



Verwaltungsgericht Hamburg

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 20, am 5. November 2025

beschlossen:

Das Verfahren wird ausgesetzt.

Dem Bundesverfassungsgericht werden gemäß Art. 100 Abs. 1 GG die Fragen zur Entscheidung vorgelegt, ob

- Art. 1 § 6 des Hamburgischen Gesetzes zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2019/2020/2021 vom 18. September 2019 (HmbGVBl. S. 285),
- Art. 1 § 8 des Hamburgischen Gesetzes zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2019/2020/2021 vom 18. September 2019 (HmbGVBl. S. 285),
- sowie die jeweils gültigen Regelungen des Gesetzes über die Versorgung der Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter der Freien und Hansestadt Hamburg,

soweit diese Regelungen in der Zeit vom 1. Januar 2020 bis zum 31. Dezember 2021 die Versorgung auf der Basis einer Besoldung der Besoldungsgruppe A 9 mit Amtszulage betreffen,

mit Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar sind.

Rechtsmittelbelehrung:

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

Gründe

I.

Der Kläger begehrt die Feststellung, dass sein Ruhegehalt in den Jahren 2020 und 2021 verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist.

Der Kläger ist im Jahr xxxx geboren und Beamter im Ruhestand. Die Beklagte berief ihn mit Urkunde vom xxxx in das Beamtenverhältnis auf Probe und mit Urkunde vom xxxx in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit.

Mit dem (Bundes-)Versorgungsänderungsgesetz 2001 vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3926) wurden der Wert für die jährliche Steigerung des Ruhegehaltssatzes von 1,875 Prozent auf 1,79375 Prozent und der Höchstruhegehaltssatz von 75 Prozent auf 71,75 Prozent reduziert. Diese Änderungen wurden zunächst bis zur achten auf den 31. Dezember 2002 folgenden linearen Anpassung der Versorgungsbezüge ausgesetzt. Bis dahin gezahlte Ruhegehälter sollten bei jeder dieser acht linearen Anpassungen schrittweise abgesenkt werden und so am Ende das neue Versorgungsniveau erreichen (siehe hierzu beispielsweise BT-Drs. 14/7064, S. 4, 10 f., 33, 42; Bü-Drs. 18/6009, S. 9; Bü-Drs. 19/4246, S. 149 f.). Das Bundesverfassungsgericht entschied im Verfahren 2 BvR 1387/02 mit Urteil vom 27. September 2005, dass diese Regelungen zur Absenkung der Ruhegehälter mit Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar seien, und der Hamburger Gesetzgeber übernahm sie nach der Föderalismusreform in das Hamburger Versorgungsrecht (vgl. hierzu ebenfalls Bü-Drs. 19/4246, S. 149 f.). Seit dem Abschluss der schrittweisen Absenkung gelten in allen Versorgungsfällen im Ergebnis die neue jährliche Steigerungsrate und der neue Höchstruhegehaltssatz (vgl. hierzu: Bü-Drs. 20/5764, S. 16).

Darüber hinaus wurde insbesondere § 10a des Einkommenssteuergesetzes mit dem Versorgungsänderungsgesetz 2001 dahingehend geändert, dass Empfängerinnen und Empfänger von Besoldung nach dem Bundesbesoldungsgesetz bei der steuerlichen Förderung des Aufbaus eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens einbezogen wurden (siehe hierzu beispielsweise BT-Drs. 14/7064, S. 24 f., 52).

Bei der Regelung des Hamburger Versorgungsrechts nach der Föderalismusreform gab es noch weitere Änderungen mit Auswirkungen auf die Höhe des Ruhegehalts (siehe hierzu unter anderem Bü-Drs. 19/4246, S. 130 f.; 146-148, 149). Eine Reihe von Änderungen betraf die Anhebung der Regelaltersgrenze und die sich daraus ergebenden Folgen (Bü-Drs. 19/4246, S. 4, 130, 149). Eine weitere Änderung betraf beispielsweise den Umfang, in dem Zeiten einer Hochschulausbildung als ruhegehaltfähig anerkannt werden können.

Hintergrund für diese Änderung war eine Gesetzesänderung bezüglich der gesetzlichen Rentenversicherung (Bü-Drs. 19/4246, S. 147 f.). Darüber hinaus wurde beispielsweise die Regelung zur Anerkennung von Zeiten einer anwaltlichen Tätigkeit aus § 11 Nr. 1 a) BeamtVG nicht in das Hamburger Versorgungsrecht übernommen (Bü-Drs. 19/4246, S. 146). Die Anerkennung von Ausbildungszeiten in § 12 Abs. 2 HmbBeamtVG wurde auf alle Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr erstreckt. Zweck der Änderung war es, dass diese trotz der besonderen Altersgrenze den Höchstruhegehaltssatz erreichen können (Bü-Drs. 19/4246, S. 148).

Mit dem Hamburgischen Gesetz über eine Dezember-Sonderzahlung im Jahr 2011 und zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2011/2012 vom 1. November 2011 (HmbGVBl. S. 454 – Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2011/2012) wurde die Dezember-Sonderzahlung, die vormals 60 oder 66 Prozent der Dezember-Bezüge betragen hatte, für Beamtinnen und Beamte mit einem Ruhegehalt auf der Basis einer Besoldung der Besoldungsgruppen A 2 bis A 12 und C 1 auf einen Betrag von 500 Euro reduziert und im Übrigen ersatzlos gestrichen. Für die aktiven Beamtinnen und Beamten der Besoldungsordnungen A und R wurden die Dezember-Sonderzahlung auf 1.000 Euro reduziert und dieser Betrag zusammen mit der Juli-Sonderzahlung in die Grundgehälter integriert. Dieser Teil des Grundgehalts ist nicht ruhegehaltstfähig (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 HmbBeamtVG, Bü-Drs. 20/1016, S. 37 f.). In der Begründung des Gesetzentwurfs hieß es hierzu: „Unter dem Blickwinkel des Alimentationsanspruchs unterscheiden sich Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger nicht grundlegend von aktiven Beamtinnen und Beamten. Besoldung und Versorgung sind Teilelemente des einheitlichen Tatbestands der Alimentation. Der Gesetzgeber darf im Rahmen einer typisierenden Betrachtungsweise jedoch davon ausgehen, dass der finanzielle Bedarf der Ruhestandsbeamtinnen und Ruhestandsbeamten regelmäßig geringer ist als derjenige der aktiven Beamtinnen und Beamten. Insoweit existiert kein hergebrachter Grundsatz, der den Gesetzgeber verpflichtete, bei Anpassungen der Bezüge eine strikte Parallelität der Besoldungs- und Versorgungsentwicklung zu gewährleisten (vgl. BVerfG, Urteil vom 27. September 2005, s.o.).“ (Bü-Drs. 20/1016, S. 3). Weiter wurde in der Entwurfsbegründung ausgeführt: „Die Kürzung bzw. der Wegfall der Sonderzahlung für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger trägt dem Umstand Rechnung, dass im Zusammenhang mit der steigenden Anzahl und der höheren Lebenserwartung der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger die Ausgaben für die Beamtenversorgung überproportional ansteigen (Quelle: Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft: Entwicklung der Versorgungsausgaben – Bericht über Stand und Ergebnisse des Instruments zur Prognose zukünftiger Versorgungsausgaben im

öffentlichen Dienst der Freien und Hansestadt Hamburg, Drucksache 19/7709). Dieser Anstieg wird mit der vorgesehenen Sonderzahlungsregelung für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger abgemildert.“ (Bü-Drs. 20/1016, S. 2).

Im Übrigen erhöhte der Hamburger Gesetzgeber bei Versorgungsempfängerinnen und -empfängern die Bezügebestandteile, die der Berechnung ihrer Versorgungsbezüge zugrunde liegen, in den Jahren von 2007 bis 2021 wie die entsprechenden Bezügebestandteile aktiver Beamtinnen und Beamter (vgl. Art. 1 § 5 des Hamburgischen Gesetzes zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 11. Juli 2007 (HmbGVBl. S. 213), Art. 1 §§ 5 und 9 des Hamburgischen Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetzes 2009/2010 vom 16. Juni 2009 (HmbGVBl. S. 177), Art. 2 §§ 8 und 9 des Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetzes 2011/2012, Art. 1 §§ 4 und 6 des Hamburgischen Gesetzes zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2013/2014 und zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften vom 3. September 2013 (HmbGVBl. S. 369), Art. 1 §§ 4 und 6 des Hamburgischen Gesetzes zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2015/2016 und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 22. September 2015 (HmbGVBl. S. 223), Art. 1 §§ 4 und 6 des Hamburgischen Gesetzes zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2017/2018 und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 18. Juli 2017 (HmbGVBl. S. 191) sowie Art. 1 §§ 4, 6 und 8 des Hamburgischen Gesetzes zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2019/2020/2021 vom 18. September 2019 (HmbGVBl. S. 285)). Hierbei wurden in den Jahren 2013 bis 2019 die nach den Entwurfsbegründungen aufgrund von § 17 HmbBesG gebotenen Erhöhungen von Besoldung und Versorgung gemäß § 18 HmbBesG zugunsten der Versorgungsrücklage um insgesamt 1,4 Prozentpunkte abgesenkt (hierzu Bü-Drs. 20/8915, S. 2, 18; Bü-Drs. 21/1393, S. 26; Bü-Drs. 21/9779, S. 1, 27; Bü-Drs. 21/17902, S. 1, 4, 45; Bü-Drs. 22/8848, S. 26, 39).

Mit Ablauf des xxx 2019 trat der Kläger als Hauptbrandmeister mit Amtszulage (Besoldungsgruppe A 9 mit Amtszulage) in den Ruhestand. Nach dem Festsetzungsbescheid vom xxx 2019 betrug seine Dienstzeit xxx Jahre, der Ruhegehaltssatz 71,75 Prozent, die Höhe der ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge 3.730,90 Euro und die Höhe des Ruhegehalts ab dem 1. Mai 2019 2.724,99 Euro.

Mit Schreiben vom 12. Dezember 2020, das am 14. Dezember 2020 bei der Beklagten einging, wandte sich der Kläger u.a. gegen die Höhe seiner Versorgung für das Jahr 2020 und beantragte, ihm eine Versorgung zu gewähren, die den Maßstäben des Bundesverfassungsgerichts entspricht.

Die Beklagte legte dieses Schreiben des Klägers als Antrag aus und lehnte diesen mit Bescheid vom 16. April 2021 ab. Zur Begründung führte sie unter anderem aus, dass die Besoldung durch Gesetz geregelt sei und sie deshalb keine höhere Besoldung gewähren könne. Dies gelte nach § 3 HmbBeamtVG auch für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger. Außerdem werde die Besoldung nach § 17 des Hamburgischen Besoldungsgesetzes (HmbBesG) entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und unter Berücksichtigung der mit den Dienstaufgaben verbundenen Verantwortung durch Gesetz regelmäßig angepasst. Da die Löhne und Gehälter außerhalb des öffentlichen Dienstes wegen der Finanzkrise 2009 in geringerem Umfang als zuvor gestiegen seien, habe für den Gesetzgeber ein Handlungsspielraum bestanden, der unter anderem in der Kürzung der Sonderzahlung für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger mündete.

Mit Schreiben vom 4. Mai 2021, das am 11. Mai 2021 bei der Beklagten einging, erhob der Kläger gegen diesen Bescheid Widerspruch. Nach den Angaben der Beklagten ging der Widerspruch zusammen mit „rund 11.000“ weiteren, ähnlich gelagerten Widersprüchen bei ihr ein.

Mit Teilwiderspruchsbescheid vom 22. Oktober 2021 wies die Beklagte den Widerspruch für die Alimentation im Jahr 2020 zurück und wiederholte zur Begründung, dass sie an das Gesetz gebunden sei und keine höhere als die darin vorgesehene Alimentation gewähren könne.

Dagegen hat der Kläger am 11. November 2021 Klage erhoben.

Mit E-Mail vom 30. Dezember 2021 beantragte der Kläger bei der Beklagten eine amtsangemessene Alimentation für das Kalenderjahr 2021.

Mit dem Hamburgischen Gesetz zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2022 und zur Aufhebung personalvertretungsrechtlicher Sonderregelungen vom 11. Oktober 2022 (HmbGVBl. S. 533 – Gesetz zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2022) führte der Hamburger Gesetzgeber für aktive Beamtinnen und Beamte eine Angleichungszulage ein. Dass Empfängerinnen und Empfänger von Versorgungsbezügen keine Angleichungszulage erhielten, wurde in der Begründung des Gesetzentwurfs unter anderem wie folgt begründet (Bü-Drs. 22/8848, S. 28 f., siehe auch S. 4 f.):

„Eine Angleichung der Besoldungsentwicklung an die Tarifentwicklung muss nicht notwendigerweise auch zur Anpassung der Beamtenversorgung führen, da die Tarifentwicklung kein zutreffender Vergleichsmaßstab für die Beamtenversorgung ist. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts scheidet das Einkommen aktiver

privatrechtlich beschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als Bezugspunkt zur Bestimmung der amtsangemessenen Versorgung aus, weil der Besoldungsgeber bei den Versorgungsempfängern im Rahmen einer typisierenden Betrachtungsweise davon ausgehen kann, dass der finanzielle Bedarf der Ruhestandsbeamtinnen und -beamten geringer ist als derjenige der aktiven Beamtinnen und Beamten. In der Konsequenz der Fortsetzung der Bedeutung der Einkommen der Angestellten für die Beurteilung der Amtsangemessenheit der Besoldung liegt vielmehr die Orientierung an den Einkommensverhältnissen der Rentenempfänger für die Beurteilung der Amtsangemessenheit der Versorgung (BVerfG, Urteil vom 27. September 2005 – 2 BvR 1387/02 –, juris, Rn. 130). Anstelle des Vergleichs mit der Entwicklung der Bezüge der Tarifbeschäftigten über einen Zeitraum von 15 Jahren wäre es daher sachgerecht, beim Vergleich mit den Versorgungsbezügen auf die Entwicklung der Rentenbezüge in dem entsprechenden Zeitraum abzustellen. Allerdings ist hierbei zu beachten, dass bei der Begutachtung des ersten Parameters ein Vergleich der Entwicklung der Beamtenversorgung allein mit der gesetzlichen Rente wegen der Bifunktionalität der Beamtenversorgung zu kurz greift. Vielmehr erscheint hier eine Einbeziehung der betrieblichen Zusatzversorgung neben der gesetzlichen Rente erforderlich. [...] Bei einem Vergleich der Entwicklungen der Beamtenversorgungsbezüge (Anlage B 5) mit den Renten- und Zusatzversicherungsansprüchen auf Basis einer Tätigkeit in der Vergütungsgruppe BAT IVa bzw. Entgeltgruppe TV-L E 11 (Anlage B 6) entwickeln sich die Indizes für Versorgungsbezüge einerseits und für die gesetzliche Rente/Zusatzversicherung andererseits in den Jahren 2006 bis 2021 nicht wesentlich auseinander. Bis zur Besoldungsgruppe A 12 hat sich die Beamtenversorgung bis zum Jahr 2021 geringfügig besser entwickelt als im gleichen Zeitraum die gesetzliche Rente und Zusatzversicherung (Anlage B 7).“

Zur Begründung seiner Klage trägt der Kläger vor, dass die zur Beamtenbesoldung entwickelten Prüfungsmaßstäbe zur Bestimmung der Amtsangemessenheit der Besoldung auf die Prüfung von Versorgungsbezügen übertragbar seien. Die hiergegen von der Beklagten vorgebrachten Argumente überzeugten nicht. Es sei schwierig, die Entwicklung der Versorgung mit der Entwicklung der Altersversorgung im privaten Bereich zu vergleichen. Insbesondere sei die betriebliche Altersversorgung diesbezüglich nicht greifbar. Die Versorgung der Beamtinnen und Beamten sei eine Vollversorgung. Deshalb müssten Beamtinnen und Beamte nicht privat vorsorgen. Im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung sei dies anders. Hier werde unter anderem mit Mitteln wie der sogenannten Riesterrente gegengesteuert. Die Versorgung der Beamtinnen und Beamten sei mithin etwas Anderes als die

gesetzliche Rente. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seien Versorgung und Besoldung Elemente des einheitlichen Tatbestands der Alimentation und schon bei Begründung des Beamtenverhältnisses garantiert. Die von der Beklagten geäußerte Kritik an der Anwendung der ersten beiden Parameter könne auch vor diesem Hintergrund nicht nachvollzogen werden. Aufgrund des Zusammenhangs zwischen der Alimentation aktiver Beamtinnen und Beamter und den Versorgungsbezügen erscheine es nicht sachgerecht, diese Parameter völlig außer Acht zu lassen. Auch auf der zweiten Prüfungsstufe seien die von der Beklagten im vorliegenden Verfahren dargestellten Modifikationen des Prüfungsmaßstabs nicht gerechtfertigt. Im Übrigen müsse die Gesetzgebung auch hinsichtlich der Versorgung begründet werden; fehle eine solche Begründung – wie es hier der Fall sei – stelle dies eine Verletzung der Prozeduralisierungspflicht dar.

Der Kläger beantragt,

1. festzustellen, dass seine Alimentation für das Jahr 2020 verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist und den Bescheid vom 16. April 2021 in der Gestalt des Teilwiderspruchsbescheids vom 22. Oktober 2021 aufzuheben, soweit er dem entgegensteht, sowie
2. festzustellen, dass seine Alimentation für das Jahr 2021 verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung trägt sie unter anderem vor, dass für die Versorgung keine Prozeduralisierungspflichten gölten, weil der Gesetzgeber grundsätzlich nur ein Gesetz schulde, Prozeduralisierungspflichten eine seltene Ausnahme seien und das Bundesverfassungsgericht die Prozeduralisierungspflichten bewusst nur für die „Höhe der Besoldung“ eingeführt habe. Die Anerkennung einer solchen Ausnahme obliege allein den Verfassungsgerichten. Solange das Bundesverfassungsgericht sie nicht ausdrücklich auch im Versorgungsrecht statuiert habe, bestehe dort keine entsprechende Prozeduralisierungspflicht. Das Bundesverfassungsgericht nehme noch nicht einmal bei dem – ebenfalls der Höhe nach unbestimmten und auf Art. 1 GG beruhenden – Existenzminimum eine besondere Begründungspflicht des Gesetzgebers an. In den Verfahren, in denen das Bundesverfassungsgericht versorgungsrechtliche Regelungen geprüft habe, habe es keine Begründungspflichten des Gesetzgebers erwähnt, obwohl es Gelegenheit dazu gehabt hätte und sogar auf die Begründung der

Gesetzesentwürfe eingegangen sei. Allenfalls in Ausnahmefällen könne die Festlegung der Versorgungshöhe gesondert zu begründen sein. Solange der Gesetzgeber die Versorgung im gleichen Umfang erhöhe wie die Besoldung, sei dies nicht der Fall. Im Jahr 2021 habe der Gesetzgeber lediglich bei der Angleichungszulage zwischen Besoldung und Versorgung differenziert und bei dieser habe es sich nicht um eine allgemeine Erhöhung der Dienstbezüge gehandelt. Die Überprüfung der Alimentation im Jahr 2021 habe ergeben, dass die die besoldungsrechtliche Maßnahme begründende Entwicklung der Tarifergebnisse keine Entsprechung bei der für die Versorgung heranzuziehenden Entwicklung der Renten gehabt habe. Die Gewährung einer Zulage hätte insoweit eine Vergünstigung im Vergleich zu der Rentenentwicklung bedeutet. Alle wesentlichen Überlegungen seien in der Drucksache 22/8848 dokumentiert.

Eine Prozeduralisierungspflicht könne nur aus Art. 33 Abs. 5 GG folgen, nicht hingegen aus der einfachgesetzlichen Anknüpfung an die Besoldung. Damit ein Verstoß gegen die Prozeduralisierungspflicht zur Verfassungswidrigkeit einer gesetzlichen Regelung führe, müsse erkennbar sein, dass die Einhaltung dieser Pflicht zu einer anderen Regelung geführt hätte. Andernfalls fehle es an der erforderlichen Kausalität des Pflichtenverstoßes. Der Hamburger Gesetzgeber hätte sich vorliegend bewusst für die gesetzlichen Regelungen entschieden und diese wären nicht anders ausgefallen, wenn er sie umfangreicher begründet hätte. Eine Verfassungswidrigkeit der Besoldung führe nicht zur Verfassungswidrigkeit der Versorgung. Die Besoldung könne verfassungswidrig sein und die Versorgung verfassungsgemäß und umgekehrt. Die Verfassungsmäßigkeit der Besoldung sei nur ein Indiz für die Verfassungsmäßigkeit der Versorgung. Die Versorgung hänge nicht nur von der Höhe der ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge, sondern auch von weiteren Faktoren wie dem Ruhegehaltssatz ab. Es komme nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für die Verfassungsmäßigkeit der Versorgung auf die Höhe der (Netto-)Versorgungsbezüge an. Diese bestimme den Umfang dessen, was sich Versorgungsempfängerinnen und -empfänger leisten könnten. Allein das Fehlen eines vom Bunde verfassungsgericht speziell für die Frage der Amtsangemessenheit der Versorgung zugeschnittenen Prüfsystems könne nicht dazu führen, dass mit dem Prüfsystem für die Besoldung ein ungeeignetes Prüfsystem zur Bestimmung herangezogen werde. Ebenso wie beim Versorgungssatz handele es sich auch bei der Besoldung der Beamtinnen und Beamten in der aktiven Dienstzeit nur um einen Berechnungsfaktor zur Bestimmung der Versorgung.

Darüber hinaus habe das Bundesverfassungsgericht selbst bereits einen tauglichen Ansatzpunkt für die Bestimmung der Verfassungsmäßigkeit der Versorgung formuliert, der – unter Beachtung der jeweiligen strukturellen Unterschiede – ausdrücklich zur Bestimmung

der Amtsangemessenheit der Versorgungsbezüge herangezogen werden könne, nämlich den Vergleich mit dem gesetzlichen Rentenversicherungssystem. Dieser Vergleich müsse die wesentliche Grundlage für die Frage der Angemessenheit der Versorgung darstellen. Die Verfassungsmäßigkeit der Besoldung sei jedoch ein Indiz für die Verfassungsmäßigkeit der Versorgung. Eine Prüfung der Versorgung anhand einer uneingeschränkten Übertragung des vom Bundesverfassungsgericht für die Überprüfung der Besoldung entwickelten Prüfschemas sei nicht durchführbar. Das Prüfsystem könne unter anderem deshalb nicht vollständig auf die Versorgung übertragen werden, weil innerhalb der dreistufigen Prüfung die Entwicklungen bei der Versorgung auf der zweiten Stufe zu berücksichtigen seien. Das Prüfschema ließe sich allenfalls mit erheblichen Modifikationen auf die Versorgung übertragen. Die Tarifentwicklung sei für die Verfassungsmäßigkeit der Versorgung kein Maßstab. Naheliegend erscheine eine Orientierung an der Entwicklung der Versorgungsbezüge der im öffentlichen Dienst Beschäftigten, da hierbei auch die Entwicklung der „betrieblichen“ Altersversorgung durch das Zusatzversorgungsgesetz berücksichtigt werden könne. Im Übrigen sei die betriebliche Altersversorgung sehr heterogen und nur ein Teil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhielten hieraus Leistungen. Ein Vergleich mit der Entwicklung der gesetzlichen Rente hätte wie der Vergleich der Besoldungsentwicklung mit der Entwicklung des Nominallohns nur eine eingeschränkte Aussagekraft. Bei der Prüfung des dritten und des fünften Parameters dürften im Hinblick auf Versorgungsempfängerinnen und -empfänger keine Besonderheiten bestehen. Bei der Prüfung des Mindestabstandsgebots müsse aber grundsätzlich von der Versorgung mit dem Versorgungshöchstsatz ausgegangen werden, denn das Beamtenverhältnis sei auf Lebenszeit ausgestaltet. Es müsse zudem mit der höchsten Erfahrungsstufe gerechnet werden und aufgrund des Laufbahnprinzips sei auch nicht auf die Besoldung aus dem Eingangsamts abzustellen, da dieses regelmäßig nicht das Amt sei, in dem der Eintritt in den Ruhestand erfolge. Hinsichtlich der Grundversicherungsempfänger sei auf eine zweiköpfige Familie abzustellen, da die Unterhaltspflicht gegenüber den zuvor berücksichtigten Kindern in aller Regel geendet habe und die Kinder nicht mehr in der Bedarfsgemeinschaft zu berücksichtigen seien. Auf der zweiten Stufe sei ein Vergleich auf der Grundlage der Werte aus den Berichten „Alterssicherung in Deutschland“ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) unter Umständen nur begrenzt aussagekräftig. Auf der dritten Stufe seien Kürzungen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung und die Gründe hierfür als Rechtfertigungen eines möglichen Defizits zu berücksichtigen. Solche Kürzungen könnten nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sogar ein konkreter Handlungsauftrag für die Gesetzgeber sein, die Höhe der Versorgung zu prüfen.

Die Beklagte hat in der mündlichen Verhandlung zwei Beweisanträge gestellt, die unter anderem die Höhe und die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung betreffen. Wegen der Einzelheiten der mündlichen Verhandlung wird auf die Sitzungsniederschrift Bezug genommen.

Für die weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Sachakten der Beklagten, die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht worden sind, sowie die Gerichtsakte verwiesen.

II.

Das Verfahren ist nach Art. 100 Abs. 1 Satz 2, Satz 1 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 11, 80 BVerfGG auszusetzen und dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung über die Frage vorzulegen, ob die im Tenor bezeichneten Vorschriften während des dort bezeichneten Zeitraums mit Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar sind.

Nach Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG ist ein Gerichtsverfahren auszusetzen und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen, wenn ein Gericht ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, wegen einer Verletzung des Grundgesetzes für verfassungswidrig hält. Nach Art. 100 Abs. 1 Satz 2 GG gilt dies unter anderem auch, wenn es sich um die Verletzung des Grundgesetzes durch Landesrecht handelt.

Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt. Auf die Gültigkeit der im Tenor bezeichneten Regelungen im Zeitraum vom 1. Januar 2020 bis 31. Dezember 2021 kommt es bei der Entscheidung über die vorliegende Klage an (dazu 1.). Diese Regelungen sind tauglicher Vorlagegegenstand im Sinne von Art. 100 Abs. 1 GG (dazu 2.). Die Kammer hält sie für verfassungswidrig (dazu 3.).

1. Für die Entscheidung über die vorliegende Klage kommt es auf die Gültigkeit der im Tenor bezeichneten Vorschriften an. Die Klage ist zulässig [dazu a)] und ihre Begründetheit hängt von der Gültigkeit des Vorlagegegenstandes ab [dazu b)].

a) Die Klage ist zulässig.

aa) Sie ist als Feststellungsklage statthaft. Die Frage der Amtsangemessenheit der Alimentation ist nach ständiger Rechtsprechung im Wege der Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO zu klären (vgl. dazu hinsichtlich der Besoldung: BVerwG, Urt. v. 20.3.2008, 2 C 49/07, BVerwGE 131, 20, juris Rn. 29; BVerwG, Urt. v. 20.6.1996, 2 C 7/95, juris Rn. 17; OVG Schleswig, Beschl. v. 23.3.2021, 2 LB 93/18, juris Rn. 59; VGH Kassel, Beschl. v. 27.1.2022, 1 A 863/18, juris Rn. 72; OVG Koblenz, Beschl. v. 25.9.2024, 2 A

11745/17.OVG, juris Rn. 92; VG Berlin, Beschl. v. 16.6.2023, 26 K 128/23, juris Rn. 21). Die Subsidiarität der Feststellungsklage (§ 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO) steht nicht entgegen (OVG Schleswig, Beschl. v. 23.3.2021, 2 LB 93/18, juris Rn. 59; VGH Kassel, Beschl. v. 27.1.2022, 1 A 863/18, juris Rn. 72; OVG Koblenz, Beschl. v. 25.9.2024, 2 A 11745/17.OVG, juris Rn. 92). Denn aufgrund des versorgungs- und besoldungsrechtlichen Vorbehalts des Gesetzes und des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers können einzelnen Berechtigten keine Alimentationsleistungen zugesprochen werden, die nicht gesetzlich vorgesehen sind. Vielmehr sind sie darauf verwiesen, ihren Alimentationsanspruch dadurch geltend zu machen, dass sie Klagen auf Feststellung erheben, ihr Nettoeinkommen sei verfassungswidrig zu niedrig bemessen (stRspr, vgl. nur BVerwG, Urt. v. 20.3.2008, 2 C 49/07, BVerwGE 131, 20, juris Rn. 29).

bb) Für die Versorgung im Jahr 2020 sind ein Verwaltungsverfahren und das nach § 54 Abs. 2 Satz 1 BeamStG erforderliche Vorverfahren durchgeführt worden. Dass die Beklagte keine abschließende Entscheidung über die klägerseitig ihr gegenüber geltend gemachten Ansprüche aus dem Zeitraum 2021 getroffen hat, ist unschädlich. Die Klage ist insoweit als Untätigkeitsklage im Sinne des § 54 Abs. 2 Satz 1 BeamStG in Verbindung mit § 75 VwGO zulässig. Es liegt kein zureichender Grund im Sinne des § 75 Satz 1 VwGO für die Nichtentscheidung vor. Er wurde weder vorgetragen noch ist er sonst wie ersichtlich. Den Antrag des Klägers für das Jahr 2021 dürfte die Beklagte nach ihrer Praxis allein deshalb nicht abgelehnt haben, weil sie nur Schreiben von Personen zu bescheiden scheint, bei denen noch kein Klagverfahren für vorherige Jahre anhängig ist (vgl. zu dieser Praxis: Bü-Drs. 22/15410, S. 2).

cc) Außerdem liegen die Klagebefugnis und das Rechtsschutzinteresse vor. Dies gilt auch, soweit mit dem Feststellungsantrag festgestellt werden soll, dass gegen das Prozeduralisierungsgebot verstoßen wurde. Es lässt sich nämlich nicht ausschließen, dass eine wegen unzureichender Begründung des Besoldungsgesetzes gebotene Neuregelung des Gesetzgebers zu einer Erhöhung der Besoldung führt. Dies korrespondiert mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach schon ein Verstoß des Besoldungsgesetzgebers gegen die prozeduralen Anforderungen bzw. die Nichterfüllung oder jedenfalls nicht hinreichende Erfüllung der prozeduralen Anforderungen durch den Besoldungsgesetzgeber zur Verfassungswidrigkeit des betreffenden Besoldungsgesetzes führt, ohne dass es zusätzlich darauf ankommt, ob das betreffende Besoldungsgesetz materiell den Anforderungen des Art. 33 Abs. 5 GG genügt (VG Düsseldorf, Beschl. v. 29.4.2022, 26 K 2275/14, juris Rn. 111 f. unter Verweis auf BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 96; BVerfG, Beschl. v. 16.10.2018, 2 BvL 2/17, BVerfGE 149, 382, juris Rn. 38).

b) Die Begründetheit der Klage hängt von der Gültigkeit der vorgelegten gesetzlichen Regelungen ab.

Die Klage wäre unbegründet und abzuweisen, falls das Bundesverfassungsgericht die Regelungen für vereinbar mit dem Grundgesetz erklärt. Diese Entscheidung könnte nicht getroffen werden, falls das Bundesverfassungsgericht die vorgelegten Normen für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt. Welche Entscheidung stattdessen ergehen müsste oder angezeigt wäre – ob der Klage insbesondere als begründet stattzugeben (so VG Hamburg, Beschl. v. 7.5.2024, 20 B 223/21, juris Rn. 21; ebenso wohl VGH München, Beschl. v. 23.3.2010, 14 ZB 09.2224, juris Rn. 9; OVG Schleswig, Beschl. v. 23.3.2021, 2 LB 93/18, juris Rn. 60; VGH Kassel, Beschl. v. 27.1.2022, 1 A 2704/20, juris Rn. 88; OVG Lüneburg, Beschl. v. 25.4.2017, 5 LC 76/17, juris Rn. 53) bzw. auf Antrag der Beteiligten ein Ruhen des Verfahrens anzuordnen wäre, oder ob das Verfahren mit Blick auf die damit ausgelöste Notwendigkeit einer Neuregelung durch den Gesetzgeber auszusetzen wäre (so BVerwG, Beschl. v. 14.11.1985, 2 C 14/83, juris Rn. 13; BVerwG, Urt. v. 20.6.1996, 2 C 5/96, juris Rn. 19), bedarf hier keiner abschließenden Klärung. Denn auch eine solche Aussetzung (oder ein Ruhen) wäre eine im Sinne der Entscheidungserheblichkeit gemäß Art. 100 Abs. 1 GG andere Entscheidung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 14.11.1985, 2 C 14/83, juris Rn. 13 zur Aussetzung). Die Entscheidungserheblichkeit ist auch bei der Vorlage von gesetzlichen Regelungen wegen eines Verstoßes gegen prozedurale Anforderungen gegeben (vgl. auch VG Düsseldorf, Beschl. v. 29.4.2022, 26 K 2275/14, juris Rn. 109 ff.).

Eine Möglichkeit, den Rechtsstreit zu entscheiden, ohne die hier maßgeblichen Normen anzuwenden, besteht nicht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 30.10.2018, 2 C 34/17, juris Rn. 44; BVerwG, Urt. v. 20.6.1996, 2 C 7/95, juris Rn. 17; OVG Koblenz, Beschl. v. 25.9.2024, 2 A 11745/17.OVG, juris Rn. 100 f.; OVG Schleswig, Beschl. v. 23.3.2021, 2 LB 93/18, juris Rn. 60). Der Kläger hat den Anspruch auf verfassungsgemäße Alimentation zeitnah geltend gemacht (dazu aa)) und eine verfassungskonforme Auslegung der im Tenor benannten Vorschriften ist nicht möglich (dazu bb)).

aa) Der Kläger hat den Anspruch auf verfassungsgemäße Alimentation zeitnah geltend gemacht (zur zeitnahen Geltendmachung als Voraussetzung für die Begründetheit der Klage siehe beispielsweise: VG Hamburg, Beschl. v. 15.7.2025, 14 B 21/25, juris Rn. 78 m.w.N.). Er hat in den Jahren 2020 und 2021 jeweils noch während des laufenden Haushaltsjahres gegenüber der Beklagten die Höhe seiner Alimentation beanstandet. Damit kann weiter dahinstehen, ob und unter welchen Umständen es erforderlich ist, den Anspruch auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation in einem nachfolgenden Haushaltsjahr erneut geltend zu machen (vgl. hierzu beispielsweise OVG Koblenz, Beschl. v. 25.9.2024, 2

A 11745/17.OVG, juris Rn. 106; VGH Kassel, Beschl. v. 30.11.2021, 1 A 863/18, juris Rn. 82; VG Berlin, Beschl. v. 30.11.2023, 26 K 649/23, juris Rn. 20-26 m.w.N.). Ebenso wenig bedarf vorliegend einer weiteren Vertiefung, inwieweit sich aus einem Gesetz, mit dem ein Alimentationsdefizit rückwirkend behoben werden soll, eine Obliegenheit zur erneuten ausdrücklichen Beanstandung einer bereits gerügten Alimentation ergeben könnte. Denn eine solche Nachbesserung oder Reparatur hat es im Hinblick auf die vorliegend infrage stehende Versorgung des Klägers in den Jahren 2020 und 2021 nicht gegeben. Insbesondere enthält das Gesetz zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2022 keine solchen Maßnahmen in Bezug auf das von dem Kläger gerügte Versorgungsniveau, das der Gesetzgeber laut der Entwurfsbegründung vielmehr weiterhin für verfassungsmäßig und hinsichtlich dessen er – anders als hinsichtlich der Besoldung – gerade keine Nachzahlungen für geboten hielt.

bb) Die Höhe der Bezüge ist unmittelbar durch Gesetz geregelt (vgl. § 3 Abs. 1 HmbBeamtVG). Einer verfassungskonform abweichenden Auslegung sind die im Tenor benannten Vorschriften nicht zugänglich, sodass die vorliegend begehrte Feststellung nicht getroffen werden kann, ohne die Gültigkeit der maßgeblichen Besoldungsgesetze in Frage zu stellen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 30.10.2018, 2 C 34/17, juris Rn. 44; OVG Koblenz, Beschl. v. 25.9.2024, 2 A 11745/17.OVG, juris Rn. 101; VGH Kassel, Beschl. v. 27.1.2022, 1 A 863/18, juris Rn. 75; OVG Schleswig, Beschl. v. 23.3.2021, 2 LB 93/18, juris Rn. 60).

2. Als formelle Gesetze sind die im Tenor bezeichneten Regelungen tauglicher Vorlagegegenstand im Sinne von Art. 100 Abs. 1 GG.

3. Die Kammer hält die im Tenor bezeichneten Regelungen wegen eines Verstoßes gegen Art. 33 Abs. 5 GG für verfassungswidrig.

Zu den vom Gesetzgeber wegen ihres grundlegenden und strukturprägenden Charakters nicht nur zu berücksichtigenden, sondern zu beachtenden hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums zählt das Alimentationsprinzip. Art. 33 Abs. 5 GG ist unmittelbar geltendes Recht und enthält einen Regelungsauftrag an den Gesetzgeber sowie eine institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums. Des Weiteren begründet Art. 33 Abs. 5 GG ein grundrechtsgleiches Recht der Beamtinnen und Beamten, soweit deren subjektive Rechtsstellung betroffen ist (BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 22; BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015, 2 BvL 19/09, BVerfGE 140, 240, juris Rn. 71).

Das Alimentationsprinzip wird von verschiedenen Determinanten geprägt. Es verpflichtet den Dienstherrn, Beamtinnen und Beamte sowie ihre Familien lebenslang angemessen zu alimentieren und ihnen nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem 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 gewährleisten. Damit wird der Bezug der Besoldung sowohl zu der Einkommens- und Ausgabensituation der Gesamtbevölkerung als auch zur Lage der Staatsfinanzen, d.h. zu der sich in der Situation der öffentlichen Haushalte ausdrückenden Leistungsfähigkeit des Dienstherrn, hergestellt (BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 23; BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015, 2 BvL 19/09, BVerfGE 140, 240, juris Rn. 72).

Die prägenden Strukturmerkmale des Berufsbeamtentums stehen nicht unverbunden nebeneinander, sondern sind eng aufeinander bezogen. Die Besoldung stellt in diesem Zusammenhang kein Entgelt für bestimmte Dienstleistungen dar. Sie ist vielmehr ein „Korrelat“ des Dienstherrn für die mit der Berufung in das Beamtenverhältnis verbundene Pflicht, unter Einsatz der ganzen Persönlichkeit – grundsätzlich auf Lebenszeit – die volle Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen und gemäß den jeweiligen Anforderungen die Dienstpflichten nach Kräften zu erfüllen. Die Gewährleistung einer rechtlich und wirtschaftlich gesicherten Position, zu der die individuelle Garantie einer amtsangemessenen Besoldung und Versorgung durch das Alimentationsprinzip und die Möglichkeit ihrer gerichtlichen Durchsetzung wesentlich beitragen, bildet die Voraussetzung und innere Rechtfertigung für die lebenslange Treuepflicht sowie das Streikverbot, während diese umgekehrt eine gerichtliche Kontrolle der Alimentation erfordern; diese Strukturprinzipien sind untrennbar miteinander verbunden (BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 24).

Versorgung und Besoldung sind Teilelemente des einheitlichen Tatbestands der Alimentation und schon bei Begründung des Richter- und Beamtenverhältnisses garantiert. Der Dienstherr ist gehalten, den Unterhalt der Beamtinnen und Beamten lebenslang – und damit auch nach Eintritt in den Ruhestand – zu garantieren. Dieser Verpflichtung kommt er gegenwärtig durch Bereitstellung einer Vollversorgung nach. Beamtinnen und Beamte haben ihre Altersversorgung und die ihrer Hinterbliebenen nicht selbst zu veranlassen; stattdessen sind die Bruttobezüge der aktiven Beamtinnen und Beamten von vornherein – unter Berücksichtigung der künftigen Pensionsansprüche – niedriger festgesetzt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 91 m.w.N.; BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 143 m.w.N.). Die Versorgung ist die Fortsetzung der Besoldung (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 144 m.w.N.). Beamtinnen und Beamten steht, wenn auch nicht hinsichtlich der Höhe und der sonstigen Modalitäten, so doch hinsichtlich des Kernbestands ihres Anspruchs auf standesgemäßen Unterhalt nach der Rechtsprechung des

Bundesverfassungsgerichts ein durch ihre Dienstleistung erworbenes Recht zu, das durch Art. 33 Abs. 5 GG ebenso gesichert ist wie das Eigentum durch Art. 14 GG (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 115).

Die Alimentation ist jedoch ein Maßstabsbegriff, der nicht statisch, sondern entsprechend den jeweiligen Zeitverhältnissen zu konkretisieren ist. Die einfachgesetzliche Verpflichtung in § 17 HmBBesG und § 80 Abs. 1 HmbBeamVG, die Bezüge der Beamtinnen und Beamten durch eine Erhöhung oder auch eine Verminderung der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anzupassen, stellt sich damit als Konkretisierung des Alimentsationsgrundsatzes aus Art. 33 Abs. 5 GG dar (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24.9.2007, 2 BvR 1673/03, BVerfGK 12, 189, juris Rn. 40; BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 114; vgl. BVerfG, Beschl. v. 11.3.1981, 2 BvR 441/77, BVerfGE 56, 353, juris Rn. 19). Hiermit korrespondiert, dass die Beamtinnen und Beamten grundsätzlich keinen Anspruch darauf haben, dass ihnen die für die Bemessung der Bezüge maßgeblichen Regelungen, unter denen sie in das Beamten- und Ruhestandsverhältnis eingetreten sind, unverändert erhalten bleiben. Art. 33 Abs. 5 GG garantiert vor allem nicht die unverminderte Höhe der Bezüge. Der Gesetzgeber darf sie vielmehr kürzen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist (BVerfG, Beschl. v. 27.7.2010, 2 BvR 616/09, BVerfGK 17, 441, juris Rn. 13; BVerfG, Beschl. v. 24.9.2007, 2 BvR 1673/03, BVerfGK 12, 189, Rn. 40; BVerfG, Beschl. v. 20.6.2006, 2 BvR 361/03, BVerfGK 8, 232, juris Rn. 17; BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 114; vgl. BVerfG, Beschl. v. 30.9.1987, 2 BvR 933/82, BVerfGE 76, 256, juris Rn. 107). Das kann vor allem dann der Fall sein, wenn er mit der Neufestsetzung der Bezüge oder der Umgestaltung ihrer Berechnungsgrundlage unerwünschte Vergünstigungen abbaut oder der Änderung solcher Umstände Rechnung trägt, die auch für die Bemessung der Amtangemessenheit der Alimentation maßgeblich sind (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 114). Änderungen in der gesetzlichen Rentenversicherung und die ihnen zugrunde liegenden Entwicklungen sind hierbei grundsätzlich geeignet, Einschnitte auch in das System der Beamtenbesoldung und -versorgung zu rechtfertigen (BVerfG, Beschl. v. 24.9.2007, 2 BvR 1673/03, BVerfGK 12, 189, juris Rn. 45; BVerfG Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 126).

Der hergebrachte Grundsatz der Beamtenversorgung, nach dem unter Wahrung des Leistungsprinzips und Anerkennung aller Beförderungen das Ruhegehalt aus dem letzten Amt zu berechnen ist, prägt das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis der Beamtinnen und Beamten und gehört zu den Grundlagen, auf denen die Einrichtung des Berufsbeamtentums ruht. Zu den vom Gesetzgeber zu beachtenden Grundsätzen zählt daher, dass das

Ruhegehalt anhand der Dienstbezüge des letzten von den Beamtinnen und Beamten bekleideten Amtes zu berechnen ist. Das gleichfalls Art. 33 Abs. 5 GG unterfallende Leistungsprinzip verlangt darüber hinaus, dass sich die Länge der aktiven Dienstzeit in der Höhe der Versorgungsbezüge niederschlägt. Art. 33 Abs. 5 GG erfordert mithin, dass die Ruhegehaltsbezüge sowohl das zuletzt bezogene Dienst Einkommen als auch die Zahl der Dienstjahre widerspiegeln (BVerfG, Beschl. v. 20.6.2006, 2 BvR 361/03, BVerfGK 8, 232, juris Rn.13 m.w.N.; vgl. BVerfG, Beschl. v. 30.9.1987, 2 BvR 933/82, BVerfGE 76, 256, juris Rn. 128).

Bei der Umsetzung der aus Art. 33 Abs. 5 GG resultierenden Pflicht zur amtsangemessenen Alimentation besitzt der Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Struktur als auch hinsichtlich der Höhe der Alimentation; diese ist der Verfassung nicht unmittelbar, als fester und exakt bezifferbarer Betrag, zu entnehmen. Insofern stellt die in Art. 33 Abs. 5 GG enthaltene Garantie eines „amtsangemessenen“ Unterhalts lediglich eine den Gesetzgeber in die Pflicht nehmende verfassungsrechtliche Gestaltungsrichtlinie dar. Innerhalb des ihm zukommenden Entscheidungsspielraums muss der Gesetzgeber das Recht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anpassen. Die von ihm jeweils gewählte Lösung – hinsichtlich Struktur und Höhe der Alimentation – unterliegt allerdings der gerichtlichen Kontrolle (so zur Besoldung: BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 26; BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015, 2 BvL 19/09, BVerfGE 140, 240, juris Rn. 73 f.).

Es ist nicht Aufgabe der Gerichte zu prüfen, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt hat. Dem weiten Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers entspricht vielmehr eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung. Im Ergebnis beschränkt sich die materielle Kontrolle dabei auf die Frage, ob die Bezüge evident unzureichend sind (BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 27; BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015, 2 BvL 19/09, BVerfGE 140, 240, juris Rn. 75). Jede Besoldungsordnung enthält unvermeidbare Härten und mag aus Sicht der Betroffenen fragwürdig sein. Solche Unebenheiten, Friktionen und Mängel müssen in Kauf genommen werden, solange sich für die Regelung ein plausibler und sachlich vertretbarer Grund anführen lässt (BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017, 2 BvR 883/14, BVerfGE 145, 304, juris Rn. 85 m.w.N.).

Die Festlegung der Besoldungshöhe durch den Gesetzgeber ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts an die Einhaltung prozeduraler Anforderungen geknüpft. Diese treten als „zweite Säule“ des Alimentationsprinzips neben seine auf eine

Evidenzkontrolle beschränkte materielle Dimension und dienen seiner Flankierung, Absicherung und Verstärkung (BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 96). Für den Besoldungsgesetzgeber folgen aus dem Prozeduralisierungsgebot in erster Linie Begründungspflichten. Zwar schuldet der Gesetzgeber nach überkommener Auffassung von Verfassungs wegen grundsätzlich nur ein wirksames Gesetz. Da aber das grundrechtsgleiche Recht auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation keine quantifizierbaren Vorgaben im Sinne einer exakten Besoldungshöhe liefert, bedarf es prozeduraler Sicherungen, damit die verfassungsrechtliche Gestaltungsdirektive des Art. 33 Abs. 5 GG auch tatsächlich eingehalten wird (BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 97; BVerfG, Beschl. v. 16.10.2018, 2 BvL 2/17, BVerfGE 149, 382, juris Rn. 21; BVerfG, Urt. v. 14.2.2012, 2 BvL 4/10, BVerfGE 130, 263, juris Rn. 164). Nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Gesetzgeber daher gehalten, bereits im Gesetzgebungsverfahren die Fortschreibung der Besoldungshöhe zu begründen. Die Ermittlung und Abwägung der berücksichtigten und berücksichtigungsfähigen Bestimmungsfaktoren für den verfassungsrechtlich gebotenen Umfang der Anpassung der Besoldung müssen sich in einer entsprechenden Darlegung und Begründung des Gesetzgebers im Gesetzgebungsverfahren niederschlagen. Eine bloße Begründbarkeit genügt nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen der Prozeduralisierung. Der mit der Ausgleichsfunktion der Prozeduralisierung angestrebte Rationalisierungsgewinn kann – auch mit Blick auf die Ermöglichung von Rechtsschutz – effektiv nur erreicht werden, wenn die erforderlichen Sachverhaltsermittlungen vorab erfolgen und dann in der Gesetzesbegründung dokumentiert werden (BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 97; BVerfG, Beschl. v. 16.10.2018, 2 BvL 2/17, BVerfGE 149, 382, juris Rn. 21; BVerfG, Urt. v. 5.5.2015, 2 BvL 17/09, BVerfGE 139, 64, juris Rn. 130; VG Düsseldorf, Beschl. v. 29.4.2022, 26 K 258/15, juris Rn. 150, 178-189).

Unter Beachtung dieser Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Kammer zu der Überzeugung gelangt, dass die im Tenor genannten Regelungen für das Ruhegehalt des Klägers in den Jahren 2020 und 2021 verfassungswidrig sind, weil die genannten Begründungspflichten nicht erfüllt worden sind.

Die Regelungen für die Versorgung in den Jahren 2020 und 2021 sind vom Gericht eigenständig auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. Es kann nicht lediglich das Ergebnis der Prüfung der Besoldung auf die Versorgung übertragen werden (dazu a)). Für die Versorgung muss unter anderem eigenständig geprüft werden, ob der Gesetzgeber die Pflicht erfüllt hat, ihre Höhe nachvollziehbar zu begründen (dazu b)). Diese Prüfung ergibt vorliegend, dass der Hamburger Gesetzgeber diese Pflicht für die Jahre 2020 und 2021 nicht

erfüllt hat (dazu c)). Zu welchem Ergebnis eine materielle Prüfung der Versorgung käme, kann daher dahinstehen.

a) Die Verfassungsmäßigkeit der Versorgung ist für die Jahre 2020 und 2021 eigenständig zu prüfen.

Das Bundesverfassungsgericht hat für die Prüfung der Versorgung Ausgangsüberlegungen und Bezugspunkte formuliert, die sich von denen für die Besoldung unterscheiden und dabei insbesondere Bezugspunkte formuliert, die sich von denen für die Besoldung unterscheiden (dazu aa)). Diese Feststellungen legen es nahe, dass die Versorgung generell nach einem eigenen Prüfungsmaßstab zu untersuchen ist und dass dieser sich grundsätzlich nicht auf eine Ableitung aus dem Ergebnis einer Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Besoldung beschränken kann. Jedenfalls aber wenn die Versorgung – wie für die hier verfahrensgegenständlichen Jahre 2020 und 2021 – ersichtlich zumindest teilweise eigenständig konzipiert ist (dazu bb)), bedarf es ihrer eigenständigen Überprüfung. Einer solchen eigenständigen Prüfung stehen auch keine zwingenden Gründe entgegen (dazu cc)).

aa) Das Bundesverfassungsgericht hat für die Prüfung der Versorgung Ausgangsüberlegungen und Bezugspunkte formuliert, die sich von denen für die Besoldung unterscheiden.

Hierzu gehört neben den oben einleitend genannten Aussagen des Bundesverfassungsgerichts unter anderem die Feststellung, dass die Besoldungsgesetzgeber im Rahmen einer typisierenden Betrachtungsweise davon ausgehen können, dass der finanzielle Bedarf von Ruhestandsbeamtinnen und -beamten geringer ist als derjenige von aktiven Beamtinnen und Beamten (so BVerfG, Beschl. v. 20.6.2006, 2 BvR 361/03, BVerfGK 8, 232, juris Rn. 15; BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 130; VerfGH NRW, Urt. v. 1.7.2014, 21/13, juris Rn. 74; OVG Lüneburg, Urt. v. 12.3.2019, 5 LC 68/17, juris Rn. 83; vgl. BGH, Urt. v. 12.7.1956, III ZR 273/54, BGHZ 21, 248, juris Rn. 17; OVG Münster, Urt. v. 26.3.2010, 1 A 3049/06, juris Rn. 148; Schwarzfischer, in: GKÖD, Stand: Juni 2025, § 14 BeamtVG, Rn. 9; Tegethoff, in: Plog/Wiedow, BeamtVG, 439. Lieferung, § 14 Rn. 34; kritisch: Summer, ZBR, 2006, 337 <337-339>). Ferner hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass es keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet, wenn die Versorgungsleistungen in einem angemessenen Abstand hinter dem zugrunde zu legenden aktiven Arbeitseinkommen zurückbleiben, und dass folglich auch die Festlegung eines entsprechenden Versorgungshöchstsatzes nicht zu beanstanden ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 20.6.2006, 2 BvR 361/03, BVerfGK 8, 232, juris Rn. 15; BVerfG, Beschl. v. 30.9.1987, 2 BvR 933/82, BVerfGE 76, 256, juris Rn. 144). Dies beruht nach der hierfür

herangezogenen Entscheidung des Bundesgerichtshofs auf der – empirisch in allen Entscheidungen allerdings nicht belegten – Annahme, dass altersmäßig manche Bedürfnisse geringer werden, manche mit dem Dienst verbundenen, zu Geldausgaben führenden Verpflichtungen wegfallen und manche Belastungen – etwa die der Kindererziehung – sich mindern (BGH, Urt. v. 12.7.1956, III ZR 273/54, BGHZ 21, 248, juris Rn. 17; kritisch: Summer, ZBR, 2006, 337 <337-339>). Innerhalb des von der Alimentationspflicht und dem allgemeinen Gleichheitssatz gezogenen Rahmens kann der Gesetzgeber den unterschiedlichen Finanzbedarf von aktiven und pensionierten Beamtinnen und Beamten selbst definieren (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.10.2003, 2 BvL 19/02, BVerfGK 2, 64, juris Rn. 19; OVG Münster, Urt. v. 3.9.2009, 1 A 3531/06, juris Rn. 210).

Gründe für den Gesetzgeber zwischen Besoldung und Versorgung zu differenzieren, können sich neben den unterschiedlichen Bedarfen daraus ergeben, dass Bezüge und Löhne einerseits sowie Versorgungsbezüge und Renten andererseits ins Auge gefasst werden. So kann etwa die Schere der Gehaltsentwicklung zwischen der Beamtenbesoldung und den Löhnen stärker auseinander gehen, als jene zwischen Pensionen und Renten (BVerfG, Beschl. v. 14.10.2003, 2 BvL 19/02, BVerfGK 2, 64, juris Rn. 18). Eine Orientierung der Versorgung an den Einkommensverhältnissen der Rentenermpfängerinnen und -empfänger ist (naheliegende) Konsequenz der Fortsetzung der Bedeutung der Einkommen der Angestellten für die Beurteilung der Amtsangemessenheit (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 130). Das Einkommen aktiver privatrechtlich beschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer scheidet nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hingegen als Bezugspunkt zur Bestimmung der amtsangemessenen Versorgung aus (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 130; VG Bremen, Urt. v. 21.2.2020, 7 K 1190/17, juris Rn. 53; VG Bremen, Urt. v. 21.9.2021, 7 K 1250/17, juris Rn. 73). Relevant für die Verfassungsmäßigkeit der Versorgung ist nach seiner Rechtsprechung stattdessen unter anderem die Entwicklung des Alterseinkommens der Rentnerinnen und Rentner (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 120; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 14.10.2003, 2 BvL 19/02, BVerfGK 2, 64, juris Rn. 18 (zum „Versorgungs[niveau] aller Versorgungssysteme“); vgl. Fürst, ZBR 1983, 319 <327 f.>).

Damit im Einklang existiert nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums, der den Gesetzgeber verpflichtet, bei Anpassungen der Bezüge eine strikte Parallelität der Besoldungs- und Versorgungsentwicklung zu gewährleisten (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 95-104; vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.10.2003, 2 BvL 19/02, BVerfGK 2, 64, juris

Rn. 19; VerfGH NRW, Urt. v. 1.7.2014, 21/13, juris Rn. 74; OVG Münster, Urt. v. 26.3.2010, 1 A 3049/06, juris Rn. 144; OVG Münster, Urt. v. 3.9.2009, 1 A 281/07, juris Rn. 81; VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7511/17, juris Rn. 40; Groepper/Tegethoff, in: Plog/Wiedow, BeamtVG, § 70 Rn. 3, § 14 Rn. 38; Schwarzfischer, in: GKÖD, Stand: Juni 2025, § 14 BeamtVG, Rn. 10).

Der Gesetzgeber hat bei der Regelung der Versorgung zudem speziell den Abstand zur Mindestversorgung nach § 16 Abs. 3 HmbBeamtVG zu beachten. Der Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG und das aus Art. 33 Abs. 5 GG folgende Gebot einer dem Amt angemessenen Alimentierung erfordern auch unter den Versorgungsempfängerinnen und -empfängern eine Differenzierung der Höhe ihres Ruhegehalts nach der Wertigkeit des Amtes, das von ihnen zuletzt ausgeübt wurde. Auch nach einer Absenkung des Versorgungsniveaus muss deshalb ein hinreichender Abstand zur Mindestversorgung gewährleistet sein. Blicke die Mindestversorgung nicht auf Ausnahmefälle beschränkt oder lägen die Bezüge ganzer Gruppen von Versorgungsempfängern nicht in nennenswertem Maße über der Mindestversorgung, so führte dies zu einer Nivellierung des Ruhegehalts, die die Wertigkeit des Amtes nicht mehr hinreichend berücksichtigte (vgl. BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 135; siehe auch: BGH, Urt. v. 12.7.1956, III ZR 273/54, BGHZ 21, 248, juris Rn. 23).

Einen weiteren Unterschied von Besoldung und Versorgung gibt es hinsichtlich rückwirkender Gesetze. Die diesbezüglichen Grundsätze haben im Bereich der Beamtenversorgung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts besondere Bedeutung, weil dort die Beschäftigungsverhältnisse erst sehr viel später zu Leistungen führen und die Betroffenen häufig Dispositionen mit langfristigen Auswirkungen treffen. Daher wird im Beamtenversorgungsrecht besonderes Vertrauen auf den Fortbestand gesetzlicher Leistungsregelungen begründet. Hinzu kommt, dass Versorgungsempfängerinnen und -empfänger wie auch Rentnerinnen und Rentner in der Regel schon deshalb ein hohes Interesse an der Beständigkeit der Rechtslage haben, weil gerade ältere Menschen bei deren Änderung leicht in eine Lage geraten können, die sie nur schwer oder überhaupt nicht aus eigener Kraft zu bewältigen vermögen (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 155; vgl. BVerfG, Beschl. v. 20.6.2006, 2 BvR 361/03, BVerfGK 8, 232, juris Rn. 22; BVerfG, Beschl. v. 30.9.1987, 2 BvR 933/82, BVerfGE 76, 256, juris Rn. 173; Groepper/Tegethoff, in: Plog/Wiedow, BeamtVG, 439. Lieferung, § 14 Rn. 60).

bb) Unter Bezugnahme auf diese Rechtsprechung hat der Hamburger Gesetzgeber die Versorgung in den Jahren 2011 und 2022 – mit Wirkung u.a. für die hier infragestehenden

Jahre 2020 und 2021 – teilweise eigenständig geregelt, indem er bei gesetzgeberischen Anpassungen der Besoldung die Versorgungsbezüge abweichend angepasst hat.

So hat er im Jahr 2011 die Sonderzahlungen für Ruhestandsbeamtinnen und -beamte stärker als bei aktiven Beamtinnen und Beamten der Besoldungsordnung A reduziert und teilweise sogar ganz gestrichen. In dem Gesetzentwurf ist dies mit der zuvor genannten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts begründet worden, nach der der finanzielle Bedarf der Ruhestandsbeamtinnen und Ruhestandsbeamten regelmäßig geringer sei als derjenige der aktiven Beamtinnen und Beamten und der Gesetzgeber nicht verpflichtet sei, bei Anpassungen der Bezüge eine strikte Parallelität der Besoldungs- und Versorgungsentwicklung zu gewährleisten (Bü-Drs. 20/1016, S. 3).

Diese Erwägungen hat der Hamburger Gesetzgeber auch zur Begründung der weiteren differenzierenden Gesetzgebung angeführt, mit der er für die Zeit ab dem Jahr 2021 nur für aktive Beamtinnen und Beamte die sog. Angleichungszulage einführt (dazu etwa VG Hamburg, Urt. v. 2.4.2025, 21 B 151/24, juris Rn. 66, 254, 309 f., 373). Ergänzend ist diese Ungleichbehandlung von Versorgung und Besoldung in dem Gesetzesentwurf damit begründet worden, dass die Versorgungsentwicklung – anders als die Besoldungsentwicklung – nicht an der Tarifentwicklung zu messen sei. Die Versorgung sei stattdessen anhand eines Vergleichs mit den Renten im öffentlichen Dienst zu bewerten, in den wegen der Bifunktionalität der Beamtenversorgung auch die Entwicklung des Ruhegelds nach dem Hamburgischen Zusatzversorgungsgesetz einzubeziehen sei. Hieraus ergebe sich kein Versorgungsdefizit, das mit einer Angleichungszulage ausgeglichen werden müsste (vgl. Bü-Drs. 22/8848, S. 4 f., 27-29).

Ohne dass es hierauf für die vorliegende Entscheidung ankommt, zeigt sich auch an der Entwurfsbegründung zum Hamburgischen Gesetz zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2024/2025, dass der Gesetzgeber die Versorgung im Unterschied zur Besoldung geregelt und dabei nach eigener Auffassung auch schon vor dem Jahr 2021 andere Maßstäbe angelegt hat. Denn in der besagten Entwurfsbegründung wird ausgeführt, dass die Entwicklung der Versorgungsansprüche nicht hinter der Entwicklung der gesetzlichen Rentenansprüche zurückgeblieben sei. Die Umgestaltung des Versorgungsrechts zur systemgerechten Übernahme der Kürzungen im Rentenrecht durch die Ausgestaltung der Sonderzahlungen und deren Einbau in die Versorgung habe nicht zu einer übermäßigen Kürzung von Versorgungsansprüchen geführt (Bü-Drs. 22/15878, S. 65 f., 76).

Dass die allgemeine Entwicklung der Versorgung nach § 80 HmbBeamtVG mit der allgemeinen Entwicklung der Besoldung verknüpft ist und die Besoldungs- und

Versorgungsbezüge von 2007 bis 2021 grundsätzlich gleichmäßig prozentual erhöht wurden, macht jedenfalls angesichts der spezifischen Abweichungen in den Jahren 2011 und 2022 keinen Unterschied (anders für die Versorgung in der Zeit von 2011/2012 bis 2019: VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7511/17, juris Rn. 40; VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7506/17, juris Rn. 40; vgl. auch die im Ergebnis andere Auffassung in: VG Berlin, Beschl. v. 25.10.2021, 7 K 456/20, juris Rn. 26-28). § 80 HmbBeamtVG ist wie auch § 18 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 1 HmbBesG lediglich eine „Programmvorschrift“ (siehe zu § 70 BeamtVG: Groepper/Tegethoff, in: Plog/Wiedow, BeamtVG, § 70 Rn. 2; siehe zu § 14a Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 1 BBesG: BVerfG, Beschl. v. 24.9.2007, 2 BvR 1673/03, BVerfGK 12, 189, juris Rn. 59; BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 75; BVerwG, Urt. v. 19.12.2002, 2 C 34/01, BVerwGE 117, 305, juris Rn. 22).

cc) Es gibt keine Gründe, die zwingend gegen eine eigenständige Prüfung der Versorgungsbezüge sprechen und die es stattdessen verlangten bzw. gleichzeitig als ausreichend erscheinen ließen, für die Bewertung der Versorgung allein auf das Ergebnis einer Prüfung der Besoldungsgesetzgebung zu blicken (anders noch für die Versorgung in der Zeit von 2011/2012 bis 2019: VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7511/17, juris Rn. 40).

Insbesondere ergibt sich ein solcher Grund weder daraus, dass die Höhe der Versorgung bei Ruhestandseintritt anhand der Höhe der ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge zu berechnen ist (dazu (1)), noch daraus, dass die Untersuchung der Verfassungskonformität der Alimentation auf der ersten Prüfungsstufe der bislang für die Besoldung entwickelten dreistufigen Prüfung möglichst einfachen und klaren Regeln zu folgen hat (dazu (2)). Unterschiede zwischen den Systemen der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beamtenversorgung stehen einer Überprüfung der Versorgung anhand vergleichbarer Parameter ebenfalls nicht entgegen (dazu (3)). Aus der bislang ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergibt sich schließlich nicht, dass Änderungen bei der Versorgung zwingend nur im Rahmen der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Besoldungshöhe zu berücksichtigen sind (dazu (4)).

(1) Dass die Höhe der Versorgung bei Eintritt des Versorgungsfalls nach §§ 4 Abs. 3, 5 Abs. 1 HmbBeamtVG anhand der ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge berechnet wird, hat nicht zur Konsequenz, dass aus der Verfassungswidrigkeit der zugrundeliegenden Besoldung auf die Verfassungswidrigkeit der Versorgung zu schließen ist und spricht nicht zwingend gegen eine eigenständige Prüfung der Versorgungsbezüge anhand eines – noch zu entwickelnden – eigenen Prüfungsschemas (anders noch VG Hamburg, Beschl. v.

29.9.2020, 20 K 7511/17, juris Rn. 40; VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7506/17, juris Rn. 40; ebenso: VG Berlin, Beschl. v. 25.10.2021, 7 K 456/20, juris Rn. 24 f.).

Wie die Beklagte insoweit vorgetragen hat, kommt es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bei der Prüfung der Versorgungsbezüge auf die Höhe der Nettobezüge und mithin darauf an, was sich die Beamtinnen und Beamten von ihrem Ruhegehalt leisten können (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 109 m.w.N.). Dies ist Gegenstand der Prüfung, ob die jeweilige Versorgung verfassungswidrig zu niedrig ist. Der Ruhegehaltssatz ist diesbezüglich lediglich ein „Berechnungsfaktor“ und die Ausgestaltung des Höchstruhegehaltssatzes nur eine „Detailregelung“. Eine Absenkung des Ruhegehaltssatzes hat nicht zwangsläufig Einfluss auf den Betrag, der Beamtinnen und Beamten ausgezahlt wird. So kann eine Verminderung des Ruhegehaltssatzes beispielsweise durch eine geringere Besteuerung oder dadurch ausgeglichen werden, dass Zulagen verstärkt ruhegehaltfähig gestellt werden (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 109; VG Bremen, Urt. v. 21.2.2020, 7 K 1190/17, juris Rn. 41; siehe zum Ruhegehaltssatz als „– einfachgesetzliche – rechnerische Ausgestaltung des Versorgungsrechts“ auch BVerfG, Beschl. v. 20.6.2006, 2 BvR 361/03, BVerfGK 8, 232, juris Rn. 15). Dementsprechend ist auch die Höhe der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge beim Eintritt des Versorgungsfalls lediglich ein Berechnungsfaktor (vgl. hierzu auch: BVerfG, Beschl. v. 27.7.2010, 2 BvR 616/09, BVerfGK 17, 441, juris Rn. 8, 10) und die Höhe der im Moment des Ruhestandseintritts gewährten Besoldung aus der Perspektive der Versorgung lediglich eine – wenn auch gewichtige – Detailregelung.

Das alleinige Abstellen auf einen Berechnungsfaktor wie die ruhegehaltfähigen Dienstbezüge wäre für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Versorgungsbezüge unzureichend. Es bliebe – wie oben bereits dargestellt – unberücksichtigt, dass es versorgungsspezifische Umstände (wie z.B. die Nichtgewährung der Angleichungszulage bei dem vorliegenden Kläger) geben kann, die für eine Verfassungswidrigkeit der Versorgung sprechen. Dies kann beispielsweise die Verringerung des Ruhegehaltssatzes sein, die für sich genommen zwar verfassungskonform sein kann (siehe oben), aber gegebenenfalls in der Kombination mit einer (vorherigen) Verringerung der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge zu einer erheblich stärkeren Verringerung der Versorgungsbezüge führen könnte. Gleichmaßen kann es Änderungen im Versorgungsrecht gegeben haben, die gegen eine Verfassungswidrigkeit der Versorgung sprechen, weil sie zu einer Besserstellung der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger führen, ohne dass sie sich als bloß eines verschiedener Indizien in der Prüfung der Besoldung bei deren Bewertung ausschlaggebend auswirken. Darüber hinaus kann es außerhalb des Besoldungs- und Versorgungsrechts

Änderungen geben, die nach obigen Maßstäben für oder gegen die Verfassungswidrigkeit speziell der Versorgungsbezüge sprechen (z.B. Änderungen bei der gesetzlichen Rente oder den Betriebsrenten oder auch das Ausbleiben solcher Änderungen).

Für die Versorgung erhebliche Veränderungen im Besoldungsrecht, die sich abhängig vom Zeitpunkt des Ruhestandseintritts noch erheblich auf die ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge und mittelbar auf die Höhe der Versorgungsbezüge eines Teils der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger ausgewirkt haben (vgl. BVerwG, Beschl. v. 7.1.1991, 2 B 133/90, juris Rn. 4; OVG Münster, Beschl. v. 11.6.2018, 3 A 2244/16, juris Rn. 14), können gegebenenfalls bei der Prüfung der Versorgung auf der zweiten Stufe der mehrstufigen Prüfung berücksichtigt werden.

(2) Es steht der eigenständigen Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Versorgung anhand eines mehrstufigen eigenen – an die Besoldungsprüfung angelehnten – Prüfungsschemas auch nicht ausschlaggebend entgegen, dass die Untersuchung der Verfassungskonformität der Alimentation im Rahmen dieses Prüfungsschemas auf der ersten Prüfungsstufe möglichst einfachen und klaren Regeln zu folgen hat (vgl. zum gegenteiligen Ergebnis für die Versorgung in der Zeit von 2011/2012 bis 2019: VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7511/17, juris Rn. 44 m.w.N.; VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7506/17, juris Rn. 44 m.w.N.; ebenso jedenfalls im Ergebnis anders: VG Berlin, Beschl. v. 25.10.2021, 7 K 456/20, juris Rn. 31, 34).

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Besoldungshöhe haben die auf der ersten Prüfungsstufe der mehrstufigen Prüfung heranzuziehenden Schwellenwerte lediglich Orientierungscharakter. Sie sollen vor allem Indizien für eine Unteralimentation identifizieren. Vor diesem Hintergrund haben die Erstellung der Indices und die Berechnung der Parameter möglichst einfachen und klaren Regeln zu folgen. Eine "Spitzausrechnung", bei der insbesondere alle Veränderungen der Besoldung und der Tariflöhne minutiös abgebildet werden, würde der ersten Prüfungsstufe eine vermeintliche Objektivität zumessen, die ihr gerade nicht zukommt (BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 30).

(a) Wie sich unter anderem aus dem Gesetzentwurf zum Hamburgischen Gesetz zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2022 und zur Aufhebung personalvertretungsrechtlicher Sonderregelungen (Bü-Drs. 22/8848) ergibt, ist es auch bei der Prüfung der Versorgung grundsätzlich möglich, einfache und klare Regeln für die erste Stufe aufzustellen und anzuwenden. In dem Entwurf wurde bei dem ersten Parameter die Höhe der Versorgung mit der Entwicklung des Ruhegelds verglichen. Bei dem zweiten Parameter

kann an die Stelle des Vergleichs der Besoldungsentwicklung mit dem Nominallohnindex der Vergleich der Versorgungsentwicklung mit einem Index treten, der die Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung abbildet (vgl. hierzu: LT(MV)-Drs. 8/1344, S. 61-65; zu landesspezifischen Durchschnittswerten für die gesetzliche Rentenversicherung siehe beispielsweise BT-Drs. 21/848, S. 112 f.; die Veröffentlichungen der Deutschen Rentenversicherung „Rentenversicherung in Zeitreihen“, z.B. Oktober 2025 (https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistiken-und-Berichte/statistikpublikationen/rv_in_zeitreihen.pdf?__blob=publicationFile&v=7)). Bei dem dritten Parameter steht auch bei der Versorgungsentwicklung der Vergleich mit dem Verbraucherpreisindex zur Verfügung.

Mit solchen Betrachtungen kann beispielsweise auch berücksichtigt werden, dass eine Abflachung des Anstiegs der Versorgungsbezüge – wie sie beispielsweise § 69e BeamtVG bewirkte – dazu führen kann, dass ihre Entwicklung hinter der Entwicklung der wirtschaftlichen und finanziellen Umstände zurückbleibt, auch wenn die Versorgungsbezüge betragsmäßig weiter ansteigen. Ein Zurückbleiben hinter der allgemeinen Entwicklung bedeutet eine relative Verringerung des Lebensstandards der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger, das Absenken des Versorgungsniveaus mithin eine Kürzung ihrer Bezüge (siehe hierzu: BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 117).

(b) Dass bei den ersten drei Parametern die Entwicklung der Versorgung über einen Zeitraum von 15 Jahren bis zu dem verfahrensgegenständlichen Zeitabschnitt betrachtet wird, steht der eigenständigen Prüfung der Versorgung anhand möglichst einfacher und klarer Regeln auf der ersten Stufe ebenfalls nicht entgegen. Gegen die Aussagekraft dieses Index könnte zwar einzuwenden sein, dass die Versorgung derjenigen Beamtinnen und Beamten, die innerhalb dieses Zeitraums in den Ruhestand getreten sind, nicht von den vorherigen Entwicklungen der Versorgungsbezüge, sondern vor allem von dem zu diesem Zeitpunkt geltenden Ruhegehaltssatz und den vorherigen Entwicklungen der Besoldung geprägt wird. Wenn beispielsweise die Besoldung am Beginn des fünfzehnjährigen Zeitraums stärker steigt als die Versorgung, und Beamtinnen und Beamte erst danach in den Ruhestand treten, bleibt bei einem alleinigen Abstellen auf die Entwicklung der Versorgung in den fünfzehn Jahren unberücksichtigt, dass die Höhe der Versorgung dieser Beamtinnen und Beamten wesentlich durch den Anstieg der Besoldung bis zu ihrem jeweiligen Ruhestandseintritt bestimmt wurde und nicht durch den Anstieg der Versorgung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 7.1.1991, 2 B 133/90, juris Rn. 4; OVG Münster, Beschl. v. 11.6.2018, 3 A 2244/16, juris Rn. 14). Dies stellt die wenigstens partielle Aussagekraft einer unmittelbaren Betrachtung der Entwicklung der Versorgung gleichwohl nicht durchgreifend infrage, weil sie im Hinblick

auf die pauschale Erfassung des allgemeinen Versorgungsniveaus immer noch aussagekräftiger ist und daher als Methodik auf der ersten Prüfungsstufe besser geeignet erscheint als eine Betrachtung der fünfzehnjährigen Entwicklung des Besoldungsniveaus, die zeitlich auf das verfahrensgegenständliche Jahr hinführt. Geht es um die Überprüfung der Versorgung, erscheint es nur sachgerecht, schon im Ausgangspunkt auf deren Entwicklung abzustellen und die hierfür bloß mittelbar relevante Besoldungsentwicklung gegebenenfalls ergänzend auf zweiter Stufe in den Blick zu nehmen (dazu bereits cc) (1)).

(c) Die Prüfung des vierten und des fünften Parameters ist – soweit ersichtlich – bei der Prüfung der Versorgung auch nicht wesentlich komplexer als bei der Prüfung der Besoldung (vgl. LT(MV)-Drs. 8/1344, S. 65). Zumindest ist sie bei der Versorgung nicht so komplex, dass die eigenständige Prüfung der Versorgung zwingend unterbleiben muss. Insbesondere bei dem vierten Parameter stellen sich bei Versorgungsempfängerinnen und -empfängern zwar Zusatzfragen, die bisher in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts noch nicht beantwortet werden. Es ist jedoch nicht zu erkennen, dass sie sich nicht beantworten ließen.

(3) Dass zwischen den Systemen der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beamtenversorgung Unterschiede bestehen und auch Einkünfte aus einer Zusatzversorgung zu berücksichtigen sind, steht einer eigenständigen Prüfung der Versorgung vorliegend ebenfalls nicht entgegen (vgl. zum gegenteiligen Ergebnis für die Versorgung in der Zeit von 2011/2012 bis 2019: VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7511/17, juris Rn. 45 f. m.w.N.; VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7506/17, juris Rn. 45 f. m.w.N.; ebenso im Ergebnis anders: VG Berlin, Beschl. v. 25.10.2021, 7 K 456/20, juris Rn. 32, 34). Dies ergibt sich bereits aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (dazu (a)). Dahinstehen kann aus diesem Grund, ob die Einkünfte aus – insbesondere betrieblichen – Zusatzversicherungen mit den aktuell verfügbaren Daten in einem ausreichenden Umfang berücksichtigt werden können (dazu (b)).

(a) Das System der gesetzlichen Rentenversicherung und dessen Veränderungen können nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur insofern zur Bestimmung der Amtsangemessenheit der Versorgungsbezüge herangezogen werden, als dies mit den strukturellen Unterschieden der Versorgungssysteme vereinbar ist (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 131; VerfGH NRW, Urt. v. 1.7.2014, 21/13, juris Rn. 74). Ein wesentlicher Unterschied der gesetzlichen Rentenversicherung gegenüber der beamtenrechtlichen Altersversorgung besteht hiernach darin, dass die Sozialrente als Grundversorgung durch Zusatzleistungen ergänzt wird. Die Beamtenversorgung umfasst hingegen als Vollversorgung sowohl die Grund- als auch die Zusatzversorgung,

wie sie durch die betriebliche Altersversorgung erfolgt. Diese Doppelfunktion ist einerseits durch die Pflicht des Dienstherrn begründet, dem Beamten einen seinem Amt angemessenen Ruhestand zu ermöglichen. Andererseits ist sie Korrektiv dafür, dass dem Beamten weder individuell noch durch kollektive Maßnahmen eine ergänzende betriebliche Versorgungszusage ermöglicht wird. Zwischen der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beamtenversorgung bestehen mithin strukturelle Unterschiede. Sie sind bei einem Vergleich der Systeme zu berücksichtigen. Das Versorgungsniveau von Mitgliedern der gesetzlichen Rentenversicherung bildet nur dann einen tauglichen Vergleichsmaßstab, wenn dabei neben der Rente auch Einkünfte aus einer betrieblichen Zusatzversorgung berücksichtigt werden (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 132, vgl. auch Rn. 134; vgl. VG Bremen, Urt. v. 21.2.2020, 7 K 1190/17, juris Rn. 53; VG Bremen, Urt. v. 21.9.2021, 7 K 1250/17, juris Rn. 73; siehe hierzu auch: Färber, Machbarkeitsuntersuchung für eine Studie zu Alterseinkünften von vergleichbaren Bundesbeamten und Arbeitnehmern, 2016, S. 9 f., 66, 88). Welche Folgerungen aus dem ergänzenden Hinweis auf die Rentenreform des Jahres 2001 zu ziehen sind (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 133 f.), bedarf hier keiner abschließenden Klärung.

Denn bereits aus den vorstehend zitierten Aussagen des Bundesverfassungsgerichts wird jedenfalls deutlich, dass eine vergleichsweise Betrachtung der beiden Systeme grundsätzlich möglich ist. Andernfalls gäbe es keinen Anwendungsfall, in dem neben der Rente auch Einkünfte aus einer Zusatzversorgung zu berücksichtigen sind. Dies passt auch zur weiteren – oben bereits zitierten – Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, dass die Orientierung der Versorgung an den Einkommensverhältnissen der Rentenempfängerinnen und -empfänger (naheliegende) Konsequenz der Fortsetzung der Bedeutung der Einkommen der Angestellten für die Beurteilung der Amtsangemessenheit sei.

(b) Aufgrund der vorstehenden Ausführungen kann entgegen einer früheren Einschätzung der Kammer dahinstehen, ob die Entwicklung der Einkünfte aus – insbesondere betrieblichen – Zusatzversicherungen mit einem Index erfasst und berücksichtigt werden kann. Zwar könnte es weiterhin zutreffen, dass für eine belastbare Indexbildung unter Einbeziehung der betrieblichen Altersversorgung gegebenenfalls Gutachten zu den Modellversicherungs- und Modellversorgungsverläufen eingeholt werden müssten (vgl. hierzu: VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7511/17, juris Rn. 46; VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7506/17, juris Rn. 46; zu (weiteren) Hindernissen und Einschränkungen beim Vergleich der beamtenrechtlichen Versorgung mit der Altersversorgung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern: Färber, Machbarkeitsuntersuchung für eine Studie zu Alterseinkünften von vergleichbaren Bundesbeamten und Arbeitnehmern, 2016, insb. S. 61, 85-91). Soweit die

Einholung entsprechender Gutachten nach dem gesetzgeberischen oder bundesverfassungsgerichtlichen Prüfungskonzept erforderlich ist, handelt es sich um eine Aufgabe der Gesetzgeber.

Unabhängig davon könnte es verfassungsrechtlich möglicherweise gar nicht erforderlich sein, die Zusatzversorgung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (im Rahmen der ersten Prüfungsstufe) mit einem Index zu erfassen und zu berücksichtigen. Dies lässt sich zumindest nicht den vorstehend zitierten Aussagen des Bundesverfassungsgerichts entnehmen, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang zu der erst nachfolgend von dem Bundesverfassungsgericht entwickelten mehrstufigen (Besoldungs-)Prüfung und den darin enthaltenen Indexprüfungen erfolgten. Darüber hinaus ist nicht ersichtlich, dass sich eine zumindest grobe Betrachtung der betrieblichen Altersversorgung nicht insbesondere anhand der ASID-Studien (vgl. dazu E-Mail des BMAS vom 8. Juli 2025 und die Darstellung der ASID-Studien beispielsweise in: ASID 2019, Zusammenfassender Bericht, S. 5) und der von der Beklagten in der mündlichen Verhandlung angeführten möglichen weiteren Erkenntnismittel anstellen ließe (vgl. dazu insb. die als Anlage zu Protokoll genommenen Beweisangebote). Die vom BMAS mitgeteilten Einschränkungen hinsichtlich des Vergleichs unter Heranziehung der ASID-Studien könnten gegebenenfalls – ähnlich den Verdienststrukturerhebungen (dazu bspw. VG Hamburg, Ur. v. 2.4.2025, 21 B 151/24, juris Rn. 392-400; VG Hamburg, Beschl. v. 7.5.2024; 20 B 14/21, juris Rn. 247) – bei der Bewertung des Vergleichs berücksichtigt werden.

(4) Es ist letztlich auch unzureichend, die spezifisch versorgungsrechtlichen Änderungen und Entwicklungen allein als Indiz bei der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Besoldung heranzuziehen. Andernfalls bliebe insbesondere unberücksichtigt, dass es Versorgungsempfängerinnen und -empfängern (wie auch Beamtinnen und Beamten kurz vor dem Ruhestandseintritt) nicht mehr möglich ist, auf Kürzungen ihrer Versorgung zu reagieren und dass sich kompensierende Erhöhungen im Besoldungsbereich (wie zum Beispiel vorliegend die Angleichungszulage), bei ihnen nicht auswirken.

b) Die Anforderungen an den Gesetzgeber, insbesondere die oben bereits erwähnte Pflicht zur Begründung, gelten entgegen der Auffassung der Beklagten nicht nur für die Festlegung der Besoldungshöhe, sondern auch für die Festlegung der Versorgungshöhe.

Dass sich die obigen Aussagen des Bundesverfassungsgerichts (unmittelbar) lediglich auf die „Festlegung der Besoldungshöhe“ (BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 96) und die „Fortschreibung der Besoldungshöhe“ (BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 97) beziehen, ist nach der Auffassung der

Kammer darauf zurückzuführen, dass das Bundesverfassungsgericht zuletzt nur zur Verfassungsmäßigkeit der Besoldung und nicht zur Verfassungsmäßigkeit der Versorgung entschieden hat. Für die Annahme der Beklagten, dass das Bundesverfassungsgericht bei den Ausführungen zu den Prozeduralisierungspflichten zwischen Besoldung und Versorgung habe differenzieren wollen, ist nichts erkennbar. Das Bundesverfassungsgericht hat vielmehr bereits allgemein ausgeführt: „Da aber das grundrechtsgleiche Recht auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation keine quantifizierbaren Vorgaben im Sinne einer exakten Besoldungshöhe liefert, bedarf es prozeduraler Sicherungen, damit die verfassungsrechtliche Gestaltungsrichtlinie des Art. 33 Abs. 5 GG auch tatsächlich eingehalten wird“ (BVerfG, Urt. v. 14.2.2012, 2 BvL 4/10, BVerfGE 130, 263, juris Rn. 164). Diese Herleitung bezieht sich allgemein auf das „Recht auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation“ und somit sowohl auf die Versorgung als auch auf die Besoldung. Auch inhaltlich ist kein Grund ersichtlich, warum die Prozeduralisierungspflichten nur für die Besoldung und nicht auch für die Versorgung gelten sollten.

Wie oben bereits dargestellt hat der Gesetzgeber bei der Regelung der Versorgung wie auch bei Regelung der Besoldung einen weiten Spielraum. Auch bei dem Spielraum für die Regelung der Versorgung sind die prozeduralen Anforderungen zum Ausgleich erforderlich, um den weiten Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers durch eine Verpflichtung zur Selbstvergewisserung zu kanalisieren. Auch hinsichtlich der Versorgung bedarf es des mit der Prozeduralisierung angestrebten Rationalisierungsgewinns, der auch hier effektiv nur erreicht werden kann, wenn die erforderlichen Sachverhaltsermittlungen vorab erfolgen und dann in der Entwurfsbegründung dokumentiert werden. Andernfalls bliebe beispielsweise völlig ungewiss, ob nach einer Absenkung des Versorgungsniveaus ein hinreichender Abstand zur Mindestversorgung gewährleistet ist (siehe zu diesem Erfordernis: BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, BVerfGE 114, 258, juris Rn. 135).

Dass der erste Senat des Bundesverfassungsgerichts in der Entscheidung zu den Verfahren 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12 und 1 BvR 1691/13 ausgeführt hat, dass die Verfassung nicht vorschreibe, was, wie und wann genau im Gesetzgebungsverfahren zu begründen und zu berechnen ist (BVerfG, Beschl. v. 23.7.2014, 1 BvL 10/12, BVerfGE 137, 34, juris Rn. 77), steht dem nicht entgegen. Die Kammer folgt insbesondere nicht der Argumentation der Beklagten, dass es keinen Anlass für die Anerkennung einer Begründungspflicht gebe, wenn das Bundesverfassungsgericht noch nicht einmal von einer Begründungspflicht des Gesetzgebers bezüglich des aus der Menschenwürde nach Art. 1 Abs. 1 GG hergeleiteten Existenzminimums ausgeht. Nach dieser Überlegung würde es nämlich auch für das

Besoldungsrecht keine Begründungspflicht geben, was mit der oben genannten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht vereinbar ist.

Bestärkt wird das Erfordernis einer Begründungspflicht auch für die Versorgung durch die Ausführungen der Beklagten. Sie begründet beispielsweise die Nichteinführung der Angleichungszulage für die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger damit, dass die Überprüfung der Alimentation im Jahr 2021 ergeben habe, dass die die besoldungsrechtliche Maßnahme begründende Entwicklung der Tarifiergebnisse keine Entsprechung bei der für die Versorgung heranzuziehenden Entwicklung der Renten gehabt habe, die Gewährung einer Zulage insoweit eine Vergünstigung im Vergleich zu der Rentenentwicklung bedeutet hätte. Diese Argumentation für die Nichteinführung der Angleichungszulage für die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger erscheint im Grundsatz tragfähig, bedeutet jedoch auch, dass die Versorgung durchgängig an versorgungsspezifischen Parametern zu messen ist und Gesetze entsprechend zu begründen sind. Nur so kann beispielsweise auch spiegelbildlich erfasst und bewertet werden, ob die Rentenentwicklung eine alimentationsrechtliche Maßnahme – für die Versorgung – erfordert, ohne dass diese nach der Entwicklung der Tarifiergebnisse (auch) für die Besoldung geboten wäre. Gleiches gilt für die Ausführungen der Beklagten dazu, dass die Entwicklung der Versorgung an der Entwicklung der Versorgungsbezüge der im öffentlichen Dienst Beschäftigten zu messen sei, dass der taugliche Ansatzpunkt für die Bestimmung der Verfassungsmäßigkeit der Versorgung der Vergleich mit dem gesetzlichen Rentenversicherungssystem sei und dass Änderungen in der gesetzlichen Rentenversicherung und die diesen zu Grunde liegenden Entwicklungen Anlass bieten könnten, sie in der Beamtenversorgung systemkonform nachzuführen. All diese Erwägungen für eine eigenständige Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Versorgung unterstreichen, dass die maßgeblichen Tatsachen ebenso wie die entsprechenden Umstände für die Besoldung ermittelt und das Ergebnis dieser Ermittlungen in den Begründungen der Gesetzentwürfe dargestellt werden muss.

c) Gegen die Pflicht, die Festlegung der Versorgungshöhe zu begründen, hat der Hamburger Gesetzgeber für die Jahre 2020 und 2021 verstoßen.

Die in den Gesetzesmaterialien enthaltenen Darstellungen zur Prüfung der Versorgungshöhe sind unzureichend. Wie oben dargestellt, enthielt für das Jahr 2021 lediglich der Entwurf für das Gesetz zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2022 eine in Ansätzen eigenständige Prüfung der Versorgungshöhe. Die diesbezüglichen Ausführungen zur Verfassungsmäßigkeit der Versorgung sind dabei jedoch so punktuell, dass dies für die Erfüllung der Begründungspflicht nicht ausreicht. Statt die Versorgung zumindest im Ansatz vollständig gesondert zu prüfen, hat der Hamburger Gesetzgeber die Versorgung lediglich

im Hinblick auf den Ausschluss der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger aus dem Kreis der Anspruchsberechtigten für eine neu eingeführte Angleichungszulage geprüft (Bü-Drs. 22/8848, S. 4 f., 27-29, 60 f.). Da die Angleichungszulage lediglich der Angleichung der Besoldung an die Tarifentwicklung dienen sollte (Bü-Drs. 22/8848, S. 25-27), hat der Gesetzgeber lediglich für diese einzelne Leistung isoliert geprüft, ob sie angesichts der Entwicklung der Altersversorgung der Hamburger Angestellten im öffentlichen Dienst auch für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger geboten ist (Bü-Drs. 22/8848, S. 27-29, 60 f.). Dies entspricht unmittelbar gerade einmal der Prüfung des ersten Parameters der ersten Prüfungsstufe im Prüfungsschema des Bundesverfassungsgerichts. Mittelbar ist in dem Vergleich des Gesetzgebers auch der Vergleich der Entwicklung der Versorgung mit der Entwicklung der gesetzlichen Rente enthalten, da der Gesetzgeber diese Entwicklung als eine Rechengröße herangezogen hat (Bü-Drs. 22/8848, S. 61). Für das Jahr 2020 gab es nicht einmal diese Prüfungsansätze.

In beiden Jahren fehlte es daher an der Darstellung des gesetzgeberischen Konzepts für die verfassungsrechtliche Prüfung der Versorgung. Bei einer Übertragung des dreistufigen Prüfungsschemas, das das Bundesverfassungsgericht bei der Prüfung der Besoldung verwendet, fehlte es zumindest an einem Vergleich der Entwicklung der Versorgung mit der Entwicklung des Verbraucherpreisindex und an einem Vergleich der Hamburger Versorgung mit der Versorgung in anderen Bundesländern (vgl. insb. Bü-Drs. 22/8848, S. 60 f.). Ebenso fehlte – abgesehen von der Altersversorgung der Hamburger Angestellten im öffentlichen Dienst – in beiden Jahren die Berücksichtigung der betrieblichen Altersversorgung, die das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich fordert. Ausführungen dazu, wie sich die Höhe der Versorgung zum Grundsicherungsniveau oder der Höhe der Mindestversorgung verhält und wie, sowie mit welchen Daten, das Verhältnis berechnet werden kann, enthalten die Gesetzesmaterialien nicht. Eine Abwägung, wie sie bei der dreistufigen Prüfung auf der zweiten Stufe durchzuführen ist, fehlte für beide Jahre ebenfalls.