202>; 114, 258 <298>); stattdessen sind die Bruttobezüge der aktiven Beamten von vornherein – unter Berücksichtigung der künftigen Pensionsansprüche – niedriger festgesetzt (vgl. BVerfGE 105, 73 <115, 125>; 114, 258 <298>). Kürzungen im Bereich des Versorgungsrechts haben zur Konsequenz, dass der Amtsträger einen größeren Teil seiner Bezüge zum Zwecke der privaten Altersvorsorge aufwenden muss, um nicht übermäßige Einbußen seines Lebensstandards bei Eintritt in den Ruhestand hinnehmen zu müssen. Auch dies kann zu einer Unterschreitung der verfassungsrechtlich gebotenen Alimentation führen.

123

ee) Schließlich muss sich die Amtsangemessenheit der Alimentation, um ihre qualitätssichernde Funktion zu erfüllen, 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>; 130, 263 <293 f.>; BVerfGK 12, 189 <202>; 12, 253 <263 f.>). Ob die Alimentation einem Amt, das für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte attraktiv sein soll, angemessen ist, zeigt auch ein Vergleich der Besoldungshöhe mit den durchschnittlichen Bruttoverdiensten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit vergleichbarer Qualifikation und Verantwortung in der Privatwirtschaft, wobei die Besonderheiten des Status und des beamtenrechtlichen Besoldungs- und Versorgungssystems nicht außer Acht gelassen werden dürfen (vgl. BVerfGE 130, 263 <294>).

124

3. Ergibt die Gesamtschau, dass die als unzureichend angegriffene Alimentation grundsätzlich als verfassungswidrige Unteralimentation einzustufen ist, bedarf es der

125

Prüfung, ob dies im Ausnahmefall verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein kann. Der Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation ist Teil der mit den hergebrachten Grundsätzen verbundenen institutionellen Garantie des Art. 33 Abs. 5 GG. Soweit er mit anderen verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen oder Instituten kollidiert, ist er – wie dies auch sonst der Fall ist – entsprechend dem Grundsatz der praktischen Konkordanz im Wege der Abwägung zu einem schonenden Ausgleich zu bringen (3. Prüfungsstufe).

a) Verfassungsrang hat namentlich das Verbot der Neuverschuldung in Art. 109 Abs. 3 Satz 1 GG (eingeführt durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes [Artikel 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d] vom 29. Juli 2009 [BGBl I S. 2248]). Gemäß Art. 109 Abs. 3 Satz 1 GG sind Haushalte von Bund und Ländern grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen (sogenannte Schuldenbremse). Ausnahmsweise ist eine Neuverschuldung bei konjunkturellen Abweichungen von der Normallage (vgl. Art. 109 Abs. 3 Satz 2 Var. 1 GG) sowie bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen zulässig (vgl. Art. 109 Abs. 3 Satz 2 Var. 2 GG). Die Haushalte der Länder sind in den Haushaltsjahren 2011 bis 2019 so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG (keine strukturelle Nettokreditaufnahme) erfüllt wird (vgl. Art. 143d Abs. 1 Satz 4 GG). Dabei müssen die Haushaltsgesetzgeber der Länder das Ziel der Haushaltskonsolidierung im Jahr 2020 im Blick behalten. Konkretere Verpflichtungen zur Erreichung dieses Ziels ergeben sich aus Art. 143d Abs. 1 Satz 4 GG nicht (vgl. Kube, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 143d Rn. 14 [Januar 2010] mit Verweis auf BTDrucks 16/12410, S. 13; Reimer, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 143d Rn. 9 [Dezember 2014]). Zum vollständigen Abbau der Finanzierungsdefizite bis zum Jahr 2020 sind lediglich die Länder verpflichtet, die gemäß Art. 143d Abs. 2 Satz 1 GG Konsolidierungshilfen aus dem Haushalt des Bundes erhalten (vgl. Art. 143d Abs. 2 Satz 4 GG).

126

b) Der in Art. 143d Abs. 1 Satz 4 GG angelegten Vorwirkung des Verbots der strukturellen Nettokreditaufnahme hat der Haushaltsgesetzgeber auch bei der Anpassung der Bezüge der Richter und Beamten Rechnung zu tragen. Ungeachtet der Verschärfung der Regeln für die Kreditaufnahme durch die Neufassung des Art. 109 Abs. 3 GG (vgl. BVerfGE 129, 124 <170>; 132, 195 <245>) vermögen indes allein die Finanzlage der öffentlichen Haushalte oder das Ziel der Haushaltskonsolidierung den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentierung nicht einzuschränken. Andernfalls liefe die Schutzfunktion des Art. 33 Abs. 5 GG ins Leere (vgl. BVerfGE 44, 249 <264 f.>; 76, 256 <311>; 81, 363 <378>; 99, 300 <320>; 114, 258 <291>; 117, 372 <388>; stRspr). Auch das besondere Treueverhältnis verpflichtet Richter und Beamte nicht dazu, stärker als andere zur Konsolidierung öffentlicher Haushalte beizutragen (vgl. Wolff, ZBR 2005, S. 361 <368>). Eine Einschränkung des Grundsatzes der amtsangemessenen Alimentierung aus rein finanziellen Gründen kann zur Bewältigung einer der in Art. 109 Abs. 3 Satz 2 GG genannten Ausnahmesituationen in Ansatz gebracht werden, wenn die betreffende gesetzgeberische Maßnahme ausweislich einer aussagekräftigen Begründung in den Gesetzgebungsmaterialien Teil eines schlüssigen

127

und umfassenden Konzepts der Haushaltskonsolidierung ist.

4. Jenseits der verfassungsrechtlich gebotenen Mindestalimentation, wie sie sich aufgrund der oben dargestellten Gesamtabwägung ergibt, genießt die Alimentation des Beamten einen relativen Normbestandsschutz. Der Gesetzgeber darf hier Kürzungen oder andere Einschnitte in die Bezüge vornehmen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist (vgl. BVerfGE 8, 1 <12 ff.>; 18, 159 <166 f.>; 70, 69 <79 f.>; 76, 256 <310>; 114, 258 <289>; 130, 263 <295 f.>). Kürzungen oder andere Einschnitte können durch solche Gründe sachlich gerechtfertigt werden, die im Bereich des Systems der Beamtenbesoldung liegen (vgl. BVerfGE 76, 256 <311>; 114, 258 <288 f.>). Zu solchen systemimmanenten Gründen können finanzielle Erwägungen zwar hinzutreten (vgl. BVerfGE 44, 249 <264 f.>; 76, 256 <311>; 81, 363 <378>; 99, 300 <320>; 114, 258 <291>; 117, 372 <388>; stRspr); das Bemühen, Ausgaben zu sparen, kann aber nicht als ausreichende Legitimation für eine Kürzung der Besoldung angesehen werden (vgl. BVerfGE 76, 256 <311>; 114, 258 <291 f.>), soweit sie nicht als Teil eines schlüssigen Gesamtkonzepts dem in Art. 109 Abs. 3 GG verankerten Ziel der Haushaltskonsolidierung dient. 128

5. Die Festlegung der Besoldungshöhe durch den Gesetzgeber ist an die Einhaltung prozeduraler Anforderungen geknüpft (vgl. BVerfGE 130, 263 <301 f.>). Diese Anforderungen treffen ihn insbesondere in Form von Begründungspflichten (vgl. BVerfGE 130, 263 <302>). 129

Der Gesetzgeber ist gehalten, bereits im Gesetzgebungsverfahren die Fortschreibung der Besoldungshöhe zu begründen. Die Ermittlung und Abwägung der berücksichtigten und berücksichtigungsfähigen Bestimmungsfaktoren für den verfassungsrechtlich gebotenen Umfang der Anpassung der Besoldung müssen sich in einer entsprechenden Darlegung und Begründung des Gesetzgebers im Gesetzgebungsverfahren niederschlagen. Eine bloße Begründbarkeit genügt nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen der Prozeduralisierung. Der mit der Ausgleichsfunktion der Prozeduralisierung angestrebte Rationalisierungsgewinn kann – auch mit Blick auf die Ermöglichung von Rechtsschutz – effektiv nur erreicht werden, wenn die erforderlichen Sachverhaltsermittlungen vorab erfolgen und dann in der Gesetzesbegründung dokumentiert werden. Die Prozeduralisierung zielt auf die Herstellung von Entscheidungen und nicht auf ihre Darstellung, das heißt nachträgliche Begründung (vgl. Schmidt-Aßmann, in: Hoffmann-Riem/ Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band II, 2. Aufl. 2012, § 27 Rn. 61). 130

II.

Hieran gemessen sind die Vorgaben des Art. 33 Abs. 5 GG in der ab dem 1. September 2006 gültigen Fassung in den Verfahren 2 BvL 3/12 bis 6/12 (Vorlagen des Verwaltungsgerichts Halle) nicht erfüllt. Eine Gesamtbetrachtung der für die Bestimmung der Besoldungshöhe maßgeblichen Parameter ergibt insoweit, dass die gewährte R 1-Besoldung evident unzureichend ist (1.). In den Verfahren 2 BvL 17/09 und 18/09 (Vorlagen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-

Westfalen) sowie 2 BvL 1/14 (Vorlage des Verwaltungsgerichts Koblenz) ist die Bemessung der Besoldung für den jeweils verfahrensgegenständlichen Zeitraum dagegen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (2. und 3.).

1. Die Grundgehaltssätze der Besoldungsordnung R genügen in der Besoldungsgruppe R 1 in Sachsen-Anhalt in dem Zeitraum der Jahre 2008 bis 2010 nicht, um einem Richter oder Staatsanwalt nach der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung dieser Ämter für die Allgemeinheit einen der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards angemessenen Lebensunterhalt zu ermöglichen. Der Gesetzgeber hat bei der Festlegung der Grundgehaltssätze die Sicherung der Attraktivität des Amtes eines Richters oder Staatsanwalts für entsprechend qualifizierte Kräfte, das Ansehen dieses Amtes in den Augen der Gesellschaft, die vom Richter und Staatsanwalt geforderte Ausbildung, seine Verantwortung und seine Beanspruchung nicht hinreichend berücksichtigt. Dies ergibt sich in erster Linie aus einem Vergleich der Entwicklung der Grundgehaltssätze zuzüglich etwaiger Sonderzahlungen in der Besoldungsgruppe R 1 mit der Entwicklung der Einkommen der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst, der Entwicklung des Nominallohn- und des Verbraucherpreisindex (a) und wird durch die Heranziehung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien im Rahmen einer Gesamtabwägung bestätigt (b). Kollidierendes Verfassungsrecht steht diesem Befund nicht entgegen (c).

132

a) Indizien für die evidente Unangemessenheit der Alimentation ergeben sich aus einer Gegenüberstellung der Anpassung der Besoldung mit der Entwicklung der Einkommen der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst, der Entwicklung des Nominallohn- und des Verbraucherpreisindex in Sachsen-Anhalt.

133

aa) Die Entwicklung der Grundgehaltssätze zuzüglich Sonderzahlungen in der Besoldungsgruppe R 1 in Sachsen-Anhalt stellt sich für die hier zu betrachtenden verfahrensgegenständlichen Zeiträume der Jahre 1994 bis 2008, 1995 bis 2009 und 1996 bis 2010 folgendermaßen dar (nicht verfahrensgegenständlich ist vorliegend die Alimentation kinderreicher Familien [vgl. dazu BVerfGE 99, 300]): Die Grundgehaltssätze wurden zum 1. Januar 1995 um 2,0 v.H. durch § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Art. 2 BBVAnpG 1994 vom 24. August 1994 (BGBl I S. 2229), zum 1. Mai 1995 um 3,2 v.H. durch § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Art. 2 BBVAnpG 1995 vom 18. Dezember 1995 (BGBl I S. 1942), zum 1. März 1997 um 1,3 v.H. durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 1996/1997 vom 24. März 1997 (BGBl I S. 590), zum 1. Januar 1998 um 1,5 v.H. durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 1998 vom 6. August 1998 (BGBl I S. 2026), zum 1. Juni 1999 um 2,9 v.H. durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 1999 vom 19. November 1999 (BGBl I S. 2198), durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 2000 vom 19. April 2001 (BGBl I S. 618) zum 1. Januar 2001 um 1,8 v.H. und zum 1. Januar 2002 um 2,2 v.H. sowie durch Art. 1 bis 3 BBVAnpG 2003/2004 vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798) zum 1. Juli 2003 um 2,4 v.H., zum 1. April 2004 um 1,0 v.H. und zum 1. August 2004 um 1,0 v.H. erhöht.

134

Mit Wirkung vom 1. Dezember 2003 wurde Beamten und Richtern in der Besoldungsgruppe R 1 durch § 4 Abs. 1 Nr. 3 BSZG-LSA eine jährliche Sonderzahlung in Höhe von 1.500 € gewährt. Das SoZuwG, das zuletzt im Jahr 2002 eine jährliche Sonderzuwendung in Höhe von 86,31 v.H. der für Dezember 2002 maßgebenden Bezüge vorsah (vgl. § 6 Abs. 1 SoZuwG), war durch Art. 18 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 2003/2004 aufgehoben worden. Durch das Haushaltsbegleitgesetz 2005/2006 vom 17. Dezember 2004 (GVBl S. 834) wurde § 2 Abs. 2 BSZG-LSA dahingehend geändert, dass Beamten und Richtern an Stelle der jährlichen Sonderzahlung in Höhe von 1.500 € für jedes Kind, für das ihnen im Monat Dezember ein Familienzuschlag gewährt wurde, eine jährliche Sonderzahlung in Höhe von 25,56 € erhielten. Der Wegfall der Sonderzahlung entsprach einer fiktiven Besoldungskürzung von 6,71 v.H. für das Jahr 2005. Beamte und Richter, die ihre Befähigungsvoraussetzungen im bisherigen Bundesgebiet erworben hatten, erhielten gemäß § 3 Abs. 3 Satz 1 der Zweiten BesÜV eine Sonderzahlung in Höhe von 75 v.H. der Bezüge für den Monat Dezember, weshalb sich die fiktive Besoldungskürzung für diese Gruppe auf 5,88 v.H. belief.

135

Zum 1. Mai 2008 wurden die Grundgehaltssätze der Besoldungsordnung R 1 um 2,9 v.H. erhöht (vgl. § 18b Abs. 1 Nr. 1 LBesG LSA 2005, eingefügt durch das Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und -versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 [GVBl S. 236]). Zum 1. März 2009 wurden die Grundgehaltssätze um 40 € erhöht und die so erhöhten Grundgehaltssätze um 3,0 v.H. angehoben (vgl. § 18b Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 1 LBesG LSA 2005 in der Fassung des Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes [LBVAnpG] 2009/2010 vom 9. Dezember 2009 [GVBl S. 598]). Zum 1. März 2010 wurden die Grundgehaltssätze um 1,2 v.H. erhöht (vgl. § 18b Abs. 2 Nr. 1 LBesG LSA 2005 in der Fassung des LBVAnpG 2009/2010 vom 9. Dezember 2009 [GVBl S. 598]).

136

Damit stieg die R 1-Besoldung in dem Zeitraum 1994 bis 2008 bei Zugrundelegung einer ursprünglich gewährten Sonderzahlung in Höhe von 86,31 v.H. des Grundbetrags der für den Monat Dezember gewährten Bezüge um 16,18 v.H. und bei Zugrundelegung einer ursprünglich gewährten Sonderzahlung in Höhe von 75 v.H. um 17,22 v.H.

137

In dem Zeitraum 1995 bis 2009 stieg die Besoldung bei Zugrundelegung einer ursprünglich gewährten Sonderzahlung in Höhe von 86,31 v.H. des Grundbetrags der für den Monat Dezember gewährten Bezüge um 19,67 v.H. und bei Zugrundelegung einer Sonderzahlung in Höhe von 75 v.H. um 20,74 v.H.

138

In dem Zeitraum 1996 bis 2010 stieg die Besoldung bei Zugrundelegung einer ursprünglich gewährten Sonderzahlung in Höhe von 86,31 v.H. des Grundbetrags der für den Monat Dezember gewährten Bezüge um 15,05 v.H. und bei Zugrundelegung einer Sonderzahlung in Höhe von 75 v.H. um 16,08 v.H.

139

Die Streichung des Urlaubsgeldes in Höhe von 255,65 € durch Aufhebung des Urlaubsgeldgesetzes (vgl. Art. 18 Abs. 1 Nr. 2 BBVAnpG 2003/2004) ab dem Jahr 2004

140

sowie die Anhebung der Grundgehaltssätze um 40 € zum 1. März 2009 kann rechnerisch an dieser Stelle vernachlässigt werden.

bb) Die Verdienste der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst der Länder, die bis Oktober 2005 nach dem Bundes-Angestelltentarifvertrag entlohnt wurden und für die mit Ausnahme der Länder Berlin und Hessen seit dem 1. November 2006 der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder gilt, stiegen ausweislich der vom Statistischen Bundesamt vorgelegten Daten in den Jahren 1994 bis 2008 um 25,23 v.H., in den Jahren 1995 bis 2009 um 26,44 v.H. sowie in den Jahren 1996 bis 2010 um 24 v.H. 141

cc) Zur Ermittlung des Nominallohnindex in Sachsen-Anhalt hat das Statistische Bundesamt für den Zeitraum bis zu dem Jahr 2006 auf die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2008) zurückgegriffen. Als Datenquelle des Nominallohnindex für den Zeitraum ab dem Jahr 2007 zieht das Statistische Bundesamt die Vierteljährliche Verdiensterhebung heran. Die Zeitreihen dieser Erhebung beruhen auf einer vierteljährlichen Befragung von 40.500 Betrieben im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich. Demgemäß stiegen die durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste zwischen 1994 und 2008 um 34,17 v.H., zwischen 1995 und 2009 um 28,26 v.H. sowie zwischen 1996 und 2010 um 23,5 v.H. 142

dd) Der Verbraucherpreisindex stieg nach den vom Statistischen Bundesamt vorgelegten Daten in Sachsen-Anhalt zwischen 1994 und 2008 um 29,84 v.H., zwischen 1995 und 2009 um 25,74 v.H. und zwischen 1996 und 2010 um 24,5 v.H. 143

ee) Die Differenz zwischen der Entwicklung der Tarifeinkommen, des Nominallohnindex und des Verbraucherpreisindex ($100 + x$) einerseits und der Besoldungsentwicklung ($100 + y$) andererseits stellt sich damit in Relation zur Besoldungsentwicklung wie folgt dar: $\left(\frac{[100 + x] - [100 + y]}{[100 + y]} \times 100 \right)$. Die Entwicklung der Besoldung blieb ausgehend von der Basis 100 im Jahr 1993 im Jahr 2008 bei Zugrundelegung einer ursprünglich gewährten Sonderzahlung in Höhe von 86,31 v.H. eines Monatsgehältes um 7,79 v.H. hinter dem Anstieg der Tarifverdienste, um 15,48 v.H. hinter dem Anstieg des Nominallohnindex und um 11,76 v.H. hinter dem Anstieg des Verbraucherpreisindex zurück. Legt man eine Sonderzahlung in Höhe von 75 v.H. eines Monatsgehältes zugrunde, beträgt die Differenz 6,83 v.H. in Bezug auf die Entwicklung der Tarifverdienste, 14,46 v.H. in Bezug auf den Anstieg des Nominallohnindex und 10,77 v.H. hinsichtlich des Anstiegs des Verbraucherpreisindex. 144

Ausgehend von der Basis 100 im Jahr 1994 blieb die Besoldung im Jahr 2009 bei Zugrundelegung einer ursprünglich gewährten Sonderzahlung in Höhe von 86,31 v.H. eines Monatsgehältes um 5,66 v.H. hinter dem Anstieg der Tarifverdienste, um 7,18 v.H. hinter dem Anstieg des Nominallohnindex und um 5,07 v.H. hinter dem Anstieg des Verbraucherpreisindex zurück. Legt man eine Sonderzahlung in Höhe von 75 v.H. eines Monatsgehältes zugrunde, beträgt die Differenz 4,72 v.H. in Bezug auf 145

die Entwicklung der Tarifverdienste, 6,23 v.H. in Bezug auf den Anstieg des Nominallohnindex und 4,14 v.H. hinsichtlich des Anstiegs des Verbraucherpreisindex.

Ausgehend von der Basis 100 im Jahr 1995 blieb die Besoldung im Jahr 2010 bei Zugrundelegung einer ursprünglich gewährten Sonderzahlung in Höhe von 86,31 v.H. eines Monatsgehaltes um 7,78 v.H. hinter dem Anstieg der Tarifverdienste, um 7,34 v.H. hinter dem Anstieg des Nominallohnindex und um 8,21 v.H. hinter dem Anstieg des Verbraucherpreisindex zurück. Legt man eine Sonderzahlung in Höhe von 75 v.H. eines Monatsgehaltes zugrunde, beträgt die Differenz 6,82 v.H. in Bezug auf die Entwicklung der Tarifverdienste, 6,39 v.H. in Bezug auf den Anstieg des Nominallohnindex und 7,25 v.H. hinsichtlich des Anstiegs des Verbraucherpreisindex.

146

Eine zusätzliche Staffelpfung ist vorliegend nicht angezeigt, da nicht auf belastbare und aussagekräftige Daten für einen zurückliegenden überlappenden Zeitraum zurückgegriffen werden kann. Für die Zeit vor dem Jahr 1990 liegen für das Land Sachsen-Anhalt keine Daten vor. Die Daten über die Entwicklung des Nominallohnindex in Sachsen-Anhalt in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung sind kaum aussagekräftig und daher für eine Vergleichsbetrachtung nicht geeignet (Anstieg im Jahr 1992 gegenüber dem Vorjahr um 29,1 v.H.; Anstieg im Jahr 1993 um 14,8 v.H.). Gleiches gilt für den Verbraucherpreisindex, der im Jahr 1992 gegenüber dem Vorjahr um 12,5 v.H. und im Jahr 1993 um 10,2 v.H. anstieg.

147

ff) Die Gesamtbetrachtung der angeführten Parameter begründet somit die Vermutung, dass die Grundgehaltssätze der Besoldungsordnung R 1 in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008 bis 2010 das Mindestmaß amtsangemessener Alimentation unterschritten haben. Das gilt auch, soweit die Differenz der Besoldungsentwicklung zu der Entwicklung der Tariflöhne und zum Verbraucherpreisindex im öffentlichen Dienst den Wert von 5 v.H. für den Zeitraum der Jahre 1995 bis 2009 bei jenen Richtern/Staatsanwälten nicht übersteigt, denen eine Sonderzahlung in Höhe von 75 v.H. aufgrund § 3 Abs. 3 Satz 1 der Zweiten BesÜV gewährt wurde. Auch hier besteht ausnahmsweise die Vermutung einer Unteralimentation, weil das Zusammenspiel zweier Maßnahmen des Besoldungsgesetzgebers, die sich isoliert betrachtet nachteilig auf das Alimentationsniveau auswirken, gerade in diesem Zeitraum zu einem relativ gesehen höheren Anstieg der Besoldung führt. Zum einen wurde den Richtern und Staatsanwälten nur eine gekürzte Sonderzahlung (75 v.H. statt 86,31 v.H. eines Monatsgehaltes) gewährt, weshalb auch deren vollständiger Wegfall rechnerisch weniger ins Gewicht fällt. Zum anderen erhöhten sich die Grundgehaltssätze in der Besoldungsordnung R (ebenso in den Besoldungsgruppen A 9 bis A 16 sowie in den Besoldungsordnungen B und C) erst mit Wirkung zum 1. Januar 1995 und nicht bereits wie in den Besoldungsgruppen bis einschließlich A 8 zum 1. Oktober 1994 (vgl. § 3 des Art. 9 BBVAnpG 1994 vom 24. August 1994 [BGBl I S. 2229]). Diese zeitversetzte Besoldungsanpassung ist zwar für sich genommen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, führt hier aber zu einer Verzerrung der Besoldungsentwicklung, die sich in der Gesamtbetrachtung nicht zum Nachteil der Besoldungsempfänger auswirken darf. Hätte der Besoldungsgesetzgeber die Anhebung bereits im Jahr 1994 vor-

148

genommen, wäre die Besoldung in den Jahren 1995 bis 2009 nur um 18,37 v.H. angestiegen. In diesem Fall hätte die Differenz zur Tariflohnentwicklung im öffentlichen Dienst 6,82 v.H. und zur Entwicklung des Verbraucherpreisindex 6,23 v.H. betragen.

b) Im Rahmen einer Gesamtabwägung unter Einbeziehung weiterer alimentationsrelevanter Determinanten erhärtet sich die Vermutung der evidenten Unangemessenheit der Besoldung der Besoldungsgruppe R 1 in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008 bis 2010. 149

aa) Die Ämter eines Richters oder Staatsanwaltes in der Besoldungsgruppe R 1 stellen hohe Anforderungen an den akademischen Werdegang und die Qualifikation ihrer Inhaber. 150

Nach § 5 Abs. 1 Hs. 1 des Deutschen Richtergesetzes (DRiG) in der Fassung des Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Reform der Juristenausbildung vom 11. Juli 2002 (BGBl I S. 2592) erwirbt die Befähigung zum Richteramt, wer ein rechtswissenschaftliches Studium an einer Universität mit der ersten Prüfung und einen anschließenden Vorbereitungsdienst von zwei Jahren mit der zweiten Staatsprüfung abschließt; gleiches gilt für die Befähigung zum Amt des Staatsanwaltes (vgl. § 122 Abs. 1 DRiG). Die Studienzeit beträgt grundsätzlich vier Jahre (vgl. § 5a Abs. 1 Hs. 1 DRiG). Der Vorbereitungsdienst dauert zwei Jahre (vgl. § 5b Abs. 1 DRiG). Zum Richter auf Lebenszeit kann gemäß § 10 Abs. 1 DRiG ernannt werden, wer nach Erwerb der Befähigung zum Richteramt mindestens drei Jahre im richterlichen Dienst tätig gewesen ist; dem richterlichen Dienst steht eine staatsanwaltliche Tätigkeit gleich (vgl. § 122 Abs. 2 DRiG). 151

Für die Einstellung in den höheren Justizdienst wird seitens der Justizverwaltungen der Länder das Erreichen einer Mindestnote in der Ersten Prüfung und der Zweiten juristischen Staatsprüfung erwartet. Das Land Sachsen-Anhalt hat entsprechende Einstellungsvoraussetzungen nicht veröffentlicht. Ausweislich eines Schreibens des Justizministeriums Sachsen-Anhalt an das Finanzministerium Sachsen-Anhalt vom 3. September 2009 anlässlich des Ausgangsverfahrens werden bei Einstellungen in den höheren Justizdienst in Sachsen-Anhalt „in den letzten Jahren [...] grundsätzlich zwei Prädikatsexamina“, also mindestens 9 Punkte in beiden Examina, vorausgesetzt (vgl. Anlage B 8 der Akte des Ausgangsverfahrens 5 A 206/09). Diese Anforderungen werden nur von einem geringen Teil der Absolventen erfüllt. So bestanden im verfahrensgegenständlichen Jahr 2010 in Sachsen-Anhalt 13,04 % der geprüften Kandidaten die staatliche Pflichtfachprüfung der Ersten Prüfung mit der Note „vollbefriedigend“ oder besser. Bei der Zweiten juristischen Staatsprüfung lag der Anteil bei 15,16 % (vgl. den Jahresbericht des Landesjustizprüfungsamtes im Ministerium der Justiz des Landes Sachsen-Anhalt für das Jahr 2010, S. 2 und 5). Damit dürften regelmäßig nicht mehr als 10 % der Absolventen die Voraussetzungen für die Einstellung in den höheren Justizdienst erfüllen. Vor diesem Hintergrund muss die Besoldung so ausgestaltet sein, dass sie in der Regel auch für diese verhältnismäßig kleine Gruppe besonders gut qualifizierter Absolventen hinreichend attraktiv ist. 152

- bb) Mit dem Amt des Richters und Staatsanwaltes sind vielfältige und anspruchsvolle Aufgaben verbunden. 153
- (a) Das Grundgesetz bestimmt in Art. 92 Hs. 1 GG, dass den Richtern die rechtsprechende Gewalt anvertraut ist. Die Rechtsprechung hat im rechtsstaatlichen Gefüge des Grundgesetzes vor allem die Aufgabe, einen wirkungsvollen Rechtsschutz zu gewährleisten und so zur Verwirklichung materieller Gerechtigkeit beizutragen. Durch die umfassende tatsächliche und rechtliche Prüfung eines Streitgegenstandes in einem geregelten Verfahren und die sich daran anschließende verbindliche Entscheidung durch eine unparteiische Instanz kann das Recht durchgesetzt und Rechtsfrieden hergestellt werden (vgl. auch BVerfGE 54, 277 <291>; 103, 111 <137 f.>). Das Grundgesetz weist den Gerichten daneben spezielle Aufgaben zu, die die Bedeutung der Judikative im Verfassungsgefüge unterstreichen. Zum einen überträgt eine Vielzahl von Rechtsweggarantien für besondere Fälle ausdrücklich den Gerichten die Gewährung – in der Regel nachträglichen – Rechtsschutzes (vgl. nur Art. 13 Abs. 4 Satz 2 Hs. 2 GG, Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG, Art. 15 Satz 2 GG, Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 34 Satz 3 GG, Art. 41 Abs. 2 GG und Art. 93 Abs. 1 und 2 GG). Zum anderen sind im Grundgesetz präventive Richtervorbehalte in Art. 13 Abs. 2 bis 5 GG und Art. 104 Abs. 2 bis 4 GG verankert, die zum Zwecke des Grundrechtsschutzes auf eine vorbeugende Kontrolle dieser eingriffsintensiven Maßnahmen durch eine unabhängige und neutrale Instanz zielen (vgl. BVerfGE 115, 166 <196>).
- Zur Erfüllung dieser Rechtsprechungsaufgaben garantiert das Grundgesetz in Art. 97 Abs. 1 und 2 GG den Richtern die sachliche und persönliche Unabhängigkeit; sie gehört zum Wesen richterlicher Tätigkeit (vgl. BVerfGE 4, 331 <346>; 27, 312 <322>; 87, 68 <85>; 103, 111 <140>; stRspr). 155
- Die Zuweisung zentraler Aufgaben innerhalb der rechtsstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes verbunden mit einem einzigartigen durch Art. 97 GG gewährleisteten Maß an Eigenverantwortung muss sich auch bei der Bestimmung der Wertigkeit des Amtes innerhalb des besoldungsrechtlichen Gefüges niederschlagen. 156
- (b) Die Staatsanwaltschaft ist Teil der Beamtenschaft und zugleich notwendiges Organ der Strafrechtspflege (vgl. BVerfGE 32, 199 <216>). Mit ihrer Verpflichtung zur Objektivität (§ 160 Abs. 2 StPO) ist sie Garantin für Rechtsstaatlichkeit und gesetzmäßige Verfahrensabläufe; als Vertreterin der Anklage gewährleistet sie eine effektive Strafrechtspflege. Diese Bedeutung der Staatsanwaltschaft ist nicht auf die erstinstanzliche Hauptverhandlung beschränkt, sondern setzt sich in ihrer Aufgabenstellung im Rechtsmittelverfahren fort (vgl. § 296 Abs. 2, § 301 StPO [vgl. BVerfGE 133, 168 <219 Rn. 92>]). In ihrer Rolle als „Wächterin des Gesetzes“ obliegt ihr die Wahrung der verfassungsrechtlichen Vorgaben an den Strafprozess (vgl. BVerfG, a.a.O., S. 220 Rn. 93). Dieser besonderen Stellung der Staatsanwaltschaft im Verfassungsgefüge ist bei der Bemessung der Besoldung ebenfalls Rechnung zu tragen. 157
- cc) In die Gesamtschau zur Beurteilung der Amtsangemessenheit der Alimentation 158

der Richter und Staatsanwälte sind auch die spürbaren Einschnitte im Bereich des Versorgungsrechts einzubeziehen. Ins Gewicht fällt hier neben der 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]) die Kürzung des Ruhegehalts von 75 v.H. auf höchstens 71,75 v.H. der ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 vom 20. Dezember 2001 (BGBl I S. 3926). Diese Einschnitte sind in der Vergangenheit isoliert betrachtet als verfassungsrechtlich unbedenklich eingestuft worden (vgl. BVerfGK 12, 189 – Versorgungsrücklage; 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.

dd) Gegenüberstellungen mit Vergleichsgruppen außerhalb des öffentlichen Dienstes führen im Rahmen der erforderlichen Gesamtschau zu keiner anderen Beurteilung, sondern bekräftigen die aufgrund des Besoldungsvergleichs getroffene Vermutung einer evidenten Unangemessenheit der Besoldung. 159

Das Statistische Bundesamt hat vor der mündlichen Verhandlung Daten aus der Verdienststrukturerhebung 2010 vorgelegt, die es ermöglichen, die R 1-Besoldung in Sachsen-Anhalt mit dem Verdienst von ausgewählten, nach Beruf, Universitätsabschluss, Berufserfahrung und Anforderungsniveau verwandten Beschäftigtengruppen in der Privatwirtschaft zu vergleichen und die relative Position der nach R 1 besoldeten Amtsträger in der jeweiligen gruppenspezifischen Verteilung der Verdienste zu bestimmen. Ein auf dieser Grundlage durchgeführter Vergleich der R 1-Besoldung in Sachsen-Anhalt mit den Verdiensten (ohne Sonderzahlung) der Gruppe aller Vollzeitbeschäftigten der Leistungsgruppe 1 (Arbeitnehmer in leitender Stellung), die über einen Universitätsabschluss verfügen, ergibt, dass im Jahr 2010 nur 14 v.H. der Vergleichsgruppe weniger verdienten als ein Amtsträger in der Besoldungsgruppe R 1 in der ersten Stufe (nur Grundgehalt). Gleichzeitig lag dessen Besoldung im Jahr 2010 unter dem mittleren Verdienst aller Arbeitnehmer in leitender Stellung mit Universitätsabschluss in ausgewählten Berufen (Ingenieure; Bankfachleute; Unternehmer, Geschäftsführer, Geschäftsbereichsleiter; Unternehmensberater, Organisatoren; Rechtsanwälte, Notare u.ä.; Wirtschaftsprüfer, Steuerberater; leitende und administrativ entscheidende Verwaltungsleute). Immerhin 44 v.H. aller Vollzeitbeschäftigten der Leistungsgruppe 1 mit Universitätsabschluss verdienten im Jahr 2010 mehr als ein Amtsträger in der Besoldungsgruppe R 1 in der Endstufe (Grundgehalt). In allen oben aufgeführten ausgewählten Berufsgruppen lag der mittlere Verdienst im Jahr 2010 über dem Grundgehalt eines Amtsträgers der Besoldungsgruppe R 1 in 160

der Endstufe.

Noch deutlicher ist die Diskrepanz im Vergleich zu ausgewählten juristischen Berufen. So verdienten in der Gruppe der „Rechtsanwälte, Notare u.ä.“ 10 v.H. weniger als ein Richter oder Staatsanwalt der ersten Stufe in der Besoldungsgruppe R 1 in Sachsen-Anhalt und nur 45 v.H. weniger als ein Amtsträger, der das Grundgehalt aus der Endstufe der R 1-Besoldung in Sachsen-Anhalt bezog. 161

Nach der mündlichen Verhandlung hat das Statistische Bundesamt auf der Grundlage der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung 2001 sowie der Verdienststrukturerhebung 2010 Daten vorgelegt, die die Entwicklung der relativen Position der R-Besoldung im Vergleich zu den Beschäftigten in der Privatwirtschaft für den Zeitraum der Jahre 2001 bis 2010 abbilden. Demnach hat sich die relative Position eines Amtsträgers in der Besoldungsgruppe R 1 (Grundgehalt, erste Stufe) im Vergleich zu dem Medianverdienst der Gruppe der Vollzeitbeschäftigten in Leistungsgruppe 1 mit Universitätsabschluss (im produzierenden Gewerbe) um 7 v.H. verschlechtert. Der Abstand zu dem Grundgehalt (Endstufe) der R 1-Besoldung in Sachsen-Anhalt stieg bezüglich dieser Vergleichsgruppe um 13 v.H. 162

Diese Gegenüberstellungen zeigen, dass die Verdienste der R 1-Besoldeten im Jahr 2010 gegenüber denen vergleichbarer Beschäftigter der Privatwirtschaft überwiegend deutlich geringer sind und dass sich die relative Entwicklung ihrer Einkünfte im Verhältnis zu dem Medianverdienst seit dem Jahr 2001 merklich verschlechtert hat. Dies spricht zusätzlich für eine evidente Unangemessenheit der Besoldung. 163

ee) In der Gesamtabwägung ergibt sich, dass die Bemessung der Grundgehaltssätze der R 1-Besoldung in Sachsen-Anhalt im verfahrensgegenständlichen Zeitraum verfassungsrechtlich nicht mehr angemessen war. Gegenläufige Aspekte, die die Vermutung der evidenten Unangemessenheit der Alimentation rechtfertigen könnten, sind nicht ersichtlich. 164

c) Kollidierendes Verfassungsrecht steht dem Befund der evidenten Unangemessenheit der Besoldung nicht entgegen. Insbesondere unterlag der sachsenanhaltinische Gesetzgeber noch nicht dem in Art. 109 Abs. 3 GG in der Fassung des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl I S. 2248) verankerten Ziel der Haushaltskonsolidierung (sogenannte Schuldenbremse). Dabei kann dahinstehen, ob und wenn ja, welche konkreten Verpflichtungen sich für die Länder vor dem 1. Januar 2020 aufgrund Art. 143d Abs. 1 Satz 4, Abs. 2 Satz 4 und 5 GG ergeben. Art. 109 GG ist gemäß Art. 143d Abs. 1 Satz 2 GG in der oben genannten Fassung jedenfalls erstmals für das Haushaltsjahr 2011, das mit dem Kalenderjahr 2011 identisch ist (vgl. § 4 Satz 1 des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder vom 19. August 1969 [BGBl I S. 1273]), anzuwenden und gilt damit nicht für den verfahrensgegenständlichen Zeitraum der Jahre 2008 bis 2010. 165

2. In Nordrhein-Westfalen entsprach die R 1-Besoldung im Jahr 2003 den Anforderungen des Art. 33 Abs. 5 GG in der bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung. Es 166

sprechen bereits nicht ausreichend Indizien dafür, dass die Bezüge verfassungsrechtlich nicht mehr akzeptabel waren und damit ein Verstoß gegen den absoluten Schutz des Alimentationsprinzips vorliegt (a). Sonstige Gründe für eine evidente Unangemessenheit der Besoldung sind ebenfalls nicht ersichtlich (b). Auch ein Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Besoldungskürzung liegt nicht vor (c).

a) Eine Gesamtschau der besoldungsrelevanten Parameter begründet nicht die Vermutung, dass die gewährte Besoldung im streitgegenständlichen Zeitraum evident unzureichend war. 167

aa) Die Entwicklung der Grundgehaltssätze zuzüglich Sonderzahlungen in der Besoldungsgruppe R 1 in Nordrhein-Westfalen stellt sich ausgehend vom 31. Dezember 2003 – dem Endpunkt des verfahrensgegenständlichen Zeitraums – in den davor liegenden 15 Jahren folgendermaßen dar (nicht verfahrensgegenständlich ist vorliegend die Alimentation kinderreicher Familien [vgl. dazu BVerfGE 99, 300]): 168

Die Grundgehaltssätze wurden zum 1. Januar 1989 um 1,4 v.H. durch § 2 Abs. 1 Nr. 1 des Art. 1 BBVAnpG 1988 vom 20. Dezember 1988 (BGBl I S. 2363), zum 1. Januar 1990 um 1,7 v.H. durch § 2 Abs. 1 Nr. 1 des Art. 1 BBVAnpG 1988 vom 20. Dezember 1988 (BGBl I S. 2363), zum 1. März 1991 um 6,0 v.H. durch § 2 Abs. 1 Nr. 1 des Art. 1 BBVAnpG 1991 vom 21. Februar 1992 (BGBl I S. 266), zum 1. Juni 1992 um 5,4 v.H. durch § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Art. 2 BBVAnpG 1992 vom 23. März 1993 (BGBl I S. 342), zum 1. Mai 1993 um 3,0 v.H. durch § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Art. 2 BBVAnpG 1993 vom 20. Dezember 1993 (BGBl I S. 2139), zum 1. Januar 1995 um 2,0 v.H. durch § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Art. 2 BBVAnpG 1994 vom 24. August 1994 (BGBl I S. 2229), zum 1. Mai 1995 um 3,2 v.H. durch § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Art. 2 BBVAnpG 1995 vom 18. Dezember 1995 (BGBl I S. 1942), zum 1. März 1997 durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 1996/1997 vom 24. März 1997 (BGBl I S. 590) um 1,3 v.H., zum 1. Januar 1998 durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 1998 vom 6. August 1998 (BGBl I S. 2026) um 1,5 v.H., zum 1. Juni 1999 durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 1999 vom 19. November 1999 (BGBl I S. 2198) um 2,9 v.H., durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 2000 vom 19. April 2001 (BGBl I S. 618) zum 1. Januar 2001 um 1,8 v.H. und zum 1. Januar 2002 um 2,2 v.H. sowie durch Art. 1 bis 3 BBVAnpG 2003/2004 vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798) zum 1. Juli 2003 um 2,4 v.H. erhöht. 169

Mit Wirkung zum 1. Dezember 2003 wurde Beamten und Richtern in der Besoldungsgruppe R 1 durch § 6 Abs. 1 SZG-NRW eine jährliche Sonderzahlung in Höhe von 50 v.H. aus den nach dem Besoldungsrecht für den Monat Dezember maßgebenden Bezügen gewährt. Das SoZuwG, das zuletzt im Jahr 2002 eine jährliche Sonderzuwendung in Höhe von 86,31 v.H. der für Dezember 2002 maßgebenden Bezüge vorsah (§ 6 Abs. 1 SoZuwG), war durch Art. 18 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 2003/2004 aufgehoben worden. Die daraus resultierende Kürzung der Sonderzahlung entspricht (unter weiterer Berücksichtigung einer Einmalzahlung von 185 € im Jahr 2003) einer fiktiven Besoldungskürzung von 2,82 v.H. für das Jahr 2003. 170

Daraus ergibt sich ein Anstieg der R 1-Besoldung in dem Zeitraum 1989 bis 2003 um 36,83 v.H. 171

bb) In demselben Zeitraum stiegen in Nordrhein-Westfalen die Einkommen der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst um 41,6 v.H., der Nominallohnindex um 37,9 v.H. und der Verbraucherpreisindex um 36,1 v.H. 172

cc) Insgesamt stellt sich damit die Differenz zwischen der Entwicklung der Tarifeinkommen, des Nominallohnindex und des Verbraucherpreisindex einerseits und der Besoldungsentwicklung andererseits in Relation zur Besoldungsentwicklung wie folgt dar: Die Entwicklung der Besoldung blieb im Jahr 2003 um 3,49 v.H. hinter dem Anstieg der Tarifverdienste und um 0,78 v.H. hinter dem Anstieg des Nominallohnindex zurück. Der Anstieg des Verbraucherpreisindex fiel hinter den Anstieg der Besoldung um 0,54 v.H. zurück. Damit ist bereits hinsichtlich dieser drei Parameter die Grenze einer 5 %-igen Abweichung von der Besoldungsentwicklung nicht überschritten. 173

dd) Einem systeminternen Besoldungsvergleich lässt sich ein Abschmelzen der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen und -ordnungen, das eine unangemessene Alimentation der Richter und Staatsanwälte der Besoldungsgruppe R 1 indizieren könnte, ebenfalls nicht entnehmen. So betrug der Abstand zwischen dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe R 1 und dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe A 5 (jeweils Endstufe) in den Jahren 1998 und 2003 konstant etwa 62 v.H., zwischen dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe R 1 und dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe A 9 (jeweils Endstufe) konstant etwa 48 v.H. und zwischen dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe R 1 und dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe A 13 (jeweils Endstufe) konstant etwa 22 v.H. 174

ee) Aus einem Quervergleich mit anderen Ländern ergibt sich wegen der im Jahr 2003 hinsichtlich der Grundgehaltssätze als zentralem Gehaltsbestandteil bundes einheitlichen Besoldung auf der Grundlage des BBesG a.F. ebenfalls kein Indiz dafür, dass die Bezüge in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2003 evident unangemessen waren. 175

b) Es sind auch keine weiteren Umstände ersichtlich, aus denen sich bei der gebotenen Gesamtabwägung eine evidente Unangemessenheit der Bezüge ergibt. Zwar entspricht die Kürzung der Sonderzahlung im Jahr 2003 einer realen Besoldungsabsenkung in Höhe von 2,82 v.H. Angesichts der Anhebung der Bezüge zum 1. Juli 2003 um 2,4 v.H. sowie der Gewährung einer Einmalzahlung in diesem Jahr in Höhe von 185 € beläuft sich der Einkommensverlust brutto auf etwa 1 v.H. gegenüber dem Vorjahr. Dass eine einmalige Kürzung in dieser Höhe verfassungsrechtlich nicht mehr hinnehmbar wäre, ist in diesem konkreten Fall nicht zweifelsfrei erkennbar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in dem Zeitraum der Jahre 1989 bis 2003 die Besoldung ein wenig stärker als die Verbraucherpreise und nur geringfügig schwächer als der Nominallohnindex gestiegen ist. Die Anhebung der Kostendämpfungspauschale zum 1. Januar 2003 um 50 v.H. auf 300 € in der Besoldungsgruppe R 1 (vgl. § 12a Abs. 1 Verordnung über die Gewährung von Beihilfen in Krankheits-, Geburts- und 176

Todesfällen Nordrhein-Westfalen in der durch Art. II des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2003 [Haushaltsgesetz 2003] und des Gesetzes zur Änderung der Verordnung über die Gewährung von Beihilfen in Krankheits-, Geburts- und Todesfällen [Beihilfenverordnung-BVO] vom 18. Dezember 2002 geänderten Fassung [GVBl S. 655]) genügt bei der gegebenen Besoldungsentwicklung ebenfalls nicht für die Annahme eines Verfassungsverstoßes.

c) Ein Verstoß gegen den relativen Schutz des Alimentationsprinzips angesichts der Kürzung der Besoldung um 1 v.H. im Jahr 2003 liegt ebenfalls nicht vor. 177

Zwar ist es verfassungsrechtlich nicht unbedenklich, dass der Landesgesetzgeber in der Begründung des Gesetzentwurfs zum SZG-NRW keine umfassenden Berechnungen und Vergleiche mit sämtlichen Parametern einer amtsangemessenen Besoldung angestellt beziehungsweise solche nicht dokumentiert hat (vgl. LTDrucks 13/4313, S. 1, 17). Allerdings trafen den Landesgesetzgeber in der Phase der Teilföderalisierung zwischen den Jahren 2003 und 2006 wegen der zwischen Bund und Ländern geteilten Alimentationsverantwortung auch nur eingeschränkte Begründungspflichten, weil er für die Bemessung des zentralen Gehaltsbestandteils, die Grundgehaltssätze, nicht zuständig war. Im Übrigen lag aus materieller Sicht die alleinige Ursache der in ihrem Umfang überschaubaren Besoldungskürzung in der Kürzung der Sonderzahlung. Dieser Besoldungsbestandteil steht im Rahmen einer insgesamt amtsangemessenen Alimentation grundsätzlich zur Disposition des Besoldungsgesetzgebers. 178

3. In Rheinland-Pfalz genügte in den Jahren 2012 und 2013 das Grundgehalt in der Besoldungsgruppe R 3 noch den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Auch insoweit fehlt es an ausreichenden Indizien dafür, dass die Bezüge verfassungsrechtlich nicht mehr akzeptabel waren (a). Sonstige Gründe, die für eine evident unzureichende Besoldung sprechen könnten, liegen ebenfalls nicht vor (b). Auch ein Verstoß gegen den relativen Schutz des Alimentationsprinzips ist nicht gegeben (c). 179

a) Ein Indiz für die evidente Unangemessenheit der Alimentation ergibt sich lediglich aus einer Gegenüberstellung der Anpassung der Besoldung mit der Entwicklung der Einkommen der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst. Die Voraussetzungen der weiteren Parameter für einen Verstoß gegen den Kern des Alimentationsprinzips (Vergleich mit der Entwicklung des Nominallohn- und des Verbraucherpreisindex, Abstandsgebot und Quervergleich mit anderen Ländern) liegen nicht vor. 180

aa) Die Entwicklung des Grundgehaltssatzes zuzüglich Sonderzahlungen in der Besoldungsgruppe R 3 in Rheinland-Pfalz stellt sich für die hier zu betrachtenden Zeiträume der Jahre 1998 bis 2012 und 1999 bis 2013 folgendermaßen dar (nicht verfahrensgegenständlich ist vorliegend die Alimentation kinderreicher Familien [vgl. dazu BVerfGE 99, 300]): Der Grundgehaltssatz wurde mit Wirkung zum 1. Januar 1998 durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 1998 vom 6. August 1998 (BGBl I S. 2026) um 1,5 v.H., zum 1. Juni 1999 durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 1999 vom 19. November 181

1999 (BGBl I S. 2198) um 2,9 v.H., durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BBVAnpG 2000 vom 19. April 2001 (BGBl I S. 618) zum 1. Januar 2001 um 1,8 v.H. und zum 1. Januar 2002 um 2,2 v.H. sowie durch Art. 1 bis 3 BBVAnpG 2003/2004 vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798) zum 1. Juli 2003 um 2,4 v.H., zum 1. April 2004 um 1,0 v.H. und zum 1. August 2004 um 1,0 v.H. erhöht.

Für das Jahr 2003 wurde die jährliche Sonderzahlung von 86,31 v.H. des für den Monat Dezember maßgebenden Grundbetrags auf 70 v.H. gekürzt (vgl. § 17 Landesbesoldungsgesetz Rheinland-Pfalz vom 14. Juli 1978 [GVBl S. 459] in der durch Art. 1 des Zweiten Landesgesetzes zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 20. November 2003 [GVBl S. 343] geänderten Fassung). Dies entspricht einer fiktiven Besoldungskürzung für das Jahr 2003 in Höhe von 1,27 v.H. 182

Für das Jahr 2004 wurde die Sonderzahlung auf 50 v.H. eines Monatsgehaltes gekürzt (vgl. § 11 Nr. 1 Landesbesoldungsgesetz Rheinland-Pfalz vom 14. Juli 1978 [GVBl S. 459] in der durch Art. 1 des Zweiten Landesgesetzes zu Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 20. November 2003 [GVBl S. 343] geänderten Fassung). Dies entspricht einer fiktiven Besoldungskürzung für das Jahr 2004 in Höhe von 1,57 v.H. 183

Mit Wirkung zum 1. Juli 2007 und zum 1. Juli 2008 wurden die Grundgehaltssätze jeweils um 0,5 v.H. erhöht (durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1a) und Art. 3 Abs. 1 Nr. 1a) LBVAnpG 2007/2008 vom 21. Dezember 2007 [GVBl S. 283]). Zum 1. März 2009 wurden die Grundgehaltssätze um 40 € erhöht und die so erhöhten Grundgehaltssätze um 3,0 v.H. angehoben (durch Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 3a) LBVAnpG 2009/2010 vom 7. April 2009 [GVBl S. 142]). Zum 1. März 2010 wurden die Grundgehaltssätze durch Art. 5 Abs. 1 Nr. 1 LBVAnpG 2009/2010 um 1,2 v.H. erhöht. Im Jahr 2011 erhielten Beamte und Richter, die im Anwendungsbereich des Landesbesoldungsgesetzes an mindestens einem Tag im Monat April 2011 Anspruch auf Dienstbezüge hatten, auf der Grundlage des Art. 1 Abs. 1 LBVAnpG 2011 vom 25. August 2011 (GVBl S. 303) eine Einmalzahlung in Höhe von 360 €. Mit Wirkung zum 1. April 2011 wurden die Grundgehaltssätze durch Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 LBVAnpG 2011 um 1,5 v.H. erhöht. Zum 1. Juli 2012 und zum 1. Juli 2013 wurden die Grundgehaltssätze um jeweils 1,0 v.H. erhöht (durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 und Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 DienstRÄndG RP 2011 [GVBl S. 430]). 184

Dementsprechend stieg die R 3-Besoldung in dem Zeitraum 1997 bis 2012 um 19,05 v.H. und zwischen 1998 und 2013 um 18,47 v.H. Die Einmalzahlung im Jahr 2011, die Streichung des Urlaubsgeldes zum Jahr 2004 sowie die Anhebung der Grundgehaltssätze um 40 € zum 1. März 2009 können rechnerisch an dieser Stelle vernachlässigt werden. 185

bb) In den Jahren 1998 bis 2012 verzeichneten in Rheinland-Pfalz die Einkommen der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst einen Anstieg von 26,62 v.H., der Nominallohnindex von 20,73 v.H. und der Verbraucherpreisindex von 23,32 v.H. Zwischen 1999 und 2013 stiegen die Tarifeinkommen im öffentlichen Dienst um 28,1 v.H., der 186

Nominallohnindex um 23,2 v.H. und der Verbraucherpreisindex um 23,9 v.H.

cc) Insgesamt blieb damit die Entwicklung der Besoldung im Jahr 2012 um 6,36 v.H. hinter dem Anstieg der Tarifverdienste, um 1,41 v.H. hinter dem Anstieg des Nominallohnindex und um 3,59 v.H. hinter dem Anstieg des Verbraucherpreisindex. Im Jahr 2013 betrug die Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung und den Tarifverdiensten 8,13 v.H., dem Nominallohnindex 3,99 v.H. und dem Verbraucherpreisindex 4,58 v.H. 187

dd) Einem Vergleich der Entwicklung des Abstands zwischen der R 3-Besoldung und anderen Besoldungsgruppen in den Jahren 2008 bis 2013 kann ein Indiz für einen Verstoß gegen den Kerngehalt der Alimentation ebenfalls nicht entnommen werden. So betrug der Abstand zwischen dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe R 3 und dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe A 9 (jeweils Endstufe) in den Jahren 2008 und 2013 konstant etwa 56 v.H., zwischen dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe R 3 und dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe A 13 (jeweils Endstufe) konstant etwa 34 v.H. und zwischen dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe R 3 und dem Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe R 1 (jeweils Endstufe) konstant etwa 16 v.H. Für die Jahre 2007 bis 2012 ergibt sich kein anderer Befund. 188

ee) Im Quervergleich mit anderen Ländern bewegte sich das Jahresbruttoeinkommen in der Besoldungsgruppe R 3 im Jahr 2013 mit 83.050,20 € nur leicht unterhalb des Durchschnitts der übrigen Länder, der bei 83.655,36 € (einschließlich etwaiger Sonderzahlungen) lag. Auf dem gleichen Niveau bewegte sich die R 3-Besoldung in Rheinland-Pfalz im länderübergreifenden Vergleich auch im Jahr 2012. 189

ff) Diese Vergleiche zeigen, dass bezogen auf das Jahr 2012 und bezogen auf das Jahr 2013 vier von fünf der zur Konkretisierung des Evidenzkriteriums herangezogenen Parameter nicht erfüllt sind. Folglich ist eine Vermutung der evidenten Unangemessenheit der Bezüge in der Besoldungsgruppe R 3 nicht begründet. 190

b) Ungeachtet des Umstandes, dass der Vergleich der Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst mit der Besoldungsentwicklung für die Jahre 2012 und 2013 einen Verstoß gegen den Kern des Alimentationsprinzips indiziert und dass hinsichtlich zweier weiterer Kriterien im Jahr 2013 (Vergleich mit der Entwicklung des Nominallohn- und des Verbraucherpreisindex) die 5-%-Grenze nicht erheblich unterschritten wurde, waren die Bezüge auch im Übrigen jedenfalls in der Besoldungsgruppe R 3 in Rheinland-Pfalz noch nicht evident unangemessen. Daran ändert auch die Deckelung der Besoldungsanpassung für einen Zeitraum von fünf Jahren durch das Dienst-RÄndG RP 2011 nichts, obwohl diese im Hinblick auf die aus Art. 33 Abs. 5 GG folgende Verpflichtung des Besoldungsgesetzgebers, die Alimentation der Entwicklung der wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards anzupassen und dabei die Orientierungsfunktion der Tarifabschlüsse des öffentlichen Dienstes nicht außer Betracht zu lassen, verfassungsrechtlich bedenklich erscheint. 191

Aus einer Gegenüberstellung der R 3-Besoldung mit Vergleichsgruppen außerhalb des öffentlichen Dienstes ergibt sich nämlich, dass sich die relative Verdienstposition der Richter und Staatsanwälte dieser Besoldungsgruppe auf einem angemessenen Niveau bewegte. Ausweislich der vom Statistischen Bundesamt aus der Verdienststrukturerhebung 2010 vorgelegten Daten verdienten 73 v.H. aller Vollzeitbeschäftigten in der Leistungsgruppe 1, die über einen Universitätsabschluss verfügen, weniger als ein nach R 3 Besoldeter in Rheinland-Pfalz. Sein Einkommen lag außerdem über dem mittleren Verdienst in fast allen zum Vergleich ausgewählten Berufsgruppen mit Ausnahme der Gruppen der „Bankfachleute“ und der „Unternehmer, Geschäftsführer, Geschäftsbereichsleiter“. Des Weiteren verdienten in der Gruppe der „Rechtsanwälte, Notare u.ä.“ 62 v.H. der Beschäftigten weniger als ein Richter oder Staatsanwalt in der Besoldungsgruppe R 3. Schließlich verdienten 76 v.H. aller Universitätsabsolventen mit langjähriger Unternehmenszugehörigkeit (21 Jahre und mehr) weniger als ein nach R 3-Besoldeter. Diese Daten lassen den Schluss nicht zu, dass die R 3-Besoldung in Rheinland-Pfalz die Grenze der Amtangemessenheit offensichtlich unterschritt.

c) Der relative Schutz des Alimentationsprinzips ist ebenfalls nicht verletzt, da in Rheinland-Pfalz weder in dem Vorlagezeitraum der Jahre 2012 und 2013 noch über den Zeitraum der Jahre 1998 bis 2012 und 1999 bis 2013 hinweg in der Besoldungsgruppe R 3 eine reale Besoldungsabsenkung erfolgte.

D.

Der Verstoß einer Norm gegen das Grundgesetz kann entweder zur Nichtigerklärung (vgl. § 82 Abs. 1 i.V.m. § 78 BVerfGG) oder dazu führen, dass das Bundesverfassungsgericht die mit der Verfassungswidrigkeit gegebene Unvereinbarkeit der Norm mit dem Grundgesetz feststellt (vgl. § 82 Abs. 1 i.V.m. § 79 Abs. 1 und § 31 Abs. 2 BVerfGG). Eine Nichtigerklärung hätte zur Folge, dass es für die Besoldung an der gesetzlichen Grundlage fehlen würde, der es mit Blick auf den verfassungsrechtlich vorgegebenen und einfachrechtlich in § 2 Abs. 1 BBesG angeordneten Gesetzesvorbehalt, der in Sachsen-Anhalt im verfahrensgegenständlichen Zeitraum noch fortgalt, bedarf. Damit würde ein Zustand geschaffen, der von der verfassungsmäßigen Ordnung noch weiter entfernt wäre als der bisherige (vgl. BVerfGE 119, 331 <382 f.>; 125, 175 <255 f.>; 130, 263 <312>).

Stellt das Bundesverfassungsgericht die Unvereinbarkeit einer Norm oder mehrerer Normen mit dem Grundgesetz fest, folgt daraus grundsätzlich die Verpflichtung des Gesetzgebers, die Rechtslage rückwirkend verfassungsgemäß umzugestalten. Ausnahmen von dieser Regelfolge der Unvereinbarkeit hat das Bundesverfassungsgericht wiederholt bei haushaltswirtschaftlich bedeutsamen Normen bejaht (vgl. BVerfGE 93, 121 <148>; 105, 73 <134>; 117, 1 <70>; 130, 263 <312 f.>). Speziell bei besoldungsrechtlichen Normen gilt es zu beachten, dass die Alimentation des Beamten der Sache nach die Befriedigung eines gegenwärtigen Bedarfs aus gegenwärtig zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln darstellt. Eine allgemeine rückwirkende

Behebung des Verfassungsverstoßes ist daher mit Blick auf die Besonderheiten des Beamtenverhältnisses nicht geboten (vgl. BVerfGE 81, 363 <383 ff.>; 99, 300 <330 f.>; 130, 263 <313>). Sie ist jedoch sowohl hinsichtlich des Klägers des Ausgangsverfahrens als auch hinsichtlich etwaiger Kläger erforderlich, über deren Anspruch noch nicht abschließend entschieden worden ist (vgl. BVerfGE 99, 300 <331>; 130, 263 <313>).

E.

Die Entscheidung ist einstimmig ergangen.

196

Voßkuhle	Landau	Huber
Hermanns	Müller	Kessal-Wulf
König		Maidowski

Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09, 2 BvL 1/14, 2 BvL 6/12, 2 BvL 5/12, 2 BvL 4/12, 2 BvL 3/12, 2 BvL 18/09

Zitiervorschlag BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09, 2 BvL 1/14, 2 BvL 6/12, 2 BvL 5/12, 2 BvL 4/12, 2 BvL 3/12, 2 BvL 18/09 - Rn. (1 - 196), http://www.bverfg.de/e/ls20150505_2bvl001709.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2015:ls20150505.2bvl001709