



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

Az.: 6 K 1040/15

Im Namen des Volkes!

*Urteil niedergelegt in unvollständiger Fassung
auf der Geschäftsstelle am 19.04.2018
gez. Wilde
Justizfachangestellte als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle*

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn ...,

Klägers,

Proz.-Bev.:

...,
Gz.: - -

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch Performa Nord, Eigenbetrieb des Landes Bremen, Schillerstraße 1, Bremen,

Beklagte,

Prozessbevollmächtigter:

Herr Regierungsdirektor Willmeroth, Hochschule Bremen, Referat
02/Rechtsstelle, Neustadtswall 30, 28199 Bremen,

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 6. Kammer - durch Richterin Korrell, Richterin Twietmeyer und Richter Till sowie die ehrenamtlichen Richter Romanow und Dr. Kolb aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 10. April 2018 für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Kläger.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Der Kläger möchte die Verfassungswidrigkeit der durch das Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 01.10.2013 (Brem.GBl. S. 546) eingeführten Mindestleistungsbezüge für Professoren feststellen lassen.

Der am1963 geborene promovierte und habilitierte Kläger wurde mit Wirkung vom2008 unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zum Professor ernannt und in eine Planstelle der Besoldungsgruppe W 2 eingewiesen. Er vertritt das Fach ... in der Fakultät ... an der Hochschule Bremen.

Neben seinen Grundbezügen der Besoldungsgruppe W 2 erhielt der Kläger unterschiedliche Leistungsbezüge, die seit dem 01.10.2012 in der Summe 877,45 Euro betragen. Im Einzelnen: Aufgrund einer Berufungsleistungsvereinbarung erhielt er zusätzlich zum Grundgehalt Leistungsbezüge zunächst befristet für drei Jahre in Höhe von 400,00 €. Diese wurden an die allgemeine Besoldungserhöhung angepasst, waren aber zunächst nicht ruhegehaltsfähig. Diese Berufungsleistungsbezüge wurden nach Überprüfung der vereinbarten Leistungserbringung mit Bescheid vom 26.08.2011 mit Wirkung vom 01.09.2011 entfristet und für ruhegehaltsfähig erklärt. Durch Besoldungsanpassungen betrug die Höhe seit dem 01.10.2012 monatlich 443,75 Euro. Mit Bescheid vom 04.11.2011 wurden dem Kläger auf dessen Antrag vom 03.06.2011 daneben befristet für die Zeit vom 01.09.2011 bis zum 31.08.2015 besondere Leistungsbezüge der Stufe 1 gemäß Bremische Verordnung über Leistungsbezüge sowie Forschungs- und Lehrzulagen für Hochschulbedienstete (BremHLBV) und Leistungsbezügeordnung in Höhe von 419,32 € monatlich gewährt. Diese Bezüge nahmen an der Besoldungsanpassung teil, waren aber nicht ruhegehaltsfähig. Durch Besoldungsanpassungen betrug die Höhe seit dem 01.10.2012 monatlich 433,70 Euro.

Mit Urteil vom 14.02.2012 stellte der zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts trotz des dem Gesetzgeber zukommenden großen Beurteilungsspielraums die partielle Unvereinbarkeit der Besoldung W 2 der hessischen Besoldungsordnung mit dem Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation gemäß Art. 33 Abs. 5 GG fest. Das Bundesverfassungsgericht gelangte zu dem Ergebnis, dass die Grundgehaltssätze evident unangemessen waren und dies auch nicht durch die vom Gesetzgeber in Aussicht gestellten Leistungsbezüge aufgehoben wurde. Zu beachten sei, dass Leistungsbezüge, um das Grundgehalt aufstocken und dadurch kompensatorische Wirkung für ein durch niedrige Grundgehaltssätze entstandenes Alimentationsdefizit entfalten zu können, für jeden Amtsträger zugänglich und hinreichend verstetigt sein müssten. Die überprüften Leistungsbezüge hätten vielmehr lediglich additiven statt alimentativen Charakter. Dem Gesetzgeber wurde aufgegeben, verfassungskonforme Regelungen bis zum 01.01.2013 zu treffen. Es stehe dem Gesetzgeber frei, ein angemessenes Alimentationsniveau über die Höhe der Grundgehaltssätze sicherzustellen oder etwa die Leistungsbezüge so auszugestalten, dass sie alimentativen Mindestanforderungen genügen (BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 – juris Rn. 184).

Als Reaktion auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts haben der Bund für die Professoren des Bundes und die Landesbesoldungsgesetzgeber Neuregelungen der Professorenbesoldung getroffen. Das Bremische Besoldungsgesetz wurde durch das Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 01.10.2013 (Brem.GBl. S. 546) geändert. Es sieht in seinem Artikel 3 (Änderung des Bremischen Besoldungsgesetzes) eine mit Wirkung vom 01.01.2013 in Kraft tretende Neuregelung zur Schaffung von „Mindestleistungsbezügen“ im Bereich der Besoldung der Besoldungsgruppen W 2 und W 3 vor, die an Besoldungsanpassungen teilnehmen. § 3a Abs. 2 BremBesG in dieser Fassung (im Folgenden BremBesG a.F.) sah – wie auch aktuell der seit dem 01.01.2017 geltende § 28 Abs. 2 BremBesG vom 20.12.2016, im Folgenden BremBesG n. F. - vor, dass bereits vergebene unbefristete oder befristete Leistungsbezüge nach Absatz 1 Nr. 1 und 2 (Berufungs- und Bleibeleistungsbezüge und besondere Leistungsbezüge) ab dem 01. Januar 2013 in der Summe mindestens in Höhe von 600 monatlich sowie unbefristet zu gewähren sind. Dies gilt entsprechend, soweit vor dem 01. Januar 2013 noch keine Leistungsbezüge nach Absatz 1 Nr. 1 und 2 vergeben worden sind.

Mit Bescheid vom 07.08.2014 wurden die Berufsleistungsbezüge und die besonderen Leistungsbezüge des Klägers neu festgesetzt. Danach erhielt der Kläger Berufsleistungsbezüge und besondere Leistungsbezüge in einer Gesamthöhe von

877,45 €. Zur Begründung verwies die Beklagte auf §3a Abs. 2 des geänderten Bremischen Besoldungsgesetzes. Die dem Kläger gewährten Berufungs- und Leistungsbezüge der Stufe 1 blieben in der Höhe unverändert. Sie würden in Höhe von 600,00 € als Grundleistungsbezüge unbefristet und in Höhe von 277,45 € als Leistungsbezüge befristet bis zum 31.08.2015 gewährt.

Dagegen erhob der Kläger am 29.08.2014 Widerspruch. Das bremische Besoldungsrecht genüge auch in der Fassung des Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 01.10.2013 nicht den vom Bundesverfassungsgericht mit dem Urteil vom 14.02.2014 (2 BvL 4/10) aufgestellten Grundsätzen zur Alimentation von Professorinnen und Professoren. Das Bundesverfassungsgericht habe bei einer Gegenüberstellung von Vergleichsgruppen festgestellt, dass das Grundgehalt der Besoldungsgruppe W 2 gegen das Alimentationsprinzip verstoße. Die festen Grundgehaltssätze der Besoldungsordnung W würden in der Besoldungsgruppe W 2 nicht genügen, um den Professor nach seinem Dienstrang, der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit einen angemessenen Lebensunterhalt zu ermöglichen. Die dem Kläger gewährten Zulagen hätten ihre Grundlage in konkreten überdurchschnittlichen Leistungen des Klägers. Sie würden damit ein Adäquat für diese Leistungen darstellen und seien somit Ausprägung des Leistungsprinzips als Teil der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums i. S. d. Art. 33 Abs. 5 GG. Die Beklagte werde diesem Prinzip nicht gerecht, wenn sie bereits aufgrund konkreter überdurchschnittlicher Leistungen gewährte Zulagen gleichsam alimentativ berücksichtige, indem sie diese Zulagen anrechne. Dies führe dazu, dass Professorinnen und Professoren die Vergütung besonderer Leistungen trotz bestandskräftiger Zusagen gleichsam wieder entzogen würden. Zudem werde der Abstand zu den weniger leistungsbereiten bzw. -fähigen Professoren nicht gewahrt.

Mit Bescheid vom 28.05.2015 wies die Beklagte den Widerspruch des Klägers als unbegründet zurück. Sie führte zur Begründung aus, dass die Neufestsetzung unter korrekter Anwendung der Besoldungsbestimmungen erfolgt sei. Er habe im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neuregelung in § 3a BremBesG Berufsleistungsbezüge unbefristet in Höhe von 443,75 Euro und besondere Leistungsbezüge befristet in Höhe von 433,70 bezogen. Damit sei in der Summe (877,45 Euro) die gesetzliche Mindesthöhe von 600 Euro überschritten. Mit der Neufestsetzung habe lediglich die Entfristung in Höhe von 156,25 Euro angepasst werden müssen. Der Anteil der befristeten Leistungsbezüge wurde auf 277,45 Euro verringert. Eine von den gesetzlichen Vorgaben abweichende Besoldung sei der Beklagten wegen des Gesetzesvorrangs und des Gesetzesvorbehalts

verwehrt. Die Neuregelung sei auch verfassungsgemäß. Mit § 3a Abs. 2 BremBesG werde die amtsangemessene Alimentation gesichert. Alle Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer würden zusätzlich zur Grundvergütung Leistungsbezüge in Höhe von (seinerzeit) 618,14 € erhalten. Dieser Grundleistungsbezug sei dauerhaft und nicht von einer konkreten Leistungserbringung abhängig. Die insoweit vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 14.02.2014 (2 BvL 4/10) zur W-Besoldung postulierte allgemeine Zugänglichkeit und Verstetigung hinsichtlich der das Grundgehalt alimentativ aufstockenden Leistungsbezüge sei damit gegeben. Insoweit man darin eine Kürzung bereits gewährter Leistungsbezüge erblicke, sei der Eingriff nicht rechtswidrig. Der Gesetzgeber habe hinsichtlich der Höhe und der Struktur der Besoldung einen weiten Gestaltungsspielraum. Bei der Ausgestaltung der Beamtenbesoldung komme es nicht darauf an, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt habe. Dem weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers entspreche eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte Kontrolle der einfach gesetzlichen Regelung. Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung des Alimentsprinzips umfasse grundsätzlich auch die Modifizierung bestehender Leistungselemente in der Besoldung. Der Gesetzgeber könne das beamtenrechtliche Leistungsprinzip auf unterschiedliche Art und Weise verwirklichen. Der Beamte habe keinen Anspruch darauf, dass die Höhe der Bezüge unverändert bleibe. Eine Kürzung sei bei Vorliegen sachlicher Gründe zulässig. Ein solcher sachlicher Grund liege auch bei einer Haushaltsnotlage, wie im Land Bremen, vor. Die Änderung des Bremischen Besoldungsgesetzes mit der Einführung eines Mindest- oder Grundleistungsbezugs unter Anrechnung ggf. bereits gewährter Leistungsbezüge verfolge das Ziel, die Leistungsorientierung der Professorenbesoldung unter Beachtung der zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen möglichst weitgehend zu erhalten und möglichst allen Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer eine Mindestbesoldung zu gewährleisten, die ihrer Höhe nach den Anforderungen des Alimentsprinzips nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts genüge. Die Einhaltung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts ohne eine aus Sicht des Gesetzgebers in Anbetracht der Haushaltsnotlage des Landes Bremen nicht umsetzbare allgemeine Erhöhung des Grundgehaltes erfordere eine Anpassung der noch auf Basis geringerer Grundgehälter gewährten Leistungsbezüge. Die Kürzung der Leistungsbezüge durch die Anrechnungsregelung verfolge hier neben der Herstellung eines verfassungsgemäßen Zustandes in Bezug auf die Alimentation den sachlichen Grund, den durch die Gewährung des Grundleistungsbezugs gewährten Umständen Rechnung zu tragen und die nunmehr unerwünschte Vergünstigung zu hoher Leistungsbezüge anzubauen.

Am 16.06.2015 hat der Kläger die vorliegende Klage erhoben. Er ist der Ansicht, dass die Neufestsetzung der Leistungsbezüge nicht verfassungsgemäß sei, da sie sowohl gegen das Prinzip der leistungsgerechten Besoldung, als auch gegen das Alimentationsprinzip und den Gleichheitssatz verstoße. Zwar habe der bremische Gesetzgeber den Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts insoweit Rechnung getragen, als dass es statt einer Erhöhung der Grundbezüge Mindest- und Grundleistungsbezüge in Höhe von seinerzeit 600 Euro eingeführt hat, die an die Gehaltsentwicklung angepasst werden und ruhegehaltsfähig seien. Der neu geschaffene § 3a Abs. 2 Satz 2, der diese Mindestleistungszulage auch auf Professorinnen und Professoren anwende, an die vor dem 01.01.2013 noch keine Leistungsbezüge nach § 3a Abs. 1 Nr. 1 und 2 BremBesG vergeben worden seien, führe faktisch zu einer Erhöhung der Grundvergütung unabhängig von erbrachten oder zu erbringenden Leistungen. De facto führe die Neuregelung damit zu einer Absenkung der bereits gewährten Leistungsbesoldung.

Mit der Einführung der Leistungskomponenten in der Professorenbesoldung habe das beamtenrechtliche Leistungsprinzip eine besondere Ausgestaltung erhalten. Die Leistungsbereitschaft und das Leistungsvermögen wirkten sich unmittelbar auf die monatliche Besoldung aus. Das Leistungsprinzip begrenze die Handlungsfreiheit des Gesetzgebers bei der Besoldungsregelung. Deshalb könne eine einmal gewährte Leistungszulage auch de facto nicht mehr willkürlich gekürzt werden. Für die Kürzung liege aber kein sachlicher Grund vor. Dieser läge etwa vor, wenn die honorierte Leistung nicht mehr abgerufen werde. Die Haushaltslage eines Landes stelle kein Kriterium dar, das in Art. 33 GG benannt werde. Der Verstoß gegen das Leistungsprinzip führe im Ergebnis zu einem Verstoß gegen das Alimentationsprinzip. § 3a BremBesG könne verfassungskonform ausgelegt werden.

Der Gleichheitssatz verbiete wesentlich Ungleiches gleich zu behandeln. Durch die Konsumtion erfolge eine Gleichstellung von Professoren mit keinen oder niedrigen bis mittleren Leistungsbezügen gegenüber solchen mit hohen Leistungsbezügen. Die Leistungsdifferenz werde durch die Umwidmung der Leistungsbezüge von aktuell 618,14 als Teil des alimentativen Grundgehaltes nicht vollständig abgebildet. Leistungsbezüge verlören dadurch ihren Charakter als Leistungsvergütung. Dies stelle eine Ungleichbehandlung dar. Auch hierfür stelle die Haushaltsnotlage keine sachgerechte Rechtfertigung dar.

Nachdem der Kläger zunächst Leistungsklage auf Zahlung der bisherigen Leistungszulagen über eine Erhöhung seines Grundgehalts in Höhe von 600 Euro hinaus beantragt hat, beantragt er nunmehr,

festzustellen, dass die durch Artikel 3 des Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften eingeführten und aktuell in § 28 BremBesG geregelten Mindestleistungsbezüge verfassungswidrig sind.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie wiederholt die Begründung der angefochtenen Bescheide.

Nachdem das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 26.09.2016 die Revision gegen ein Urteil des OVG Rheinland-Pfalz vom 05.04.2016 – 2 A 11124/15 – zugelassen hat, in dem es um die teilweise Konsumtion unbefristeter Leistungsbezüge durch die zum 01.01.2013 erfolgte Reform der W-Besoldung in Rheinland-Pfalz durch Anhebung des Grundgehalts aufgrund Anrechnung von Leistungsbezügen in dem dortigen § 69 Abs. 7 Landesbesoldungsgesetz RP vom 18.06.2013 ging, und hierauf bezogen zunächst und ein Ruhen des Verfahren angedacht war, hat der Kläger weiter vorgetragen.

Er meint weiter, die Rechtslage in Rheinland-Pfalz sei mit der hiesigen nur bedingt vergleichbar. Dort sei das Grundgehalt um 240 Euro erhöht worden und eine Anrechnung der Leistungszulagen hierauf in Höhe von 90 Euro erfolgt, so dass ein monatlicher Sockelbetrag von 150 Euro verbleibe. In Bremen sei die die Leistungszulage in Höhe von 600 Euro de facto vollständig konsumiert worden. Das bestehende Alimentsdefizit sei beim Kläger nicht kompensiert worden.

Mit Urteil vom 21.09.2017 (– 2 C 30/16 -, juris) hat das Bundesverwaltungsgericht die Revision gegen das Urteil des OVG Rheinland-Pfalz als unbegründet zurückgewiesen.

Mit Bescheid vom 21.09.2015 hat die Hochschule Bremen die dem Kläger gewährten besonderen Leistungsbezüge der Stufe 1 in Höhe von seinerzeit 291,84 Euro monatlich mit Wirkung vom 01.09.2015 entfristet und für ruhegehaltstfähig erklärt. Mit weiterem Bescheid vom 21.09.2015 hat sie dem Kläger daneben mit Wirkung vom 01.09.2015 besondere Leistungsbezüge der Stufe 2 in Höhe von seinerzeit 465,18 Euro monatlich, die an Besoldungsanpassungen teilnehmen, befristet bis 31.08.2019 gewährt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Hochschule Bremen verwiesen.

Entscheidungsgründe

Das Feststellungsbegehren bleibt erfolglos.

1. Die Feststellungsklage ist zwar zulässig. Wegen des Vorrangs und des Vorbehalts des Gesetzes war eine Leistungsklage auf eine höhere Besoldung von vornherein unstatthaft. Statthaft war allein ein auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Neuregelung gerichtetes Feststellungsbegehren. Der Wechsel der Klageart von der ursprünglichen Leistungsklage zur Feststellungsklage ist dabei gemäß § 264 Nr. 2 ZPO iVm. § 173 Satz 1 VwGO nicht als Klageänderung zu verstehen.

2. Der Feststellungsantrag ist indes unbegründet.

Die begehrte Feststellung, dass die Einrichtung der Mindestleistungsbezüge verfassungswidrig ist, kann nicht getroffen werden. Es bestehen keine ernsthaften Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des § 3a BremBesG a. F. bzw. von § 28 Abs. 2 BremBesG. Eine im Wege der Aussetzung vorzunehmende Vorlage an das Bundesverfassungsgericht kommt nicht in Betracht.

Die Mindestleistungsbezüge verstoßen weder gegen das in Art. 33 Abs. 5 GG verankerte Leistungsprinzip als Teil des Alimentationsprinzips und zugleich besondere Ausformung der Professorenbesoldung (a), noch stellen sie eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes des Art. 3 Abs. 1 GG dar (b).

a) Die Neuregelung der Berufungs- und Bleibeleistungsbezüge und der besonderen Leistungsbezüge gemäß § 3a Abs. 2 BremBesG a. F. bzw. § 28 Abs. 2 BremBesG ist mit den Grundsätzen des Beamtenrechts, insbesondere dem Alimentationsprinzip nach Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar.

Das Alimentationsprinzip ist die verfassungsrechtliche Grundlage der Beamtenbesoldung. Das gilt auch für die Besoldung der beamteten Hochschullehrer. Das Alimentationsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, den Beamten und seine Familie lebenslang angemessen zu alimentieren und ihm nach seinem Dienstrang, nach der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung des

Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. Im Rahmen dieser Verpflichtung zu einer dem Amt angemessenen Alimentierung hat der Gesetzgeber die Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und seine Beanspruchung zu berücksichtigen (BVerfG, Urteil v. 14.02.2012, - 2 BvL 4/10, Rn. 145).

Das Leistungsprinzip zählt ebenso wie das Alimentationsprinzip zu den vom Gesetzgeber zu beachtenden hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne von Art. 33 Abs. 5 GG. In seinem Kern bezeichnet das Prinzip die Bestenauslese, wie es auch *expressis verbis* in Art. 33 Abs. 2 GG geregelt ist. Das Leistungsprinzip betrifft nicht nur den erstmaligen Zugang zu einem öffentlichen Amt beim Eintritt in das Beamtenverhältnis, sondern beinhaltet auch die Anerkennung und rechtliche Absicherung des Beförderungserfolges, den der Beamte bei der Bestenauslese aufgrund von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung erlangt hat (vgl. BVerfGE 117, 372, 378; 121, 205, 226). Die mittelbare Verwirklichung des Leistungsprinzips im Besoldungsrecht umfasst auch unmittelbar von der individuellen Leistung der Beamten abhängige Besoldungsbestandteile. Hierbei kommt es zu einer Überschneidung von Alimentations- und Leistungsprinzip (BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 154). Die stärkere Berücksichtigung des Leistungsgedankens stellt einen zulässigen Aspekt der Besoldungsgesetzgebung dar, dabei sind auch anders ausgestaltete leistungsorientierte Besoldungssysteme denkbar. Dies gilt insbesondere für die Professorenbesoldung, die seit jeher in einem besonderen Maß durch leistungsbezogene Elemente gekennzeichnet ist (BVerfG, Urt. v. 14.02.2014 – 2 BvL 4/10, Rn. 154).

Bei der aus Art. 33 Abs. 5 GG resultierenden Pflicht zur amtsangemessenen Alimentierung besitzt der Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Höhe als auch der Struktur der Besoldung. Innerhalb seines weiten Spielraums politischen Ermessens darf der Gesetzgeber das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anpassen. Dabei entspricht dem weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung (vgl. BVerfG Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 148 f.)

Der Beamte hat aufgrund des weiten Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers grundsätzlich keinen Anspruch drauf, dass ihm für die Bemessung der Bezüge maßgebliche Regelungen, unter denen er in das Beamtenverhältnis eingetreten ist, unverändert erhalten bleiben. Die Gestaltungsfreiheit umfasst grundsätzlich auch strukturelle Neuregelungen der Besoldung in Form von Systemwechseln und damit insbesondere auch die Einführung neuer und die Modifizierung bestehender Leistungselemente in der Alimentation. Nicht nur die Höhe, sondern auch die Struktur der Besoldung darf danach nicht evident unzureichend sein. Danach beanspruchen auch Leistungsbezüge keinen absoluten verfassungsrechtlichen Bestandsschutz. Neuregelungen bedürfen vielmehr eines sachlichen Grundes.

Der bremische Besoldungsgesetzgeber hat den ihm eingeräumten Gestaltungsspielraum bei der Schaffung der Mindestleistungsbezüge nicht zu Lasten des Alimentations- und Leistungsprinzips verletzt. Durch die Schaffung von Mindestleistungsbezügen ist bereits nicht in das Leistungs- und Alimentationsprinzip eingegriffen worden. Das gilt zunächst für die Höhe der Leistungsbezüge, die nach der Neufestsetzung nicht geringer ausfielen.

Es hat aber auch weder rechtlich noch de facto eine Schmälerung von Leistungsbezügen im Wege einer Konsumtion stattgefunden. Die Grund- und Leistungsbezüge des Klägers sind nicht - auch nicht teilweise - aufeinander angerechnet worden. Der bremische Gesetzgeber hat sich dazu entschieden, dass er weiterhin Teile des Gehalts als fest und andere Bestandteile des Gehalts als von bestimmten Leistungskriterien – etwa der Erzielung bestimmter Leistungen und Forschung und Lehre – abhängig ausgestaltet. Entsprechend der bundesverfassungsrechtlichen Vorgaben erfolgte zur Wiederherstellung der amtsangemessenen Alimentation nicht die Anhebung des defizitären Grundgehalts, sondern die Schaffung von „Mindestleistungsbezügen“, welche unbefristet gewährt und nach zweijährigem Bezug ruhegehaltstauglich werden damit zugänglich und verstetigt sind. Eine solche Konzeption hat das BVerfG in seiner Entscheidung (BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10, Rn. 162) ausdrücklich vorgesehen, indem es ausführt:

„Leistungsbezüge müssen, um kompensatorische Wirkung für einen durch niedrige Grundgehaltssätze entstandenes Alimentationsdefizit entfalten zu können, für jeden Amtsträger zugänglich und hinreichend verstetigt sein. Dies ist etwa der Fall, wenn die Kriterien für die Vergabe der Leistungsbezüge hinreichend bestimmt ausgestaltet sind und wenn der einzelne Professor – vorbehaltlich unausweichlicher Beurteilungsspielräume zur Wahrung der Wissenschaftsfreiheit - unter klar definierten,

vorhersehbaren und erfüllbaren Voraussetzungen einen einklagbaren Rechtsanspruch auf die Gewährung von Leistungsbezügen hat.“

Durch die Mindestleistungsbezüge „für alle“ haben die Leistungsbezüge insgesamt den vom Bundesverfassungsgericht geforderten alimentativen Charakter erfahren. Für den Kläger, der bereits Leistungsbezüge erhielt, fand durch die Neuregelung lediglich eine „Umwidmung“ von Leistungsbezügen in Mindestleistungsbezüge in bestimmter Höhe statt. Es bleiben damit die erworbenen Rechtspositionen der Professoren unangetastet, denen bereits Leistungsbezüge in amtsangemessener Höhe gewährt wurden. Zwar verändert sich zunächst deren relative Stellung im Besoldungsgefüge der jeweiligen Hochschule, das System der Besoldungsordnung W bleibt aber weiterhin darauf ausgerichtet, unterschiedliche Leistungen in Forschung, Lehre und Selbstverwaltung auch im Besoldungsniveau abzubilden. In der Besoldungsgruppe W 2 ergibt sich daraus im Vergleich zur Besoldungsordnung A eine Niveauverbesserung von bislang A 13 auf A 15. Hierzu können noch befristete oder unbefristete Leistungsbezüge hinzutreten (vgl. Begründung zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften, Brem. Bürgerschaft Drs. 18/941 S. 11). Der Kläger hat auch selbst von der Neuregelung profitiert, da seine Leistungsbezüge zuvor in geringerer Höhe entfristet waren.

Die durch die Schaffung der Mindestleistungsbezüge vom Kläger empfundene Entwertung seiner Leistung führt indes nicht zur Verfassungswidrigkeit der Regelung an sich.

Denn es liegt ebenfalls im Rahmen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraumes, wenn der Gesetzgeber durch die Schaffung „leistungsunabhängiger“ Mindestleistungsbezüge die Leistungskomponente zugunsten einer alle Professoren einbeziehenden leistungsunabhängigen Regelung gleichsam zurückdrängt und damit vor allem für diejenigen, die noch keine besonderen Leistungen erbringen konnten, eine Niveauverbesserung der Alimentation im Sinne einer amtsangemessenen Alimentation erreicht hat.

Der Kläger hat kein subjektives Recht auf Beibehaltung der bisherigen Struktur der Professorenbesoldung. Der Kläger hat damit auch kein subjektives Recht, sich weiterhin von weniger leistungsbereiten oder –fähigen Kollegen besoldungsmäßig abzuheben, wenn der Gesetzgeber sich dafür entscheidet, den Leistungsgedanken zugunsten einer Verbesserung zugunsten aller einzuschränken.

b) Die Einführung von Mindestleistungsbezügen stellt auch keinen Verstoß gegen das allgemeine Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG. Es liegt auch hier kein Eingriff vor.

Art. 3 Abs. 1 GG gebietet, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln. Hieraus folgt das Gebot, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches seiner Eigenart entsprechend ungleich zu behandeln. Dem Gesetzgeber wird dabei nicht jede Differenzierung verwehrt. Differenzierungen bedürfen allerdings stets der Rechtfertigung durch Sachgründe am Prüfungsmaßstab der Verhältnismäßigkeit. Auch im Rahmen des Art. 3 Abs. 1 GG ist der weite gesetzgeberische Spielraum hinsichtlich der Höhe und Struktur der Besoldung maßgebend (vgl. BVerwG, Urt. v. 21.09.2017 – 2 C 30/16, Rn. 30; OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 05.04.2016 – 2 A 11124/15, Rn. 36).

Der Einwand des Klägers, dass die Schaffung von Grundleistungsbezügen zu einer ungerechtfertigten Gleichstellung mit der Gruppe von Professorinnen und Professoren führe, die einen solchen Leistungsbezug vor dem 31.12.2012 nicht oder in geringerer Höhe erhalten haben, nun aber im gleichen Maß wie der Kläger von der Schaffung des Grundleistungsbezugs profitieren, verfängt vor dem Hintergrund der zulässigen die Leistungskomponente zurückdrängenden gesetzgeberischen Grundentscheidung nicht. Zudem ist es – man sieht es am Beispiel des Klägers – möglich, Leistungsbezüge zu erhalten, die weit über den Mindestleistungsbezug von 600 Euro hinausgehen. Jedenfalls besteht in der Umstellung und Verschiebung innerhalb des Besoldungssystems zugunsten der leistungsunabhängigen Besoldungskomponente der Mindestleistungsbezüge, um eine amtsangemessene Alimentation sicherzustellen, ein sachlicher Grund für die Regelung.

3. Anhaltspunkte dafür, dass der Kläger darüber hinaus auch feststellen lassen wollte, dass seine Gesamtbesoldung unterhalb des Mindestalimentationsniveaus liegt, bestehen nach seinem bisherigen Vortrag nicht. Hierfür reicht es nicht aus, sich auf die Rechtswidrigkeit nur eines Besoldungsbestandteils zu berufen (BVerwG, Urt. v. 21.09.2017 – 2 C 30/16, juris Rn. 37). Das gleiche gilt für eine Berufung auf die Rechtswidrigkeit der Einführung von Mindestleistungsbezügen.

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 709 Satz 2, § 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann Zulassung der Berufung beantragt werden. Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils zu stellen und muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Der Antrag ist beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195
Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzureichen. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

Der Antrag muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten gestellt werden.

gez. Korrell

gez. Twietmeyer

gez. Till