

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Fachpresse: ja

Besoldungsrecht

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 33 Abs. 5
BVerfGG	§ 35
BSHG	§ 21 Abs. 1a, § 22
SGB II	§§ 28 ff.
SGB XII	§§ 27a, 31, 34
LBesG BW	

Titelzeile:

Familienbezogene Bestandteile der Besoldung bei kinderreichen Beamten (hier: Richter im Land BW, BesGr R1, fünf Kinder, Jahr 2009)

Stichworte:

Alimentation; Besoldung; Beamter; Richter; verheiratet; fünf Kinder; kinderreiche Familie; familienbezogene Besoldungsbestandteile; Amtsangemessenheit; Prüfungsschema; Parameter; prozedurale Anforderungen; Gesetzesbegründung; familienneutrale Bestandteile; Auszehrung; Bundesverfassungsgericht; Vollstreckungsanordnung; sozialrechtlicher Gesamtbedarf; 115%-Grundsatz; gesetzliche Änderungen; Leistungen zum Lebensunterhalt; einmalige Leistungen; 20%-Zuschlag; Regelbedarfssätze; Bedarfsdeckung; besonderer einmaliger Bedarf; Konsumtion; Leistungen für Bildung und Teilhabe; Berechnung; Berechnungsmethode; prozedurale Begründungsanforderungen; Abstandsgebot; Stufung.

Leitsätze:

1. Die Besoldung eines im baden-württembergischen Landesdienst stehenden, nach der Besoldungsgruppe R 1 besoldeten verheirateten Richters mit fünf Kindern war im Jahr 2009 verfassungsgemäß.

2. Aus dem Fehlen einer den prozeduralen Anforderungen des BVerfG genügenden Gesetzesbegründung kann nur dann auf die Verfassungswidrigkeit des Besoldungsgesetzes geschlossen werden, wenn sich zuvor in dem vom BVerfG entwickelten zahlenbasierten Prüfungsschema (BVerfGE 139, 64 Rn. 97 ff.; 140, 240 Rn. 76 ff.) Anhaltspunkte für eine Verletzung des absoluten oder relativen Alimentationsschutzes ergeben haben.

3. Die nach der Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 99, 300 <304, Entscheidungsformel zu 2.>) im Jahr 2005 eingetretenen gesetzlichen



Änderungen, insbesondere im Recht der sozialen Grundsicherung (Inkrafttreten des SGB II und des SGB XII), haben nichts daran geändert, dass der in der Vollstreckungsanordnung festgelegte 115%-Grundsatz (15%-iger Zuschlag vom Grundsicherungsniveau auf die Beamtenalimentation für das dritte und jedes weitere Kind) - jedenfalls bis zum hier gegenständlichen Streitjahr 2009 - weiterhin Geltung beansprucht.

4. Der 115%-Grundsatz ist nicht um einen weiteren Zuschlag in Höhe von 20% zur Abgeltung einmaliger Leistungen zum Lebensunterhalt gemäß § 21 Abs. 1a BSHG zu ergänzen, weil solche Leistungen in die ab dem Jahr 2005 geltenden deutlich angehobenen Regelbedarfssätze des SGB II und SGB XII eingearbeitet worden sind und, soweit der Gesetzgeber Anlass für besondere einmalige Bedarfe gesehen hat, er diese Bedarfe in den §§ 31 und 34 ff. SGB XII gesondert definiert hat.

5. Die Zusprechung familienbezogener Besoldungsbestandteile aufgrund der Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 99, 300 <304, Entscheidungsformel zu 2.>) ist nicht abhängig von der Einhaltung prozeduraler Begründungsanforderungen, die in der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Entscheidungen des Gesetzgebers entwickelt worden sind.

6. Das besoldungsrechtliche Abstandsgebot (vgl. zuletzt BVerfGE 145, 304 Rn. 74 ff.) gebietet es nicht, dass Beamten und Richtern mit kinderreichen Familien die familienbezogenen Besoldungsbestandteile in unterschiedlicher, nach Besoldungsgruppen abgestufter, Höhe zu gewähren sind.

Urteil des 2. Senats vom 22. März 2018 - BVerwG 2 C 20.16

- I. VG Stuttgart vom 14. Dezember 2010
Az: VG 6 K 376/10
- II. VGH Mannheim vom 6. Juni 2016
Az: VGH 4 S 1094/15



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 20.16
VGH 4 S 1094/15

Verkündet
am 22. März 2018

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 22. März 2018
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Domgörgen
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden, Dr. Hartung,
Dollinger und Dr. Günther

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 6. Juni 2016 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der 1960 geborene, verheiratete Kläger - ein Richter am Verwaltungsgericht (Besoldungsgruppe R 1) im baden-württembergischen Landesdienst - begehrt die Feststellung, dass seine Besoldung im Hinblick auf seine fünf zwischen 1995 und 2005 geborenen Kinder im Jahr 2009 nicht amtsangemessen war.
- 2 Im Dezember 2009 erhob der Kläger Widerspruch gegen die Höhe seiner Dienstbezüge für das Haushaltsjahr 2009 und beantragte, ihn rückwirkend zum 1. Januar 2009 und für die Zukunft amtsangemessen zu alimentieren. Die Höhe der ihm gewährten Besoldung verletze das Prinzip der amtsangemessenen Alimentation hinsichtlich der familienbezogenen Besoldungsbestandteile für seine Kinder.
- 3 Das Landesamt für Besoldung und Versorgung Baden-Württemberg wies zunächst den Widerspruch des Klägers gegen die Ablehnung erhöhter familienbezogener Besoldungsbestandteile für das erste und zweite Kind und sodann seinen Widerspruch im Hinblick auf die entsprechende Ablehnung für das dritte Kind und die weiteren Kinder jeweils für die Zeit ab dem 1. Januar 2009 zurück.

- 4 Die dagegen gerichtete Klage und Berufung des Klägers sind erfolglos geblieben. Der Verwaltungsgerichtshof hat zur Begründung des Berufungsurteils im Wesentlichen ausgeführt:
- 5 Die vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Maßstäbe zur Alimentation kinderreicher Familien, insbesondere die in ständiger Rechtsprechung vorgenommene Differenzierung zwischen der Alimentation von Familien mit bis zu zwei Kindern einerseits und der zusätzlichen Alimentation für das dritte und jedes weitere Kind andererseits, seien nach wie vor heranzuziehen.
- 6 Der aufgestellte "115%-Grundsatz" für die Ausgestaltung der familienbezogenen Besoldungsbestandteile ab dem dritten Kind genüge den prozeduralen Begründungsanforderungen. Unabhängig davon, dass das Bundesverfassungsgericht mit den "prozeduralen Anforderungen" Erfordernisse für ein Gesetzgebungsverfahren formuliert habe, der "115%-Grundsatz" aber nicht durch Gesetz bestimmt worden sei, sei zu beachten, dass dieser Grundsatz auf dem sozialhilferechtlichen Gesamtbedarf aufbaue. Dieser müsse seinerseits vom Gesetzgeber in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsnah sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren bemessen werden. Dadurch sei zugleich gewährleistet, dass auch die Ermittlung der Höhe der familienbezogenen Besoldungsbestandteile für ein drittes Kind und gegebenenfalls weitere Kinder auf einer vom Gesetzgeber noch hinreichend begründeten Grundlage beruhen.
- 7 Der Besoldungsempfänger habe auch keinen besonderen Anspruch auf ausreichende "Alimentation seiner Kinder" oder einen selbstständigen Anspruch auf Unterhalt für seine Kinder. Entscheidend sei im Rahmen der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamten- und Berufsrichtertums "nur", ob die gewährte Besoldung für die Familie insgesamt amtsangemessen ist.
- 8 Hiergegen richtet sich die Revision des Klägers, der beantragt,

die Urteile des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 6. Juni 2016 und des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 14. Dezember 2010 sowie die Widerspruchsbe-

scheide des Landesamtes für Besoldung und Versorgung Baden-Württemberg vom 30. Dezember 2009 und vom 22. März 2010 aufzuheben und festzustellen, dass die familienbezogenen Besoldungsbestandteile der Besoldung des Klägers im Kalenderjahr 2009 hinsichtlich seiner fünf Kinder verfassungswidrig zu niedrig bemessen gewesen sind.

9 Der Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

- 10 Die Revision des Klägers ist unbegründet. Das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs verletzt kein Bundesrecht im Sinne von § 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO oder sonstiges revisibles Recht. Der Kläger hat keinen Anspruch auf die Gewährung höherer familienbezogener Besoldungsbestandteile für seine Kinder im Kalenderjahr 2009. Der Unterhalt für das erste und zweite Kind ist durch die amtsangemessene Alimentation des Klägers gesichert (1.) Für das dritte und jedes weitere Kind erhält der Kläger besondere familienbezogene Besoldungsbestandteile, die den weiterhin maßgeblichen Abstand von 15% über dem grundsicherungsrechtlichen Gesamtbedarf für jedes Kind einhalten (2.).
- 11 1. Gemäß den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG) ist der Dienstherr zur amtsangemessenen Alimentierung des Beamten verpflichtet. Gleiches gilt nach den hergebrachten Grundsätzen des Berufsrichtertums für Richter (Art. 92 und 97 GG). Die Bemessung der dem Beamten oder Richter danach zustehenden Alimentation hängt auch von der Größe seiner Familie und des damit verbundenen Unterhaltsaufwands ab. Art. 33 Abs. 5 GG belässt dem Gesetzgeber insoweit allerdings einen erheblichen Gestaltungsspielraum (BVerfG, Beschlüsse vom 30. März 1977 - 2 BvR 1039/75 u.a. - BVerfGE 44, 249 <267>, vom 22. März 1990 - 2 BvL 1/86 - BVerfGE 81, 363 <376 f.>, vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91- BVerfGE 99, 300 <315>). Der Bedienstete hat insbesondere keinen besonderen Anspruch auf ausreichende "Alimentation seiner Kinder" oder einen selbstständigen Anspruch auf Unterhalt

für seine Kinder (BVerfG, Beschluss vom 30. März 1977 - 2 BvR 1039/75 u.a. - BVerfGE 44, 249 <267>).

- 12 Art. 33 Abs. 5 GG verlangt allein, dass sich Beamte und Richter innerhalb einer Besoldungsgruppe in der Lebenswirklichkeit für ihre Familie ohne Rücksicht auf deren Größe "annähernd das Gleiche leisten" können (BVerfG, Beschluss vom 30. März 1977 - 2 BvR 1039/75 u.a. - BVerfGE 44, 249 <267>). Der Besoldungsgesetzgeber hat dafür Sorge zu tragen, dass der Beamte und der Richter mit mehreren Kindern neben den Grundbedürfnissen seiner Familie das "Minimum an Lebenskomfort" befriedigen kann, das sich unter den wirtschaftlichen Bedingungen der jeweiligen Gegenwart als angemessen herausgebildet hat (BVerfG, Beschluss vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 u.a. - BVerfGE 99, 300 <315> unter Bezugnahme auf BVerfG, Beschlüsse vom 30. März 1977 - 2 BvR 1039/75 u.a. - BVerfGE 44, 249 <265> und vom 22. März 1990 - 2 BvL 1/86 - BVerfGE 81, 363 <376>). Der Gesetzgeber darf dabei davon ausgehen, dass der Beamte oder der Richter dies bei "zunehmender Vergrößerung seiner Familie nur auf bescheidenere Art und Weise verwirklichen können" wird (BVerfG, Beschluss vom 22. März 1990 - 2 BvL 1/86 - BVerfGE 81, 363 <376>). Der Gesetzgeber darf ferner in Rechnung stellen, dass die Kosten des Unterhalts eines Kindes innerhalb einer Familie geringer sind als die für eine Versorgung außerhalb des Familienverbandes anfallenden Kosten und dass die Kosten für den Unterhalt einer Familie nicht mit jeder Vergrößerung um ein Kind um den gleichen Betrag wachsen (BVerfG, Beschluss vom 22. März 1990 - 2 BvL 1/86 - BVerfGE 81, 363 <377>).
- 13 Das Bundesverfassungsgericht hat in den vorgenannten Entscheidungen angenommen, dass der Besoldungsgesetzgeber das Beamten- und Richter Gehalt in seinen "familienneutralen" Bestandteilen von vornherein so bemessen hat, dass - vor allem im Hinblick darauf, dass der Beurteilung der Amtsangemessenheit das Nettoeinkommen des Beamten und Richters zugrunde zu legen ist - davon eine bis zu vierköpfige Familie (Eltern und Kinder) unterhalten werden kann, ohne die Amtsangemessenheit dessen zu gefährden, was sich der Beamte oder Richter für sich selbst leisten kann. Diese Entscheidung des Gesetzgebers ist von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden, mag sie auch zur Folge ha-

ben, dass der (noch) unverheiratete und der verheiratete (noch) kinderlose Beamte oder Richter sich auf diese Weise regelmäßig einen großzügigeren Lebenszuschnitt leisten können als der Bedienstete mit einem oder mit zwei Kindern. Daraus ergibt sich, dass die "kinderbezogenen" Besoldungsbestandteile für das erste und zweite Kind nur ergänzend hinzutreten, mithin erheblich unter den Beträgen bleiben (dürfen), die von der Rechtsordnung als Regelsätze für den Kindesunterhalt als angemessen erachtet werden (BVerfG, Beschluss vom 22. März 1990 - 2 BvL 1/86 - BVerfGE 81, 363 <377>).

- 14 Der Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers bei der Festsetzung der Beamten- und Richterbesoldung ist damit durch verfassungsrechtlich vorgegebene Maßstäbe beschränkt. Ein konkreter Zahlen- oder Prozentwert, ab dem der Verlust an Kaufkraft nicht mehr hingenommen werden kann und der Besoldungsgesetzgeber damit zu reagieren hat, ist im Grundgesetz nicht explizit festgelegt (vgl. BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - BVerfGE 139, 64 Rn. 98). Dennoch ergibt sich aus den verfassungsrechtlichen Vorgaben eine Grenze, bei deren Unterschreiten ein weiteres Untätigbleiben des Besoldungsgesetzgebers nicht mehr den Anforderungen des Alimentationsprinzips aus Art. 33 Abs. 5 GG entspricht. Die quantitative Auszehrung der Kaufkraft schlägt ab einer bestimmten Schwelle in eine verfassungsrechtlich relevante Qualität um (vgl. zur Anpassungsverpflichtung des Besoldungsgesetzgebers auch BVerfG, Beschluss vom 23. Mai 2017 - 2 BvL 10/11 u.a. - BVerwGE 145, 249 Rn. 52).
- 15 Hinsichtlich der Einhaltung des Alimentationsprinzips kommt dem Bundesverfassungsgericht die Aufgabe zu, die Schwelle konkretisieren und festlegen zu müssen, ab der ein Untätigbleiben des Gesetzgebers den Maßstäben des Grundgesetzes nicht mehr genügt. Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu ein zahlenbasiertes Prüfschema entwickelt, um die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Beamten- und Richterbesoldung einer Kontrolle zugänglich machen zu können (grundlegend BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - BVerfGE 139, 64 Rn. 97 ff.).

- 16 Danach ist auf einer ersten Prüfungsstufe die Besoldungsentwicklung anhand von fünf volkswirtschaftlich nachvollziehbaren Parametern daraufhin zu untersuchen, ob angesichts der Überschreitung von zur Orientierung entwickelten Schwellenwerten die Vermutung für eine verfassungswidrige Unteralimentation besteht. Das Bundesverfassungsgericht hat hierfür auf die der ständigen Alimentationsrechtsprechung zugrunde liegenden Kriterien zurückgegriffen und ein indizielles Prüfraster entwickelt. Es betrachtet die Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung und den Tarifiergebnissen der Angestellten im öffentlichen Dienst (1. Parameter), der Entwicklung des Nominallohnindex (2. Parameter) und des Verbraucherpreisindex in dem jeweils betroffenen Land (3. Parameter) und es stellt einen systeminternen Entwicklungsvergleich zwischen vergleichbaren Besoldungsgruppen (4. Parameter) und einen Quervergleich mit der Besoldung des Bundes und/oder anderer Länder (5. Parameter) an. Ist die Mehrheit dieser Parameter erfüllt, besteht eine Vermutung für eine verfassungswidrige Unteralimentation.
- 17 Im Fall des Klägers wird bezogen auf das Jahr 2009 keiner dieser fünf Parameter unterschritten, sodass der absolute Alimentationsschutz gewahrt ist. Insofern wird auf die Darlegungen des Berufungsurteils (in juris ab Rn. 28) verwiesen. Sein im Jahr 2009 erzieltetes Nettoeinkommen genügt zunächst, um davon eine bis zu vierköpfige Familie (Eltern und zwei Kinder) amtsangemessen zu unterhalten. Es ist erstens keine erhebliche Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung und den Tarifiergebnissen der Angestellten im öffentlichen Dienst zwischen 1994 und 2009 (Schwellenwert 5%, Differenz hier 1,46%) festzustellen. Zweitens weicht die Besoldungsentwicklung zwischen den Jahren 1994 und 2009 nicht deutlich von der Entwicklung des Nominallohnindex ab, der in diesem Zeitraum geringer stieg als die Besoldung (Schwellenwert 5%, Differenz hier 3,75%). Des Weiteren hat sich drittens keine deutliche Abweichung der Besoldungsentwicklung zwischen den Jahren 1994 und 2009 von der Entwicklung des Verbraucherpreisindex (Schwellenwert 5%, hier nur 0,66%) nachweisen lassen. Viertens hat der systeminterne Besoldungsvergleich ergeben, dass das Abstandsgebot eingehalten worden ist (Schwellenwert 10%, hier kleiner als 1% im Fünfjahresvergleich). Schließlich fällt fünftens auch der Quervergleich mit der Besoldung des Bundes und anderer Länder (Schwellenwert

weniger als 10% im Fünfjahresvergleich von 2004 bis 2009, in Baden-Württemberg 2,76% über dem Durchschnitt der Bezüge des Bundes und der anderen Länder) zugunsten einer amtsangemessenen Alimentation aus.

- 18 Für das Jahr 2009 lässt sich des Weiteren auch kein Verstoß gegen den relativen Normenbestandsschutz der Alimentation des Klägers feststellen. Der Gesetzgeber darf Kürzungen oder andere Einschnitte in die Bezüge vornehmen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist (BVerfG, Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u.a. - BVerfGE 140, 240 Rn. 111, 154). In Baden-Württemberg ist es in dem 15-Jahreszeitraum zwischen den Jahren 1994 und 2009 zu keiner realen Absenkung der Besoldung gekommen. Damit ist auch eine Verletzung des relativen Schutzes der Alimentation ausgeschlossen.
- 19 Die Festlegung der Besoldungshöhe durch den Gesetzgeber ist zwar nach der vom Bundesverfassungsgericht zur Besoldung von Professoren entwickelten Rechtsprechung darüber hinaus an die Einhaltung prozeduraler Anforderungen geknüpft. Diese Anforderungen treffen den Gesetzgeber insbesondere in Form von Begründungspflichten (vgl. BVerfG, Urteile vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263 <302> und vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - BVerfGE 139, 64 Rn. 129). Aus dem Fehlen einer diesen Anforderungen genügenden Gesetzesbegründung kann aber nur dann auf eine unzureichende, d.h. auf die Verfassungswidrigkeit des Besoldungsgesetzes geschlossen werden, wenn sich zuvor aufgrund des dargestellten zahlenbasierten Prüfschemas Anhaltspunkte für eine Verletzung des absoluten oder relativen Alimentationsschutzes ergeben haben (vgl. BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - BVerfGE 139, 64 Rn. 177 f. und Rn. 179 ff. sowie Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u.a. - BVerfGE 140, 240 Rn. 156 ff. und Rn. 168). Das ist vorliegend nicht der Fall.
- 20 2. Für Richter der Besoldungsgruppe R 1 (Anlage 3 zu § 35 LBesG BW vom 9. November 2010, GBl. 2010, 793) ist die Besoldung im Kalenderjahr 2009 auch hinsichtlich der familienbezogenen Bestandteile für das dritte bis fünfte

Kind nicht unter Verstoß gegen Art. 33 Abs. 5 GG zu niedrig bemessen gewesen.

- 21 a) Bei der Bemessung des zusätzlichen Bedarfs, der für das dritte und die weiteren Kinder des Richters oder Beamten entsteht und vom Dienstherrn über die Alimentation der Zwei-Kinder-Familie hinaus zu decken ist, kann der Gesetzgeber von den Regelsätzen für den Kindesunterhalt ausgehen, die die Rechtsordnung zur Verfügung stellt. Allerdings sind diese Sätze auf die Befriedigung unterschiedlicher Bedürfnisse hin ausgerichtet. Ihre begrenzte Aussagekraft für die Höhe des dem Beamten von seinem Dienstherrn geschuldeten amtsangemessenen Unterhalts hat der Gesetzgeber in Rechnung zu stellen. So sind etwa Bedarfssätze, die an dem äußersten Mindestbedarf eines Kindes ausgerichtet sind, also insbesondere die Sozialhilfesätze, staatliche Hilfen zur Erhaltung eines Mindestmaßes sozialer Sicherung. Die Alimentation des Beamten oder Richters und seiner Familie ist demgegenüber etwas qualitativ anderes. Diesen Unterschied muss die Bemessung der kinderbezogenen Bestandteile des Beamtengehalts deutlich werden lassen (BVerfG, Beschlüsse vom 22. März 1990 - 2 BvL 1/86 - BVerfGE 81, 363 <378> und vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 - BVerfGE 99, 300 <316>).
- 22 Deshalb überschreitet der Gesetzgeber seinen Gestaltungsspielraum, wenn er dem Beamten zumutet, für den Unterhalt seines dritten Kindes und weiterer Kinder auf die familienneutralen Bestandteile seines Gehalts zurückzugreifen, um den Bedarf seiner Kinder zu decken. Die damit verbundene, mit wachsender Kinderzahl fortschreitende Auszehrung der familienneutralen Gehaltsbestandteile ist nicht hinnehmbar, weil so der Beamte mit mehreren Kindern den ihm zukommenden Lebenszuschnitt nicht oder nur zu Lasten seiner Familie erreichen kann (BVerfG, Beschlüsse vom 30. März 1977 - 2 BvR 1039/75 u.a. - BVerfGE 44, 249 <267 f.>, vom 22. März 1990 - 2 BvL 1/86 - BVerfGE 81, 363 <378> und vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 - BVerfGE 99, 300 <316>).
- 23 Nachdem der Besoldungsgesetzgeber diesen Vorgaben zur Ausgestaltung der Alimentation von Richtern und Beamten mit kinderreichen Familien trotz der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 30. März 1977 - 2 BvR

1039/75 u.a. - (BVerfGE 44, 249) und vom 22. März 1990 - 2 BvL 1/86 - (BVerfGE 81, 363) auch im Jahr 1998 noch nicht nachgekommen war, hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 - (BVerfGE 99, 300 <304>) eine Vollstreckungsanordnung erlassen. Auf der Grundlage dieser Vollstreckungsanordnung sind die Verwaltungsgerichte mit Wirkung seit dem 1. Januar 2000 befugt, den Dienstherrn eines Beamten mit mehr als zwei Kindern zu höheren familienbezogenen Besoldungsbestandteilen zu verurteilen, soweit die gesetzlich bestimmte Besoldung nicht den konkreten Vorgaben des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24. November 1998 (BVerfGE 99, 300 <321 ff. zu C. III. 3.>) entspricht. Die Vollstreckungsanordnung (s. Entscheidungsformel zu 2.) hat folgenden Wortlaut:

"Der Gesetzgeber hat die als verfassungswidrig beanstandete Rechtslage bis zum 31. Dezember 1999 mit der Verfassung in Übereinstimmung zu bringen.

Kommt der Gesetzgeber dem nicht nach, so gilt mit Wirkung vom 1. Januar 2000:

Besoldungsempfänger haben für das dritte und jedes weitere unterhaltsberechtigten Kind Anspruch auf familienbezogene Gehaltsbestandteile in Höhe von 115 v.H. des durchschnittlichen sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs eines Kindes, der sich nach Maßgabe der Gründe zu C. III. 3. errechnet."

- 24 Rechtsgrundlage dieser Entscheidung ist § 35 BVerfGG, wonach das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung bestimmen kann, wer sie vollstreckt, und im Einzelfall auch die Art und Weise der Vollstreckung regeln kann.
- 25 Das Bundesverfassungsgericht hat die Berechnungsgrundlage des "sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs" eines Kindes im Jahr 1998 entsprechend des damals geltenden Sozialhilferechts in vier Einzelmerkmale gegliedert. Es waren dies der Durchschnitts-Regelsatz nach § 22 Bundessozialhilfegesetz vom 23. März 1994 (BGBl. I S. 646, 2975, künftig: BSHG) für das bisherige Bundesgebiet (alte Länder) zuzüglich eines Zuschlags von 20% zur Abgeltung einmaliger Leistungen zum Lebensunterhalt gemäß § 21 Abs. 1a BSHG zuzüglich der Kosten der Unterkunft (bei einem Wohnbedarf vom 11 qm pro Kind bei einer

Durchschnittsmiete von 9,53 DM je qm in den alten Bundesländern) zuzüglich eines Zuschlags von 20% der Kaltmiete für anteilige Energiekosten.

- 26 b) Bedenken, die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1998 sei infolge der zum 1. Januar 2005 eingetretenen Änderungen im Recht der sozialen Grundsicherung - Außerkrafttreten des BSHG, Inkrafttreten des Sozialgesetzbuches Zweites Buch - SGB II - (BGBl. I 2003, S. 2954) und des Sozialgesetzbuches Zwölftes Buch - SGB XII - (BGBl. I 2003, S. 3022) - und der nachfolgenden weiteren gesetzlichen Änderungen für das hier streitgegenständliche Jahr 2009 als verlässliche Berechnungsgrundlage für den 115%-Grundsatz nicht mehr geeignet, greifen nicht durch. Bis zum Ende des Jahres 2009 sind zwar zahlreiche, aber keine substantiell so wesentlichen Änderungen der maßgeblichen Berechnungsgrundlagen für die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. November 1998 eingetreten, dass diese bezogen auf dieses Jahr nicht mehr angewandt werden könnten.
- 27 Für die Zeit der Jahre von 2000 bis 2004 hat dies der Senat bereits entschieden (BVerwG, Urteile vom 17. Juni 2004 - 2 C 34.02 - BVerwGE 121, 91 <95 ff.>, vom 13. November 2008 - 2 C 16.07 - Buchholz 11 Art. 33 Abs. 5 GG Nr. 101 Rn. 9, vom 17. Dezember 2008 - 2 C 27.07 - juris Rn. 9 und - 2 C 42.08 - juris Rn. 11).
- 28 Für die Zeit zwischen dem Jahr 2005 - Inkrafttreten von SGB II und SGB XII - und dem Jahr 2010 nimmt der Senat dies ebenfalls an. Dies ist im Übrigen einhellige Ansicht der bisher hierzu veröffentlichten obergerichtlichen Rechtsprechung (vgl. für das Jahr 2005: OVG Münster, Urteil vom 23. April 2009 - 1 A 811/08 - <Schütz, BeamtR, ES/C I 1 Nr. 39> Rn. 25 f.; für die Jahre 2005 bis 2006: OVG Greifswald, Urteil vom 13. Dezember 2012 - 2 L 84/06 - juris Rn. 57 ff.; für das Jahr 2006: OVG Bautzen, Beschluss vom 24. April 2013 - 2 A 244/11 - juris Rn. 6; für das Jahr 2007: OVG Koblenz, Urteil vom 5. Dezember 2008 - 10 A 10502/08 - NVwZ-RR 2009, 568 <569> und OVG Lüneburg, Beschluss vom 19. August 2010 - 5 LA 38/10 - juris Rn. 7; für das Jahr 2009: VGH

Mannheim, Urteil vom 6. Juni 2016 - 4 S 1094/15 - juris Rn. 39 ff. <43> und OVG Münster, Urteil vom 7. Juni 2017 - 3 A 1058/15 - juris Rn. 27).

- 29 Erst für die Zeit nach dem Kalenderjahr 2009, nämlich ab dem Kalenderjahr 2011 - und damit für den Zeitraum nach Ergehens des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zum SGB II - 1 BvL 1/09 u.a. - (BVerfGE 125, 175) - ist das in der Rechtsprechung in Frage gestellt worden (vgl. VG Köln, Aussetzungs- und Vorlagebeschluss vom 3. Mai 2017 - 3 K 4913/14 - juris Rn. 135 f. mit der Begründung, die vom Bundesverfassungsgericht im Jahre 1998 für die Vollstreckungsanordnung entwickelte Berechnungsmethode könne infolge der zum 1. Januar 2011 eingetretenen Änderungen im Grundsicherungsrecht, konkret der neu eingeführten Ansprüche auf Leistungen für Bildung und Teilhabe gemäß § 34 SGB XII <BGBl. I 2011 S. 453>, nicht mehr in hinreichend klarer Weise angewendet werden).
- 30 In seinen jüngsten Entscheidungen zur amtsangemessenen Alimentation von Beamten und Richtern hat sich das Bundesverfassungsgericht nicht mit der Alimentation von Familien mit drei oder mehr Kindern zu befassen gehabt. Zu kinderreichen Familien hat es jedoch bereits in seiner früheren Rechtsprechung (BVerfG, Beschlüsse vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 u.a. - BVerfGE 99, 300, vom 22. März 1990 - 2 BvL 1/86 - BVerfGE 81, 363 und vom 30. März 1977 - 2 BvR 1039/75 u.a. - BVerfGE 44, 249), auf die es auch jüngst wieder Bezug genommen hat (vgl. BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - BVerfGE 139, 64 Rn. 168 und 181; Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u.a. - BVerfGE 140, 240 Rn. 93), Maßstäbe entwickelt, die es den Fachgerichten in der Vollstreckungsanordnung aus dem Jahr 1998 bindend vorgegeben hat.
- 31 Bei einer Gesamtwürdigung aller Aspekte kommt der Senat zu dem Ergebnis, dass für das Kalenderjahr 2009 die familienbezogenen Besoldungsbestandteile noch auf der Grundlage der Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. November 1998 zu berechnen sind.

- 32 c) Maßgeblich für die Berechnung des Grundsicherungsniveaus für das Kalenderjahr 2009 sind die in diesem Jahr geltenden Regelbedarfsvorgaben in SGB II und SGB XII. Diese sind nicht um einen durchschnittlichen Zuschlag von 20% zur Abgeltung einmaliger Leistungen zum Lebensunterhalt nach § 21 Abs. 1a BSHG zu ergänzen (vgl. die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 - BVerfGE 99, 300 <304 Entscheidungsformel zu 2.). Denn die bis zum 31. Dezember 2004 in § 21 Abs. 1a BSHG normierten einmaligen Leistungen zum Lebensunterhalt sind in die ab dem Jahr 2005 geltenden deutlich angehobenen und nunmehr bundeseinheitlichen Regelbedarfsätze von SGB II und SGB XII eingearbeitet worden. Deshalb konsumieren die neuen Regelsätze den bisherigen 20%-Zuschlag zur Abgeltung einmaliger Leistungen zum Lebensunterhalt (OVG Münster, Urteile vom 22. Januar 2010 - 1 A 802/08 - BeckRS 2010, 46150 und vom 24. November 2010 - 3 A 1761/08 - BeckRS 2011, 49923, jeweils für die Jahre 2005 und 2006, also nach Inkrafttreten von SGB II und SGB XII). Dass die ehemals einmaligen Leistungen im Sinn von § 21 Abs. 1a BSHG in den neuen Regelbedarfsätzen von SGB XII und SGB II enthalten sind, soweit nicht gesetzlich etwas anders angeordnet ist, entspricht auch der Rechtsprechung der Sozialgerichte (vgl. BSG, Urteil vom 16. Dezember 2010 - B 8 SO 7/09 R - BSGE 107, 169 Rn. 14; LSG Stuttgart, Urteil vom 21. Februar 2008 - L 7 SO 827/07 - SAR 2008, 62; LSG Essen, Urteile vom 18. Juni 2007 - L 20 O 3/07 - juris Rn. 29 und vom 9. Juni 2008 - L 20 SO 65/06 - juris Rn. 33 f.).
- 33 Soweit der Gesetzgeber über den 31. Dezember 2004 hinaus Anlass für besondere einmalige Bedarfe gesehen hat, hat er diese Bedarfe in den §§ 31, 34 ff. SGB XII gesondert definiert. Der Katalog einmaliger Bedarfe und der Bedarfe für Bildung und Teilhabe in § 31 Abs. 1, § 34 SGB XII ist indes deutlich enger gefasst als der des früheren § 21 Abs. 1a BSHG. Dies ist eine Folge der "Neukonzeption der Regelsätze" in § 27a SGB XII (bis 31. Dezember 2010: § 28 SGB XII), die eine umfassende Bedarfsdeckung durch die Regelsätze erstrebt. Die frühere Regelung eröffnete zudem mit einmaligen Leistungen für "besondere Anlässe" (§ 21 Abs. 1a Nr. 7 BSHG) ein zusätzliches Leistungsspektrum mit umfangreicher Kasuistik. Auf dieses frühere "ABC einmaliger Leistungen" kann deshalb nicht mehr rekuriert werden; die Bedarfsfeststellung

muss vielmehr stets über einen der Tatbestände des § 31 Abs. 1 SGB XII oder des § 34 SGB XII erfolgen (vgl. Blüggel, in: jurisPK-SGB XII, Oktober 2017, § 31 SGB Rn. 5 m.w.N.; ähnlich Falterbaum, in: Hauck/Noftz, SGB XII, Dezember 2012, § 31 Rn. 12).

- 34 Die jüngst geäußerte gegenteilige Ansicht des OVG Münster (Urteil vom 7. Juni 2017 - 3 A 1061/15 - ZBR 2018, 62 <65> sowie weitere Parallelentscheidungen vom selben Tag), wonach diese Konsumtion einmaliger Leistungen zum Lebensunterhalt (§ 21 Abs. 1a BSHG) jedenfalls für Kinder und Jugendliche ab dem Jahr 2009 durch die seit dem Jahr 2005 geltenden (deutlich höheren) Regelbedarfsätze ausgeschlossen sei, überzeugt nicht. Der vom Bundesverfassungsgericht im Jahr 1998 zugrunde gelegte 20%-Zuschlag betraf ausschließlich die nach § 21 Abs. 1a BSHG vorgesehenen einmaligen Leistungen zum Lebensunterhalt. Diese einmaligen Leistungen, die von dem Hilfebedürftigen jeweils gesondert zu beantragen waren, sind in den einschlägigen Vorschriften des SGB XII und des SGB II zugunsten eines pauschalierten Leistungssystems höherer Regelbedarfsätze aufgegangen. Die Berücksichtigung des 20%-Zuschlags auch im Rahmen der Grundsicherungsleistungen des SGB II und des SGB XII ist deshalb von der Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. November 1998 nicht gedeckt. Soweit sich die genannte Gegenansicht darüber hinaus auf Leistungen für "mehrtägige Klassenfahrten" und Schuljahresleistungen bezieht, sind diese in den seit dem Jahr 2011 kraft Gesetzes geltenden Bildungs- und Teilhabeleistungen für Schüler (§§ 34 ff. SGB XII) enthalten. Diese sind als gesonderter Posten beim Grundsicherungsbedarf für Schüler zu berücksichtigen, sodass sie nicht zusätzlich zur Rechtfertigung eines pauschalen 20%-Zuschlags auf den Regelbedarf herangezogen werden können.
- 35 Auch die Leistungen für Bildung und Teilhabe von Schülern (Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen) nach §§ 34 ff. SGB XII und §§ 28 ff. SGB II hat der Gesetzgeber erstmals ab dem 1. Januar 2011 eingeführt. Bei formaler Betrachtung sind sie deshalb - entsprechend den Ausführungen im Berufungsurteil - für die Berechnung des grundsicherungsrechtlichen Mindestbedarfs im Jahre 2009 nicht zu berücksichtigen. Selbst unter Einbeziehung dieser Leistun-

gen wird die 115%-Grenze bei den kinderbezogenen Familienzuschlägen von Beamten und Richtern mit drei und mehr Kindern in Baden-Württemberg im Kalenderjahr 2009 für nach der Besoldungsgruppe R 1 besoldete Richter eingehalten, wie folgende Berechnung konkret belegt.

36 Grundsicherungsrechtlicher monatlicher Mindestbedarf für drei Kinder 2009

-	Durchschnittsregelsatz	236,78 €
-	Durchschnittliche Unterkunftskosten	75,13 €
-	Anteilige Energiekosten	15,03 €
-	Bildungs- und Teilhabebedarf (gesetzlich bestimmt ab 2011)	8,33 €
		335,27 €
	15% Zuschlag	50,29 €
		<hr/>
		385,56 € x 3 Kinder
		<hr/>
		1 156,68 €

37 d) Nach den tatsächlichen Feststellungen im Berufungsurteil, an die der Senat nach § 137 Abs. 2 VwGO gebunden ist, hat sich die Besoldung des verheirateten Klägers (Besoldungsgruppe R 1) mit fünf Kindern im Verhältnis zu einem gleichalten und ebenfalls verheirateten Kollegen (Besoldungsgruppe R 1) mit zwei Kindern im Kalenderjahr 2009 tatsächlich wie folgt dargestellt:

38 • Monatliches Einkommen des Klägers mit fünf Kindern (R 1) 2009

-	Grundgehalt	5 579,59 €
-	Ehegattenzuschlag	119,04 €
-	Kinderbezogene Familienzuschläge	1 150,85 €
-	Kindergeld	888,00 €
		7 737,48 €
	abzüglich ESt	1 461,83 €
	abzüglich KirchSt	51,88 €
	abzüglich Solidaritätszuschlag	35,66 €
		<hr/>
	Netto	6 188,11 €

39	•	<u>Monatliches Nettoeinkommen (R 1) mit 2 Kindern 2009</u>	
	-	Grundgehalt	5 579,59 €
	-	Ehegattenzuschlag	119,04 €
	-	Kinderbezogene Familienzuschläge	208,14 €
	-	Kindergeld	328,00 €
			6 234,77 €
		abzüglich ESt	1 136,16 €
		abzüglich KirchSt	65,28 €
		abzüglich Solidaritätszuschlag	44,88 €
		Netto	<u>4 988,45 €</u>
40	•	Mtl. Differenz (BesGr R 1) mit 5 Kindern zu (BesGr 1) mit 2 Kindern 2009	
		Richter R 1 mit 5 Kindern netto	6 188,11 €
		Richter R 1 mit 2 Kindern netto	4 988,45 €
		Differenz	<u>1 199,66 €</u>
41	•	Mtl. Differenz (BesGr R 1) mit 5 Kindern zur Grundsicherung	
		Familienbezogene Besoldungsbestandteile für das dritte, vierte und fünfte Kind	1 199,66 €
		Mindestbedarf nach Grundsicherung für drei Kinder (einschl. 15% Zuschlag)	- 1 156,68 €
		Mehrbetrag	<u>42,98 €</u>

42 Hiernach ergibt sich ein Mehrbetrag, der um 42,98 € über dem grundsicherungsrechtlichen monatlichen Mindestbetrag für drei Kinder einschließlich des 15%igen Zuschlags liegt. Für die weiteren Einzelheiten der Berechnungen wird auf die Feststellungen im Berufungsurteil (UA S. 37 - 43 = juris Rn. 93 bis Rn. 111) Bezug genommen.

43 e) Die Festlegung der Besoldungshöhe durch den Gesetzgeber ist auch nicht an die Einhaltung gegebenenfalls vorliegend verletzter prozeduraler Anforderungen geknüpft. Die Zusprechung familienbezogener Besoldungsbestandteile für das dritte und jedes weitere unterhaltsberechtigtes Kind eines Beamten oder Richters ist nicht abhängig von der Einhaltung von Anforderungen an die Begründungstiefe eines möglicherweise prozedural defizitären Gesetzentwurfs im parlamentarischen Verfahren, sondern von Inhalt, Reichweite und Fortgeltung der vom Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 24. November 1998

- 2 BvL 26/91 - (BVerfGE 99, 300) gemäß § 35 BVerfGG ausgesprochenen Vollstreckungsanordnung aus dem Jahr 1998. Diese Vollstreckungsanordnung wiederum fußt auf den entscheidungstragenden Ausführungen des vorgenannten Beschlusses des BVerfG zur Berechnung des sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs eines Kindes (dort unter C. III. 3. und E. - BVerfGE 99, 300 <321 f. und 331 f.> -).

- 44 Der "115%-Grundsatz" baut auf dem sozialhilferechtlichen Gesamtbedarf auf (BVerfG, Beschluss vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 - BVerfGE 99, 300 <321 f.>; BVerwG, Urteile vom 17. Juni 2004 - 2 C 34.02 - BVerwGE 121, 91 <93, 101> und vom 13. November 2008 - 2 C 16.07 - Buchholz 11 Art. 33 Abs. 5 GG Nr. 101 Rn. 9). Dieser sozialhilferechtliche Bedarf muss seinerseits vom Gesetzgeber in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsnah und nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren bemessen werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010 - 1 BvL 1/09 - BVerfGE 125, 175 <"SGB II">). Mit anderen Worten: Genügen die Begründungen der Gesetzentwürfe für das SGB II und das SGB XII für das streitgegenständliche Besoldungsjahr den prozeduralen Anforderungen (was auch vom Kläger nicht in Frage gestellt wird), genügt dies auch im Rahmen der Vollstreckungsanordnung. Denn dann ist gewährleistet, dass auch die Ermittlung der amtsangemessenen Höhe der familienbezogenen Bestandteile für ein drittes Kind und gegebenenfalls für weitere Kinder auf einer vom Gesetzgeber begründeten Grundlage beruhen.
- 45 Im Übrigen wird im vorliegenden Fall der Kläger von dem ihm gewährten Betrag der familienbezogenen Besoldungsbestandteile für das dritte und jedes weitere Kind im Kalenderjahr 2009 (mtl. 1 199,66 €) nicht beschwert, weil dieser Betrag über 115% des grundsicherungsrechtlichen Mindestbedarfs für drei Kinder im Kalenderjahr 2009 (mtl. 1 156,68 €) liegt.
- 46 f) Schließlich kann der Kläger für sein Begehren nichts aus seiner Auffassung herleiten, dass sich das Abstandsgebot innerhalb der Besoldungsgruppen auch auf die familienbezogenen Besoldungsbestandteile erstrecke. Das Abstandsgebot stellt einen eigenständigen hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamten-

tums dar, der in enger Anbindung zum Alimentationsprinzip (Art. 33 Abs. 5 GG) und zum Leistungsgrundsatz (Art. 33 Abs. 2 GG) steht. Es untersagt dem Besoldungsgesetzgeber ungeachtet seines weiten Gestaltungsspielraums, den Abstand zwischen verschiedenen Besoldungsgruppen dauerhaft einzuebnen, soweit der Gesetzgeber nicht in dokumentierter Art und Weise von seiner Befugnis zur Neueinschätzung der Ämterwertigkeit und Neustrukturierung des Besoldungsgefüges Gebrauch macht. Jedem Amt ist eine Wertigkeit immanent, die sich in der Besoldungshöhe widerspiegeln muss. Die Wertigkeit wird insbesondere durch die Verantwortung des Amtes und die Inanspruchnahme des Amtsinhabers bestimmt. Die "amts"-angemessene Besoldung ist damit eine notwendigerweise abgestufte Besoldung (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. Mai 2017 - 2 BvR 883/14 u.a. - BVerfGE 145, 304 Rn. 74 ff.).

- 47 Damit knüpft das besoldungsrechtliche Abstandsgebot unmittelbar an den Amtsträger an. In Bezug auf den Familienstand des Amtsträgers verhält es sich hingegen neutral. Das Abstandsgebot wirkt für den ledigen Beamten oder Richter nicht anders als für den verheirateten Beamten oder Richter und seine Kinder. Deshalb ist durch die nach Besoldungsgruppen abgestufte (Grund-)Besoldung auch bei kinderreichen Beamten oder Richtern mit fünf Kindern das Abstandsgebot solange beachtet, solange der Beamte oder Richter mit fünf Kindern eine in angemessenem Umfang höhere Besoldung hat als der nächstniedrigere Beamte oder Richter mit fünf Kindern. Auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu kinderreichen Beamten oder Richtern enthält keinen Hinweis auf ein entsprechendes Differenzierungsgebot. Dies gilt insbesondere auch für die 115%-Regel in seinem Beschluss vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 u.a. - (BVerfGE 99, 300). Eine solche Differenzierung wäre auch kaum nachvollziehbar, bedeutete sie doch, die Wertigkeit der familienbezogenen Besoldungsbestandteile kinderreicher Beamter und Richter je nach Besoldungsgruppe differenziert zu beurteilen.

48 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Domgörgen

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung

Dollinger

Dr. Günther

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 3 000 € festgesetzt. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 i.V.m. § 52 Abs. 1 und Abs. 3 GKG.

Domgörgen

Dr. von der Weiden

Dollinger