

Vorblatt

A. Zielsetzung

Das Bundesverfassungsgericht hat in einem Urteil vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – festgestellt, dass die Grundgehaltssätze der R 1-Besoldung der Jahre 2008 bis 2010 in Sachsen-Anhalt verfassungswidrig bemessen waren. Der Landesgesetzgeber wurde verpflichtet, verfassungskonforme Regelungen mit Wirkung spätestens vom 1. Januar 2016 zu treffen und den Verfassungsverstoß rückwirkend hinsichtlich der Kläger der Ausgangsverfahren (Besoldungsgruppe R 1) und in den noch offenen Verfahren der gesamten R-Besoldung zu beheben. Das Gesetz zur Änderung besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654) ist am 30. Dezember 2015 in Kraft getreten.

Das o. g. Gesetz enthält keine Regelung für die Beamtinnen und Beamten (mit Ausnahme der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte) des Landes. Der Gesetzentwurf begründete dies unter Punkt C. in der Landtagsdrucksache 6/4340 damit, dass die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur A-Besoldung abzuwarten seien.

Das Bundesverfassungsgericht hat in einem Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – festgestellt, dass die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe A 10 im Jahr 2011 im Freistaat Sachsen mit Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes unvereinbar waren. Der Freistaat Sachsen wurde verpflichtet, verfassungskonforme Regelungen mit Wirkung spätestens vom 1. Juli 2016 zu treffen. Diese Entscheidung ist zwar zum sächsischen Recht ergangen, aber bei Anwendung des gleichen Prüfungsschemas hätte das Bundesverfassungsgericht zumindest in den Jahren 2008 bis 2012 und 2014 mutmaßlich auch die Verfassungswidrigkeit der Grundgehaltssätze der Besoldungsordnungen A, B, C und W des Landes Sachsen-Anhalt festgestellt.

Dieser Einschätzung liegt für die Jahre ab 2008 eine Prüfung zugrunde, ob die gewährte Besoldung aller genannten Besoldungsordnungen in Sachsen-Anhalt den vom Bundesverfassungsgericht in den beiden genannten Entscheidungen aufgestellten verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprochen hat. In deren Ergebnis werden Nachzahlungen ab dem Jahr 2008 ermittelt, die in den Fällen ab dem Zeitpunkt der Widerspruchseinlegung geleistet werden, über die noch nicht bestandskräftig entschieden worden ist. Darüber hinaus werden ab dem 1. April 2011 an alle Beamtinnen und Beamten Nachzahlungen geleistet, auch wenn von diesen kein Widerspruch erhoben wurde. Mit diesem Datum knüpft der Gesetzgeber an das Inkrafttreten des landeseigenen Besoldungsgesetzes an. Diese Vorgehensweise entspricht der bei dem Gesetz zur Änderung besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. S. 654), in dem die Besoldung der Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte korrigiert worden war.

Einer gesetzgeberischen Korrektur der Grundgehaltssätze vor dem Jahr 2008 bedarf es nicht. Eine Verfassungswidrigkeit der Grundgehaltssätze aus der Zeit vor dem Jahr 2008 kann zwar nicht ohne weiteres ausgeschlossen werden, aber da alle Betroffenen diesen Zustand klaglos hingenommen haben, besteht kein Bedarf, so weit zurückliegende Zeiträume zu heilen. Im Übrigen wären solche Ansprüche auch verjährt. Ferner bedarf es im Ergebnis der hier erfolgten Berechnungen keiner Neuregelung für die Jahre 2015 und 2016, weil für das Jahr 2015 nach hiesigem Verständnis keine Verfassungswidrigkeit der Besoldung feststellbar und diese für das Jahr 2016 nicht zu prognostizieren ist.

B. Lösung

Eine Korrektur besoldungsrechtlicher Regelungen ist aufgrund des Vorbehalts des Gesetzes in der Besoldung nur durch ein Gesetz möglich.

1. Es wird eine prozentuale Nachzahlung der Grundgehälter und Amtszulagen der Besoldungsordnungen A, B, C und W für die Jahre 2008 bis 2012 und für das Jahr 2014 an die Beamtinnen und Beamten des Landes, deren Widerspruchsverfahren noch offen sind, ab dem Zeitpunkt der Widerspruchseinlegung im folgenden Umfang für folgende Jahre gewährt:

Jahr	Vomhundertsatz der Grundgehälter und Amtszulagen
2008	2,7 %
2009 (Bes. Gr. A 3 bis A 8)	2,1 %
2009 (übrige Bes. Gr.)	0,1 %
2010	2,3 %
2011	1,4 %
2012	0,3 %
2013	–
2014	0,1 %
2015	–

2. Beamtinnen und Beamten, die keinen Widerspruch mit dem Ziel der Feststellung erhoben haben, dass die Besoldung nicht amtsangemessen ist, wird eine prozentuale Nachzahlung der Grundgehälter und Amtszulagen der Besoldungsordnungen A, B, C und W für den Zeitraum ab dem Inkrafttreten des Landesbesoldungsgesetzes am 1. April 2011 im entsprechenden Umfang rückwirkend gewährt.
3. Über die lineare Erhöhung durch das Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2015/2016 vom 7. Oktober 2015 (GVBl. LSA S. 474) um 2,3 % ab dem 1. Juni 2016 hinaus wird die Besoldung im Jahr 2016 nicht erhöht.
4. Die Regelungen zur Kostendämpfungspauschale in der Beihilfe und zum Besoldungseinbehalt in der Heilfürsorge werden ab dem 1. Januar 2017 aufgehoben.
5. Die Kürzungen der festgesetzten Beihilfe um eine Kostendämpfungspauschale für beihilfefähige Aufwendungen im Jahr 2014 werden erstattet.

C. Alternativen

Das Bundesverfassungsgericht hat ausgeführt, dass eine allgemeine rückwirkende Behebung des Verfassungsverstößes nicht geboten ist (Urteil vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – Rdnr. 195; Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – Rdnr. 170). Aus diesem Grund wird zunächst der für die Jahre 2008 bis 2014 nach dem Prüfschema auch in Sachsen-Anhalt konkret feststellbare Verfassungsverstoß für die noch offenen Verfahren von Beamtinnen und Beamten behoben. Es wird darüber hinaus der für die Jahre 2011, 2012 und 2014 feststellbare Verfassungsverstoß für den Zeitraum ab dem Inkrafttreten des ersten Landesbesoldungsgesetzes auch für alle anderen Beamtinnen und Beamten behoben.

Daneben sind folgende weitere denkbare Alternativen geprüft worden:

1. Nach dem Beschlusstenor ist nur der Freistaat Sachsen verpflichtet, eine gesetzliche Neuregelung für die Beamtinnen und Beamten zu erlassen, so dass unmittelbar keine Handlungsverpflichtung für Sachsen-Anhalt ausgesprochen wurde. Bei Durchsicht des Beschlusses ist jedoch erkennbar, dass inhaltlich an das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – angeknüpft wird. Sollte ein Handlungsbedarf verneint und kein Gesetz verab-

schiedet werden, wäre mit einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum sachsen-anhaltischen Besoldungsrecht mit der Konsequenz zu rechnen, dass auch das Land eine gesetzliche Neuregelung für die Beamtinnen und Beamten zu erlassen hat.

2. Eine allgemeine rückwirkende Behebung für sämtliche Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter ab dem Jahr 2008 scheidet aus. Das Bundesverfassungsgericht hat an seiner Rechtsprechung festgehalten, dass eine allgemein rückwirkende Behebung des Verfassungsverstoßes mit Blick auf die Besonderheiten des Beamtenverhältnisses nicht geboten ist (Urteil vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – Rdnr 195; Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – Rdnr. 170). Eine derartige Handlungspflicht besteht daher nicht. Es wäre zudem mit weiteren Mehrkosten in Höhe von einmalig 50 bis 55 Mio. Euro zu rechnen.
3. Alternativ könnten nur Nachzahlungen für die Beamtinnen und Beamten für die Jahre 2008 bis 2012 und 2014 erfolgen, die Widersprüche mit dem Ziel der Feststellung erhoben haben, dass die gesetzliche Besoldung nicht mehr amtsangemessen ist, und darauf verzichtet werden, rückwirkend zum 1. April 2011 an alle Beamtinnen und Beamten auch ohne Vorliegen eines Widerspruchs Nachzahlungen zu leisten. Bei einer solchen Regelung betrügen die Mehrkosten statt 19 bis 20 Mio. Euro nur 6 bis 7 Mio. Euro. Mit dem Gesetz zur Änderung besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654) sind jedoch auch für diejenigen Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte Nachzahlungen rückwirkend zum 1. April 2011 geregelt worden, die keinen Widerspruch erhoben haben. Ein sachlicher Grund, dass eine vergleichbare Regelung für die Beamtinnen und Beamten und damit eine Gleichbehandlung mit den Richterinnen, Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten unterbleiben sollte, ist nicht ersichtlich.
4. In Anlehnung an die in Sachsen (LT-Drs. 6/5079 des Sächsischen Landtages vom 6. Mai 2016) vorgesehene Lösung könnte durch eine weit kostenintensivere Regelung die Besoldung so angehoben werden, dass die Mindestvorgaben des Bundesverfassungsgerichts mit einem deutlicheren Abstand als vorliegend vorgesehen eingehalten werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung müssten diese deutlicheren Erhöhungen auch auf die Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte übertragen werden. Da der Gesetzgeber der vergangenen Legislaturperiode aber durch das Gesetz zur Änderung besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654) zum Ausdruck gebracht hat, dass seiner Ansicht nach die dort getroffene Lösung nach dem Wortlaut der Urteils vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – verfassungskonform ist, ist es angezeigt, bis zu einer gegenteiligen verfassungsgerichtlichen Entscheidung bei dem eingeschlagenen Weg zu bleiben. Ferner würde die Übertragung der sächsischen Lösung auf Sachsen-Anhalt Mehrkosten von einmalig über 100 Mio. Euro und laufende Mehrkosten von jährlich 30 bis 35 Mio. Euro verursachen.
5. Anstelle der verwaltungsaufwändigen Rückzahlung der Kostendämpfungspauschale wäre es möglich, pauschal die Besoldung für das Jahr 2014 für alle zu erhöhen. Diese Lösung wird nicht bevorzugt, weil sie auch zum Ausgleich der Kostendämpfungspauschale in den Fällen führt, in denen die Besoldung aufgrund der Kostendämpfungspauschale für das Jahr 2014 jedoch tatsächlich nicht gekürzt wurde. Sie könnte ferner für jede Besoldungsgruppe in jeder Stufe berechnet oder anhand einer Pauschale so bemessen werden, dass sie auch die höchste Kostendämpfungspauschale ausgleicht. Es würde bei letzterer Variante in einigen Fällen mehr nachgezahlt als einbehalten wurde. Die Mehrkosten dieser pauschalen Lösung wären einmalig auf bis zu drei bis vier Mio. Euro zu veranschlagen.

Aus den in den Nummern 1 bis 5 aufgeführten Gründen wird im Rahmen der Zielsetzung keine Alternative gegenüber dem vorliegenden Gesetzentwurf als vorzugswürdig angesehen.

D. Kosten

Die Mehrkosten der vorliegenden Regelung betragen hinsichtlich der Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Alimentation einmalig ca. 22 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Rückzahlung der Kostendämpfungspauschale für das Jahr 2014 2,5 Mio. Euro.

Die Streichung des Besoldungseinbehalts bei der Heilfürsorge und der Kostendämpfungspauschale verursacht ab dem Jahr 2017 jährliche Mehrkosten in Höhe von ca. 3 Mio. Euro.

Es gibt in den Besoldungsordnungen A, B, C und W in den Jahren 2008 bis 2014 folgende offene Verfahren, die in der o. g. Kostenermittlung enthalten sind.

Jahr	Erstmalige Einlegung eines Rechtsbehelfs
2008	1706 Widersprüche
2009	271 Widersprüche
2010	4 Widersprüche
2011	34 Widersprüche
2012	28 Widersprüche
2013	7 Widersprüche
2014	729 Widersprüche

Im Jahr 2015, insbesondere nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17. November 2015, ist eine weitere hohe Anzahl von Widersprüchen eingegangen, die sich gegen die gewährte Alimentation richteten. Da viele Beamtinnen und Beamte ihre Widersprüche wiederholt oder abgeändert haben, ist derzeit noch nicht festgestellt worden, um wie viele neue offene Widerspruchsverfahren es sich dabei handelt. Es kann jedoch von einer hohen vierstelligen oder sogar einer niedrigen fünfstelligen Anzahl ausgegangen werden. Von den Beamtinnen und Beamten sind rund 53 % männlich und 47 % weiblich. Es ist davon auszugehen, dass im gleichen Maße auch Beamtinnen und Beamte einen Widerspruch erhoben haben.

E. Anhörung

(zu ergänzen)

Gesetz zur Änderung des Besoldungs- und Versorgungsrechtsergänzungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt

§ 1 Änderung des Besoldungs- und Versorgungsrechtsergänzungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt

Das Besoldungs- und Versorgungsrechtsergänzungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt vom 8. Februar 2011 (GVBl. LSA S. 68, 101), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zu § 3b erhält folgende Fassung:

„§ 3b (aufgehoben)“

b) Nach der Angabe zu § 23b werden folgende Angaben eingefügt:

„§ 23c Prozentuale Nachzahlung der Grundgehälter und Amtszulagen der Besoldungsordnungen A, B, C und W

§ 23d Erstattung der Kürzungen aufgrund der Kostendämpfungspauschale für das Jahr 2014“.

2. In § 1 wird das Wort „bis“ durch das Wort „und“ ersetzt.

3. § 3 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 8 werden die Wörter „mit der Maßgabe“ und „, dass die festgesetzte Beihilfe für jedes Kalenderjahr, in dem beihilfefähige Aufwendungen entstanden sind, um eine Kostendämpfungspauschale nach den Absätzen 9 und 10 zu kürzen ist“ gestrichen.

b) Absatz 9 erhält folgende Fassung:

„§ 3 Absätze 8 bis 10 in der bis zum 31. Dezember 2016 geltenden Fassung findet für beihilfefähige Aufwendungen, die bis zum 31. Dezember 2016 entstanden sind, weiterhin Anwendung.“

c) Absatz 10 wird aufgehoben.

4. § 3b wird aufgehoben.

5. In § 23b wird in Absatz 4 folgender Satz angefügt:

„Ruhens-, Anrechnungs- und Kürzungsvorschriften nach § 7 Abs. 1 in Verbindung mit dem Beamtenversorgungsgesetz sowie Vorschriften über die anteilige Kürzung sind nicht anzuwenden.“

6. Nach § 23b werden folgende § 23c und § 23d eingefügt:

„§ 23c
Prozentuale Nachzahlung der Grundgehälter und Amtszulagen
der Besoldungsordnungen A, B, C und W

(1) Beamtinnen und Beamte in Ämtern der Besoldungsordnungen A, B, C und W, die eine Klage oder einen Widerspruch mit dem Ziel der Feststellung erhoben haben, dass die gewährte Besoldung nicht amtsangemessen ist, über deren geltend gemachten Anspruch jedoch noch nicht abschließend entschieden worden ist, erhalten für den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2014 eine Nachzahlung in Höhe eines Vomhundertsatzes ihrer jeweiligen in diesem Zeitraum gewährten Grundgehälter und Amtszulagen. Der Anspruch besteht ab Beginn des Haushaltsjahres, in dem der Widerspruch bei dem Dienstherrn eingegangen ist. Die Höhe dieser Nachzahlung bemisst sich wie folgt:

Jahr	Vomhundertsatz der Grundgehälter und Amtszulagen
2008	2,7
2009 (Besoldungsgruppen A 3 bis A 8)	2,1
2009 (übrige Besoldungsgruppen)	0,1
2010	2,3
2011	1,4
2012	0,3
2013	–
2014	0,1

(2) Beamtinnen und Beamte in Ämtern der Besoldungsordnungen A, B, C und W erhalten für den Zeitraum vom 1. April 2011 bis 31. Dezember 2014 eine Nachzahlung in Höhe eines Vomhundertsatzes ihrer jeweiligen in diesem Zeitraum gewährten Grundgehälter und Amtszulagen, soweit sie nicht bereits eine entsprechende Nachzahlung nach Absatz 1 erhalten. Die Höhe dieser Nachzahlung bemisst sich wie folgt:

Zeitraum	Vomhundertsatz
1. April bis 31. Dezember 2011	1,4
1. Januar bis 31. Dezember 2012	0,3
1. Januar bis 31. Dezember 2013	–
1. Januar bis 31. Dezember 2014	0,1

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger, deren Versorgungsbezüge aus einem Amt der Besoldungsordnungen A, B, C oder W bemessen werden. Ein Überleitungsbetrag nach § 20 Abs. 1 Satz 2 zählt zu den nach Satz 1 zu berücksichtigenden Versorgungsbezügen. Ruhens-, Anrechnungs- und Kürzungsvorschriften nach § 7 Abs. 1 in Verbindung mit dem Beamtenversorgungsgesetz sowie Vorschriften über die anteilige Kürzung sind nicht anzuwenden.

§ 23d
Erstattung der Kürzungen aufgrund der Kostendämpfungspauschale für das Jahr 2014

(1) Die Beträge, um die die festgesetzten Beihilfen um eine Kostendämpfungspauschale für beihilfefähige Aufwendungen, die im Jahr 2014 entstanden sind, gemäß § 3 Abs. 8 in der bis

zum 31. Dezember 2016 gültigen Fassung gekürzt worden sind, werden an den Beihilfeberechtigten oder die Beihilfeberechtigte erstattet.

(2) Sofern ein Beihilfeantrag für im Jahr 2014 entstandene Aufwendungen nicht gestellt wurde, weil die Höhe der Aufwendungen unter Berücksichtigung der Kostendämpfungspauschale nicht zu einer Gewährung einer Beihilfe geführt hätte, wird in diesen Fällen eine Beihilfe gewährt, wenn sie noch bis zum 31. Dezember 2017 beantragt wird.“

§ 2

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2017 in Kraft, soweit nachfolgend nichts Abweichendes bestimmt ist.

(2) § 1 Nr. 4 tritt rückwirkend am 1. Januar 2016 in Kraft.

(3) § 1 Nr. 1 Buchst. b und Nr. 5 tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der Gesetzentwurf befasst sich schwerpunktmäßig mit der Alimentation der Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger in Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in den Entscheidungen vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – und vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. –. In diesem Zusammenhang stehen auch die Regelungen wie die Abschaffung der Kostendämpfungspauschale in der Beihilfe für Beamtinnen und Beamte, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger und des Besoldungseinbehalts für heilfürsorgeberechtigte Beamtinnen und Beamte.

I. Inhalt des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – und des Beschlusses vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. –

1. Allgemeines

Das Bundesverfassungsgericht hat in diesen Entscheidungen einen durch Zahlenwerte konkretisierten Rahmen entwickelt, an dem sich die Gesetzgeber sowohl bei der gegebenenfalls personenbezogenen rückwirkenden Änderung der Besoldung als auch bei jeder künftigen allgemeingültigen Besoldungsänderung zur Gewährleistung einer hinreichenden Alimentation orientieren müssen.

Das Gericht hat zudem ein Prüfungsschema vorgegeben, in dem grundlegende Gesichtspunkte in eine gestufte Gesamtprüfung eingeordnet werden. Entscheidend für die konkret vorgelegten Fälle war der Vergleich der Besoldungsentwicklung mit der Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst und mit volkswirtschaftlichen Parametern, das heißt dem Nominallohnindex (also der allgemeinen Einkommensentwicklung) und dem Verbraucherpreisindex. Dabei wird auf landesspezifische Statistiken abgestellt. Beim Vergleich der Besoldungs- und Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst des Landes wirken sich Diskrepanzen zwischen der grundsätzlich eigenständigen Ausgestaltung der Landesbesoldung und den aufgrund der Abschlüsse der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) länderübergreifenden Entwicklungen der Bezüge der Tarifbeschäftigten aus.

Ferner wurden im Rahmen dieser Vorgaben das sogenannte Abstandsgebot (keine Abschmelzung der Abstände zwischen zwei Besoldungsgruppen), der Quervergleich der Besoldungshöhe zwischen den einzelnen Ländern und im Verhältnis zum Bund (Begrenzung der Auseinanderentwicklung der Bezüge im Bund und in den Ländern) und die Konkurrenzfähigkeit des öffentlichen Dienstes, auf dem Arbeitsmarkt im Verhältnis zur Privatwirtschaft, geprüft. Im Hinblick auf weitere Leistungen wie Beihilfe (und Einschränkung der Beihilfeleistungen durch eine Kostendämpfungspauschale) sowie der Versorgungsanwartschaften wird ferner vor Auszehrung der verfassungsrechtlich gebotenen Alimentation gewarnt. Durch eine Vielzahl zeitlich gestaffelter Einschnitte dürfe die für einen angemessenen Lebensunterhalt verfügbare Besoldung nicht in Frage gestellt werden (keine „Salami-Taktik“). Dies gelte auch dann, wenn diese Kürzungen isoliert betrachtet von Gerichten für rechtmäßig erachtet worden seien. Diesbezüglich werden die Versorgungskürzungen und die Kostendämpfungspauschale zur Beihilfe erörtert.

In dem Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – Rdnr. 93 f. wird ferner geprüft, ob die Nettoalimentation in den unteren Besoldungsgruppen ihrerseits einen ausreichenden Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau aufweist.

Die Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentierung besteht dem Bundesverfassungsgericht zufolge, falls die Entwicklung der Bruttobesoldung gegenüber drei der o. g. fünf Vergleichsparameter um mindestens fünf Prozent (Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst des Landes, Entwicklung des Nominallohnindex und des Verbraucherpreisindex) bzw. zehn Prozent (Abschmelzung der Abstände zwischen zwei Besoldungsgruppen und Quervergleich der Besoldungshöhe zwischen den einzelnen Ländern und zum Bund) zurückbleibt.

Für die zahlenmäßige Prüfung legt das Bundesverfassungsgericht für den Vergleich der Besoldungsentwicklung mit den ersten drei Parametern (Tarifentwicklung, Entwicklung des Nominallohnindex und des Verbraucherpreisindex) hinreichend repräsentative Betrachtungszeiträume von 15 Jahren bis zu dem konkret in Frage stehenden Besoldungsjahr fest.

In dem Urteil vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – hat das Bundesverfassungsgericht u. a. die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe R 1 in Sachsen-Anhalt für den Zeitraum von 2008 bis 2010 geprüft und deren Unvereinbarkeit im Art. 33 Abs. 5 GG festgestellt. Der Landesgesetzgeber wurde zu einer gesetzlichen Neuregelung spätestens mit Wirkung vom 1. Januar 2016 verpflichtet. Für die Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte wurde daraufhin das Gesetz zur Änderung besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654) erlassen. In demselben Urteil hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe R 1 in Nordrhein-Westfalen für das Jahr 2003 und die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe R 3 in Rheinland-Pfalz für die Jahre 2012 und 2013 mit Art. 33 Abs. 5 im Einklang standen.

In dem Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – wurde vom Bundesverfassungsgericht keine Besoldung aus Sachsen-Anhalt untersucht. Vielmehr wurden die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe A 9 in Nordrhein-Westfalen für die Jahre 2003 und 2004, der Besoldungsgruppen A 12 und A 13 in Nordrhein-Westfalen für das Jahr 2003 sowie der Besoldungsgruppe A 9 in Niedersachsen für das Jahr 2005 mit Art. 33 Abs. 5 GG für vereinbar, die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe A 10 in Sachsen für das Jahr 2011 mit Art. 33 Abs. 5 für unvereinbar erklärt.

2. Prüfschema gemäß den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts

Die Amtsangemessenheit der Besoldung ist im Rahmen einer Gesamtschau festzustellen, wobei bis zu drei Prüfungsstufen durchlaufen werden und im Rahmen der ersten Prüfungsstufe fünf Parameter zu untersuchen sind.

a) Erste Prüfungsstufe

Die erste Prüfungsstufe besteht aus folgenden fünf Parametern:

- Vergleich der Besoldungsentwicklung im betroffenen Land mit der Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst der letzten fünfzehn Jahre (erster Parameter),
- Vergleich der Besoldungsentwicklung im betroffenen Land mit der Entwicklung der Nominallöhne der letzten fünfzehn Jahre (zweiter Parameter),
- Vergleich der Besoldungsentwicklung im betroffenen Land mit der Entwicklung der Verbraucherpreise der letzten fünfzehn Jahre (dritter Parameter),
- systeminterner Besoldungsvergleich im betroffenen Land durch Prüfung der Entwicklung des Abstandes zwischen zwei Besoldungsgruppen über die letzten fünf Jahre und durch Prüfung des Abstands der Nettoalimentation der unteren Besoldungsgruppen zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum (vierter Parameter),
- Quervergleich im betroffenen Land mit der Besoldung des Bundes und anderer Länder (fünfter Parameter).

Bei den ersten drei Parametern sind die Werte des jeweiligen Landes mit der Besoldungsentwicklung zu vergleichen. Es ist zu ermitteln, ob die Besoldungsentwicklung um mindestens 5 % hinter der Entwicklung der Tarifentwicklung, des Nominallohnindex oder des Verbraucherpreisindex in den letzten fünfzehn Jahren zurückbleibt. Bei den letzten beiden Parametern ist jeweils ein Zeitraum von fünf Jahren heranzuziehen.

Bei dem systeminternen Besoldungsvergleich ist zu ermitteln, ob sich in den zurückliegenden fünf Jahren der Abstand zwischen zwei vergleichbaren Besoldungsgruppen um mindestens 10 % verringert hat (Rdnr. 112 des Urteils vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. –). Ergänzend

ist zu prüfen, ob die Besoldung um weniger als 15 % über dem sozialhilferechtlichen Bedarf liegt und dadurch der Mindestabstand zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum unterschritten ist (Rdnr. 93 f. des Beschlusses vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. –).

Der Quervergleich der Landesbesoldung mit der Besoldung des Bundes und anderer Länder gebietet, dass das jährliche Bruttoeinkommen nicht mehr als 10 % unter dem Durchschnitt der übrigen Länder im gleichen Zeitraum liegt (Rdnr. 115 des Urteils vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. –).

Aus der ersten Prüfungsstufe ergibt sich für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit einer Regelung folgendes Zwischenergebnis: Wenn drei der fünf oben genannten Parameter verletzt werden, besteht die Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentation.

b) Zweite Prüfungsstufe

Wenn im Rahmen der ersten Prüfungsstufe eine verfassungswidrige Unteralimentation vermutet wird, kann im Rahmen einer Gesamtabwägung durch Berücksichtigung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien diese Vermutung widerlegt oder erhärtet werden (Rdnr. 116 des Urteils vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – und Rdnr. 99 des Beschlusses vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u.). Da das Bundesverfassungsgericht im v. g. Urteil in seinen abstrakten Ausführungen nicht explizit festgelegt hat, ob diese Gesamtabwägung auch dann geboten ist, wenn auf der Stufe 1 kein Indiz einer verfassungswidrigen Unteralimentation vermutet wurde, erfolgte in der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 6/4340) bei dem Gesetz zur Änderung besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654) keine Gesamtabwägung. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch nicht nur im o. g. Urteil, sondern auch im o. g. Beschluss die zweite Stufe praktisch auch dann geprüft, wenn auf der ersten Stufe keine verfassungswidrige Unteralimentation vermutet wurde (Rdnrn. 176 und 191 des v. g. Urteils und Rdnrn. 153 und 166 f. des v. g. Beschlusses).

Aus dieser Bestätigung des Vorgehens im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts muss geschlossen werden, dass dies der Regelfall sein soll. Daher wird in diesem Gesetzentwurf entsprechend verfahren.

Das Gericht erwähnt für die Gesamtabwägung folgende Kriterien, die zu einer Erhärtung oder Widerlegung der Indizwirkung oder auch zur darüberhinausgehenden Feststellung einer evidenten Verletzung des Alimentationsprinzips führen können, ohne dass die Aufzählung abschließend zu sein scheint:

- die Entwicklung der Qualifikation der eingestellten Bewerber (Rdnr. 117 des Urteils vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a.),
- die besondere Qualität der Tätigkeit und Verantwortung eines Amtsträgers (Rdnrn. 118 ff. des v. g. Urteils, Rdnrn. 100 ff. des Beschlusses vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a.),
- die Entwicklungen im Bereich der Beihilfe (Rdnr. 122 des v. g. Urteils, Rdnr. 105 des v. g. Beschlusses),
- die Entwicklungen im Bereich der Versorgung (Rdnr. 123 des v. g. Urteils, Rdnr. 106 des v. g. Beschlusses) und
- der Vergleich mit den durchschnittlichen Bruttoverdiensten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit vergleichbarer Qualifikation und Verantwortung in der Privatwirtschaft (Rdnr. 123 des v. g. Urteils, Rdnr. 107 des v. g. Beschlusses).

c) Dritte Prüfungsstufe

Ergibt die Gesamtschau der beiden Prüfungsstufen, dass grundsätzlich eine verfassungswidrige Unteralimentation vorliegt, kann diese im Ausnahmefall gerechtfertigt sein, wenn der verfassungsrechtliche Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation mit anderen verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen oder Instituten kollidiert (Rdnr. 108 des v. g. Beschlusses). Insbesondere ist das 2009 in das Grundgesetz eingefügte und ab dem Jahr 2011 geltende Verbot der Neuverschuldung vom Gericht genannt worden (Rdnr. 126 des v. g. Urteils, Rdnr. 109 des v. g. Beschlusses). Da Beamtinnen und Beamte nicht verpflichtet sind, stärker als andere zur Konsolidierung öffentlicher Haushalte beizutragen, wird eine Einschränkung des Grundsatzes der amtsangemessenen Alimentierung zur Bewältigung einer Ausnahmesituation nur im Rahmen eines schlüssigen und umfassenden Konzepts der Haushaltskonsolidierung, welches in der Gesetzesbegründung aussagekräftig auszuweisen ist, akzeptiert.

II. Prüfung der Beamtenbesoldung in Sachsen-Anhalt anhand des Prüfschemas des Bundesverfassungsgerichts

Methodisch wird an den Gesetzesentwurf in der Landtagsdrucksache 6/4340 vom 4. September 2015 angeknüpft, welcher die Vorgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – zur R 1-Besoldung in Sachsen-Anhalt für alle Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte umgesetzt hat. Es wird für die Jahre 2008 bis 2015 für die Beamtinnen und Beamten, die einen Widerspruch mit dem Ziel der Feststellung erhoben haben, dass die Besoldung nicht amtsangemessen ist, nach dem o. g. Prüfschema des Bundesverfassungsgerichts das jeweilige Besoldungsdefizit ermittelt, und es werden entsprechende Nachzahlungen geleistet.

Darüber hinaus sollen die Vorgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts rückwirkend ab dem Inkrafttreten des Landesbesoldungsgesetzes am 1. April 2011 auch für alle anderen Beamtinnen und Beamten umgesetzt und entsprechende Beträge nachgezahlt werden. Schließlich soll geprüft werden, ob mit der für das Jahr 2016 beschlossenen linearen Besoldungserhöhung in Höhe von 2,3 v. H. ab dem 1. Juni 2016 (durch das Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2015/2016, GVBl. LSA S. 474) eine amtsangemessene Alimentation aller Beamtinnen und Beamten sichergestellt ist.

Das Gericht führt in seinen Entscheidungen aus, dass künftig der Gesetzgeber bei der Festlegung der Besoldungshöhe prozedurale Anforderungen beachten muss (Rdnr. 129 des v. g. Urteils, Rdnr. 112 des v. g. Beschlusses). Bereits im Gesetzgebungsverfahren ist 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. Die erforderlichen Sachverhaltsermittlungen müssen vorab erfolgen und dann in der Gesetzesbegründung dokumentiert werden (Rdnr. 130 des v. g. Urteils, Rdnr. 113 des v. g. Beschlusses).

Das Gericht hat in dem v. g. Urteil zur R 1-Besoldung in Sachsen-Anhalt für die Ermittlung des Besoldungsindex in den Jahren 2008 bis 2010 eine Sonderzahlung in Höhe von 86,31 % der monatlichen Besoldung zugrunde gelegt. Dem Gericht war bewusst, dass auch niedrigere Sonderzahlungen in Höhe von 75 % der monatlichen Besoldung aufgrund der bis Ende 2010 fortwirkenden 2. Besoldungs-Übergangsverordnung (sog. „Ost-Absenkung“) geleistet wurden. Diese niedrigeren Sonderzahlungen hätten rechnerisch das Ergebnis zugunsten des Landes beeinflusst, aber das Gericht hat ausgeführt, dass es gleichwohl eine Unteralimentation annimmt, weil dieses für das Land günstige Ergebnis auf zwei Maßnahmen, die sich nachteilig auf das Alimentationsniveau auswirken, beruhte (Rdnr. 148 des Urteils). Daher wird in dem Gesetz zur Änderung besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654) nicht zwischen Richterinnen, Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten mit vollen

(„Westniveau“) und abgesenkten Bezügen („Ostniveau“) unterschieden. Der vorliegende Gesetzentwurf folgt dieser Berechnungsweise.

1. Erste Stufe: Entwicklung der Besoldung im Vergleich zu fünf Vergleichsparametern

Das Bundesverfassungsgericht prüft – wie oben bereits kurz dargestellt – auf der ersten Stufe die Entwicklung der Besoldung im Vergleich zu fünf Parametern.

a) Vergleich des Besoldungsindex mit dem Tarifindex, Nominallohnindex und dem Verbraucherpreisindex

Innerhalb der ersten Stufe wird zunächst die Entwicklung des Besoldungsindex mit der Entwicklung des Tarifindex, Nominallohnindex und Verbraucherpreisindex verglichen. Für diesen Vergleich legt das Bundesverfassungsgericht hinreichend repräsentative Betrachtungszeiträume von 15 Jahren bis zu dem konkret in Frage stehenden Besoldungsjahr fest. Es ist daher

- für das Besoldungsjahr 2008 rückblickend die Entwicklung von 1994 bis 2008,
- für das Besoldungsjahr 2009 rückblickend die Entwicklung von 1995 bis 2009,
- für das Besoldungsjahr 2010 rückblickend die Entwicklung von 1996 bis 2010,
- für das Besoldungsjahr 2011 rückblickend die Entwicklung von 1997 bis 2011,
- für das Besoldungsjahr 2012 rückblickend die Entwicklung von 1998 bis 2012,
- für das Besoldungsjahr 2013 rückblickend die Entwicklung von 1999 bis 2013,
- für das Besoldungsjahr 2014 rückblickend die Entwicklung von 2000 bis 2014
- für das Besoldungsjahr 2015 rückblickend die Entwicklung von 2001 bis 2015 und
- für das aktuelle Besoldungsjahr 2016 die Entwicklung ab 2002

nachzuvollziehen. Für die Zeit vor dem Jahr 2008 liegen keine offenen Widerspruchsverfahren vor, so dass – wie bereits oben beschrieben – die Besoldungsjahre 2007 und früher nicht geprüft werden.

aa) Besoldungsindex

Die Entwicklung des Besoldungsindex in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008 bis 2016 und die hierfür maßgeblichen Daten sind Anlage 1 zu entnehmen. Dabei wurden die Streichung des Urlaubsgeldes, die Gewährung von Einmalzahlungen sowie die Anhebung der Grundgehaltssätze durch Mindest- oder Sockelbeträge rechnerisch an dieser Stelle vernachlässigt (Rdnr. 140 des Urteils; Rdnr. 124 des Beschlusses vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. –). Es wurden folgende Änderungsgesetze herangezogen:

- Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1994 – BBVAnpG 94 – vom 24. August 1994 (BGBl. I S. 2229),
- Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1995 – BBVAnpG 95 – vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1942),
- Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1996/1997 – BBVAnpG 96/97 – vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 590),
- Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1998 – BBVAnpG 98 – vom 6. August 1998 (BGBl. I S. 2026),
- Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1999 – BBVAnpG 99 – vom 19. November 1999 (BGBl. I S. 2198),
- Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2000 – BBVAnpG 00 – vom 19. April 2001 (BGBl. I S. 618),

- Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 – BBVAnpG 03/04 – vom 10. September 2003 (BGBl. I S. 1798),
- Beamtenrechtliches Sonderzahlungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (BSZG-LSA) vom 25. November 2003 (GVBl. LSA S. 334),
- Änderung des BSZG-LSA durch Art. 1 des Haushaltsbegleitgesetzes 2005/2006 vom 17. Dezember 2004 (GVBl. LSA S. 834),
- Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 (GVBl. LSA S. 236),
- Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 – LBVAnpG 2009/2010 – vom 9. Dezember 2009 (GVBl. LSA S. 599),
- Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2011/2012 – LBVAnpG 2011/2012 – vom 6. Oktober 2011 (GVBl. LSA S. 680),
- Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2013/2014 – LBVAnpG 2013/2014 – vom 26. Juni 2013 (GVBl. LSA S. 318),
- Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2015/2016 – LBVAnpG 2015/2016 – vom 7. Oktober 2015 (GVBl. LSA S. 474).

Folgende Besonderheit der linearen Besoldungsentwicklung war bei der Betrachtung der Besoldungsordnung A zu berücksichtigen: Durch das Bundesbesoldungs- und versorgungsanpassungsgesetz 1994 (BBVAnpG 94) vom 24. August 1994 (BGBl. I S. 2229) wurden – damals auch noch für die Länder zentral durch den Bund – die Dienstbezüge für die Beamtinnen und Beamten der Besoldungsgruppen A 2 bis A 8 (einschließlich) bereits zum 1. Oktober 1994 erhöht, während die übrigen Besoldungsgruppen diese Erhöhung erst zum 1. Januar 1995 erhielten. Diese zeitliche Verschiebung führt im Ergebnis zu einer unterschiedlichen Besoldungsentwicklung dieser niedrigeren und der höheren Besoldungsgruppen im Zeitraum von 1995 bis 2009. Die Besoldungsentwicklung fällt für die Besoldungsgruppen bis A 8 (einschließlich) niedriger aus. Wegen der Indexierung ist jedoch keine gegenläufige Auswirkung der gespaltenen Besoldungserhöhung im Jahr 2008 festzustellen, so dass dort das ausgleichspflichtige Defizit für alle Besoldungsgruppen gleich hoch ist.

Zusammenfassend ergeben die Berechnungen in der Anlage 1 für die Jahre 2008 bis 2016 folgende Besoldungsindizes:

Jahr	Besoldungsindex	
2008	116,18	
2009	BesGr. A 3 - A 8	117,32
	übrige BesGr.	119,67
2010	115,05	
2011	116,78	
2012	117,47	
2013	118,80	
2014	118,86	
2015	121,36	
2016	121,95	

bb) Tarifindex

Die Entwicklung des Tarifindex in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008 bis 2016 und die hierfür maßgeblichen Daten sind Anlage 2 zu entnehmen. Die zugrundeliegenden Daten enthalten dabei ebenfalls keine Einmalzahlungen, keine Erhöhung der Vergütungssätze durch Mindest- oder Sockelbeträge, nicht die Entwicklung im Bereich der Sonderzahlungen (Weihnachtsgeld) und auch keine strukturellen Änderungen (z. B. Kürzung der Anzahl der Stufen bei neuen Stufenlaufzeiten) im Tarifbereich. Es wurden folgende Tarifverträge herangezogen:

- Vergütungstarifvertrag Nr. 29 zum BAT vom 26. April 1994 (nicht im Ministerialblatt Sachsen-Anhalt veröffentlicht, das Tarifiergebnis (lineare Erhöhung ab dem 1. Juli/September 1994 um 2,0 %) ist abrufbar unter:
http://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/2010/einkommensanpassungen_tarif_0310.pdf),
- Vergütungstarifvertrag Nr. 30 zum BAT vom 3. Mai 1995 (nicht im Ministerialblatt Sachsen-Anhalt veröffentlicht, das Tarifiergebnis (lineare Erhöhung ab dem 1. Mai 1995 um 3,2 %) ist abrufbar unter:
http://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/2010/einkommensanpassungen_tarif_0310.pdf),
- Vergütungstarifvertrag Nr. 31 zum BAT vom 20. Juni 1996 (nicht im Ministerialblatt Sachsen-Anhalt veröffentlicht, das Tarifiergebnis (lineare Erhöhung ab dem 1. Januar 1997 um 1,3 %) ist abrufbar unter:
http://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/2010/einkommensanpassungen_tarif_0310.pdf),
- Vergütungstarifvertrag Nr. 32 zum BAT vom 5. Mai 1998 (nicht im Ministerialblatt Sachsen-Anhalt veröffentlicht, das Tarifiergebnis (lineare Erhöhung ab dem 1. Januar 1998 um 1,5 %) ist abrufbar unter:
http://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/2010/einkommensanpassungen_tarif_0310.pdf),
- Vergütungstarifvertrag Nr. 33 zum BAT vom 5. März 1999 (nicht im Ministerialblatt Sachsen-Anhalt veröffentlicht, das Tarifiergebnis (lineare Erhöhung ab dem 1. Januar 1999 um 3,1 %) ist abrufbar unter:
http://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/2010/einkommensanpassungen_tarif_0310.pdf),
- Vergütungstarifvertrag Nr. 34 zum BAT vom 30. Juni 2000 (nicht im Ministerialblatt Sachsen-Anhalt veröffentlicht, das Tarifiergebnis (lineare Erhöhung ab dem 1. August 2000 um 2,0 % und weitere 2,4 % ab dem 1. September 2001) ist abrufbar unter:
http://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/2010/einkommensanpassungen_tarif_0310.pdf),
- Vergütungstarifvertrag Nr. 35 zum BAT vom 9. Januar 2003 (Ministerialblatt Sachsen-Anhalt 2003, S. 332: lineare Erhöhung ab dem 1. Januar/April 2003 um 2,4 % und weitere 1,0 % ab dem 1. Januar 2004 und 1,0 % ab dem 1. Mai 2004),
- Entgelttabelle des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) vom 12. Oktober 2006 (Ministerialblatt Sachsen-Anhalt 2007, S. 211: lineare Erhöhung ab dem 1. Mai 2008 um 2,9 %),
- Änderungstarifvertrag Nr. 2 zum TV-L vom 1. März 2009 (Ministerialblatt Sachsen-Anhalt 2009, S. 648 f.: lineare Erhöhung ab dem 1. März 2009 um 3,0 % und um weitere 1,2 % ab dem 1. März 2010),
- Änderungstarifvertrag Nr. 3 zum TV-L vom 10. März 2011 (Ministerialblatt Sachsen-Anhalt 2011, S. 470 f.: lineare Erhöhung ab dem 1. April 2011 um 1,5 % und um weitere 1,9 % ab dem 1. Januar 2012),
- Änderungstarifvertrag Nr. 7 zum TV-L vom 9. März 2013 (Ministerialblatt Sachsen-Anhalt 2013, S. 657 f.: lineare Erhöhung ab dem 1. Januar 2013 um 2,65 % und um weitere 2,95 % ab dem 1. Januar 2014),

- Änderungstarifvertrag Nr. 8 zum TV-L vom 28. März 2015 (Ministerialblatt Sachsen-Anhalt 2015, S. 576 f.: lineare Erhöhung ab dem 1. März 2015 um 2,1 % und um weitere 2,3 % ab dem 1. März 2016).

Zusammenfassend ergeben die Berechnungen in der Anlage 2 für die Jahre 2008 bis 2016 folgende Tarifindizes:

Jahr	Tarifindex
2008	125,23
2009	126,44
2010	124,00
2011	125,90
2012	126,65
2013	128,08
2014	127,90
2015	128,02
2016	127,90

cc) Nominallohnindex und Verbraucherpreisindex

Die Entwicklung sowohl des Nominallohnindex als auch des Verbraucherpreisindex in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008 bis 2016 und die hierfür jeweils maßgeblichen, vom Statistischen Landesamt übermittelten Daten sind der Anlage 3 zu entnehmen.

Zusammenfassend ergeben die Berechnungen in der Anlage 3 für die Jahre 2008 bis 2016 folgende Nominallohn- und Verbraucherpreisindizes:

Jahr	Nominallohnindex	Verbraucherpreisindex
2008	134,17	129,84
2009	128,26	125,74
2010	123,50	124,50
2011	124,50	124,22
2012	128,53	123,67
2013	127,86	124,12
2014	130,06	124,85
2015	134,22	123,60
2016	offen (Wert bis einschl. 2015: 131,77)	offen (Wert bis einschl. 2015: 121,29)

dd) Formeln für die Jahre 2008 bis 2016

Das Bundesverfassungsgericht verwendete zur Berechnung von Abweichungen des Besoldungsindex von dem jeweils im Rahmen der Prüfung der ersten drei Parameter zu vergleichenden anderen Index folgende Formel (Rdnr. 144 des Urteils; Rdnr. 127 des Beschlusses):

$$\frac{[100 + x] - [100 + y]}{[100 + y]} \times 100.$$

Der Ausdruck $[100+x]$ steht dabei für den jeweiligen Vergleichsindex, also – je nach Betrachtung – für den Tarif-, Nominallohn- oder Verbraucherpreisindex, und der Ausdruck $[100+y]$ für die Entwicklung der Besoldung (Besoldungsindex). Zur Ermittlung dieses Besoldungsindex wird ausgehend von einem Basisjahr, welches den Basiswert 100 erhält, jede lineare Erhöhung mit dem für das vorangegangene Jahr ermittelten Indexwert abgebildet. Eine Erhöhung im auf das Basisjahr folgenden Jahr von z. B. 2 % gegenüber dem Vorjahr führt dementsprechend zu einem Indexwert im Folgejahr von 102. Erhöht sich im darauffolgenden Jahr der Wert gegenüber dem Vorjahr um 2 %, beträgt der Indexwert für das darauffolgende Jahr 104,04.

Damit lässt sich die oben genannte Formel auch wie folgt ausdrücken:

$$\frac{\text{Vergleichsindex} - \text{Besoldungsindex}}{\text{Besoldungsindex}} * 100 = \text{Abweichung in \%}$$

Diese Formel kann sowohl für eine rückschauende Betrachtung als auch für Prognosen genutzt werden.

Rückschauende Betrachtung

In den Fällen, in denen die verschiedenen Entwicklungen rückschauend zu vergleichen sind, in denen also neben dem Besoldungsindex bereits auch Vergleichsindizes für das zu prüfende Jahr bekannt sind, kann mithilfe der Formel des Bundesverfassungsgerichts – bezogen auf jeden Vergleichsindex – der Wert des im Hinblick auf die Amtsangemessenheit mindestens notwendigen Besoldungsindex mit einer Umstellung der Formel errechnet werden, die dann lautet:

$$\text{Besoldungsindex} = \frac{1}{100 \% + \text{Abweichung in \%}} * \text{Vergleichsindex}$$

Im Ergebnis dieser Umstellung kann für eine vorgegebene Maximalabweichung und einen bestimmten Vergleichsindex durch:

$$\frac{1}{100 \% + \text{Maximalabweichung in \%}} * \text{Vergleichsindex} = \text{mindestens notwendiger Besoldungsindex}$$

der Wert errechnet werden, den ein unbedenklicher Besoldungsindex mindestens erreicht haben müsste.

Dabei stellt der sich aus $\frac{1}{100\% + \text{Maximalabweichung in \%}}$ ergebende Wert einen bestimmten Anteil vom Vergleichsindex dar, der sich auch als Prozentsatz ausdrücken lässt. So muss der Besoldungsindex für eine – hier wie auch im Gesetz zur Änderung besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654) angenommene – maximal 4,99%ige Abweichung vom Vergleichsindex mindestens einen Anteil von $\frac{1}{100 \% + 4,99 \%}$ dieses Vergleichsindex erreichen. Dies entspricht einem Anteil von (aufgerundet) 0,9525 oder anders ausgedrückt von 95,25 %.

Auf dieser Basis kann bezogen auf jeden bekannten Vergleichsindex der jeweilige im Hinblick auf die Amtsangemessenheit mindestens notwendige Besoldungsindex errechnet werden. Dabei werden sich bei der Betrachtung der drei verschiedenen, vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen, Vergleichsindizes drei verschiedene Werte ergeben.

Diese Werte können sodann mit dem tatsächlich erreichten Besoldungsindex verglichen werden. Erreicht der tatsächliche Besoldungsindex den jeweiligen mindestens notwendigen Besoldungsindex oder übersteigt ihn, liegt die Besoldungsentwicklung in Sachsen-Anhalt noch innerhalb des vom Bundesverfassungsgericht für unbedenklich erklärten Abweichungsbereichs, so dass jedenfalls das Ergebnis dieser Parameterprüfung keine Unteralimentation vermuten lässt. Erreicht der tatsächliche Besoldungsindex den jeweiligen mindestens notwendigen Besoldungs-

index hingegen nicht, weicht die Besoldungsentwicklung in vom Bundesverfassungsgericht für bedenklich erklärter Weise vom Vergleichsindex ab. In diesen Fällen kann sich – je nach dem Ergebnis der Prüfung der übrigen Parameter – eine Indizwirkung für eine Unteralimentation ergeben und damit gegebenenfalls eine Besoldungsanpassung notwendig sein.

Um welchen Prozentsatz der tatsächliche Besoldungsindex dann angehoben werden müsste, um den jeweiligen mindestens notwendigen Besoldungsindex zu erreichen, lässt sich durch

$$\left(\frac{\text{mindestens notwendiger Besoldungsindex}}{\text{tatsächlicher Besoldungsindex}} - 1 \right) * 100 = \text{notwendige Anhebung in \%}$$

berechnen. Dabei sollte der berechnete Wert jedenfalls bei Kalkulationen sehr knapp an der Grenze der nach dem Bundesverfassungsgericht gerade noch unbedenklichen Abweichungen (z. B. mit 4,99 % Maximalabweichung) vorsorglich aufgerundet werden, um zu vermeiden, dass die Besoldung trotz einer exakt berechneten nachträglichen Besoldungserhöhung die Grenzen der noch unbedenklichen Abweichungen wegen Rundungsunterschieden weiterhin überschreitet und damit auch die Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentation weiterhin bestehen bleibt oder die Verfassungswidrigkeit trotz fehlender Indizwirkung aufgrund anderweitiger Erwägungen in einer Gesamtabwägung auf der zweiten Prüfungsstufe festgestellt werden muss.

Prognostische Betrachtung

In den Fällen, in denen ein Vergleichsindex für das zu prüfende Jahr noch nicht bekannt ist, seine zukünftige Entwicklung mithin lediglich prognostiziert werden kann, kann mithilfe der Formel des Bundesverfassungsgerichts auf der Grundlage des für eine bestimmte vorgesehene Besoldungsanpassung ermittelbaren voraussichtlichen Besoldungsindex der Wert des höchsten, also gerade noch im Hinblick auf die Amtangemessenheit unbedenklichen Vergleichsindexes errechnet werden. Dazu ist die Formel umzustellen. Im Ergebnis dieser Umstellung kann für eine bestimmte Maximalabweichung (hier – wie oben – 4,99 %) durch:

$(100 \% + \text{Maximalabweichung in \%}) * \text{Besoldungsindex} = \text{höchster unbedenklicher Vergleichsindex}$
der Wert errechnet werden, den ein unbedenklicher Vergleichsindex höchstens erreichen darf.

Dabei stellt der sich aus $(100 \% + \text{Maximalabweichung in \%})$ ergebende Wert ein bestimmtes Vielfaches vom voraussichtlichen Besoldungsindex dar, das sich ebenfalls als Prozentsatz ausdrücken lässt. So ergibt $(100 \% + 4,99 \%)$ einen Prozentsatz von 104,99 %. Damit liegt der Grenzwert, den ein unbedenklicher Vergleichsindex in dem betreffenden Folgejahr für eine maximal 4,99%ige Abweichung höchstens erreichen darf, bei 104,99 % des voraussichtlichen Besoldungsindexes.

Auf dieser Basis kann, bezogen auf jeden denkbaren künftigen Besoldungsindex, der jeweilige höchste unbedenkliche Vergleichsindex ermittelt werden. Ausgehend davon kann sodann durch

$$\left(\frac{\text{höchster unbedenklicher Vergleichsindex}}{\text{aktueller Vergleichsindexwert}} - 1 \right) * 100 = \text{höchste unbedenkliche weitere Veränderung in \%}$$

errechnet werden, um welchen Prozentsatz sich die noch unbekannten Vergleichsindizes von ihrem aktuellen Indexwert (Abbildung der bisherigen Entwicklung des Vergleichsparameters in dem Zeitraum vom jeweiligen Basisjahr bis zum Berechnungszeitpunkt) bis zu dem betreffenden Folgejahr höchstens verändern können, ohne dass die vorgegebene Maximalabweichung von (hier) 4,99 % überschritten wird.

Auf der Grundlage der so ermittelten höchsten unbedenklichen Veränderungen der Vergleichsindizes und ihrer tatsächlichen Veränderungen in den letzten Jahren lässt sich sodann prognostizieren, wie wahrscheinlich es ist, dass sich die Vergleichsindizes innerhalb der be-

rechneten Grenzen verändern werden, und ob und – wenn ja – welche Parameter voraussichtlich eingehalten werden können oder nicht.

ee) Anwendung der Formeln für die Jahre 2008 bis 2015 sowie auf den Tarifindex im Jahre 2016

In den Tabellen unter aa) bis cc) und den Anlagen 1 bis 3 werden indexbasierte Verhältniswerte dargestellt, die jeweils für die vom Bundesverfassungsgericht zugrunde gelegten 15-Jahres-Zeiträume ermittelt wurden und nun den Berechnungen in dieser Gesetzesbegründung zugrunde gelegt werden. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Landesamtes kann es bei der Berechnung von Veränderungsraten mit umbasierten Indexreihen beim Nominallohnindex und beim Verbraucherpreisindex zu rundungsbedingten Abweichungen kommen. Als Grundlage der Berechnungen wurde deshalb die in der dritten Spalte der o. g. Tabellen zum Nominallohnindex und zum Verbraucherpreisindex verwendete Indexreihe des Statistischen Bundesamtes (1991=100) zugrunde gelegt. Die durchgeführten Berechnungen haben gezeigt, dass durch Umrechnung dieser Indices die vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 5. Mai 2015 niedergelegten Werte erzielt werden. So berechnet sich z. B. der Indexwert für den Nominallohn des Jahres 1994 für die Indexreihe für das Berechnungsjahr 2008 (d. h. Zeitraum vom 1994 bis 2008) wie folgt: $100 \times 157,8 / 148,1 = 106,55$.

Ausgehend von diesen Werten wurde für die Jahre ab 2008 ermittelt,

- der sich über den jeweiligen Betrachtungszeitraum ergebende Besoldungsindex nebst den entsprechenden Vergleichsindizes (erste bis dritte Zeile der nachfolgenden Übersichten)
- die Abweichung des Besoldungsindex von den jeweiligen Vergleichsindizes (vierte Zeile der nachfolgenden Übersichten),
- ob und – wenn ja – inwieweit der Besoldungsindex jeweils angehoben werden müsste, um eine maximal – hier angenommene – 4,99%ige Abweichung zu erreichen (fünfte und sechste Zeile der nachfolgenden Übersichten) und
- wenn bereits an dieser Stelle drei der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Parameter nicht eingehalten sind (Werte in Zeile 4 der nachfolgenden Übersichten liegen für alle drei Vergleichsindizes bei 5 % oder höher) und daher schon hier die Vermutung einer Unteralimentation indiziert wird, inwieweit die Besoldung mittels einer Nachzahlung mindestens nachträglich erhöht werden müsste, damit die Zahl der nicht eingehaltenen Parameter jedenfalls an dieser Stelle auf zwei reduziert würde (letzte Zeile der nachfolgenden Übersichten).

1994 – 2008 Basisjahr 1993	tatsächlicher Besoldungsindex: 116,18		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 1993)	125,23	134,17	129,84
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Vergleichsindex	7,79 %	15,48 %	11,76 %
für 4,99%ige Abweichung mindestens notwendiger Besoldungsindex	119,29	127,80	123,68
dazu notwendige Anhebung des tatsächlichen Besoldungsindex	2,68 %	10,00 %	6,46 %
kleinste notwendige Nachzahlung	2,68 %		

Für das Jahr 2009 gibt es wegen der unterschiedlichen Zeitpunkte der linearen Erhöhungen für die Besoldungsgruppen A 3 bis A 8 (einschließlich) und der übrigen Besoldungsgruppen unterschiedliche Besoldungsindizes, die auf die unterschiedlichen Besoldungsentwicklungen zurückzuführen sind.

Besoldungsgruppen A 3 bis A 8:

1995 – 2009 Basisjahr 1994	tatsächlicher Besoldungsindex: 117,32		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 1994)	126,44	128,26	125,74
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	7,77 %	9,32 %	7,18 %
für 4,99%ige Abweichung mindestens notwendiger Besoldungsindex	120,44	122,17	119,77
dazu notwendige Anhebung des tatsächlichen Besol- dungsindex	2,66 %	4,13 %	2,09 %
kleinste notwendige Nachzahlung	2,09 %		

übrige Besoldungsgruppen:

1995 – 2009 Basisjahr 1994	tatsächlicher Besoldungsindex: 119,67		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 1994)	126,44	128,26	125,74
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	5,66 %	7,18 %	5,07 %
für 4,99%ige Abweichung mindestens notwendiger Besoldungsindex	120,44	122,17	119,77
dazu notwendige Anhebung des tatsächlichen Besol- dungsindex	0,64 %	2,09 %	0,08 %
kleinste notwendige Nachzahlung	0,08 %		

für alle Besoldungsgruppen

1996 – 2010 Basisjahr 1995	tatsächlicher Besoldungsindex: 115,05		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 1995)	124,00	123,50	124,50
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	7,78 %	7,34 %	8,21 %
für 4,99%ige Abweichung mindestens notwendiger Besoldungsindex	118,11	117,64	118,59
dazu notwendige Anhebung des tatsächlichen Besol- dungsindex	2,66 %	2,25 %	3,08 %
kleinste notwendige Nachzahlung	2,25 %		

1997 – 2011 Basisjahr 1996	tatsächlicher Besoldungsindex: 116,78		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 1996)	125,90	124,50	124,22
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	7,81 %	6,61 %	6,37 %
für 4,99%ige Abweichung mindestens notwendiger Besoldungsindex	119,92	118,59	118,32
dazu notwendige Anhebung des tatsächlichen Besol- dungsindex	2,69 %	1,55 %	1,32 %
kleinste notwendige Nachzahlung	1,32 %		

1998 – 2012 Basisjahr 1997	tatsächlicher Besoldungsindex: 117,47		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 1997)	126,65	128,53	123,67
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	7,81 %	9,42 %	5,28%
für 4,99%ige Abweichung mindestens notwendiger Besoldungsindex	120,64	122,43	117,80
dazu notwendige Anhebung des tatsächlichen Besol- dungsindex	2,70 %	4,22 %	0,28 %
kleinste notwendige Nachzahlung	0,28 %		

1999 – 2013 Basisjahr 1998	tatsächlicher Besoldungsindex: 118,80		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 1998)	128,08	127,86	124,12
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	7,81 %	7,63 %	4,48 %
für 4,99%ige Abweichung mindestens notwendiger Besoldungsindex	122,00	121,79	118,23
dazu notwendige Anhebung des tatsächlichen Besol- dungsindex	2,69 %	2,52 %	-
kleinste notwendige Nachzahlung	-		

2000 – 2014 Basisjahr 1999	tatsächlicher Besoldungsindex: 118,86		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 1999)	127,90	130,06	124,85
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	7,61 %	9,42 %	5,04 %
für 4,99%ige Abweichung mindestens notwendiger Besoldungsindex	121,83	123,89	118,92
dazu notwendige Anhebung des tatsächlichen Besol- dungsindex	2,50 %	4,23 %	0,05 %
kleinste notwendige Nachzahlung	0,05 %		

2001 – 2015 Basisjahr 2000	tatsächlicher Besoldungsindex: 121,36		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 2000)	128,02	134,22	123,60
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	5,49 %	10,60 %	1,85 %
für 4,99%ige Abweichung mindestens notwendiger Besoldungsindex	121,94	127,85	117,73
dazu notwendige Anhe- bung des tatsächlichen Besoldungsindex	0,48 %	5,35 %	-
kleinste notwendige Nachzahlung	-		

2002 – 2016 Basisjahr 2001	tatsächlicher Besoldungsindex: 121,95		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 2001)	127,90	offen	offen
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	4,88 %	offen	offen
für 4,99%ige Abweichung mindestens notwendiger Besoldungsindex	121,83	offen	offen
dazu notwendige Anhe- bung des tatsächlichen Besoldungsindex	-	offen	offen
kleinste notwendige Nachzahlung			

ff) Prognose zum Nominallohnindex für das Jahr 2016

Für das Jahr 2016 wird der Wert des Nominallohnindexes erst im April 2017 vorliegen. Ausgehend von dem Besoldungsindex von 121,95 im Jahr 2016 und einer angenommenen Maximalabweichung von 4,99 % lässt sich mittels der oben genannten Formeln jedoch Folgendes berechnen: Eine Verletzung des Parameters im Jahr 2016 läge sogar dann noch vor, wenn sich der Nominallohnindex um bis zu 2,83 % gegenüber dem Jahr 2015 verringern würde (aktueller Indexwert ab Basisjahr 2001: 131,77).

Um bewerten zu können, ob die maximal unbedenklichen weiteren Veränderungen pro Parameter in realistischer Weise eingehalten werden können, sind die Entwicklungen der entsprechenden Indizes in der Vergangenheit zu betrachten. Daraufhin ist zu prüfen, ob aus der Vergangenheit eine mutmaßliche künftige Entwicklung mit hinreichend großer Sicherheit und gleichzeitig möglichst geringer Schwankungsbreite ablesbar ist. Schließlich ist dazu der errechnete maximal unbedenkliche Wert ins Verhältnis zu der Entwicklung des Nominallohnindex der letzten Jahre zu setzen, um mit einer gewissen Sicherheit dessen Einhaltung für mehr oder weniger wahrscheinlich zu halten. Das bedeutet hier Folgendes:

Der Nominallohnindex hat sich in den vergangenen Jahren – ausgehend von einem einheitlichen Basisjahr – jeweils zum Vorjahr um 1,9 % (2009), 1,7 % (2010), 2,7 % (2011), 3,8 % (2012), 0,4 % (2013), 3,9 % (2014) sowie 4,1 % (2015) und damit in diesem Zeitraum durchschnittlich um 2,6 % erhöht. Dass für das Jahr 2016 im Vergleich zum Jahr 2015 eine Verminderung um rund 3 % – wie oben berechnet – zu verzeichnen sein wird, dürfte trotz der größeren Schwankungen nahezu ausgeschlossen sein. Mit hinreichender Sicherheit ist also anzunehmen, dass der Besoldungsindex für das Jahr 2016 außerhalb des vom Bundesverfassungsgericht für unbedenklich erklärten Schwankungsbereichs liegen wird, dieser Parameter also verletzt werden wird.

gg) Prognose zum Verbraucherpreisindex für das Jahr 2016

Für das Jahr 2016 wird der endgültige Wert des Verbraucherpreisindexes erst im Januar 2017 vorliegen. Folgender Trend konnte für die Monate Januar bis Mai 2016 den Veröffentlichungen des Statistischen Landesamtes entnommen werden:

Januar 2016: Veränderung um + 0,7 % gegenüber Januar 2015,
 Februar 2016: Veränderung um + 0,2 % gegenüber Februar 2015,
 März 2016: Veränderung um + 0,4 % gegenüber März 2015,
 April 2016: Veränderung um + 0,0 % gegenüber April 2015,

Mai 2016: Veränderung um + 0,1 % gegenüber Mai 2015.

Ausgehend von dem Besoldungsindex von 121,95 im Jahr 2016 und einer angenommenen Maximalabweichung von 4,99 % lässt sich mittels der in Bezug auf die Entwicklung des Nominallohnindex genannten Formeln jedoch Folgendes berechnen:

Eine Verletzung des Parameters im Jahr 2016 läge vor, wenn sich der Verbraucherpreisindex um mehr als 5,55 % gegenüber dem Jahr 2015 erhöhen würde (aktueller Indexwert ab Basisjahr 2001: 121,29).

Ausgehend von den zum Nominallohnindex dargelegten Prüfungserwägungen ist zum Verbraucherpreisindex festzuhalten, dass sich dieser in den vergangenen Jahren – ebenfalls ausgehend von einem einheitlichen Basisjahr – jeweils zum Vorjahr lediglich um 0,1 % (2009), 1,2 % (2010), 1,9 % (2011), 1,9 % (2012), 1,5 % (2013), 1,1 % (2014) sowie 0,5 % (2015) und in diesem Zeitraum mithin durchschnittlich um 1,17 % erhöht hat. Vor diesem Hintergrund gibt es keine quantifizierbaren Indizien dafür, dass die sich für 2016 gegenüber 2015 ergebende Veränderung außerhalb des oben angegebenen Grenzwertes liegen wird.

hh) Zwischenergebnis

Für die Jahre 2008 bis 2012 und 2014 ergibt sich damit, dass die bisherige Besoldungsentwicklung in der vom Bundesverfassungsgericht für bedenklich erklärten Weise von allen drei Vergleichsindizes abweicht, so dass es für die Frage, ob eine verfassungswidrige Unteralimentation zu vermuten ist, auf die Prüfung der Parameter 4 und 5 nicht mehr ankommt. Diese Prüfung ist aber erheblich für die Frage, in welchem Umfang die Besoldung notwendigerweise erhöht werden muss, um die Indizwirkung zu beseitigen.

Für die Jahre 2013 und 2015 hängt es vom Ergebnis der im Anschluss durchzuführenden Prüfung der Parameter 4 und 5 ab, ob auch dort ohne Änderung eine verfassungswidrige Unteralimentation zu vermuten ist. Dies wäre nicht der Fall, wenn die vom Bundesverfassungsgericht dort vorgegebenen Grenzen nicht überschritten wurden, denn dann wären im Jahr 2013 und 2015 jeweils nur die Parameter 1 und 2 verletzt worden, so dass die indizielle Wirkung von drei verletzten Parametern nicht einträte.

Für das Jahr 2016 ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass auch mit der weiteren Besoldungsanpassung von 2,3 % die Maximalabweichung zum Nominallohnindex weiterhin überschritten werden wird. Ob deshalb jedoch eine verfassungswidrige Unteralimentation zu vermuten ist, hängt wiederum vom Ergebnis der Prüfung der Parameter 4 und 5 (dazu nachfolgend unter Buchst. b und c) ab, da bei der Tarifentwicklung und beim Verbraucherpreisindex keine Indizien für eine Verletzung der Parameter vorliegen.

b) Abstandsgebot: Systeminterner Besoldungsvergleich durch Vergleich der Mindestbesoldung zum Grundsicherungsniveau und durch Vergleich des Abstands zwischen zwei Besoldungsgruppen

Im Rahmen des systeminternen Besoldungsvergleichs ist – wie bereits oben kurz angedeutet – sowohl zu prüfen, ob ein Mindestabstand unterer Besoldungsgruppen zum Grundsicherungsniveau eingehalten ist (dazu unter Buchst. aa)), als auch, ob sich der Abstand zwischen zwei Besoldungsgruppen in einem Zeitraum von fünf Jahren um mehr als 10 v. H. verringert hat (dazu unter Buchst. bb)).

aa) Mindestabstand der Nettoalimentation unterer Besoldungsgruppen zum Grundsicherungsniveau in Sachsen-Anhalt

Das Bundesverfassungsgericht hat in dem Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – ausgeführt, dass bei der Bemessung der Besoldung der qualitative Unterschied zwi-

schen der Grundsicherung für Arbeitssuchende und dem einem erwerbstätigen Beamten geschuldeten Unterhalt deutlich werden muss. Die Grundsicherung beinhaltet die Befriedigung des äußersten Mindestbedarfs. Die Nettoalimentation in den unteren Besoldungsgruppen muss also ihrerseits einen Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau aufweisen (Rdnr. 93 des Beschlusses). Wegen der Details verweist das Bundesverfassungsgericht auf seine Rechtsprechung zum Familienzuschlag bei Beamten mit mehr als zwei Kindern, wonach ein Mindestabstand zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum von mindestens 15 v. H. nicht unterschritten werden dürfe. Bei der Berechnung würden auch die Mindestbeiträge einer Krankheitskostenversicherung von den Nettobezügen eines Beamten möglicherweise in Abzug zu bringen sein, weil die Empfänger von Leistungen der Grundsicherung aus diesen Leistungen eine Krankenversicherung nicht finanzieren müssen. In diesem Zusammenhang könne es auch darauf ankommen, ob die Dienstbezüge generell ausreichen, um als Alleinverdiener den angemessenen Lebensunterhalt einer vierköpfigen Familie durchgängig aufzubringen (Rdnr. 94 des Beschlusses).

Das Bundesverfassungsgericht hat eine an diesen Maßstäben ausgerichtete Prüfung in den ihm vorgelegten Streitverfahren nicht durchgeführt, da es keine Anhaltspunkte gesehen hat, dass ein derartiger Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau nicht eingehalten worden wäre oder etwaige verfassungswidrige Bruttogehälter unterer Besoldungsgruppen zwingend eine Verletzung des Abstandsgebotes für die streitgegenständlichen Besoldungsgruppen zur Folge haben müssten (Rdnr. 95 des Beschlusses). Diese Passage wird jedoch so verstanden, dass in der Gesetzesbegründung künftig dokumentiert werden muss, dass der geforderte Mindestabstand noch vorliegt.

Da die an diesen Maßstäben ausgerichtete Prüfung vom Bundesverfassungsgericht in dem Beschluss unterblieben ist, wird auf die vom Gericht in der Rdnr. 93 des Beschlusses zitierte Rechtsprechung (Beschluss vom 24. November 1998 – 2 BvL 26/91 u. a. – BVerfGE 99, 300) zurückgegriffen. Der zwischenzeitliche Systemwechsel von der Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz zum Sozialgeld nach dem Sozialgesetzbuch II ist dabei nachzuvollziehen.

Die Bruttobezüge werden auf jährlicher Basis errechnet. Dabei wird eine vierköpfige Beamtenfamilie (Beamtin oder Beamter, Ehegattin oder Ehegatte sowie zwei Kinder) zugrunde gelegt. Zu den Bruttobezügen gehören seit dem 1. April 2011 das Grundgehalt der Besoldungsgruppe A 4 in der Stufe 1, eine grundgehaltsergänzende Amtszulage, der Ortszuschlag (nunmehr der Familienzuschlag der Stufe 1), die Kinderanteile im Familienzuschlag, die Stellenzulage nach Nr. 27 der Vorbemerkungen zu den Besoldungsordnungen A und B des Bundesbesoldungsgesetzes (nunmehr nach Nr. 13 der Vorbemerkungen zu den Besoldungsordnungen A und B des Landesbesoldungsgesetzes), die jährliche Sonderzuwendung und das Urlaubsgeld (nunmehr eine jährliche Sonderzahlung) sowie etwaige Einmalzahlungen. Für die Jahre 2008 bis zum 31. März 2011 wird das Grundgehalt der Besoldungsgruppe A 3 mit einer grundgehaltsergänzenden Amtszulage sowie die o. g. weiteren Besoldungsbestandteile berücksichtigt, da vor dem 1. April 2011 dieses Amt das niedrigste in Sachsen-Anhalt war, welches verliehen werden konnte. Durch das Besoldungsneuregelungsgesetz vom 8. Februar 2011 (GVBl. LSA S. 68) wurde das niedrigste verleihbare Amt mit der Besoldungsgruppe A 4 mit Amtszulage versehen.

Die Nettobezüge ergeben sich nach dem Bundesverfassungsgericht nach Abzug der Lohnsteuer, der Kirchensteuer mit einem Kirchensteuersatz von 8 v. H. und des Solidaritätszuschlages und unter Hinzurechnung des Kindergeldes (Beschluss vom 24. November 1998 – 2 BvL 26/91 u. a. – BVerfGE 99, 300 < 321 >; so auch OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 13. Dezember 2007 -1 L 151/06 – Rdnr. 60). Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – Rdnr. 94, zudem ausgeführt, dass Mindestbeiträge einer Krankheitskostenversicherung von den Nettobezügen möglicherweise in Abzug zu bringen sein würden, weil die Empfänger von Leistungen der Grundsicherung aus diesen Leistungen eine Krankenversicherung nicht finanzieren müssten. Hierzu wurden im Internet (<http://www.verivox.de/private-krankenversicherung/>) Beitragsvergleiche für eine im Jahr 2016 beginnende private, beihilfekonforme Krankenversicherung von 28 privaten Krankenversiche-

rungen recherchiert (abgerufen am 19. Januar 2016) und das für einen 27-jährigen Beamten und eine gleichaltrige Ehegattin mit jeweils einem Beihilfesatz von 70 % sowie für je ein beiden fünf- und dreijähriges Kind mit einem Beihilfesatz von jeweils 80 % insgesamt günstigste Angebot bei ein und derselben Krankenversicherung als addierter Mindestbeitrag zugrunde gelegt. Das günstigste Angebot, welches im Januar 2016 zu erhalten war, belief sich für die beschriebene vierköpfige Familie auf 298 Euro monatlich.

Für die Bestimmung des Grundsicherungsniveaus wird ebenfalls eine vierköpfige Familie (Eltern und zwei Kinder) zugrunde gelegt. Bei der Höhe der Regelsätze für Kinder wird auf die niedrigste Stufe (bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres) abgestellt, denn es kann davon ausgegangen werden, dass die Kinder in der o. g. Beamtenfamilie in der ersten Stufe der Besoldungsgruppe A 4 ebenfalls noch kein höheres Alter erreicht haben. Bei den angemessenen Leistungen für die Unterkunft erfolgt eine Heranziehung der aktuell gültigen Richtlinien der Leistungsträger in Sachsen-Anhalt (Landkreise). Dabei wurden die Kosten der Unterkunft der Landeshauptstadt Magdeburg als die höchsten im Land zugrunde gelegt. Für die angemessenen Heizkosten wird auf den jeweiligen Heizspiegel zurückgegriffen und die maximale Wohnfläche von 80 Quadratmetern für eine vierköpfige Familie berücksichtigt. Dabei werden vorsorglich die höchsten Kostenwerte hinsichtlich der Heizungsart (Fernwärme, Erdgas oder Heizöl) und die niedrigste Gebäudefläche (bis 250 Quadratmeter) berücksichtigt.

Zum Vergleich der Besoldung zur Grundsicherung liegt bisher keine Rechtsprechung zu der Frage vor, ob und inwieweit zusätzliche Leistungen für Bedarfe für Bildung und Teilhabe (§ 28 SGB II) in den Vergleich einzubeziehen sind. Diese Leistungen sind mit Wirkung vom 1. April 2011 durch das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl. I S. 453) eingeführt worden. Eine Berücksichtigung ist daher allenfalls ab diesem Zeitpunkt erforderlich.

Bei dem hier vorgenommenen Vergleich wird allerdings angenommen, dass die Kinder sich noch nicht im schulpflichtigen Alter befinden, so dass die Aufwendungen für persönlichen Schulbedarf (§ 28 Abs. 3 SGB II) und für ergänzende angemessene Lernförderung (§ 28 Abs. 5 SGB II) sowie für Schulausflüge und Klassenfahrten (§ 28 Abs. 2 Satz 1 SGB II) noch nicht anfallen, so dass hierfür keine Erstattungen in der Grundsicherung zu berücksichtigen sind.

Ein Bedarf zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in Höhe von insgesamt 10 Euro monatlich pro Kind für Mitgliedsbeiträge in Vereinen (§ 28 Abs. 7 Nr. 1 SGB II), Unterricht in künstlerischen Fächern, Aktivitäten in kultureller Bildung (§ 28 Abs. 7 Nr. 2 SGB II) und die Teilnahme an Freizeiten (§ 28 Abs. 7 Nr. 3 SGB II) wären dagegen regelmäßig denkbar.

Die sich daraus ergebenden Berechnungen der Grundsicherung und des gemäß dem Bundesverfassungsgericht davon ausgehenden Mindesteinkommens für die vergleichbare Beamtenfamilie (115 % der Grundsicherung; im folgenden als „verfassungsrechtlich maßgebliches Mindesteinkommen“ bezeichnet) sowie der Jahres-Nettobesoldung in den Jahren 2008 bis 2016 sind der Anlage 4 zu entnehmen. Der Vergleich dieser Werte in der Anlage 4 zeigt, dass die Jahresnettobesoldung das verfassungsrechtlich maßgebliche Mindesteinkommen sowohl in den Jahren 2008 bis 2015 überstiegen hat als auch im Jahr 2016 übersteigt, und zwar um folgende Beträge:

Jahr	Jahres- Nettobesoldung	verfassungsrechtlich maßgebliches jährliches Mindesteinkommen (115 % der Grundsicherung)	Differenz
2008	19.099,92 €	18.559,21 €	540,71 €
2009	20.209,30 €	18.678,71 €	1.530,59 €
2010	20.682,52 €	18.333,71 €	2.348,81 €
2011	21.371,71 €	18.825,96 €	2.545,75 €
2012	22.135,08 €	19.069,81 €	3.065,27 €
2013	22.460,94 €	19.640,16 €	2.820,78 €

2014	23.136,70 €	20.146,21 €	2.990,49 €
2015	23.764,41 €	20.256,61 €	3.507,80 €
2016	24.498,58 €	20.394,61 €	4.103,97 €

Die Jahres-Nettobesoldung lag bzw. liegt in den betreffenden Jahren dementsprechend jeweils um mehr als 15 % über der Grundsicherung:

Jahr	Jahres-Nettobesoldung	Jahres-Grundsicherung	Jahres-Nettobesoldung übersteigt die Jahres-Grundsicherung um
2008	19.099,92 €	16.138,44 €	2.961,48 € = 18,35 %
2009	20.209,30 €	16.242,36 €	3.966,94 € = 24,42 %
2010	20.682,52 €	15.942,36 €	4.740,16 € = 29,73 %
2011	21.371,71 €	16.370,40 €	5.001,31 € = 30,55 %
2012	22.135,08 €	16.582,44 €	5.552,64 € = 33,49 %
2013	22.460,94 €	17.078,40 €	5.382,54 € = 31,52 %
2014	23.136,70 €	17.518,44 €	5.618,26 € = 32,07 %
2015	23.764,41 €	17.614,44 €	6.149,97 € = 34,91 %
2016	24.498,58 €	17.734,44 €	6.764,14 € = 38,14 %

Als Zwischenergebnis ist festzustellen, dass ein ausreichender Abstand der Mindestalimentation zum Grundsicherungsniveau in den Jahren 2008 bis 2015 gegeben war und dies auch im Jahr 2016 noch so ist.

bb) Abstandsgebot: Systeminterner Besoldungsvergleich durch Vergleich des Abstands zwischen zwei Besoldungsgruppen

Aus dem Leistungsgrundsatz und dem Alimentationsprinzip in Art. 33 Abs. 2 und Abs. 5 Grundgesetz folgt ein Abstandsgebot, das es dem Gesetzgeber untersagt, den Abstand zwischen verschiedenen Besoldungsgruppen dauerhaft einzuebnen. Die Amtsangemessenheit der Alimentation der Beamten bestimmt sich daher auch durch ihr Verhältnis zur Besoldung anderer Beamtengruppen (vgl. o. g. Urteil Rdnr. 110, o. g. Beschluss Rdnr. 89 m. w. Nachw.).

Eine Verringerung des Abstands zwischen zwei Besoldungsgruppen um 10 % in dem Zeitraum der vorangegangenen fünf Jahre indiziert einen Verstoß gegen das Abstandsgebot (Rdnr. 112 des Urteils vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u. a. –, Rdnr. 92 des Beschlusses vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. –).

Bei den deshalb hier angestellten und den Anlagen 5 bis 13 zu entnehmenden Abstandsrechnungen wird das Endgrundgehalt bzw. das Festgehalt einer Besoldungsgruppe mit dem Endgrundgehalt der Besoldungsgruppen A 5, A 9, A 13 und mit dem Festgehalt der Besoldungsgruppen B 2 und W 1 im aktuellen Jahr und dem fünften Jahr davor verglichen. Neben dem Endgrundgehalt werden auch Amtszulagen sowie die allgemeine Stellenzulage einbezogen, da diese – ebenso wie das Grundgehalt – alimentativen Charakter aufweisen, dauerhaft gewährt und dynamisiert werden sowie ruhegehaltfähig sind.

Danach wurde berechnet, ob und ggf. in welcher Höhe sich der Abstand verringert hat. Dabei wurde als Bezugspunkt für die Berechnung der prozentualen Veränderung immer der Besoldungswert genommen, der im ersten Betrachtungsjahr der Fünfjahresspanne der höhere der beiden Werte war, was insbesondere bei Betrachtungen zwischen verschiedenen Besoldungsordnungen (insbesondere bei der Besoldungsordnung W) zu Veränderungen der Betrachtungsrichtung führen konnte. Die Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung R sind von dieser Betrachtung ausgenommen worden, da diese Vergleiche bereits in der Landtagsdrucksache 6/4340 vorgenommen worden waren.

Die Berechnungen ergeben zusammengefasst pro fünfjährigen Betrachtungszeitraum, abgesehen von einigen wenigen erklärbaren statistischen Ausnahmeabweichungen, folgende höchste prozentuale Veränderungen, die maximal den Wert von 8,05 % erreichen und damit immer noch deutlich unter 10 % bleiben:

Ver- gleichs- zeitraum	Größte prozentuale Abweichung bei der BesGr. (Endgrundgehalt)	Abweichung in Prozent	Statistische Ausnahmeabweichungen bei der BesGr. (Endgrundgehalt)	Abweichung in Prozent
2003 zu 2008	allen	0 %		
2004 zu 2009	A4 – A5	2,0 %		
2005 zu 2010	A4 – A5	2,0 %		
2006 zu 2011	A7 – A5	7,42 %	A6 – A5	15,24 %
2007 zu 2012	A7 – A5	8,05 %	A6 – A5	15,87 %
2008 zu 2013	A7 – A5	8,05 %	A6 – A5 W2 – A5/A9/A13/B2/W1 W3 – A13/B2/W1	15,87 % 10,94 bis 560,38 % 13,00 bis 28,64 %
2009 zu 2014	A7 – A5	6,42 %	A6 – A5 W2 – A5/A9/A13/B2/W1 W3 – A13/B2/W1	14,26 % 12,05 bis 595,16 % 13,93 bis 29,70 %
2010 zu 2015	A7 – A5	6,43 %	A6 – A5 W2 – A5/A9/A13/B2/W1 W3 – A13/B2/W1	14,26 % 12,05 bis 595,13 % 13,93 bis 29,70 %
2011 zu 2016	A4 – A5	3,84 %	W2 – A5/A9/A13/B2/W1 W3 – A13/B2/W1	12,23 bis 595,11 % 13,93 bis 29,70 %
Höchste Abweichung über alle Jahre		8,05 %		595,16 %

Die wenigen oben aufgeführten Ausnahmeabweichungen von über 10 % in den Zeiträumen beruhen zum einen auf der Einführung der allgemeinen Stellszulage für die Beamtinnen und Beamten des ehemaligen einfachen Dienstes (Besoldungsgruppen A 4 bis A 6). Diese wurde durch das Besoldungsneuregelungsgesetz vom 8. Februar 2011 (GVBl. LSA S. 68) eingeführt. Der Gesetzentwurf erwähnt auf den Seiten 5 und 223 der Landtagsdrucksache 5/2477 die Einführung der allgemeinen Stellszulage für die Beamtinnen und Beamten des bisherigen einfachen Dienstes. Es war demnach eine bewusste strukturelle Neuausrichtung für diese Besoldungsgruppen, die notwendigerweise Verringerungen des Abstands zu den nächsthöheren Besoldungsgruppen nach sich zog und zur Vergrößerung des Abstands der niedrigen Besoldungsgruppen zum Grundsicherungsniveau gerechtfertigt war.

Zum anderen zeigen die Berechnungen deutliche Veränderungen der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen W 2 und W 3 und den Referenzbesoldungsgruppen A 5, A 9, A 13, B 2 und W 1 ab dem Betrachtungszeitraum 2008 zu 2013. Bis zum Jahr 2012 hatte das Festgehalt der Besoldungsgruppe W 2 unterhalb der Endstufe der Besoldungsgruppe A 13 gelegen. Dies führte zu dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 –, mit dem es die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe W 2 für das Land Hessen als unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt hatte. Daraufhin, wurden auch in Sachsen-Anhalt durch das Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und beamtenrechtlicher Vorschriften vom 30. Juli 2013 (GVBl. LSA S. 400) die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppen W 2 und W 3 erhöht. Diese strukturelle Anhebung führte zu einer Vergrößerung der Abstände der Besoldungsgruppen W 2 und W 3 zu den niedrigeren Besoldungsgruppen A 5, A 9, A 13 und W 1 und gleichzeitig zu einer Ver-

ringerung der Abstände zu der höheren Besoldungsgruppe B 2. Die Verringerung des Abstands zwischen den Besoldungsgruppen W 2 und B 2 betrug in den Zeiträumen 2008 zu 2013, 2009 zu 2014, 2010 zu 2015 und 2011 zu 2016 jeweils rund 33 %. Diese beträchtliche Verringerung des Abstands ist jedoch auf die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 – zurückzuführen, nach dem die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe W 2 neu zu regeln waren. Diese Verpflichtung wurde zwar unmittelbar nur für das Land Hessen ausgesprochen, aber die Entscheidung wäre für Sachsen-Anhalt nicht anders ausgegangen, sofern ein Verwaltungsgericht die Frage der Amtsangemessenheit der Besoldung einer Professorin oder eines Professors des Landes Sachsen-Anhalt damals im Wege einer konkreten Normenkontrolle vorlegt hätte. Diese Verringerungen der Abstände der Besoldungsgruppen W 2 und W 3 zu höheren Besoldungsgruppen sind daher gerechtfertigt.

Umgekehrt ergeben sich prozentual hohe Veränderungen in den Abständen der Besoldungsgruppen W 2 und W 3 gegenüber den niedrigeren Besoldungsgruppen. Die Spitzenwerte in den Abstandsveränderungen liegen in den Abständen zwischen den Besoldungsgruppen W 2 und A 13 in den Zeiträumen 2008 zu 2013, 2009 zu 2014 und 2010 zu 2015 mit einem Wert von über 590 %. Auch diese hohen Veränderungen sind auf das o. g. Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Besoldungsgruppe W 2 zurückzuführen, nach dem die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe W 2 neu zu regeln waren. Diese Veränderungen der Abstände der Besoldungsgruppen W 2 und A 13 waren daher ebenfalls gerechtfertigt.

Als Zwischenergebnis zu diesem Prüfungspunkt kann daher festgehalten werden, dass erhebliche, über der Indizschwelle liegende Verringerungen der Abstände zwischen zwei Besoldungsgruppen nur in Einzelfällen festzustellen sind, die aber durch gesetzgeberische, bei den deutlichen Abweichungen durch verfassungsrechtliche Erwägungen getragen und im Rahmen einer Abwägung gerechtfertigt waren. Insbesondere die Veränderungen der W-Besoldung dienten gerade dazu, eine vom Bundesverfassungsgericht festgestellte Schieflage in der Wertigkeit der Ämter und der dazugehörigen Besoldungen zu korrigieren. Eine Indizwirkung und erst recht eine Verletzung des Abstandsgebotes, das zur Unteralimentation führen könnte, sind daher nicht feststellbar.

c) Quervergleich der Besoldung in Sachsen-Anhalt mit dem Durchschnitt der Besoldung des Bundes und der übrigen Länder

Im Rahmen des Quervergleichs des Durchschnitts des Bundes und der anderen Länder wurden für die Jahre 2008 bis 2015 die Abweichungen der Besoldungsgruppen A 5, A 6, A 9 (Laufbahngruppe 2), A 13 und B 2 in Sachsen-Anhalt zum Durchschnitt der entsprechenden Besoldungsgruppen der übrigen 15 Länder und des Bundes ermittelt. Eine Abweichung von 10 % unter dem Durchschnitt in dem Zeitraum der vorangegangenen fünf Jahre ist ein Indiz für eine verfassungswidrige Unteralimentation (Rdnr. 115 des o. g. Urteils; Rdnr. 98 des o. g. Beschlusses).

Der Quervergleich wurde auf der Basis des Endgrundgehalts der jeweiligen Besoldungsgruppe zzgl. des Familienzuschlags der Stufe 1 und der allgemeinen Stellenzulage sowie eventueller Jahressonderzahlungen und Einmalzahlungen durchgeführt. Sonstige landesspezifische Besonderheiten (wie z. B. die allgemeine Stellenzulage in Thüringen auch für die Beamtinnen und Beamten des höheren Dienstes und die Absenkung der Besoldung um 0,5 % in Sachsen wegen der Beibehaltung des Buß- und Bettages) sind berücksichtigt worden. Der Bundesdurchschnitt wurde unter Verwendung der veröffentlichten Besoldungstabellen ohne die Werte für Sachsen-Anhalt ermittelt. Die so dem Quervergleich zugrunde gelegten Werte für die vergangenen Jahre 2008 bis 2015 sowie die sich daraus für die Jahre 2008 bis 2015 und die einzelnen Besoldungsgruppen ergebenden prozentualen Abweichungen der Besoldung in Sachsen-Anhalt zur durchschnittlichen Besoldung in den übrigen Ländern und beim Bund sind Anlage 14 zu entnehmen.

Die gesetzgeberischen Aktivitäten des Jahres 2016 können noch nicht sicher prognostiziert werden, so dass ein Bundesdurchschnitt für das Jahr 2016 noch nicht gebildet werden kann.

Nach den vorliegenden Werten haben aber nahezu alle Länder den Tarifabschluss für die Länder (TV-L) zumindest inhaltsgleich übertragen. Da Sachsen-Anhalt das Tarifiergebnis durch das LBVAnpG 2015/2016 vom 7. Oktober 2015 (GVBl. LSA S. 474) mit einer zeitlichen Verschiebung von drei Monaten, aber in voller Höhe (inhaltsgleich) umgesetzt hat, ist folglich nicht damit zu rechnen, dass sich die Abweichungen von dem jeweiligen Bundesdurchschnitt wesentlich von den jeweiligen Werten für das Jahr 2015 unterscheiden werden.

In allen Besoldungsgruppen ist festzustellen, dass sich die Abweichungen im Jahr 2008 mit dem Höchstwert von 3,89 % (Besoldungsgruppe A 4 mit Amtszulage) auf einen Höchstwert im Jahr 2012 von 1,51 % (Besoldungsgruppe A 6) reduziert haben. Dies ist auf die kontinuierliche inhalts- und zeitgleiche Übernahme der Tarifiergebnisse in den Jahren 2008 bis 2012 zurückzuführen. Die Abweichungen steigen in den Jahren 2013 und 2014 bei den Besoldungsordnungen A, B und C wieder leicht an, was auf die zeitlichen Verschiebungen der Übernahme der Tarifiergebnisse in Sachsen-Anhalt um sechs Monate zurückzuführen ist. Die Höchstwerte von 2,48 % (Besoldungsgruppe A 6 im Jahr 2013) und 2,68 % (Besoldungsgruppe A 4 mit Amtszulage im Jahr 2014) erreichen jedoch nicht die Werte aus dem Jahr 2008.

Im Jahr 2015 reduzierten sich die Abweichungen wieder leicht, weil die zeitliche Verschiebung der Übernahme des Tarifiergebnisses in Sachsen-Anhalt von sechs auf drei Monate reduziert wurde. Bei der Besoldungsgruppe W 2 liegt der Grundgehalt im Jahr 2013 über dem Bundesdurchschnitt, während bei den übrigen Besoldungsgruppen es unter dem Bundesdurchschnitt lag. Sachsen-Anhalt hat den Grundgehalt der Besoldungsgruppe W 2 noch im Jahr 2013 erhöht (Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und beamtenrechtlicher Vorschriften vom 30. Juli 2013, GVBl. LSA S. 400) und ein rückwirkendes Inkrafttreten zum 1. Januar 2013 geregelt. In anderen Ländern wurde eine Erhöhung der Grundgehaltssätze oder die Regelung eines Garantieleistungsbezugs erst nach dem Jahr 2013 erlassen und auch nicht in allen Fällen eine Rückwirkung zum 1. Januar 2013 angeordnet.

In den Besoldungsgruppen W 2 und W 3 sind ab dem Jahr 2013 Abweichungen zu beobachten, die in anderen Besoldungsgruppen nicht feststellbar sind. Aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 – zur Professorenbesoldung ist zu beobachten, dass aus diesem Urteil in den Ländern verschiedene gesetzgeberische Konsequenzen zu unterschiedlichen Zeitpunkten gezogen wurden. Die Abweichungen beruhen daher nicht nur auf der zeitlichen Verschiebung der linearen Erhöhungen in den Jahren 2013 bis 2015 in Sachsen-Anhalt, sondern auch auf strukturellen Änderungen in der Besoldungsordnung W in anderen Ländern. So wurden in einigen Ländern Stufen in den Besoldungsgruppen W 2 und W 3 eingeführt, wobei in der o. g. Übersicht die Werte der Endstufen berücksichtigt wurden. Andere Länder haben die Grundgehaltssätze unverändert gelassen, aber einen Garantieleistungsbezug eingeführt, der dynamisiert wird und auch ruhegehaltfähig ist. Diese Garantieleistungsbezüge wurden – wegen ihres alimentativen Charakters – ebenfalls berücksichtigt.

Die Besoldung lag in den Jahren 2008 bis 2015 in keiner Besoldungsgruppe in Sachsen-Anhalt 10 % oder mehr unter dem Bundesdurchschnitt. Da nahezu alle Länder den letzten Tarifabschluss des TV-L auf die Besoldung übertragen haben und im Jahr 2016 nur Besoldungserhöhungen beim Bund und in Sachsen zu erwarten sind, wird auch im Jahr 2016 in keiner Besoldungsgruppe in Sachsen-Anhalt die Höhe der Besoldung 10 % oder mehr unter dem Bundesdurchschnitt liegen.

d) Zwischenergebnis zur ersten Stufe: Prüfung der Entwicklung der Besoldung in Sachsen-Anhalt anhand von fünf Vergleichsparametern für die Jahre 2008 bis 2016

Unter Buchst. a bis c wurde unter anderem anhand der vom Bundesverfassungsgericht verwendeten Formel ermittelt, bei welchen Parametern die Abweichungen entweder maximal 4,99 % (Abweichung der Besoldungsentwicklung zur Tarifentwicklung, Nominallohn- oder Verbraucherpreisentwicklung) oder maximal 9,99 % (Abstandsentwicklung und Vergleich mit Bundesbesoldungsdurchschnitt) ausfallen. Ebenso ist vermerkt, ob die jeweils geringste Besoldung mindestens 115 % der Grundsicherung in vergleichbaren Familienkonstellationen betragen hat.

Zusammenfassend lässt sich im Hinblick auf die Einhaltung der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Parameter Folgendes festhalten (die nicht eingehaltenen oder voraussichtlich nicht einhaltbaren Parameter sind unterstrichen):

Zeitraum von 15 Jahren (Par. 1-3) bzw. von 5 Jahren (Par. 4, 5)	Maximale prozentuale negative Abweichung der Besoldungsentwicklung von						Zahl eingehaltener Parameter
	Parameter 1: Tarifenwicklung	Parameter 2: Nominallohnindex	Parameter 3: Verbraucherpreisindex	Parameter 4: Abstände		Parameter 5: Vergleich mit Bund-/Länderdurchschnitt	
	< 5 %	< 5 %	< 5 %	> 115 %	< 10 %	< 10 %	Min. 3
bis				zur Grund-sicherung	in der Besoldungstabelle		
2008	<u>7,79</u>	<u>15,48</u>	<u>11,76</u>	118,35	0,00	3,89	2
2009°	<u>7,77</u>	<u>9,32</u>	<u>7,18</u>	124,42	2,0	2,95	2
2009°°	<u>5,66</u>	<u>7,18</u>	<u>5,07</u>		1,31	2,24	2
2010	<u>7,78</u>	<u>7,34</u>	<u>8,21</u>	129,73	2,0	2,37	2
2011	<u>7,81</u>	<u>6,61</u>	<u>6,37</u>	130,55	7,42	1,54	2
2012	<u>7,81</u>	<u>9,42</u>	<u>5,28</u>	133,49	8,05	1,31	2
2013	<u>7,81</u>	<u>7,63</u>	4,48	131,52	8,05	2,48	3
2014	<u>7,61</u>	<u>9,42</u>	<u>5,04</u>	132,07	6,42	3,18	2
2015	<u>5,49</u>	<u>10,60</u>	1,85	134,91	6,43	2,68	3
2016	4,88	<u>offen*</u>	offen**	138,14	3,84	offen***	(4)

° Besoldungsgruppen A 3 bis A 9

°° übrige Besoldungsgruppen

* Der Nominallohnindex für das Jahr 2016 ist derzeit noch nicht bekannt. Nach der unter Nr. 1 Buchst. a Doppelbuchst. ff) erstellten Prognose muss aber davon ausgegangen werden, dass die Abweichung im Jahr 2016 voraussichtlich über 5,0 % liegen wird.

** Der Verbraucherpreisindex für das Jahr 2016 kann erst im Jahr 2017 festgestellt werden. Nach der unter Nr. 1 Buchst. a Doppelbuchst. gg) erstellten Prognose wird die Abweichung im Jahr 2016 voraussichtlich unter 5,0 % bleiben.

*** Eine nach dem Maßstab des Urteils (10 %) zu hohe Abweichung ist nach der unter Buchst. c) (am Ende) erstellten Prognose sehr unwahrscheinlich.

Nach dem Bundesverfassungsgericht ist in der ersten Prüfstufe eine verfassungswidrige Unteralimentation dann zu vermuten, wenn drei der maßgeblichen Parameter nicht eingehalten wurden, oder – im Umkehrschluss – wenn nicht mindestens drei Parameter eingehalten wurden.

Damit ergibt sich für die Besoldung in den zurückliegenden Jahren 2008 bis 2012 und 2014 die Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentation. Dieser Vermutung soll umfassend für die Beamtinnen, Beamten, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger, über deren seit dem Jahr 2008 oder später erhobenen Widersprüche mit dem Ziel der Feststellung, dass die Alimentation nicht amtsangemessen ist, und ab dem Inkrafttreten des Landesbesoldungsgesetzes zum 1. April 2011 auch für alle anderen Beamtinnen, Beamten, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger dadurch begegnet werden, dass die Zahl der nicht eingehaltenen Parameter mittels einer nachträglichen Besoldungserhöhung in Form einer Nachzahlung jeweils auf zwei verringert wird. Dazu ist in jedem der betroffenen Jahre die Einhaltung eines weiteren Parameters erforderlich. Die Prüfung auf Stufe 2 wird ergeben, ob es zur

Beseitigung der Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentation reicht, die auf der ersten Stufe unter Buchst. a Doppelbuchst. ee) ermittelte kleinste notwendige Nachzahlung zu gewähren.

Demgegenüber ergibt sich für die Besoldung in den Jahren 2013 und 2015 keine Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentation auf der ersten Stufe und auch für die Besoldung im Jahr 2016 kein Anhaltspunkt für eine voraussichtlich verfassungswidrige Unteralimentation auf der ersten Stufe. Auf der ersten Stufe ergeben sich demnach vorläufig für die Jahre 2008 bis 2015 folgende kleinste mindestens notwendige Nachzahlungen:

Jahr	kleinste mindestens notwendige Nachzahlungen der Grundgehälter und Amtszulagen
2008	2,7 %
2009 (Bes. Gr. A 3 bis A 8)	2,1 %
2009 (übrige Bes. Gr.)	0,1 %
2010	2,3 %
2011	1,4 %
2012	0,3 %
2013	–
2014	0,1 %
2015	–

Nach Prüfung der folgenden zweiten Stufe können sich bei diesen Prozentsätzen noch Änderungen ergeben.

2. Zweite Stufe: Gesamtabwägung

a) Prüfkriterien im Rahmen der Gesamtabwägung und Staffelprüfung

Ist das Ergebnis auf der ersten Stufe eine Indizwirkung im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, kann diese im Rahmen einer Gesamtabwägung durch Berücksichtigung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien widerlegt oder erhärtet werden. Das Bundesverfassungsgericht hat in einem Beschluss vom 7. Juni 2016 – 2 BvL 3/12 u. a. – ausgeführt, dass zu der ersten Prüfungsstufe eine zweite Prüfungsstufe hinzutrete, die eine komplexe Gesamtabwägung erfordere.

Zu diesen weiteren Kriterien zählen neben der Sicherung der Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, der Wahrung des Ansehens des Amtes in den Augen der Gesellschaft sowie die Würdigung der vom Amtsinhaber geforderten Ausbildung und Beanspruchung vor allem die besondere Qualität der Tätigkeit und Verantwortung eines Beamten, die Berücksichtigung von Entwicklungen im Bereich der Beihilfe und der Versorgung sowie der Vergleich der Besoldung mit den durchschnittlichen Bruttoverdiensten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit vergleichbarer Qualifikation und Verantwortung (Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – Rdnr. 116; Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – Rdnr. 99). Insbesondere die Punkte „Umfang der Beihilfe“, „Entwicklung der Versorgung“ und „Gehaltsvergleich mit vergleichbaren Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes“ werden nachfolgend geprüft.

Vorab wird die nach dem Bundesverfassungsgericht (Urteil vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – Rdnr. 102; Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – Rdnr. 81) gegebenenfalls als „Staffelprüfung“ durchzuführende Vergleichsberechnung in den Blick genommen. Damit soll sichergestellt werden, dass etwaige statistische Ausreißer bereinigt werden. Der danach zu betrachtende weitere gleichlangen Zeitraum, der auch den Zeitraum der fünf Jahre vor Beginn des oben genannten 15-jährigen Betrachtungszeitraums ab-

deckt, wäre hinsichtlich des Jahres 2015 der Zeitraum von 1995 bis 2010 und hinsichtlich des Jahres 2016 der Zeitraum von 1996 bis 2011.

Im Zeitraum von 1995 bis 2010 wurde auf der Grundlage der berechneten Parameter eine Nachzahlungspflicht von 2,3 % ermittelt (s. o., Punkt 1 d), im Zeitraum von 1996 bis 2011 sind dies 1,4 %.

Der Begriff „Ausreißer“ ist eine „Bezeichnung in der Statistik für einen Beobachtungswert, der scheinbar nicht zu den übrigen Beobachtungswerten in der Stichprobe (Urliste) passt“ (<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/5010/ausreisser-v9.html>). Die „Urliste“ wären demnach die unter Punkt 1 d aufgeführten kleinsten notwendigen Nachzahlungen der Grundgehälter und Amtszulagen. Diese Liste hat – ebenso wie die zugrunde liegenden berechneten Parameter – eine grundsätzlich deutlich abnehmende Tendenz. Von 2008 bis 2012 sinken die Prozentsätze von 2,7 auf 0,3 und verharren danach bei 0,0 % bzw. 0,1 %. Soweit aus einer so geringen Zahl von Werten überhaupt eine statistische Aussage hinsichtlich eines „Ausreißers“ durch eine Festlegung von mathematischen Werten zu Streuungsmaßen oder zur Varianz getroffen werden kann, wäre ein solcher höchstens in den 0,1 % für die Besoldungsgruppen A 3 bis A 8 in dem Jahr 2009 zu sehen. Dieser erklärt sich aus der Verschiebung einer Besoldungsanpassung über den Jahreswechsel hinaus. Für die Jahre 2010 und 2011 sind keine statistischen Auffälligkeiten feststellbar. Somit liegt kein Ausreißer vor und folglich auch kein Grund, im Jahr 2015 eine Nachzahlung wie im Jahr 2010 vorzunehmen oder im Jahr 2016 eine Nachzahlung wie im Jahr 2011 oder weitere mathematische Verfahren zur Ermittlung der Höhe von Nachzahlungen in diesen Jahren anzuwenden.

b) Beihilfe

Im Bereich der Beihilfeleistungen wird weiterhin der Leistungskatalog der Bundesbeihilfeverordnung in der jeweiligen Fassung angewandt, der gegenüber den Leistungen in der gesetzlichen Krankenversicherung nicht zurückbleibt und teilweise weiter gehende Leistungen vorsieht.

Seit 2014 gilt jedoch eine Kostendämpfungspauschale (§ 3 Abs. 8 bis 10 BesVersEG LSA), die dazu führt, dass die festgesetzte Beihilfe pro Jahr um einen Betrag gekürzt wird und damit ein Teil der beihilfefähigen Kosten von den Beamtinnen und Beamten, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern (sowie Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte) selbst zu tragen sind. Die Pauschale weist folgende Höhe auf:

- | | |
|--|-----------------------|
| - Besoldungsgruppen A 4 bis A 6 | keine Pauschale, |
| - Besoldungsgruppen A 7 bis A 9 | 80 Euro jährlich, |
| - Besoldungsgruppen A 10 und A 11 | 140 Euro jährlich, |
| - Besoldungsgruppen A 12 bis A 15, C 1, C 2, R 1, W 1, W 2 | 200 Euro jährlich, |
| - Besoldungsgruppen A 16, B 2, B 3, C 3, R 2, R 3, W 3 | 320 Euro jährlich, |
| - Besoldungsgruppen B 4 bis B 7, C 4, R 4 bis R 7 | 440 Euro jährlich und |
| - höhere Besoldungsgruppen: | 560 Euro jährlich. |

Die Kostendämpfungspauschale verminderte sich um 25 Euro jährlich für jedes berücksichtigungsfähiges Kind. Ferner gibt es Ausnahmen und Modifikationen für bestimmte Fallkategorien (z. B. Elternzeit, gesetzlich Krankenversicherte, Waisen, Heilfürsorgeberechtigte, Teilzeittätige, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger).

Seit 2015 gilt eine entsprechende Regelung für die Beamtinnen und Beamten mit einem Anspruch auf Heilfürsorge (§ 3a BesVersEG LSA), wobei dort unabhängig von konkreten Behandlungsmaßnahmen immer ein bestimmter Betrag von der Besoldung einbehalten wird. Der Einbehalt von der Besoldung gestaltet sich wie folgt:

- | | |
|---------------------------------------|--------------------------|
| - Besoldungsgruppen A 7 bis A 9: | 6,67 Euro monatlich, |
| - Besoldungsgruppen A 10 und A 11 | 11,67 Euro monatlich, |
| - Besoldungsgruppen A 12 bis A 15 | 16,67 Euro monatlich, |
| - Besoldungsgruppen A 16, B 2 und B 3 | 26,67 Euro monatlich und |
| - höhere Besoldungsgruppen | 36,67 Euro monatlich. |

Der monatliche Einbehalt verminderte sich um 2,10 Euro für jedes berücksichtigungsfähiges Kind. Auch hier gibt es Ausnahmen bei Elternzeit oder gesetzlich Krankenversicherten.

Diese Regelungen sollen ab dem Jahr 2017 nicht mehr fortgeführt werden (vgl. § 1 Änderungsbefehle 1 bis 3). Darüber hinaus ist im Rahmen der Gesamtabwägung der zweiten Prüfungsstufe zu prüfen, ob und inwieweit sich die Kostendämpfungspauschale in den Jahren 2014 bis 2016 bzw. der Einbehalt von der Besoldung für Heilfürsorgeberechtigte in den Jahren 2015 und 2016 besoldungsmindernd ausgewirkt hat und welche Folgen dies für die Feststellung der Amtsangemessenheit bzw. Herstellung der Amtsangemessenheit hätte. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinen o. g. Entscheidungen bisher nicht ausgeführt, ob die Entwicklung der Besoldung derart zu korrigieren ist, dass die Minderung des Einkommens durch eine Kostendämpfungspauschale in einen Vmhundertsatz umgerechnet und der Besoldungsindex entsprechend nach unten korrigiert werden muss. Bei dem Besoldungseinbehalt für Heilfürsorgeberechtigte ist diese Frage jedoch eindeutig zu bejahen, da ein direkter Abzug von der monatlichen Besoldung erfolgt. Aus Gleichbehandlungsgründen wird daher dieses Verfahren auch bei der Kostendämpfungspauschale angewandt.

Es wurde daher für jede Besoldungsgruppe der prozentuale Anteil der Kostendämpfungspauschale am Jahresbruttoeinkommen bzw. des Besoldungseinhalts in der Heilfürsorge sowohl der ersten Stufe als auch der Endstufe in den Jahren 2014, 2015 und 2016 ermittelt. Eine Verminderung aufgrund von berücksichtigungsfähigen Kindern erfolgt nicht. In den Anlagen 15 bis 19 sind die Ergebnisse aufgeführt.

aa) Ergebnisse für das Jahr 2014

Die höchsten prozentualen Anteile der Kostendämpfungspauschale finden sich im Jahr 2014 mit 0,83 % in der ersten Stufe der Besoldungsgruppe C 4, mit 0,77 % in der ersten Stufe der Besoldungsgruppe C 3 und mit 0,55 % in der zweiten Stufe der Besoldungsgruppe R 2 (die erste Stufe der Besoldungsgruppe R 2 weist kein Grundgehalt aus). Da durch die Kostendämpfungspauschale in 2014 die Besoldung zusätzlich um bis zu 0,83 % zu kürzen ist, der Besoldungsindex also weiter abzusenken ist und somit noch deutlicher drei Parameter verletzt werden, wird die auf der ersten Stufe für 2014 bereits festgestellte Vermutung einer verfassungswidrigen Alimentation weiter erhärtet.

Um das durch die Kostendämpfungspauschale verursachte zusätzliche Defizit in der Besoldungsentwicklung auszugleichen, könnte entweder die Besoldung in entsprechend höherem Umfang durch eine erhöhte Nachzahlung angehoben werden oder die Kostendämpfungspauschale für die festgesetzte Beihilfe für das Jahr 2014 individuell wieder zurückgezahlt werden. Der Gesetzentwurf bevorzugt die Variante der Rückzahlung der einbehaltenen Kostendämpfungspauschale, weil diese nur tatsächlich aufgetretene Kürzungen der festgesetzten Beihilfe ausgleicht. Die generelle Anhebung der Besoldung würde dagegen dazu führen, dass auch die Beamtinnen und Beamten, die keine finanziellen Einbußen durch eine Kostendämpfungspauschale hinnehmen mussten, eine erhöhte Nachzahlung bekämen. Da die Variante der individuellen Rückzahlung gewählt wird, kann dahinstehen, wie hoch die Nachzahlung hätte ausfallen müssen, wenn die generelle Anhebung der Besoldung gewählt worden wäre.

bb) Ergebnisse für das Jahr 2015

Die höchsten prozentualen Anteile der Kostendämpfungspauschale finden sich im Jahr 2015 mit 0,81 % in der ersten Stufe der Besoldungsgruppe C 4, mit 0,74 % in der ersten Stufe der Besoldungsgruppe C 3 und mit 0,53 % in der zweiten Stufe der Besoldungsgruppe R 2 (die erste Stufe der Besoldungsgruppe R 2 weist kein Grundgehalt aus). Beim monatlichen Besoldungseinbehalt vom Grundgehalt bei Personen mit Anspruch auf Heilfürsorge beträgt der höchste Wert 0,54 % (Besoldungsgruppe A 12, erste Stufe).

Da bislang im Rahmen der ersten Prüfungsstufe für 2015 keine Besoldungsanpassung für notwendig gehalten wurde, ist zunächst zu prüfen, ob sich dieses Ergebnis auch unter Berücksichtigung der Kostendämpfungspauschale bestätigt oder ob es widerlegt wird. Für die weitere Be-

rechnung wird nur der höchste Wert von 0,81 % für die Besoldungsgruppe C 4 zugrunde gelegt, da sich dieser am stärksten negativ auf die Besoldungsentwicklung ausgewirkt hat. Wenn auch bei dieser angenommenen höchsten Besoldungskürzung noch immer drei Parameter auf der ersten Prüfungsstufe eingehalten würden, würde die beihilferechtliche Kostendämpfungspauschale auf der zweiten Prüfungsstufe weder in der Besoldungsgruppe C 4 noch in einer anderen Besoldungsgruppe mit geringeren prozentualen Besoldungsminderungen durch die Kostendämpfungspauschale zu einer Nachzahlungspflicht auch im Jahr 2015 führen.

Die Besoldungsanpassung im Jahr 2015 betrug durch Art. 1 Nr. 1 a LBVAnpG 2015/2016 vom 7. Oktober 2015 (GVBl. LSA S. 474) 2,1 %, der Besoldungsindex damit für 2015 auf der Basis des Jahres 2000 121,36. Davon ist der prozentuale Anteil der Kostendämpfungspauschale von 0,81 % (Besoldungsgruppe C 4) an der Bruttobesoldung durch Multiplikation des Indexwertes mit $(1 - 0,0081 =) 0,9919$ abzuziehen, so dass im Jahr 2015 der Besoldungsindex nicht mit 121,36, sondern nur mit 120,37 zugrunde zu legen ist.

2001 – 2015 Basisjahr 2000	tatsächlicher korrigierter Besoldungsindex: 120,37 (Besoldungsgruppe C 4)		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 2000)	128,02	134,22	123,60
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	6,36 %	11,51 %	2,68 %

Eine Nachzahlung für das Jahr 2015 ist also auch unter Berücksichtigung der Kostendämpfungspauschale und des Besoldungseinbehalts nicht erforderlich, da selbst bei Annahme des höchsten prozentualen Anteils der Kostendämpfungspauschale die Abweichung des Verbraucherpreisindex vom Besoldungsindex unter 5 % liegt und damit nach wie vor lediglich zwei Parameter der ersten Prüfungsstufe verletzt sind.

cc) Ergebnisse für das Jahr 2016

Die höchsten prozentualen Anteile der Kostendämpfungspauschale finden sich im Jahr 2016 mit 0,79 % in der ersten Stufe der Besoldungsgruppe C 4, mit 0,73 % in der ersten Stufe der Besoldungsgruppe C 3 und mit 0,52 % in der zweiten Stufe der Besoldungsgruppe R 2. Beim monatlichen Besoldungseinbehalt vom Grundgehalt bei Personen mit Anspruch auf Heilfürsorge beträgt der höchste Wert 0,53 % (Besoldungsgruppe A 12, erste Stufe). Für die weitere Berechnung wird wiederum – wie für das Jahr 2015 – nur der höchste Wert von 0,79 % gelegt.

Die Besoldungsanpassung im Jahr 2016 betrug durch Art. 1 Nr. 1 b LBVAnpG 2015/2016 vom 7. Oktober 2015 (GVBl. LSA S. 474) 2,3 %, der Besoldungsindex damit für das Jahr 2016 auf der Basis des Jahres 2001 121,95. Davon ist der prozentuale Anteil der Kostendämpfungspauschale von 0,79 % (Besoldungsgruppe C 4) an der Bruttobesoldung durch Multiplikation des Indexwertes mit $(1 - 0,0079 =) 0,9921$ abzuziehen, so dass im Jahr 2016 der Besoldungsindex nicht mit 121,95, sondern nur mit 120,99 zugrunde zu legen ist.

2002 – 2016 Basisjahr 2001	Tatsächlicher korrigierter Besoldungsindex: 120,99 (Besoldungsgruppe C 4)		
Parameter	1: Tarifentwicklung	2: Nominallohnindex	3: Verbraucherpreisindex
Vergleichsindex (Basisjahr 2001)	127,90	offen	offen
Abweichung tatsächlicher Besoldungsindex/ Ver- gleichsindex	5,71 %	offen	offen

Die Werte für den Nominallohnindex und den Verbraucherpreisindex stehen noch nicht fest. Es sind daher – entsprechend der Vorgehensweise zu Nr. 1 Buchst. a Doppelbuchst. ff) und gg) – Prognosen erforderlich, ob diese Parameter im Jahr 2016 voraussichtlich verletzt sein werden.

Hinsichtlich des Nominallohnindex kann auf die Prognose zu Nr. 1 Buchst. a Doppelbuchst. ff) verwiesen werden. Da bereits dort eine Verletzung dieses Parameters prognostiziert wurde, gilt diese Prognose erst recht bei einem um maximal 0,79 % zu reduzierenden Besoldungsindex.

Hinsichtlich des Verbraucherpreisindex lässt sich ausgehend von dem korrigierten Besoldungsindex von 120,99 im Jahr 2016 und einer Maximalabweichung von 4,99 % mittels der genannten Formeln jedoch Folgendes berechnen: Eine Verletzung des Parameters im Jahr 2016 läge vor, wenn sich der Verbraucherpreisindex um mehr als 4,72 % gegenüber dem Jahr 2015 erhöhen würde (aktueller Indexwert des Verbraucherpreises ab Basisjahr 2001: 121,29).

Da sich der Verbraucherpreisindex – wie bereits ausführlich unter Nr. 1 Buchst. a Doppelbuchst. gg) dargestellt – in den vergangenen Jahren – durchschnittlich um lediglich 1,17 % erhöht hat, gibt es keine quantifizierbaren Indizien dafür, dass die sich für 2016 gegenüber 2015 ergebende Veränderung außerhalb des oben angegebenen Grenzwertes von 4,72 % liegen wird.

Eine Nachzahlung für das Jahr 2016 ist daher auch unter Berücksichtigung der Kostendämpfungspauschale bzw. des Besoldungseinbehalts nicht erforderlich, da selbst bei Annahme des höchsten prozentualen Anteils der Kostendämpfungspauschale mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass die Abweichung des Verbraucherpreisindex vom Besoldungsindex noch innerhalb des vom Bundesverfassungsgericht für unbedenklich erklärten Schwankungsbereichs liegen wird und somit nur zwei Parameter der ersten Prüfungsstufe (Tarifindex und Nominallohnindex) verletzt sein werden.

Zwischenergebnis zum Beihilferecht

Für das Jahr 2014 muss also die Kostendämpfungspauschale individuell rückabgewickelt werden, um eine Erhöhung der Nachzahlung zu vermeiden. Für die Jahre 2015 und 2016 hat weder die Kostendämpfungspauschale noch der Besoldungseinbehalt für heilfürsorgeberechtigte Beamtinnen und Beamte eine Auswirkung auf die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Prüfparameter. Es kann für die Jahre 2015 und 2016 nach Abwägung der beihilferechtlichen Regelungen bei dem Prüfergebnis aus der ersten Prüfungsstufe verbleiben.

c) Versorgung

Weiterhin ist im Rahmen der zweiten Prüfungsstufen – wie oben dargestellt – auch die Entwicklung im Versorgungsrecht sowie ihre Folgen für die laufende Alimentation bereits in der aktiven Phase des Beamtenverhältnisses zu würdigen.

Im Bereich der Beamtenversorgung sind zwar – wie in jedem anderem Land und wie beim Bund auch – durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3926) in den Jahren 2003 bis 2012 das Höchstruhegehalt von 75 v. H. auf 71,75 v. H. der Ruhegehaltfähigen Dienstbezüge abgesenkt worden, aber weitere Kürzungen wie z. B. die Verringerung der Berücksichtigung der Zeiten einer Hochschulausbildung als Ruhegehaltfähige Dienstzeit sind in Sachsen-Anhalt unterblieben. Auch sind die drei Kürzungen der Besoldungs- und Versorgungsanpassungen gemäß § 14a BBesG (die Tarifiergebnisse wurden nicht inhaltsgleich in die Besoldung übernommen, sondern die lineare Anpassung erfolgte jeweils 0,2 % niedriger) um jährlich 0,2 v. H. zur Bildung einer Versorgungsrücklage in Sachsen-Anhalt nicht fortgeführt worden und eine entsprechende Regelung im Landesbesoldungsgesetz nicht enthalten.

Es gab sogar kleinere Verbesserungen im Beamtenversorgungsrecht. Seit dem 1. April 2011 wurde die vorübergehende Erhöhung des Ruhegehaltssatzes (§ 14a BeamtVG a. F.) im Geltungsbereich derart erweitert, dass nicht nur Beamtinnen und Beamte mit einer besonderen Altersgrenze von 60 Jahren davon profitieren, sondern auch Beamtinnen und Beamte mit Errei-

chen der regelmäßigen Altersgrenze von 65 Jahren eine vorübergehende Erhöhung des Ruhegehalts erhalten, wenn die Wartezeit in der gesetzlichen Rentenversicherung erfüllt ist.

Das Bundesverfassungsgericht ist in seinem Urteil vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – und seinem Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – (dort Rdnr. 134) nicht grundsätzlich von seiner Entscheidung vom 27. September 2005 – 2 BvR 1387/02 – BVerfGE 114, 258 abgewichen, dass die Einschnitte bei der Beamtenversorgung einzeln verfassungsrechtlich unbedenklich sind. In dem o. g. Beschluss wurden weder hinsichtlich der Besoldung in Sachsen noch in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen Folgerungen für die zu prüfende Besoldung gezogen. Daraus folgt, dass aus der maßgeblichen Sicht des Bundesverfassungsgerichts die Absenkung des Höchstruhegehalts von 75 v. H. auf 71,75 v. H. der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge keine hinsichtlich der Besoldung zu quantifizierenden Auswirkungen auf die alimentative Auskömmlichkeit der Besoldung hat.

d) Vergleich mit dem Gehaltsniveau Gleichqualifizierter außerhalb des öffentlichen Dienstes

Die Amtsgemessenheit der Alimentation muss sich 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 (Urteil vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – Rdnr. 124; Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – Rdnr. 107). 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.

In seinen Prüfungen zieht das Bundesverfassungsgericht die Einteilung nach Leistungsgruppen im Rahmen der Verdienststrukturerhebung der statistischen Landesämter und des Statistischen Bundesamtes heran (Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – Rdnr. 136).

Die statistischen Ämter gehen dabei von fünf Leistungsgruppen aus:

Leistungsgruppe 1:

Darunter fallen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in leitender Stellung mit Aufsichts- und Dispositionsbefugnis. Hierzu zählen z. B. auch angestellte Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer, sofern deren Verdienst zumindest noch teilweise erfolgsunabhängige Zahlungen enthält. Eingeschlossen sind ferner alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in größeren Führungsbereichen Dispositions- oder Führungsaufgaben wahrnehmen (z. B. Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter) und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Tätigkeiten, die umfassende kaufmännische oder technische Fachkenntnisse erfordern. In der Regel werden die Fachkenntnisse durch ein Hochschulstudium erworben. Die Tätigkeiten werden selbstständig ausgeführt.

Leistungsgruppe 2:

Dazu zählen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit sehr schwierigen bis komplexen oder vielgestaltigen Tätigkeiten, für die in der Regel nicht nur eine abgeschlossene Berufsausbildung, sondern darüber hinaus mehrjährige Berufserfahrung und spezielle Fachkenntnisse erforderlich sind. Die Tätigkeiten werden überwiegend selbstständig ausgeführt. Dazu gehören auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in kleinen Verantwortungsbereichen gegenüber anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Dispositions- oder Führungsaufgaben wahrnehmen (z. B. Vorarbeiterinnen und Vorarbeiter, Meisterinnen und Meister).

Leistungsgruppe 3:

Hierzu gehören Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit schwierigen Fachtätigkeiten, für deren Ausübung in der Regel eine abgeschlossene Berufsausbildung, zum Teil verbunden

mit Berufserfahrung, erforderlich ist.

Leistungsgruppe 4:

Darunter fallen angelernte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit überwiegend einfachen Tätigkeiten, für deren Ausführung keine berufliche Ausbildung, aber besondere Kenntnisse und Fertigkeiten für spezielle, branchengebundene Aufgaben erforderlich sind. Die erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten werden in der Regel durch eine Anlernzeit von bis zu zwei Jahren erworben.

Leistungsgruppe 5:

Dazu zählen ungelernte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einfachen, schematischen Tätigkeiten oder isolierten Arbeitsvorgängen, für deren Ausübung keine berufliche Ausbildung erforderlich ist. Das erforderliche Wissen und die notwendigen Fertigkeiten können durch Anlernen von bis zu drei Monaten vermittelt werden.

Eine Zuordnung der Besoldungsgruppen zu diesen Leistungsgruppen ist nicht in jedem Fall eindeutig möglich. Es ist jedoch sachgerecht, die Besoldungsgruppen A 13 und höher sowie die Ämter der Besoldungsordnungen R, W und C der Leistungsgruppe 1 zuzuordnen. Zu deren Zugang ist regelmäßig ein Hochschulstudium erforderlich, und es sind regelmäßig Führungsaufgaben wahrzunehmen und selbstständige Tätigkeiten auszuführen.

Die Besoldungsgruppen A 9 bis A 12 sind der Leistungsgruppe 2 zuzuordnen. Mit der Wahrnehmung dieser Ämter können – wenn auch nicht regelmäßig – Leitungen von Arbeitseinheiten (z. B. Sachgebietsleitungen) verbunden sein. Zum Zugang ist regelmäßig eine bestandene Prüfung nach Durchführung eines Vorbereitungsdienstes erforderlich. Die Beförderungsämtler ab Besoldungsgruppe A 10 können erst nach Nachweis von Fachkenntnissen und mehrjähriger Berufserfahrung erreicht werden.

Die Besoldungsgruppen A 6 bis A 8 sind der Leistungsgruppe 3 zuzuordnen. Ohne Berufsabschluss ist kein Zugang zum Einstiegsamt der Besoldungsgruppe A 6 und ohne mehrjährige Berufserfahrung kein Erreichen der Beförderungsämtler möglich. Die damit verbundenen Tätigkeiten erfordern in der jeweiligen Laufbahn spezielle Kenntnisse.

Die Besoldungsgruppen A 3 bis März 2011, ab April 2011 die Besoldungsgruppe A 4 bis A 5 sind der Leistungsgruppe 4 zuzuordnen. Hinsichtlich der Leistungsgruppe 4 ist das Ergebnis zwar nicht eindeutig, weil für den Zugang zu einem Amt der Laufbahngruppe 1 stets eine berufliche Ausbildung und ein Vorbereitungsdienst erforderlich sind. Hinsichtlich der Tätigkeiten im Justizwachtmeisterdienst (die einzige Laufbahn mit Ämtern unterhalb der Besoldungsgruppe A 6) und dem Erfordernis von besonderen Kenntnissen und Fertigkeiten zur Erledigung dieser Tätigkeiten ist die Definition jedoch zutreffend.

Ämter, welche von den Anforderungen her mit der Leistungsgruppe 5 vergleichbar sind, gibt es im Land nicht.

Das Statistische Landesamt hat für die Jahre 2008 bis 2015 aus der Verdienststrukturerhebung folgende monatliche regionalisierte Durchschnittsverdienste übermittelt (Sonderzahlungen sind in den Monatsberechnungen enthalten), wobei das gesamte produzierende Gewerbe und der Dienstleistungsbereich enthalten sind:

Jahr	Leistungsgr. 1	Leistungsgr. 2	Leistungsgr. 3	Leistungsgr. 4
2008	4 861 €	3 083 €	2 216 €	1 996 €
2009	5 043 €	3 162 €	2 253 €	1 987 €
2010	5 165 €	3 236 €	2 291 €	1 963 €
2011	5 299 €	3 341 €	2 359 €	2 001 €

2012	5 545 €	3 495 €	2 422 €	1 922 €
2013	5 562 €	3 516 €	2 409 €	1 994 €
2014	5 887 €	3 684 €	2 498 €	2 025 €
2015	5 987 €	3 818 €	2 631 €	2 164 €

Diese Durchschnittsverdienste werden mit den Grundgehaltssätzen der jeweiligen Jahre verglichen. Dabei bleiben regelmäßige Besoldungsbestandteile wie die allgemeine Stellenzulage für die Besoldungsgruppen A 3 bis A 13 und der Familienzuschlag der Stufe 1 (Verheiratetenbestandteil) und der Stufe 2 (Kinderanteil) außer Betracht.

Es wurden

- für das Jahr 2008 die Besoldungstabellen des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Juli 2007 (GVBl. LSA S. 236, 259 – 261),
- für die Jahre 2009 und 2010 die Besoldungstabellen des Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes 2009/2010 vom 9. Dezember 2009 (GVBl. LSA S. 598, 600 – 602 und 619 – 621),
- für die Jahre 2011 und 2012 die Besoldungstabellen des Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes 2011/2012 vom 6. Oktober 2011 (GVBl. LSA S. 679, 685 f. und 689 f.),
- für die Jahre 2013 und 2014 die Besoldungstabellen des Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes 2013/2014 vom 26. Juni 2013 (GVBl. LSA S. 318, 320 f. und 324 f.) und des Gesetzes zur Änderung landesbesoldungs- und beamtenrechtlicher Vorschriften vom 30. Juli 2013 (GVBl. LSA S. 400) und
- für das Jahr 2015 die Besoldungstabellen des Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes 2015/2016 vom 7. Oktober 2015 (GVBl. LSA S. 474, 476 f.)

herangezogen und verglichen, in welcher Besoldungsgruppe und in welcher Stufe die o. g. Durchschnittswerte in den vergleichbaren Besoldungsgruppen erreicht wurden.

Leistungsgruppe 1

Der Vergleich der Durchschnittsverdienste in der Leistungsgruppe 1 pro Jahr mit den Grundgehältern des zweiten Einstiegsamts der Laufbahngruppe 2, des Einstiegsamts R 1, der Besoldungsgruppe W 1 sowie den Grundgehältern der Endstufen der Besoldungsgruppe A 15, R 2, der Besoldungsgruppen W 2 und W 3 findet sich in der Anlage 20, Teil A.

Daraus ergibt sich für den Vergleich der Besoldung von Beamtinnen und Beamten des ehemaligen höheren Dienstes, der Professorinnen und Professoren sowie der Richterinnen und Richter mit den relevanten regionalisierten Durchschnittseinkünften der Leistungsgruppe 1, dass die Besoldung die Höhe des Durchschnittsverdienstes in der Endstufe des zweiten Beförderungsamtes der Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt (ehemaliger höherer Dienst) erreicht. Es kann davon ausgegangen werden, dass auch bei Wahrnehmung von Dienstposten bei Mittel- oder unteren Verwaltungsbehörde eine Beförderung in das zweite Beförderungsamts der Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt (ehemaliger höherer Dienst) möglich ist, so dass der Durchschnittswert erreicht oder sogar überschritten wird. Die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppen W 2 und W 3 wurden nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Professorenbesoldung (Urteil vom 14. Februar 2010 – 2 BvL 4/10 –) durch das Gesetz zur Änderung landesbesoldungs- und beamtenrechtlicher Vorschriften vom 30. Juli 2013 (GVBl. LSA S. 400) an die Stufe 5 der Besoldungsgruppen A 15 und A 16 angepasst. Seitdem liegen die Werte für die Besoldungsgruppe W 3 höher und die der Besoldungsgruppe W 2 nur geringfügig unterhalb des Durchschnittsverdienstes.

Ferner verdeutlicht ein Vergleich einer Bruttobesoldung einer Beamtin oder eines Beamten mit dem Verdienst einer sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmerin oder eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmers, dass bei gleichen Bruttoeinkommen ein höheres Nettoeinkom-

men zugunsten der Beamtin oder des Beamten verbleibt. Bei einer Berechnung von Bruttoeinkommen in Höhe von 6 000 Euro ergibt sich bei vergleichbaren Parametern (gleiche Steuerklasse, zwei Kinderfreibeträge und Mitgliedschaft in einer privaten Krankenversicherung der Familie) ein ca. 10 % höheres Nettoeinkommen der Beamtin/des Beamten gegenüber der Arbeitnehmerin/dem Arbeitnehmer.

Leistungsgruppe 2

Der Vergleich des Durchschnittsverdienstes in der Leistungsgruppe 2 pro Jahr mit den Grundgehältern des ersten Einstiegsamts der Laufbahngruppe 2 sowie mit den Grundgehältern des vierten Beförderungsamtes findet sich in der Anlage 20, Teil B.

Daraus ergibt sich für den Vergleich der Besoldung von Beamtinnen und Beamten des ehemaligen gehobenen Dienstes mit den regionalisierten Durchschnittseinkünften der Leistungsgruppe 2, dass die Besoldung die Höhe des Durchschnittsverdienstes im Regelfall vor dem Erreichen der Endstufe im zweiten Beförderungsamte erreicht.

Der Vergleich der Bruttobesoldung einer Beamtin oder eines Beamten mit dem Verdienst einer sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmerin oder eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmers ergibt, dass bei gleichen Bruttoeinkommen ein höheres Nettoeinkommen zugunsten der Beamtin oder des Beamten verbleibt. Bei einer Berechnung von Bruttoeinkommen in Höhe von 3 800 Euro ergibt sich bei vergleichbaren Parametern (gleiche Steuerklasse und gleiche Kinderfreibeträge) ein ca. 10 % höheres Nettoeinkommen in der Steuerklasse 3 für die Beamtin oder den Beamten, die oder der als Alleinverdienerin oder Alleinverdiener von dem Nettoeinkommen auch die Beiträge für eine private Krankenversicherung aufbringen muss. Das entsprechende Nettoeinkommen wurde um diese Beiträge zur Krankenversicherung reduziert. In der Steuerklasse 4 beträgt die Nettodifferenz sogar rund 15 % zugunsten der Beamtin oder des Beamten.

Leistungsgruppe 3

Der Vergleich des Durchschnittsverdienstes in der Leistungsgruppe 3 pro Jahr mit den Grundgehältern des zweiten Einstiegsamts der Laufbahngruppe 1 sowie mit den Grundgehältern des vierten Beförderungsamtes findet sich in der Anlage 20, Teil C.

Daraus ergibt sich für den Vergleich der Besoldung von Beamtinnen und Beamten des ehemaligen mittleren Dienstes mit den regionalisierten Durchschnittseinkünften der Leistungsgruppe 3, dass die Besoldung die Höhe des Durchschnittsverdienstes im Regelfall bereits in der Endstufe im ersten Beförderungsamte bzw. in der viertletzten Stufe des zweiten Beförderungsamtes erreicht.

Der Vergleich der Bruttobesoldung einer Beamtin oder eines Beamten mit dem Verdienst einer sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmerin oder eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmers ergibt, dass bei gleichen Bruttoeinkommen ein höheres Nettoeinkommen zugunsten der Beamtin oder des Beamten verbleibt. Bei einer Berechnung von Bruttoeinkommen in Höhe von 2 700 Euro ergibt sich bei vergleichbaren Parametern (gleiche Steuerklasse und gleiche Kinderfreibeträge) ein ca. 5 % höheres Nettoeinkommen in der Steuerklasse 3 für die Beamtin oder den Beamten, die oder der als Alleinverdienerin oder Alleinverdiener von dem Nettoeinkommen auch die Beiträge für eine private Krankenversicherung aufbringen muss. Das entsprechende Nettoeinkommen wurde um diese Beiträge zur Krankenversicherung reduziert. In der Steuerklasse 4 beträgt die Nettodifferenz sogar rund 12 % zugunsten der Beamtin oder des Beamten.

Leistungsgruppe 4

Der Vergleich des Durchschnittsverdienstes in der Leistungsgruppe 4 pro Jahr mit den Grundgehältern des ersten Einstiegsamts der Laufbahngruppe 1 sowie mit den Grundgehältern des Endamtes findet sich in der Anlage 20, Teil D.

Daraus ergibt sich für den Vergleich der Besoldung von Beamtinnen und Beamten des ehemaligen einfachen Dienstes mit den regionalisierten Durchschnittseinkünften der Leistungsgruppe 4, dass die Besoldung die Höhe des Durchschnittsverdienstes im Regelfall bereits in der vierten Stufe im Eingangsamt erreicht.

Der Vergleich der Bruttobesoldung einer Beamtin oder eines Beamten mit dem Verdienst einer sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmerin oder eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmers ergibt, dass bei gleichen Bruttoeinkommen ein höheres Nettoeinkommen zugunsten der Beamtin oder des Beamten verbleibt. Bei einer Berechnung von Bruttoeinkommen in Höhe von 2 200 Euro ergibt sich bei vergleichbaren Parametern (gleiche Steuerklasse und gleiche Kinderfreibeträge) ein ca. 1 % höheres Nettoeinkommen in der Steuerklasse 3 für die Beamtin oder den Beamten, die oder der als Alleinverdienerin oder Alleinverdiener von dem Nettoeinkommen auch die Beiträge für eine private Krankenversicherung aufbringen muss. Das entsprechende Nettoeinkommen wurde um diese Beiträge zur Krankenversicherung reduziert. In der Steuerklasse 4 beträgt die Nettodifferenz sogar rund 10 % zugunsten der Beamtin oder des Beamten.

Zusammenfassung für die Leistungsgruppen

Der Vergleich der Besoldungshöhe der Grundgehaltssätze mit den durchschnittlich erzielbaren Verdiensten in Sachsen-Anhalt ergibt, dass die Besoldung hinter dem Einkommensniveau nicht zurückfällt. Dabei braucht nicht weiter untersucht werden, ob weiter gehende Faktoren wie die Familienzuschläge für Ehepartner und Kinder im Besoldungsrecht, der ergänzende Krankenschutz durch die Beihilfe und das Niveau in der Beamtenversorgung mit bis zu 71,75 % der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge ebenso eine attraktivitätssteigernde Rolle spielen. Die Familienzuschläge erhöhen – unabhängig von der Besoldungsgruppe – die Bruttobesoldung. Da in rund 75 % der Besoldungsfälle der Verheiratetenbestandteil im Familienzuschlag zusteht, verschöbe sich bei Berücksichtigung dieses Familienzuschlages in diesen Fällen der Vergleich zugunsten der Besoldung im Vergleich zum Durchschnittsverdienst, da in der Privatwirtschaft die familiären Verhältnisse die Höhe des Bruttoverdienstes in der Regel nicht beeinflussen.

e) genereller Vergleich mit dem Gehaltsniveau außerhalb des öffentlichen Dienstes

Für eine sachgerechte Gesamtschau ist auch das Gehaltsniveau Sachsen-Anhalts (alle unselbstständig Beschäftigten) im Rahmen des Vergleichs mit Verdiensten außerhalb des öffentlichen Dienstes mit dem Gehaltsniveau des Bundes (alle unselbstständig Beschäftigten) zu vergleichen. Dieser Vergleich stellt sich seit Gründung des Landes wie folgt dar:

Bruttolöhne und Bruttogehälter je Arbeitnehmerin/Arbeitnehmer – Insgesamt
(Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung – VGR –).

Die Bruttolöhne und Bruttogehälter (Verdienste) enthalten die von den im Inland ansässigen Wirtschaftseinheiten (Betrieben) geleisteten Löhne und Gehälter der beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor Abzug der Lohnsteuer und der Sozialbeiträge der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Sachleistungen, die den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unentgeltlich oder verbilligt zur Verfügung gestellt werden.

Jahr	Sachsen-Anhalt	Deutschland gesamt	Vergleich Sachsen-Anhalt zu Deutschland gesamt
1991	10 871 €	19 886 €	54,7 v. H.
1992	14 002 €	21 923 €	63,9 v. H.
1993	16 150 €	22 868 €	70,6 v. H.
1994	17 219 €	23 303 €	73,9 v. H.
1995	18 219 €	24 003 €	75,9 v. H.
1996	18 560 €	24 284 €	76,4 v. H.

1997	18 628 €	24 291 €	76,7 v. H.
1998	18 787 €	24 501 €	76,7 v. H.
1999	19 168 €	24 811 €	77,3 v. H.
2000	19 239 €	25 065 €	76,8 v. H.
2001	19 616 €	25 629 €	76,5 v. H.
2002	19 988 €	25 980 €	76,9 v. H.
2003	20 170 €	26 297 €	76,7 v. H.
2004	20 351 €	26 427 €	77,0 v. H.
2005	20 530 €	26 505 €	77,5 v. H.
2006	20 656 €	26 701 €	77,4 v. H.
2007	20 785 €	27 066 €	76,8 v. H.
2008	21 433 €	27 713 €	77,3 v. H.
2009	21 965 €	27 696 €	79,3 v. H.
2010	22 588 €	28 388 €	79,6 v. H.
2011	23 385 €	29 343 €	79,7 v. H.
2012	24 275 €	30 159 €	80,5 v. H.
2013	24 729 €	30 783 €	80,3 v. H.
2014	25 575 €	31 615 €	80,9 v. H.
2015	26 783 €	32 525 €	82,3 v. H.

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, übermittelt vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt (Stand: Mai 2016)

Durchschnittliche Verdienste und Arbeitszeiten nach Wirtschaftsabschnitten im Jahr
Vollzeit-, teilzeit- und geringfügig beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer
(Vierteljährliche Verdiensterhebung – VVE –):

Der Bruttoverdienst umfasst den regelmäßig gezahlten steuerpflichtigen Arbeitslohn gemäß den Lohnsteuerrichtlinien zuzüglicher sonstiger Bezüge (= Sonderzahlungen), steuerfreier Zuschläge für Schicht-, Samstags-, Sonntags-, Feiertags- oder Nachtarbeit, steuerfreier Beiträge des Arbeitgebers für seine Arbeitnehmerinnen und Arbeitgeber im Rahmen der Entgeltumwandlung (z. B. an Pensionskassen oder -fonds nach § 3 Nr. 63 Einkommensteuergesetz) und steuerfreier Essenszuschüsse. Der Bruttoverdienst wird als durchschnittlicher Bruttojahres-, Bruttomonats- oder Bruttostundenverdienst dargestellt.

Jahr	Sachsen-Anhalt	Deutschland gesamt	Vergleich Sachsen-Anhalt zu Deutschland gesamt
2007	25 097 €	31 732 €	79,1 v. H.
2008	26 011 €	32 727 €	79,5 v. H.
2009	26 463 €	32 935 €	80,3 v. H.
2010	27 055 €	33 770 €	80,1 v. H.
2011	27 851 €	34 855 €	79,9 v. H.
2012	28 816 €	35 901 €	80,3 v. H.
2013	29 170 €	36 156 €	80,7 v. H.
2014	29 889 €	36 344 €	82,2 v. H.
2015	31 197 €	37 475 €	83,2 v. H.

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (Stand: Mai 2016)

Unter Nr. 1 Buchst. c) war bereits dargestellt worden, dass die Besoldung in den Jahren 2008 bis 2015 mindestens 96 v. H. des Bundesdurchschnitts (ohne Sachsen-Anhalt) erreicht hat. Im Jahr 2015 lag dieser Wert sogar bei über 98 v. H. des Bundesdurchschnitts. Die Bruttoverdienste der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Sachsen-Anhalt weisen in beiden Aufstellungen dagegen regelmäßig Werte nur in der Größenordnung von 80 v. H. auf und übersteigen den Wert von 83,2 v. H. nicht. Dies verdeutlicht, dass die Höhe der Besoldung mit der Höhe der Entgelte in der Privatwirtschaft in Sachsen-Anhalt als konkurrenzfähig bezeichnet werden kann. Wegen des geringen Abstands der Besoldung zum Bundesdurchschnitt kann die Besoldung in Sachsen-Anhalt auch mit der Besoldung in anderen Ländern mithalten.

f) Zwischenergebnis zur zweiten Stufe

Die unter Ziff. 1 Buchst. d) ermittelten kleinsten notwendigen Nachzahlungen werden durch eine Rückzahlung der im Jahr 2014 einbehaltenen Kostendämpfungspauschale von der festgesetzten Beihilfe ergänzt.

Da eine Verletzung des Alimentationsprinzips durch die Nachzahlungen in der Vergangenheit beseitigt werden soll und gegenwärtig und für die nahe Zukunft keine Verletzung prognostiziert wird, ist die Prüfung der Rechtfertigung einer Verletzung auf der dritten Stufe nach dem Schema des Bundesverfassungsgerichts nicht notwendig.

III. Ergänzende Prüfung der Besoldung für Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Sachsen-Anhalt

In dem Gesetzgebungsverfahren in der Landtagsdrucksache 6/4340 wurde unter Anwendung der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Kriterien die Amtsangemessenheit der Besoldung für die Jahre 2008 bis 2014 geprüft. Da der Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – neue Anforderungen (z. B. hinsichtlich des gebotenen Abstandes zum Grundsicherungsniveau) gestellt hat und das Jahr 2015 in der Landtagsdrucksache 6/4340 nicht berücksichtigt werden konnte, wird folgende ergänzende Prüfung vorgenommen und untersucht, ob sich ein Bedarf für eine weitergehende Nachzahlung ergeben hat.

1) Erste Stufe: Prüfung der Besoldungsentwicklung der Besoldungsordnung R anhand von fünf Vergleichsparametern (für das Jahr 2015)

Es wird die unter Ziff. II. 1 durchgeführte Prüfung für die Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung R ergänzt.

a) Vergleich des Besoldungsindex mit dem Tarifindex, Nominallohnindex und dem Verbraucherpreisindex

Da die Besoldung in der Besoldungsordnung R zeitlich und inhaltlich parallel zu der Besoldung der übrigen Beamtinnen und Beamten erhöht wurde, ergeben sich keine Abweichungen gegenüber den Ergebnissen, die unter Ziffer II. 1. Buchst. a) erzielt wurden.

b) Abstandsgebot: Systeminterner Besoldungsvergleich durch Vergleich der Mindestbesoldung zum Grundsicherungsniveau und durch Vergleich des Abstands zwischen zwei Besoldungsgruppen

Im Rahmen des Besoldungsvergleichs wurde festgestellt, dass der Mindestabstand unterer Besoldungsgruppen zum Grundsicherungsniveau eingehalten ist (vgl. dazu unter Ziffer II. 1. Buchst. b) Doppelbuchst. aa)). Aus diesem Grund bestehen unter dem Gesichtspunkt des Abstandsgebots der höheren zu niedrigeren Besoldungsgruppen keine Bedenken.

Selbst bei einer Verfassungswidrigkeit der Besoldung der niedrigsten Besoldungsgruppe hätte dies nicht zwingend eine Verletzung des Abstandsgebots der Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung R zur Folge (so auch VG Münster, Urteil vom 26. Januar 2016 – 5 K 1609/14 – juris, Rdnr. 672). Der Gesetzgeber hätte auch andere Lösungsmöglichkeiten zur Auswahl wie z.

B. die Anhebung der Eingangsbesoldung unter Verringerung der Steigerung in den Erfahrungsstufen. Denkbar wäre auch eine Erhöhung des kinderbezogenen Anteils im Familienzuschlag.

Der systeminterne Vergleich der Abstände der Besoldungsgruppen R 1 zu den Besoldungsgruppen A 5, A 9 und A 13 wurde bereits in der Landtagsdrucksache 6/4340 auf den Seiten 34 bis 37 durchgeführt. Auf den Seiten 40 bis 43 wurden die Abstände innerhalb der Besoldungsordnung R durch Vergleich der Abstände der Besoldungsgruppen R 1, R 2, R 4 und R 8 vorgenommen. Es wurden keine bedenklichen Verringerungen in der Abstandsentwicklung festgestellt.

Da in der Landtagsdrucksache 6/4340 auch die Abstandsentwicklungen bis zum Jahr 2016 untersucht worden waren, haben sich insoweit keine neuen Erkenntnisse ergeben.

c) Quervergleich der Besoldung in Sachsen-Anhalt mit dem Durchschnitt der Besoldung des Bundes und der übrigen Länder für die Besoldungsordnung R

In der Landtagsdrucksache 6/4340 wurde auf der Seite 38 für die Besoldungsgruppe R 1 ein Quervergleich mit dem Durchschnitt der Besoldung der Besoldungsgruppe R 1 des Bundes und der übrigen Länder für die Jahre 2008 bis 2014 vorgenommen und auf Seite 44 festgestellt, dass für die anderen Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung R eine entsprechende Entwicklung stattgefunden habe.

Für das Jahr 2015 wird diese Übersicht wie folgt ergänzt:

Quervergleich der Besoldungsgruppe R 1 für das Jahr 2015

2015: Bundesdurchschnitt* 74 324,44 Euro
Sachsen-Anhalt: 74 086,48 Euro (0,32 % unter Bundesdurchschnitt)

Quervergleich der Besoldungsgruppe R 2 für das Jahr 2015

2015: Bundesdurchschnitt* 80 898,92 Euro
Sachsen-Anhalt: 80 648,69 Euro (0,31 % unter Bundesdurchschnitt)

Quervergleich der Besoldungsgruppe R 3 für das Jahr 2015

2015: Bundesdurchschnitt* 88 763,50 Euro
Sachsen-Anhalt: 88 522,96 Euro (0,27 % unter Bundesdurchschnitt)

Quervergleich der Besoldungsgruppe R 4 für das Jahr 2015

2015: Bundesdurchschnitt* 93 841,18 Euro
Sachsen-Anhalt: 93 590,80 Euro (0,27 % unter Bundesdurchschnitt)

Quervergleich der Besoldungsgruppe R 5 für das Jahr 2015

2015: Bundesdurchschnitt* 99 665,83 Euro
Sachsen-Anhalt: 99 405,31 Euro (0,26 % unter Bundesdurchschnitt)

Quervergleich der Besoldungsgruppe R 6 für das Jahr 2015

2015: Bundesdurchschnitt* 105 168,10 Euro
Sachsen-Anhalt: 104 895,86 Euro (0,26 % unter Bundesdurchschnitt)

Quervergleich der Besoldungsgruppe R 7 für das Jahr 2015

2015: Bundesdurchschnitt* 110 519,55 Euro
Sachsen-Anhalt: 110 236,94 Euro (0,26 % unter Bundesdurchschnitt)

Quervergleich der Besoldungsgruppe R 8 für das Jahr 2015

2015: Bundesdurchschnitt* 116 096,72 Euro
Sachsen-Anhalt: 115 803,52 Euro (0,25 % unter Bundesdurchschnitt)

Die Besoldungshöhe der Besoldungsordnung R lag somit im Jahr 2015 nahezu im Bundesdurchschnitt. Da nahezu alle Länder das Ergebnis des letzten Tarifabschlusses des TV-L inhaltsgleich übertragen haben und nur beim Bund und in Sachsen für 2016 noch Besoldungserhöhungen zu erwarten sind, wird die Besoldungshöhe der Besoldungsordnung R in Sachsen-Anhalt auch im Jahr 2016 nicht 10 % oder mehr unter dem Bundesdurchschnitt liegen.

d) Zwischenergebnis zur Prüfung der ersten Stufe der Besoldungsordnung R

Für das Ergebnis der Jahre 2008 bis 2014 wird auf die Seiten 38 ff. der Landtagsdrucksache 6/4340 verwiesen. Es ergeben sich Anhaltspunkte für eine Verletzung der Parameter des Tarifindex und der Parameter des Nominallohnindex im Jahr 2015. Dagegen bestehen keine Indizien für eine Verletzung des Verbraucherpreisindex, des Abstandsgebotes im Rahmen eines systeminternen Besoldungsvergleichs und des Quervergleichs der Höhe der Besoldung der Besoldungsordnung R im Vergleich zum Bund und zu den übrigen Ländern.

2) Zweite Stufe: Gesamtabwägung für die Jahre 2008 bis 2016

Wenn im Rahmen der ersten Prüfungsstufe eine verfassungswidrige Unteralimentation vermutet wird, kann im Rahmen einer Gesamtabwägung durch Berücksichtigung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien diese Vermutung widerlegt oder erhärtet werden (Rdnr. 116 des Urteils vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – und Rdnr. 99 des Beschlusses vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u.). Da das Bundesverfassungsgericht im v. g. Urteil in seinen abstrakten Ausführungen nicht explizit festgelegt hat, ob diese Gesamtabwägung auch dann geboten ist, wenn auf der Stufe 1 kein Indiz einer verfassungswidrigen Unteralimentation vermutet wurde, erfolgte in der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 6/4340) bei dem Gesetz zur Änderung besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654) keine Gesamtabwägung. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch nicht nur im o. g. Urteil, sondern auch im o. g. Beschluss die zweite Stufe praktisch auch dann geprüft, wenn auf der ersten Stufe keine verfassungswidrige Unteralimentation vermutet wurde (Rdnrn. 176 und 191 des v. g. Urteils und Rdnrn. 153 und 166 f. des v. g. Beschlusses). Ferner hat es in einem Beschluss vom 7. Juni 2016 – 2 BvL 3/12 u. a. – explizit festgehalten, dass zu der ersten Prüfungsstufe eine zweite Prüfungsstufe hinzukommt, die eine komplexe Gesamtabwägung erfordert.

Aus dieser Bestätigung des Vorgehens in den beiden Beschlüssen des Bundesverfassungsgerichts folgt, dass die Gesamtabwägung der Regelfall sein soll. Daher wird sie in diesem Gesetzentwurf vorgenommen und auch für Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte nachgeholt.

Zu diesen weiteren Kriterien zählen neben der Sicherung der Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, der Wahrung des Ansehens des Amtes in den Augen der Gesellschaft sowie die Würdigung der vom Amtsinhaber geforderten Ausbildung und Beanspruchung vor allem die besondere Qualität der Tätigkeit und Verantwortung eines Beamten, die Berücksichtigung von Entwicklungen im Bereich der Beihilfe und der Versorgung sowie der Vergleich der Besoldung mit den durchschnittlichen Bruttoverdiensten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit vergleichbarer Qualifikation und Verantwortung (Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – Rdnr. 116; Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – Rdnr. 99). Insbesondere die Punkte „Umfang der Beihilfe“, „Entwicklung der Versorgung“ und „Gehaltsvergleich mit vergleichbaren Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes“ werden nachfolgend geprüft.

a) Beihilfe

Es wird auf die Ausführungen unter Ziff. II. 2 Buchst. b verwiesen. Die Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte unterlagen auch der Regelung der Kostendämpfungspauschale, die von der festgesetzten Beihilfe abzuziehen war. Diese führte in den Jahren 2014, 2015 und 2016 zu einer Verminderung, die in der Besoldungsordnung R bis 0,55 % jährlich betragen konnte (abhängig von der Besoldungsgruppe und der jeweiligen Stufe).

Daher sieht dieser Gesetzentwurf eine Rückzahlung der Kostendämpfungspauschale für das Jahr 2014 auch für Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte vor.

Für die Jahre 2015 und 2016 besteht kein Handlungsbedarf. Es wird auf die Ausführungen unter Ziff. II. 2 Buchst. b verwiesen.

b) Versorgung

Es wird auf die Ausführungen unter Ziff. II. 2 Buchst. c verwiesen. Von der Beibehaltung der Regelung, dass Zeiten einer Hochschulausbildung weiterhin mit drei Jahren als ruhegehaltfähige Dienstzeit berücksichtigt werden, profitieren stets die Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, da eine Hochschulausbildung Zugangsvoraussetzung nach dem Deutschen Richtergesetz ist.

c) Vergleich mit dem Gehaltsniveau Gleichqualifizierter außerhalb des öffentlichen Dienstes

Es wird auf die Definitionen zu den Leistungsgruppen auf die Ausführungen zu Ziff. II. 2. Buchst. d) verwiesen. Die Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sind mit den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern der Leistungsgruppe 1 vergleichbar. Dort ist bereits ausgeführt worden, dass der jeweilige Durchschnittsverdienst der Jahre 2008 bis 2015 regelmäßig in der vorletzten oder letzten Stufe der Besoldungsgruppe R 1 und in der fünften oder sechsten Stufe der Besoldungsgruppe R 2 erreicht wird und die Besoldungsgruppen R 3 bis R 8 über dem Durchschnittsverdienst liegen. Damit wird der Durchschnittsverdienst einer Richterin, Staatsanwältin, eines Richters und eines Staatsanwaltes in der Besoldungsgruppe R 1 spätestens nach 23 Jahren Tätigkeit erreicht, sofern keine Vordienstzeiten für die Erfahrungsstufen berücksichtigt werden (da jedoch auch Anwaltszeiten berücksichtigt werden, ist eine Berücksichtigung von Vordienstzeiten nicht selten).

Ferner verdeutlicht ein Vergleich einer Bruttobesoldung einer Richterin, Staatsanwältin, eines Richters oder Staatsanwaltes mit dem Verdienst einer sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmerin oder eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmers, dass bei gleichen Bruttoeinkommen ein höheres Nettoeinkommen zugunsten der Richterin, Staatsanwältin, des Richters oder Staatsanwaltes verbleibt. Bei einer Berechnung von Bruttoeinkommen in Höhe von 6 000 Euro ergibt sich bei vergleichbaren Parametern (gleiche Steuerklasse, gleiche Kinderfreibeträge und Mitgliedschaft in einer privaten Krankenversicherung beider Personen) ein ca. 10 % höheres Nettoeinkommen der Richterin/Staatsanwältin/des Richters/Staatsanwaltes gegenüber der Arbeitnehmerin/dem Arbeitnehmer.

Der Vergleich der Besoldungshöhe der Grundgehaltssätze mit den durchschnittlich erzielbaren Verdiensten in Sachsen-Anhalt ergibt, dass die Besoldung hinter dem Einkommensniveau nicht zurückfällt. Dabei braucht nicht weiter untersucht werden, ob weiter gehende Faktoren wie die Familienzuschläge für Ehepartner und Kinder im Besoldungsrecht, der ergänzende Krankenschutz durch die Beihilfe und das Niveau in der Beamtenversorgung mit bis zu 71,75 % der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge ebenso eine attraktivitätssteigernde Rolle spielen. Die Familienzuschläge erhöhen – unabhängig von der Besoldungsgruppe – die Bruttobesoldung. Bei Berücksichtigung dieses Familienzuschlages verschiebe sich der Vergleich zugunsten der Besoldung im Vergleich zum Durchschnittsverdienst, da in der Privatwirtschaft die familiären Verhältnisse die Höhe des Bruttoverdienstes in der Regel nicht beeinflussen.

d) genereller Vergleich mit dem Gehaltsniveau außerhalb des öffentlichen Dienstes

Es wird auf die Ausführungen unter Ziff. II. 2. Buchst. e) verwiesen. Da in Sachsen-Anhalt das Gehaltsniveau in der Privatwirtschaft generell nur ein Niveau von 83,2 v. H. des Bundesdurchschnitts erreicht und die Besoldung in der Besoldungsordnung R in diesem Jahr bereits den Bundesdurchschnitt in der Besoldung nahezu erreicht hat, sind unter diesem Gesichtspunkt keine Nachteile im Wettbewerb um die Gewinnung von Fachkräften zu erwarten.

e) Zwischenergebnis zur Stufe 2

Die im Jahr 2014 einbehaltene Kostendämpfungspauschale wird neben den Beamtinnen und Beamten auch den Richterinnen, Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten wieder ausbezahlt. Aus diesem Grund ist die Höhe der Nachzahlungen durch das Gesetz zur Änderung

besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654) nicht korrekturbedürftig.

IV. Gesamtergebnis

Es wird eine prozentuale Nachzahlung der Grundgehälter und Amtszulagen der Besoldungsordnungen A, B, C und W für die Jahre 2008 bis 2012 und für das Jahr 2014 an die Beamtinnen, Beamten, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger des Landes, deren Widerspruchsverfahren noch offen sind, im folgenden Umfang für folgende Jahre gewährt:

Jahr	Vomhundertsatz der Grundgehälter und Amtszulagen
2008	2,7 %
2009 (Bes. Gr. A 3 bis A 8)	2,1 %
2009 (übrige Bes. Gr.)	0,1 %
2010	2,3 %
2011	1,4 %
2012	0,3 %
2013	–
2014	0,1 %
2015	–

Die Kürzungen der festgesetzten Beihilfe um eine Kostendämpfungspauschale für beihilfefähige Aufwendungen im Jahr 2014 werden Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern erstattet. Einen Besoldungseinbehalt bei der Heilfürsorge gab es 2014 noch nicht.

V. Haushaltsmäßige Auswirkungen

Die Mehrkosten der vorliegenden Regelung betragen einmalig 22 Mio. Euro, davon entfallen auf die Rückzahlung der Kostendämpfungspauschale für das Jahr 2014 ca. 2,5 Mio. Euro.

Die Streichung des Besoldungseinhalts bei der Heilfürsorge und der Kostendämpfungspauschale verursacht ab dem Jahr 2017 jährliche Mehrkosten in Höhe von ca. 3 Mio. Euro.

B. Besonderer Teil

Zu § 1:

§ 1 enthält die erforderlichen Änderungen zum Erlass der verfassungskonformen Regelungen. Als systematischer Standort ist für die Regelung der Amtsangemessenheit der Besoldung das Besoldungs- und Versorgungsrechtsergänzungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt der geeignete Standort.

Zu Nummer 1:

Es handelt sich um die erforderliche Ergänzung des Inhaltsverzeichnisses aufgrund der Einfügung der neuen § 23c und § 23d. Ferner muss das Inhaltsverzeichnis aufgrund der Streichung des § 3b angepasst werden.

Zu Nummer 2:

Die Nummer 2 enthält eine aus der Streichung des § 3b resultierende redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 3:

Die Nummer 3 Buchstabe a enthält die Streichung zur Regelung der Kostendämpfungspauschale ab dem Jahr 2017.

Buchstabe b enthält eine Übergangsregelung für die Fälle, in denen im Jahr 2017 eine Beihilfe für Aufwendungen beantragt wird, die im Jahr 2016 entstanden sind. In diesen Fällen ist die festgesetzte Beihilfe in Höhe der bisher noch nicht in Abzug gebrachten Kostendämpfungspauschale zu kürzen. Für Aufwendungen, für die erst ab dem 1. Januar 2017 entstehen, erfolgt von der festgesetzten Beihilfe keine Kürzung durch eine Kostendämpfungspauschale mehr.

Die in Buchstabe c geregelte Streichung von Absatz 10 stellt eine Folgeänderung von Buchstabe b dar.

Zu Nummer 4:

Die Nummer 4 enthält die Streichung der Regelung zum Besoldungseinbehalt von den Beamtinnen und Beamten mit Anspruch auf Heilfürsorge. Dieser Einbehalt wurde als Pendant zur Kostendämpfungspauschale eingeführt. Aufgrund der Streichung der Kostendämpfungspauschale ist auch dieser Einbehalt zu streichen.

Zu Nummer 5:

Die Nummer 5 erklärt Ruhens-, Anrechnungs- und Kürzungsvorschriften nach dem Beamtenversorgungsgesetz (dies sind die §§ 53 bis 57 BeamtVG) für unanwendbar, um zeitaufwändige manuelle Nachberechnungen für einen Zeitraum von mehr als fünf Jahren in rund 150 Versorgungsfällen ehemaliger Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten und damit einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand zu vermeiden und sicherzustellen, dass die Erhöhung der Grundgehaltssätze nicht durch Ruhens-, Anrechnungs- und Kürzungsvorschriften wieder gekürzt wird. Diese Regelung soll rückwirkend zum 1. Januar 2016 in Kraft treten. Eine entsprechende Regelung findet sich für die Versorgungsfälle der Beamtinnen und Beamten in § 23c Abs. 3 Satz 3.

Zu Nummer 6 (§ 23c Prozentuale Nachzahlung der Grundgehälter und Amtszulagen der Besoldungsordnungen A, B, C und W):

§ 23c enthält die Regelungen zur Nachzahlung von Vomhundertsätzen der Grundgehälter und Amtszulagen der Besoldungsordnungen A, B, C und W.

Zu § 23c Absatz 1:

Es werden neben den Grundgehaltssätzen der Besoldungsordnungen A, B, C und W auch die Amtszulagen erfasst, da sie als Bestandteil des Grundgehalts gelten. Die Höhe der Nachzahlung bemisst sich nach der jeweiligen Bruttobesoldung. Andere Besoldungsbestandteile wie z. B. die Familienzuschläge oder Vergütungen werden von dem Urteilstenor der jeweiligen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – und Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – nicht erfasst. Folglich wird die Nachzahlung auch hier nicht darauf erstreckt.

Nach Satz 1 müssen die Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfänger ferner einen Rechtsbehelf (Klage oder Widerspruch) mit dem Ziel der Feststellung erhoben haben, dass die gewährte Besoldung nicht amtsangemessen ist. Es reicht daher nicht aus, wenn eine bestimmte Zahlung wie z. B. eine (früher gewährte) Leistung wie eine Jahressonderzahlung oder eine Fürsor-

geleistung in ungekürzter Höhe beantragt worden ist. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hat mit Urteil vom 28. Mai 2009 – 2 C 23.07 – Rdnr. 41 entschieden, dass ein Antrag auf ungekürzte Auszahlung der Sonderzuwendung weder ausdrücklich noch hilfsweise eine Klage auf Feststellung enthalte, dass die Alimentation für ein bestimmtes Jahr zu niedrig bemessen gewesen sei. Das Obergerverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt hat diese Auffassung auch vertreten (Beschlüsse vom 6. Februar 2009 – 1 L 101/08 und 1 L 104/08 –).

Satz 2 begrenzt den Anspruch in zeitlicher Hinsicht. Der Gesetzgeber ist nur gehalten, die Ansprüche in offenen Verfahren ab Beginn des Haushaltsjahres, in dem der Widerspruch bei dem Dienstherrn eingegangen ist, zu befriedigen. Das Bundesverfassungsgericht bestätigt in dem o. g. Urteil in der Randnummer 195 insoweit seine frühere Rechtsprechung (Beschluss vom 22. März 1990 – 2 BvL 1/86 –, BVerfGE 81, 363 <383 ff.>, Beschluss vom 24. November 1998 – 2 BvL 26/91 u. a. –, BVerfGE 99, 300 <330–331>, Urteil vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 <313>) und stellt ausdrücklich fest, dass eine allgemein rückwirkende Behebung des Verfassungsverstößes mit Blick auf die Besonderheiten des Beamtenverhältnisses nicht geboten ist.

Satz 3 regelt die Höhe der Nachzahlung. Diese Höhe der Nachzahlung für das jeweilige Haushaltsjahr hängt davon ab, ob und – wenn ja – in welchem Umfang die Grundgehaltssätze in dem jeweiligen Jahr unterhalb der verfassungsrechtlich gebotenen Mindestalimentation gelegen haben. Die Höhe der Nachzahlung wurde so bemessen, dass im Ergebnis nur bei zwei von fünf Parametern die noch unbedenkliche Abweichung in Höhe von 4,99 % (Parameter 1 bis 3) oder 9,99 % (Parameter 4 und 5) überschritten wird. Die Werte sind den Tabellen unter Buchstabe A Ziffer 4 zu entnehmen. Die Berechnungen für diese Werte wurden auf die erste Stelle nach dem Komma aufgerundet. In den Jahren 2013 und 2015 wurde die jeweils unbedenkliche Abweichung durch die tatsächlich gewährte Alimentation nur bei zwei Parametern überschritten und auch nach einer Gesamtabwägung besoldungsrelevanter Aspekte war keine nicht mehr amtsangemessene Alimentation festzustellen. Eine Nachzahlung für die Jahre 2013 und 2015 ist daher nicht erforderlich. Auch für das Jahr 2016 erscheint es unwahrscheinlich, dass bei mindestens drei Parametern die jeweils unbedenkliche Abweichung überschritten werden wird. Eine Anhebung der Besoldung, die über die lineare Anpassung um 2,3 % ab dem 1. Juni 2016 hinausgeht und durch das LBVAnpG 2015/2016 vom 7. Oktober 2015 (GVBl. S. 474) beschlossen worden war, wird nicht erforderlich sein.

Zu § 23c Absatz 2:

Absatz 2 erweitert den Anspruch auf diejenigen Beamtinnen und Beamten, die entweder keinen Widerspruch oder erst ab dem Jahr 2012 einen Widerspruch mit dem Ziel der Feststellung, dass die Besoldung nicht mehr amtsangemessen ist, erhoben haben. Wie beim Gesetz zur Änderung besoldungs- und richterrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 2015 (GVBl. LSA S. 654) erfolgt in jedem Fall eine Nachzahlung für den Zeitraum ab dem Inkrafttreten des Landesbesoldungsgesetzes, also ab 1. April 2011. Damit besteht mit Verabschiedung dieses Gesetzes ab diesem Zeitpunkt, in dem der Landesgesetzgeber die Besoldung der Beamtinnen und Beamten erstmals vollständig und umfassend eigenständig geregelt hat, eine alle entsprechenden Amtsinhaber erfassende nach den Kriterien des Urteils des Bundesverfassungsgerichts verfassungsgemäße Besoldung.

Zu § 23c Absatz 3:

Absatz 3 erweitert den Geltungsbereich auf Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger, deren Versorgungsbezüge aus einem Amt der Besoldungsordnungen A, B, C oder W bemessen werden, und zwar für die Jahre 2008 bis März 2011 auf die wenigen Einzelfälle, in denen die fehlende Angemessenheit der Alimentation auch von Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern gerügt worden ist, sowie ab April 2011 auf alle Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger, deren Versorgungsbezüge aus einem Amt der Besoldungsordnungen A, B, C oder W bemessen werden.

Durch umfassenden Verweis in Satz 1 auf Absatz 1 gelten die einschränkenden Voraussetzungen für die auf die Jahre 2008 bis 2010 bezogenen Nachzahlungen auch für die Versorgungsempfän-

gerinnen und Versorgungsempfänger. Es muss hierfür insbesondere ein Widerspruch mit dem Ziel der Feststellung erhoben worden sein, dass die gewährte Versorgung nicht amtsangemessen ist. Ferner darf über diesen Widerspruch noch nicht abschließend entschieden worden sein, und ein Nachzahlungsanspruch besteht frühestens ab Beginn des Haushaltsjahres, in dem der Widerspruch bei dem Dienstherrn eingegangen ist.

Satz 2 bezieht auch Überleitungsbeträge für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger der Besoldungsordnung R in die Bemessung der Versorgungsbezüge mit ein. Diese Überleitungsbeträge beruhen auf der neuen Struktur der Besoldungstabellen, die mit Wirkung vom 1. April 2011 durch das Gesetz zur Neuordnung des Besoldungsrechts des Landes Sachsen-Anhalt vom 8. Februar 2011 (GVBl. LSA S. 68) eingefügt worden war. Sie traten regelmäßig bei Versorgungsfällen auf, deren Versorgungsansprüche aus Ämtern mit aufsteigenden Grundgehältern herrühren und deren Versorgungsbezüge nicht aus einer Endstufe bemessen werden. Da die Überleitungsbeträge jedoch ihren Charakter als Grundgehalt behalten haben und deshalb auch weiterhin dynamisiert werden, werden sie auch wie Grundgehälter und Amtszulagen einer Nachberechnung unterzogen.

Satz 3 erklärt Ruhens-, Anrechnungs- und Kürzungsvorschriften nach dem Beamtenversorgungsgesetz (dies sind die §§ 53 bis 57 BeamtVG) für unanwendbar, um zeitaufwändige manuelle Nachberechnungen für einen Zeitraum von mehr als fünf Jahren in rund 8000 Versorgungsfällen und damit einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand zu vermeiden und sicherzustellen, dass die Erhöhung der Grundgehaltssätze nicht durch Ruhens-, Anrechnungs- und Kürzungsvorschriften wieder gekürzt wird.

Zu § 23d (Erstattung der Kürzungen aufgrund der Kostendämpfungspauschale für das Jahr 2014)

§ 23d Absatz 1 enthält die Regelung zur Erstattung der Beträge, um die die festgesetzten Beihilfen um eine Kostendämpfungspauschale für beihilfefähige Aufwendungen aus dem Jahr 2014 gekürzt worden sind. Die Gesamtabwägung hat unter Ziffer A. II. 2 Buchst. b und Ziff. III. 2 Buchst. a) ergeben, dass für das Jahr 2014 die Kürzungen durch die Kostendämpfungspauschale für das Jahr 2014 erstattet werden müssen. § 23d Absatz 1 enthält den Gesetzesbefehl für diese Regelung. Die Erstattung erfolgt von Amts wegen. Ein Antrag ist nicht erforderlich.

In Absatz 2 findet sich eine Übergangsregelung für die Beihilfeberechtigten, die von vornherein keinen Antrag auf Beihilfe für Aufwendungen, die im Jahr 2014 entstanden waren, gestellt haben, weil sie aufgrund der Kostendämpfungspauschale keinen Zahlbetrag erwarteten. Damit dieser Personenkreis nicht benachteiligt wird, kann dieser Beihilfeantrag noch gestellt werden. Da eine Beihilfe nur innerhalb einer Frist von einem Jahr ab Rechnungsdatum beantragt werden kann („§ 3 Abs. 8 BesVersEG LSA i. V. m. § 54 Abs. 1 Satz 1 Bundesbeihilfeverordnung“), sieht die vorliegende Übergangsregelung vor, dass die Anträge für das Jahr 2014 ausnahmsweise bis zum Ablauf des Jahres 2017 eingereicht werden können.

Zu § 2:

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.