Sachgebiet:

BVerwGE: nein
Fachpresse: ja

Recht des öffentlichen Dienstes einschließlich des Beamtendisziplinarrechts und des Dienstrechts der Soldaten sowie des Rechts der Wehrpflichtigen und der Zivildienstpflichtigen

Rechtsquelle/n:

GG Art. 3 Abs. 1, Art. 33 Abs. 5, Art. 100 Abs. 1 Satz 1
BeamtStG § 27
BBesG § 6
BBesG 2006 § 72a
DBZVO § 1
NBesG 2014 § 24 Abs. 1
NBesG 2015 § 24 Abs. 1

Titelzeile:

Amtsangemessene Besoldung bei begrenzter Dienstfähigkeit

Stichworte:

Begrenzte Dienstfähigkeit; Besoldung; Dienstbezüge; Aufzehrungsregelung; Alimentation; Alimentationsprinzip; unabhängige Amtsführung; Teilzeitbeschäftigung; Vollzeitbesoldung; Teilzeitbesoldung; Zuschlag; Gleichheitssatz.

Leitsatz:

Das Alimentationsprinzip (Art. 33 Abs. 5 GG) und der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) verbieten es, begrenzt dienstfähige Beamte wie teilzeitbeschäftigte Beamte zeitanteilig zu besolden. Geboten ist eine Orientierung an der Besoldung für Vollzeitbeschäftigte. Allerdings darf der Normgeber berücksichtigen, dass begrenzt dienstfähige Beamte objektiv nicht die volle Dienstleistung erbringen, und einer unerwünschten Attraktivität des Instituts der begrenzten Dienstfähigkeit entgegenwirken. Ein Zuschlag in Höhe von 5 % der Vollzeitbesoldung, mindestens aber 150 Euro monatlich, verletzt das Alimentationsprinzip (Art. 33 Abs. 5 GG) und den Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG).

Beschluss des 2. Senats vom 18. Juni 2015 - BVerwG 2 C 49.13

I. VG Osnabrück vom 14. Dezember 2012
   Az: VG 3 A 153/09
II. OVG Lüneburg vom 5. November 2013
   Az: OVG 5 LC 107/12

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 2 C 49.13
OVG 5 LC 107/12

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 18. Juni 2015
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Domgörgen
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden,
Dr. Kenntner, Dollinger und Dr. Günther

beschlossen:

Das Verfahren wird ausgesetzt.

Dem Bundesverfassungsgericht wird die Frage zur Entscheidung vorgelegt, ob § 24 Abs. 1 Niedersächsisches Besoldungsgesetz in der Fassung des Haushaltsbegleitgesetzes 2014 vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 310) und in der Fassung des Haushaltsbegleitgesetzes 2015 vom 18. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 477) mit Art. 3 Abs. 1 und Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar ist.

G r ü n d e :

I

1 Die Klägerin hält ihre Besoldung als begrenzt dienstfähige Beamtin für verfassungswidrig zu niedrig.

2 Die Klägerin ist Förderschullehrerin (Besoldungsgruppe A 13) im Dienst des Landes Niedersachsen. Sie ist seit dem 30. August 2007 begrenzt dienstfähig mit einem verbleibenden Beschäftigungsumfang von 13,5/26,5 Pflichtunterrichtsstunden. In diesem Umfang ist sie auch beschäftigt. Sie erhält Besoldung entsprechend ihrem Beschäftigungsumfang. Ihr Grundgehalt betrug ab Januar 2014 2 250,43 €, ab Juni 2014 2 316,72 € und beträgt seit Juni 2015 2 374,56 €; der ihr zustehende Familienzuschlag erhöhte sich in diesem Zeitraum von 60,01 € über 61,78 € auf 63,33 €. Das fiktive Ruhegehalt hätte ab Januar 2014 1 628,99 € und ab August 2014 1 677,02 € betragen und hätte seit Juni 2015 eine Höhe von 1 718,84 €.

3 Im Februar 2009 teilte das Niedersächsische Landesamt für Bezüge und Versorgung der Klägerin anlässlich des rückwirkenden Inkrafttretens der Dienstbezügezuschlagsverordnung - DBZVO - vom 14. Oktober 2008 mit, dass ihr ein Zuschlag nach dieser Regelung nicht zustehe. Der Zuschlag werde aufgezehrt, da ihre Dienstbezüge das fiktive Ruhegehalt um einen höheren Betrag überstiegen, als der Zuschlag betragen würde. Der Widerspruch der Klägerin hiergegen blieb erfolglos.

4 Mit der daraufhin erhobenen Klage begehrt die Klägerin die Feststellung, dass die ihr für die Zeit ab dem 30. August 2007 gewährte Besoldung verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist. Das Oberverwaltungsgericht hat die erstinstanzlich erfolgreiche Klage abgewiesen. Es hat zur Begründung im Wesentlichen auf Folgendes abgestellt:

5 Nach der Aufzehrungsregelung der Dienstbezügezuschlagsverordnung entfalle der Zuschlag der Klägerin, weil der Unterschiedsbetrag zwischen den fiktiven Ruhestandsbezügen und der zeitanteiligen Besoldung (598,94 € im Jahr 2007 bis 685,46 € im Jahr 2009) höher sei als der zu gewährende Zuschlag. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die der Klägerin entsprechend des Beschäftigungsumfangs gewährten Bezüge bestünden weder im Hinblick auf den Gleichheitssatz noch auf das Alimentationsprinzip.

6 Die Klägerin habe keinen Anspruch auf Gewährung einer höheren Besoldung mit Blick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) im Vergleich zu teilzeitbeschäftigten Beamten. Der Umstand, dass der teildienstfähige Beamte anders als der teilzeitbeschäftigte Beamte seine volle Arbeitskraft einbringe, erfordere keine besoldungsrechtliche Besserstellung.

7 Aus familiären Gründen teilzeitbeschäftigte Beamte setzten ihre Arbeitskraft zwar nicht vollständig zur Erfüllung ihrer dienstlichen Tätigkeiten ein. Der Einsatz ihrer verbleibenden Arbeitskraft für die Sorge ihrer Familie diene aber einem gesellschaftspolitisch erwünschten und vom Dienstherrn durch die Möglichkeit der familienpolitischen Teilzeitbeschäftigung geförderten Ziel. Die Arbeitskraft, die ein begrenzt dienstfähiger Beamter für seinen Dienstherrn erbrin-

ge, sei deshalb der Arbeitskraft gleichzustellen, die ein aus familiären Gründen teildienstbeschäftigter Beamter für den Dienstherrn zur Verfügung stelle.

8 Ein wesentlicher Unterschied bestehe auch nicht gegenüber denjenigen Beamten, denen Teilzeit gewährt werde, soweit dienstliche Belange nicht entgegenstünden. Denn die rechtlichen Möglichkeiten für diese Teilzeitbeschäftigten, die verbleibende Arbeitskraft anderweitig - insbesondere zur Einkommenserzielung - einzusetzen, seien begrenzt.

9 Die der Klägerin gewährten Bezüge seien auch nicht mit Blick auf das in Art. 33 Abs. 5 GG verankerte Alimentationsprinzip zu niedrig bemessen.

10 Das Bundesverfassungsgericht habe zwar - in Abgrenzung zur freiwilligen Teilzeit, die im Interesse des Beamten und auf dessen Antrag hin gewährt werde - im Falle der unfreiwilligen Einstellungsteilzeit einen Verstoß gegen das Alimentationsprinzip bejaht, weil der Beamte aus den zeitanteiligen Bezügen kein Einkommen erhalte, das als Grundlage wirtschaftlicher Unabhängigkeit für das konkrete Amt angesehen werden könne. Die reduzierte Arbeitszeit und Besoldung eines teildienstfähigen Beamten unterschieden sich aber von der bei der Einstellung eines Beamten aufgezwungenen Teilzeitbeschäftigung. Denn die Reduzierung der Arbeitszeit aufgrund eingeschränkter Dienstfähigkeit erfolge zwar nicht freiwillig aufgrund eines Antrags des Beamten, die Gründe für die Reduzierung seiner Arbeitszeit lägen aber in der Sphäre des Beamten, nicht der des Dienstherrn. Es sei auch zu berücksichtigen, dass der teildienstfähige Beamte vor der Einführung des Instituts der begrenzten Dienstfähigkeit 1999 in den Ruhestand versetzt worden wäre und ein Ruhegehalt erhalten würde, das der Gesetzgeber grundsätzlich als - für Ruhestandsbeamte - amtsangemessen ansehe.

11 Dass ein begrenzt dienstfähiger Beamter ebenso besoldet werde wie ein teilzeitbeschäftigter Beamter beschränke sich im Wesentlichen auf die Konstellation, in denen die Teildienstfähigkeit nur eine geringe Reduzierung der Dienstleistung erfordere oder in denen - wie im vorliegenden Fall - bei Eintritt der Teildienstfähigkeit nur in geringem Umfang Versorgungsanwartschaften bestünden

und daher der Zuschlag durch die höheren Teilzeitbezüge aufgezehrt werde. In den Fällen aber, in denen die Teildienstfähigkeit nur eine geringe Reduzierung der Dienstleistung erfordere, werde der Alimentationsgrundsatz nicht verletzt. Denn es sei nicht erkennbar, dass der Unterschiedsbetrag zwischen der Besoldung entsprechend dem geringfügig eingeschränkten Beschäftigungsumfang und der Besoldung bei einer Vollbeschäftigung so hoch wäre, dass eine angemessene Alimentation des begrenzt dienstfähigen Beamten nicht mehr gewährleistet würde. In den Fällen nur geringer Versorgungsanwartschaften und deshalb zeitanteiliger Besoldung habe der Beamte bei erheblicher Einschränkung der Dienstfähigkeit zwar eine deutlich geringere Besoldung im Verhältnis zu seiner Vollzeitbesoldung hinzunehmen. Dass der Beamte nur geringe Versorgungsbezüge erwirtschaftet habe, liege aber ebenfalls nicht in der Sphäre des Dienstherrn. Der Beamte stehe zudem jedenfalls besser da, als wenn er sich bereits im Ruhestand befände. Insoweit müsse er sich auch den Vorteil entgegen halten lassen, dass er in das Arbeitsleben integriert bleibe.

12 Während des Revisionsverfahrens hat der Landesgesetzgeber den Zuschlag für begrenzt dienstfähige Beamte mit Wirkung ab dem 1. Januar 2014 gesetzlich, nämlich in § 24 NBesG, geregelt. Im Nachgang zu dem Urteil dieses Senats vom 27. März 2014 (2 C 50.11 - BVerwGE 149, 244) ist die gesetzliche Aufzehrungsregelung in § 24 NBesG für begrenzt dienstfähige Beamte, die Dienst leisten und zeitanteilig besoldet werden, mit Wirkung ab dem 1. Januar 2015 durch einen Sockelbetrag in Höhe 150 € pro Monat abgemildert worden.

13 Die Klägerin hat für die Zeit vom 1. September 2007 bis zum 31. Dezember 2014 eine Nachzahlung in Höhe von 13 200 € (= 88 Monate x 150 €) erhalten, die aufgrund des Erlasses des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 18. Februar 2015 veranlasst worden ist; danach wird bei noch nicht abgeschlossenen Verfahren der erst ab Jahresbeginn 2015 gesetzlich geregelte Sockelbetrag von 150 € pro Monat auch rückwirkend gewährt.

14 Mit der Revision beantragt die Klägerin,

> das Urteil des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 5. November 2013 aufzuheben und die Beru-

fung des Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Osnabrück vom 14. März 2012 zurückzuweisen mit der Maßgabe, dass festgestellt wird, dass die der Klägerin für die Zeit ab dem 30. August 2007 gewährte Besoldung (einschließlich der zwischenzeitlichen Nachzahlung in Höhe von 150 €/Monat für die Zeit vom 30. August 2007 bis 31. Dezember 2014) verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist, und den Bescheid der Beklagten vom 25. Februar 2009 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 6. November 2009 aufzuheben, soweit sie dieser Feststellung entgegenstehen.

15 Der Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

16 Das Verfahren ist gemäß Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG auszusetzen, um dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorzulegen, ob § 24 Abs. 1 Niedersächsisches Besoldungsgesetz - NBesG - in der Fassung des Haushaltsbegleitgesetzes 2014 vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 310) und in der Fassung des Haushaltsbegleitgesetzes 2015 vom 18. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 477) mit Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar ist.

17 Das Institut der begrenzten Dienstfähigkeit ist zwar nicht hergebracht (1.), es stellt aber eine strukturwahrende Fortentwicklung des Beamtenrechts dar (2.). Die vom Gesetzgeber gewählte Ausgestaltung dieses Status als besondere Form der Teilzeitbeschäftigung wirft aber Fragen im Hinblick auf die Gewährleistung des Alimentationsprinzips auf (3.), von deren Beantwortung die Entscheidung des Rechtsstreits abhängt (4.).

18 1. Bis zur Einführung des Rechtsinstituts der begrenzten Dienstfähigkeit wurden dienstunfähige Beamten in den Ruhestand versetzt.

19 a) Die Feststellung einer begrenzten Dienstfähigkeit setzt die Dienstunfähigkeit des Beamten voraus (§ 27 BeamtStG, § 45 Abs. 1 Satz 1 BBG, vgl. hierzu

BVerwG, Urteil vom 30. August 2012 - 2 C 82.10 - Buchholz 237.6 § 54 NdsLBG Nr. 3 Rn. 11).

20 Beamte haben sich mit vollem persönlichen Einsatz ihrem Beruf zu widmen (§ 34 Satz 1 BeamtStG, § 61 Abs. 1 Satz 1 BBG). Sind sie dienstunfähig, ist ihnen die Erfüllung dieser Dienstleistungspflicht unmöglich. Dienstunfähigkeit stellt daher einen Rechtfertigungsgrund dafür dar, dem Dienst fernzubleiben. Bei vorübergehender Erkrankung werden dem Beamten seine Dienstbezüge unverändert weitergezahlt. Dieser Fortzahlungsanspruch bei vorübergehendem Wegfall der Dienstleistung wird traditionell als ein wesentliches Merkmal des Alimentationsprinzips angesehen (vgl. etwa Summer, Alimentationsprinzip gestern und heute, in: Summer, Beiträge zum Beamtenrecht, 2007, S. 1 <16 f.>). Der Beamte hat dann alles Mögliche und Zumutbare für die alsbaldige Wiederherstellung seiner Dienstfähigkeit zu tun (BVerwG, Urteil vom 27. Juni 2013 - 2 A 2.12 - BVerwGE 147, 127 Rn. 17).

21 Auch der dauernd dienstunfähige Beamte kann seine Pflicht zur Dienstleistung nicht mehr erfüllen. Welche Anforderungen an die Erfüllung der Dienstpflichten zu stellen sind, obliegt dabei einer organisatorischen Vorentscheidung des Dienstherrn (BVerwG, Urteil vom 27. Juni 2013 - 2 C 67.11 - Buchholz 449 § 55 SG Nr. 22 Rn. 11). Maßstab hierfür ist das Amt im abstrakt-funktionellen Sinn (BVerwG, Urteil vom 26. März 2009 - 2 C 73.08 - BVerwGE 133, 297 Rn. 14 f.). Grundsätzlich ist eine mindestens als ausreichend zu qualifizierende Mindestgüte und eine mindestens als ausreichend zu qualifizierende Mindestmenge der Arbeitsergebnisse zu fordern (Summer, in: GKÖD, K § 42 BBG Rn. 8).

22 Der dauernd dienstunfähige Beamte wird in den Ruhestand versetzt (§ 26 Abs. 1 Satz 1 BeamtStG, § 44 Abs. 1 Satz 1 BBG). Er hat Anspruch darauf, von seiner Dienstleistungspflicht entbunden und versorgt zu werden. Dem steht das Recht des Dienstherrn gegenüber, die Stelle des Beamten für einen Dienstfähigen freizumachen und die Alimentation auf das Ruhegehalt zu reduzieren. Dies findet seine Rechtfertigung darin, dass der Beamte seine Dienstpflichten nicht mehr erfüllt und der Dienstherr deshalb eine Ersatzkraft besolden muss.

23 b) Die Versetzung dienstunfähiger Beamter in den Ruhestand ist hergebracht (vgl. bereits § 61 des Reichsbeamtengesetzes vom 31. März 1873, RGBl. S. 61 - RBG -). Entsprechendes gilt für die abgesenkte Bezügegewährung, die damit auch den Gehalt der aus Art. 33 Abs. 5 GG folgenden Alimentierungspflicht für diese Beamtengruppe bestimmt. Nach § 34 RBG erhielt der dienstunfähige Beamte eine Pension, wenn er eine zehnjährige Dienstzeit absolviert hatte. Die Pension betrug mindestens 20/80 des Diensteinkommens und wurde für jedes nach dem vollendeten zehnten Dienstjahr weiter zurückgelegte Dienstjahr um 1/80 erhöht (§ 41 RBG).

24 Eine erste Fortentwicklung im hergebrachten System der Dienstunfähigkeit trat mit der Möglichkeit einer anderweitigen - auch geringwertigeren - Verwendung ein (Gesetz vom 18. Dezember 1989, BGBl. I S. 2218). Damit wurde eine Reaktionsmöglichkeit für die Fälle geschaffen, in denen der Beamte gesundheitlich noch in der Lage ist, eine qualitativ andere Funktion wahrzunehmen. Besoldungsrechtliche Folgen ergaben sich hier nicht.

25 Auf die quantitativ reduzierte Dienstleistungsfähigkeit reagiert das durch Versorgungsreformgesetz vom 29. Juni 1998 geschaffene Rechtsinstitut der begrenzten Dienstfähigkeit (BGBl. I S. 1666). Es begründet einen Mischstatus, weil der Beamte trotz vorhandener Dienstunfähigkeit weiter verwendet wird, aber nur in zeitlich eingeschränktem Umfang. Er erhält nicht Ruhestands-, sondern Dienstbezüge; diese aber nur entsprechend der geleisteten Arbeitszeit (§ 72a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 6 Abs. 1 BBesG). Der Zusammenhang zur Dienstunfähigkeit wird aber dadurch deutlich, dass § 72a Abs. 1 Satz 2 BBesG Dienstbezüge in der Höhe garantiert, die der Beamte im Alternativfall der Versetzung in den Ruhestand erhalten hätte. Die Mindestalimentation knüpft damit an das erdiente Ruhegehalt an (wenngleich der Beamte im Ergebnis gleichwohl Nachteile haben kann, weil er steuer- und beihilferechtlich nicht als Ruhestandsbeamter behandelt wird; vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 28. April 2005 - 2 C 1.04 - BVerwGE 123, 308 <315> sowie Summer, in: GKÖD, K § 42a BBG Rn. 13).

26 2. Die mit dem Rechtsinstitut der begrenzten Dienstfähigkeit geschaffene Teilzeitbeschäftigung aus gesundheitlichen Gründen ist mit Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar.

27 Das Bundesverfassungsgericht hat zur Zulässigkeit der Teilzeitbeschäftigung von Beamten noch nicht grundsätzlich Stellung genommen. Es hat aber zu erkennen gegeben, dass es die Einschränkung der Hauptberuflichkeit grundsätzlich für zulässig hält (BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <265>: "Im Gegensatz zu anderen Teilzeitformen ist die antragslose Einstellungsteilzeit auch nicht als strukturwahrende Fortentwicklung des Beamtenverhältnisses anzusehen").

28 Diese Einschätzung trifft nach Auffassung des Senats jedenfalls für die Teilzeitbeschäftigung aus gesundheitlichen Gründen zu. Nach heutigem Verständnis sind Beamte nicht mehr zur vollen Hingabe, sondern nur noch dazu verpflichtet, sich ihrem Beruf mit vollem persönlichen Einsatz zu widmen (vgl. § 61 Satz 1 BBG sowie § 34 Satz 1 BeamtStG). Bezugspunkt der "Hingabepflicht" ist daher nicht mehr die gesamte Lebensleistung des Beamten, sondern nur noch der dem Erwerbsleben gewidmete Teil. Dementsprechend nehmen die Arbeitszeiten nicht mehr die volle Schaffenskraft des Beamten in Anspruch. Der Beschäftigungsumfang von begrenzt dienstfähigen Beamten ist zwar vermindert, er kann aber gleichwohl als "hauptberuflich" qualifiziert werden, weil die gesundheitsbedingt eingeschränkte Dienstleistungskapazität - und damit die Berufsfähigkeit - voll ausgeschöpft wird (vgl. hierzu auch BVerwG, Urteil vom 27. März 2014 - 2 C 50.11 - BVerwGE 149, 244 Rn. 18). Eine negative Strukturentwicklung hin zum Zweitberuf ist damit nicht zu besorgen.

29 Das Institut der begrenzten Dienstfähigkeit ist daher eine strukturwahrende Fortentwicklung des hergebrachten Grundsatzes der Hauptberuflichkeit im Falle von gesundheitsbedingt nur noch teilweise verwendbaren Beamten. Sie entspringt, neben Kosteneinsparungsmotiven, auch der Fürsorgepflicht: den Beamten, die zur Erfüllung ihrer Dienstpflichten dauernd unfähig sind, wird eine Möglichkeit gegeben, weiterhin in das Arbeitsleben integriert zu bleiben (vgl.

BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. Juli 2006 - 2 BvL 13/04 - BVerfGK 8, 421 <426>, juris Rn. 21).

30 3. Der Gesetzgeber hat die begrenzte Dienstfähigkeit aber als eine besondere Form der (Zwangs-)Teilzeitbeschäftigung ausgestaltet. Sie wirft daher Probleme im Hinblick auf die Gewährleistung des Alimentationsprinzips auf.

31 Da der begrenzt dienstfähige Beamte weiterhin aktiven Dienst versieht, ist der Alimentationsgrundsatz in seinem funktionssichernden Gewährleistungsgehalt berührt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <270>). Anders als bei dem in den Ruhestand versetzten Beamten besteht hier eine Gefährdung der unabhängigen Amtsführung, wenn der begrenzt dienstfähige Beamte auf zusätzliche Einkünfte angewiesen ist, um ein angemessenes Einkünfteniveau erreichen zu können.

32 a) 1989 schuf das Gesetz zur Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes und sonstiger dienst- und versorgungsrechtlicher Vorschriften - BeamtVGÄndG - vom 19. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2218) durch Änderungen des Beamtenrechtsrahmengesetzes (§ 26) und des Bundesbeamtengesetzes (§ 42) erste Möglichkeiten einer anderweitigen - auch geringerwertigen - Verwendung bei Dienstunfähigkeit (Grundsatz: "Weiterverwendung vor Versorgung").

33 Die Einführung der Teildienstfähigkeit einschließlich der besoldungs- und versorgungsrechtlichen Folgeregelungen war dann Teil des Konzepts zur Umsetzung des Versorgungsberichts der Bundesregierung vom 17. Oktober 1996 (BT-Drs. 13/5840). Darin wurde als wichtiger Beitrag zur Dämpfung der Kostenentwicklung unter anderem die Verlängerung der Lebensarbeitszeit durch die Verringerung frühzeitiger Pensionierungen empfohlen.

34 Das durch das Versorgungsreformgesetz vom 29. Juni 1998 (BGBl. I S. 1666, 1667) geschaffene Rechtsinstitut der begrenzten Dienstfähigkeit (vgl. § 26a BRRG, § 42a BBG in den damaligen Gesetzesfassungen) ermöglicht es deshalb dem Dienstherrn, die verbliebene Arbeitskraft von Beamten nutzbar zu machen, die ihre Dienstpflichten wegen ihres körperlichen Zustandes oder aus

gesundheitlichen Gründen auf Dauer nicht mehr während der gesamten, aber noch mindestens während der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit erfüllen können. Diese Beamten sollen nicht mehr wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt, sondern unter Berücksichtigung ihres in zeitlicher Hinsicht eingeschränkten Leistungsvermögens im aktiven Dienst gehalten werden (BT-Drs. 13/9527 S. 29).

35 b) Bereits die zunächst für alle Dienst leistenden begrenzt dienstfähigen Beamten geltende Regelung des Bundesbesoldungsgesetzes sah eine grundsätzliche Anknüpfung an die Besoldung teilzeitbeschäftigter Beamter vor:

36 § 72a BBesG in der bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung vom 6. August 2002 (BGBl. I S. 3020), zuletzt geändert durch Artikel 3 Abs. 4 des Gesetzes vom 12. Juli 2006 (BGBl. I S. 1466) - BBesG a.F. -, lautet wie folgt:

> "(1) Bei begrenzter Dienstfähigkeit (§ 42a Bundesbeamtengesetz und entsprechendes Landesrecht) erhält der Beamte Dienstbezüge entsprechend § 6 Abs. 1. Sie werden mindestens in Höhe des Ruhegehaltes gewährt, das er bei Versetzung in den Ruhestand erhalten würde.
>
> (2) Die Bundesregierung und die Landesregierungen werden ermächtigt, jeweils für ihren Bereich zusätzlich zu den Dienstbezügen nach Absatz 1 durch Rechtsverordnung die Gewährung eines nicht ruhegehaltfähigen Zuschlags zu regeln. Die Rechtsverordnung der Bundesregierung bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates."

37 § 6 Abs. 1 BBesG lautet unverändert im gesamten streitgegenständlichen Zeitraum:

> "Bei Teilzeitbeschäftigung werden die Dienstbezüge und die Anwärterbezüge im gleichen Verhältnis wie die Arbeitszeit gekürzt."

38 Nach § 1 der Dienstbezügezuschlagsverordnung - DBZVO - vom 14. Oktober 2008 (Nds. GVBl. S. 324) erhielten begrenzt dienstfähige Beamte in Niedersachsen zusätzlich zu den Dienstbezügen nach § 72a Abs. 1 BBesG a.F. einen nicht ruhegehaltfähigen Zuschlag:

"(1) Begrenzt dienstfähige Beamtinnen und Beamte des Landes, der Gemeinden, der Landkreise und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie begrenzt dienstfähige Richterinnen und Richter des Landes erhalten zusätzlich zu den Dienstbezügen nach § 72 a Abs. 1 BBesG einen nicht ruhegehaltfähigen Zuschlag.

(2) Der Zuschlag beträgt vier vom Hundert der Dienstbezüge, die begrenzt Dienstfähige bei Vollzeitbeschäftigung erhalten würden, mindestens jedoch 180 Euro. Werden Dienstbezüge nach § 72 a Abs. 1 Satz 1 BBesG gewährt, weil sie höher sind als die Dienstbezüge nach § 72 a Abs. 1 Satz 2 BBesG, so verringert sich der Zuschlag um den Unterschiedsbetrag.

(3) Zu den Dienstbezügen im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 gehören

1. das Grundgehalt,
2. die Leistungsbezüge für Professorinnen und Professoren sowie hauptberufliche Leiterinnen und Leiter und Mitglieder von Leitungsgremien an Hochschulen,
3. der Familienzuschlag,
4. die Amts- und Stellenzulagen und
5. die Ausgleichs- und Überleitungszulagen."

39 Nach § 4 DBZVO trat diese Verordnung mit Wirkung vom 1. Januar 2006 - also rückwirkend - in Kraft.

40 Gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 DBZVO betrug mithin der Zuschlag vier v.H. der Dienstbezüge, die begrenzt Dienstfähige bei Vollzeitbeschäftigung erhalten würden, mindestens jedoch 180 €. Wurden Dienstbezüge nach § 72a Abs. 1 Satz 1 BBesG a.F. gewährt (= bei zeitanteiliger Besoldung), weil sie höher waren als die Dienstbezüge nach § 72a Abs. 1 Satz 2 BBesG a.F. (= fiktive Ruhestandsbezüge), so verringerte sich gemäß § 1 Abs. 2 Satz 2 DBZVO der Zuschlag um den Unterschiedsbetrag - d.h. ggf. auch auf Null (Aufzehrungsregelung).

41 c) Ende 2013 überführte der Landesbesoldungsgesetzgeber das vorherige Verordnungsrecht in Parlamentsrecht und erhöhte die Besoldung der begrenzt dienstfähigen Beamten.

42 Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2014 vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 310; Art. 3 Nr. 3) wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2014 (Art. 17 Abs. 1) folgender § 24 ins Niedersächsische Besoldungsgesetz eingefügt:

> "(1) Begrenzt dienstfähige Beamtinnen, Beamte, Richterinnen und Richter, die in vollem zeitlichen Umfang ihrer begrenzten Dienstfähigkeit Dienst leisten, erhalten Dienstbezüge entsprechend § 6 Abs. 1 BBesG, mindestens jedoch in Höhe des Ruhegehalts, das ihnen bei Versetzung in den Ruhestand zustünde. Erhalten sie Dienstbezüge in Höhe des Ruhegehalts, das ihnen bei Versetzung in den Ruhestand zustünde, so erhalten sie zusätzlich zu ihren Dienstbezügen nach Satz 1 einen Zuschlag in Höhe von fünf vom Hundert der Dienstbezüge, die ihnen bei Vollbeschäftigung zustünden, mindestens jedoch 250 Euro monatlich. Erhalten sie Dienstbezüge entsprechend § 6 Abs. 1 BBesG, so erhalten sie einen Zuschlag nach Satz 2 verringert um den Betrag, den die Dienstbezüge nach § 6 Abs. 1 BBesG die Dienstbezüge übersteigen, die ihnen bei Versetzung in den Ruhestand zustünden.
>
> (2) Zu den Dienstbezügen im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 gehören
>
> 1. das Grundgehalt,
> 2. die Leistungsbezüge für Professorinnen und Professoren sowie hauptberufliche Leiterinnen und Leiter und Mitglieder von Leitungsgremien an Hochschulen,
> 3. der Familienzuschlag,
> 4. die Amts- und Stellenzulagen und
> 5. die Ausgleichs- und Überleitungszulagen.
>
> (3) Der Zuschlag nach Absatz 1 Sätze 2 und 3 wird nicht gewährt, wenn ein Zuschlag nach § 6 BBesG oder § 16 Abs. 2 und 3 gewährt wird. Bei einer Bewilligung der Altersteilzeit vor dem 1. Januar 2010 findet § 16 Abs. 6 entsprechende Anwendung."

43 Somit gab es nach § 24 Abs. 1 Satz 2 NBesG 2014 für begrenzt dienstfähige Beamte, die Dienst leisteten und Dienstbezüge in Höhe des fiktiven Ruhegehalts erhielten, einen Zuschlag in Höhe von 5 % der Vollzeitbezüge, mindestens aber 250 €/Monat; für diese Personengruppe war keine Aufzehrungsregelung vorgesehen. Nach § 24 Abs. 1 Satz 3 NBesG galt diese Regelung zwar auch für begrenzt Dienstfähige, die Dienst leisteten und Dienstbezüge entsprechend

ihrer Arbeitszeit erhielten; für diese Beamten war allerdings eine Aufzehrungsregelung vorgesehen: Soweit die Teilzeitbezüge die fiktiven Ruhestandsbezüge überstiegen, wurde der Zuschlag - ggf bis auf Null - gekürzt.

44 Ursprünglich, d.h. im Gesetzentwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2014 der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 17. September 2013 (LT-Drs. 17/576), war noch keine Regelung der Besoldung begrenzt dienstfähiger Beamter vorgesehen. Erst in der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen ist die Einfügung des § 24 NBesG als Ausschussempfehlung enthalten (LT-Drs. 17/1001 S. 5). Im Schriftlichen Bericht des Ausschusses heißt es hierzu (LT-Drs. 17/1009 S. 4 f.):

> *"Die Einfügung des § 24 haben die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 (S. 8) wie folgt schriftlich begründet:*
> *Das Oberverwaltungsgericht Niedersachsen hat mit Urteil vom 1. November 2011 (5 LC 50/09) festgestellt, dass der einem begrenzt Dienstfähigen zusätzlich zu den Dienstbezügen gewährte Zuschlag in Höhe von monatlich 4 Prozent der Dienstbezüge, mindestens 180 Euro, verfassungswidrig zu gering bemessen ist. Die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Berufung wurde vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) mit Beschluss vom 14. Mai 2013 (2 B 6.12) zurückgewiesen. Der Zuschlag zu den Dienstbezügen bei begrenzter Dienstfähigkeit ist daher angemessen zu erhöhen.*
> *Zur Festlegung des Erhöhungsbetrages wurde von der landesweiten Bezüge- und Versorgungsstelle bei der Oberfinanzdirektion Niedersachsen zunächst anhand von mehreren 'Eckbeamten' (in unterschiedlichen Besoldungsgruppen, einem unterschiedlichen Stundenanteil der begrenzten Dienstfähigkeit und unterschiedlichen bisher erworbenen Ruhegehaltssätzen) der durchschnittliche Netto-Nachteil gegenüber einem begrenzt Dienstfähigen, der in den Ruhestand versetzt wird, ermittelt. Dieser beträgt durchschnittlich ca. 160 Euro. Das BVerwG hat in seinem Beschluss gefordert, dass über den Nachteilsausgleich hinaus honoriert werden müsse, dass begrenzt Dienstfähige ihre ganze Arbeitskraft einbringen. Um diesem Aspekt Rechnung zu tragen, und zum Ausgleich evtl. anderer Nachteile, die in dem o. g. Betrag noch nicht berücksichtigt wurden, wurde der Zuschlagsbetrag von bisher 4 Prozent der Dienstbezüge, mindestens 180 Euro, ab 1. Januar 2014 auf 5 Prozent der Dienstbezüge, mindestens 250 Euro, angehoben.*

Im Vorgriff auf die Neufassung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes (NBesG) wird die bisherige verordnungsrechtliche Regelung zur transparenten Darstellung des Besoldungsrechts vollständig in eine gesetzliche Regelung überführt. Gleichzeitig werden die bisherigen Regelungen des § 72 a des fortgeltenden Bundesbesoldungsgesetzes im Wesentlichen unverändert in das NBesG überführt. Die Besoldung begrenzt Dienstfähiger wird wie bisher grundsätzlich im Umfang der tatsächlichen zur regelmäßigen Arbeitszeit, in Anlehnung an die für Teilzeitbeschäftigte geltende Regelung, vermindert. Die Besoldung wird jedoch mindestens in Höhe des Ruhegehaltes gewährt, das begrenzt Dienstfähige bei Versetzung in den Ruhestand erhalten würden. Dies gilt jedoch nur dann, wenn im vollen zeitlichen Umfang der begrenzten Dienstfähigkeit Dienst geleistet wird. Zur Klarstellung wurde ein entsprechender Halbsatz in Anlehnung an die neue, seit 1. August 2013 geltende bundesrechtliche Regelung in Absatz 1 Satz 1 angefügt.
Die Absätze 1 (Sätze 2 und 3) bis 3 entsprechen den Regelungen der bisherigen niedersächsischen Verordnung über die Gewährung eines Zuschlags zu den Dienstbezügen bei begrenzter Dienstfähigkeit (DBZVO).
Haushaltsmäßige Auswirkungen ergeben sich lediglich bei 80 von derzeit 270 begrenzt dienstfähigen Beamtinnen und Beamten. Mit der Erhöhung des Mindestzuschlagsbetrages von bisher 180 Euro auf 250 Euro ergeben sich Mehrausgaben in Höhe von jährlich 67 200 Euro. Hierbei wird eine in etwa gleichbleibende Anzahl von begrenzt dienstfähigen Beamtinnen und Beamten, die einen Zuschlag erhalten, unterstellt.
Die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion haben sich sowohl im Rechts- wie auch im Haushaltsausschuss dafür ausgesprochen, diese Änderungen in einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren mit zeitlich ausreichend bemessener Beteiligung der Spitzenverbände vorzunehmen; die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion haben demgegenüber Wert darauf gelegt, die Änderung im Interesse der betroffenen Bediensteten rasch in Kraft zu setzen."

45 d) Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2015 vom 18. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 477; Art. 3 Nr. 1) wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2015 (Art. 17 Abs. 1) in § 24 Abs. 1 Satz 3 NBesG nach dem Wort "zustünden" ein Komma und die Worte "mindestens jedoch 150 Euro monatlich" eingefügt. Damit wurde die Aufzehrungsregelung durch einen stets zu gewährenden Sockelbetrag eingeschränkt.

46 Im Gesetzentwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2015 der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen heißt es zur Begründung der Einführung des Sockelbetrags von 150 € (LT-Drs. 17/1982 S. 37 f.):

> *"Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat mit seinem Urteil vom 27. März 2014 - 2 C 50.11 - festgestellt, dass die der Klägerin aus Baden-Württemberg gezahlte Besoldung insoweit verfassungswidrig zu niedrig ist, als dass ihr kein Zuschlag zu den Dienstbezügen aufgrund ihrer begrenzten Dienstfähigkeit gewährt worden ist. Nach Auffassung des Gerichts müssen begrenzt dienstfähige Beamtinnen und Beamte besser besoldet werden als im gleichen Umfang (freiwillig) teilzeitbeschäftigte Beamtinnen und Beamte. Die der Entscheidung zugrunde liegende Dienstbezügezuschlagsverordnung des Landes Baden-Württemberg sieht vor, dass begrenzt Dienstfähige grundsätzlich einen Zuschlag zu den Dienstbezügen in Höhe von mindestens 220 Euro erhalten. In Fällen, in denen die Besoldung entsprechend der Teilzeitbeschäftigung aufgrund der begrenzten Dienstfähigkeit höher als das fiktive Ruhegehalt ist, wird der Zuschlag auf den Unterschiedsbetrag angerechnet und gegebenenfalls bis auf Null reduziert.*
> *§ 24 Abs. 1 Satz 3 des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes (NBesG) enthält eine vergleichbare Aufzehrregelung, sodass auch in Niedersachsen Handlungsbedarf besteht.*
> *Um dem Urteil des BVerwG Rechnung zu tragen, wird sowohl am bisherigen System der Festbetragsregelung als auch an der bisherigen Aufzehrregelung in § 24 Abs. 1 Satz 3 NBesG festgehalten. Allerdings wird die bisherige Aufzehrregelung dahin gehend ergänzt, dass allen begrenzt Dienstfähigen ein Zuschlag in Höhe von 150 Euro als* Sockelbetrag verbleibt. *Mit dieser Ergänzung wird sichergestellt, dass begrenzt Dienstfähige in jedem Fall eine angemessene höhere Besoldung erhalten als (freiwillig) teilzeitbeschäftigte Beamtinnen und Beamte. Die Höhe wird in Relation zum Mindestzuschlagsbetrag von 250 Euro als ausreichend erachtet.*
> *Die vom BVerwG als Alternative angeregte Regelung des sogenannten Thüringer Modells, das die Gewährung eines Zuschlages in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen der aufgrund der begrenzten Besoldung gekürzten und der ungekürzten Besoldung vorsieht, wird insbesondere aus Kostengründen, aber auch um eine besondere Anreizwirkung auszuschließen, nicht gewählt. In diesem Modell, das neben Thüringen nur in den Ländern Sachsen-Anhalt und Brandenburg gewählt wurde, werden zum Teil*

> *Zuschläge in Höhe von über 1 100 Euro monatlich gewährt."*

47 Im Schriftlichen Bericht zum Haushaltsbegleitgesetz 2015 heißt es dazu (LT-Drs. 17/2580 S. 2):

> *"Zur Einfügung des Sockelbetrages in die Regelung über die Besoldungszulage für begrenzt Dienstfähige (Nummer 1) hat der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GDB) angemerkt, dass nicht abschließend beurteilt werden könne, ob die Rechtsprechung, auf die der Sockelbetrag Rücksicht nehme, dessen Höhe für ausreichend halten werde. Ein Vertreter des Finanzministeriums hat hierzu vorgetragen, für die Betroffenen günstigere Regelungen mit einem höheren Sockelbetrag gebe es bisher in den Ländern nicht."*

48 Die Verfasser des Gesetzentwurfs wollten also mit dem Sockelbetrag von 150 € den Anforderungen des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. März 2014 (2 C 50.11 - BVerwGE 149, 244) Rechnung tragen. Sie hielten einen Sockelbetrag in Höhe von 150 € im Hinblick auf den Mindestzuschlagsbetrag in Höhe von 250 € (bei in den Ruhestand versetzten begrenzt dienstfähigen Beamten, § 24 Abs. 1 Satz 2 NBesG) für ausreichend.

49 Außerdem wurde durch Erlass des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 18. Februar 2015 geregelt:

> "Soweit vor dem 1. Januar 2015 ein Anspruch auf Gewährung eines Mindestzuschlags zu den Dienstbezügen bei begrenzter Dienstfähigkeit geltend gemacht wurde und die Widerspruchs- und Klageverfahren noch nicht endgültig abgeschlossen sind, wird bei Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen der Mindestzuschlag auch für diesen Zeitraum gewährt."

50 Der Sache nach wurde damit per Erlass der gesetzlichen Neuregelung ab dem Jahr 2015 insoweit - zeitlich nicht eingeschränkte - Rückwirkung beigemessen, als sie im Falle fehlender Bestands- oder Rechtskraft bei zuvor geltend gemachten Ansprüchen auf einen Mindestzuschlag auch für die geltend gemachten zurückliegenden Zeiträume zur Anwendung kommen sollte.

51 Bei der gegenwärtig im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Novellierung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes ist eine dem § 24 Abs. 1 Satz 2 und 3 NBesG 2015 entsprechende Regelung als § 9 Abs. 3 vorgesehen (vgl. LT-Drs. 17/3512 S. 8). Die Gesetzesbegründung ist inhaltlich mit derjenigen zum Haushaltsbegleitgesetz 2015 deckungsgleich (vgl. LT-Drs. 17/3512 S. 124 f.).

52 4. Der Erfolg der Revision hängt davon ab, ob § 24 Abs. 1 NBesG in der Fassung des Haushaltsbegleitgesetzes 2014 vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 310) und in der Fassung des Haushaltsbegleitgesetzes 2015 vom 18. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 477) mit Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar und gültig oder mit dem Grundgesetz unvereinbar und nichtig ist. Die Frage ist entscheidungserheblich.

53 a) Ist § 24 Abs. 1 NBesG verfassungswidrig und nichtig, weil der dort geregelte Zuschlag für Dienst leistende begrenzt dienstfähige Beamte unter der verfassungsrechtlich gebotenen Höhe bleibt, hat die Revision der Klägerin Erfolg. Der Klägerin stünde der mit der Klage geltend gemachte Anspruch auf Feststellung zu, dass ihre Besoldung verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist. Dies betrifft den Zeitraum ab dem Jahr 2014. Seitdem ist - wie ausgeführt - in Niedersachsen der Zuschlag für begrenzt dienstfähige Beamte in einem Parlamentsgesetz geregelt.

54 Davor galt Verordnungsrecht des Landes. Insoweit steht dem Bundesverwaltungsgericht als Fachgericht die Verwerfungskompetenz zu. Der von der Klage erfasste Zeitraum bis zum Jahresende 2013 ist deshalb nicht Gegenstand des Vorlagebeschlusses. Der Senat hat insoweit von einer Teilentscheidung abgesehen, um insgesamt und einheitlich über den gesamten Streitgegenstand unter Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu der Vorlagefrage entscheiden zu können.

55 b) Ist § 24 NBesG hingegen verfassungsgemäß und gültig, hat die Revision keinen Erfolg.

56 Nach § 24 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. Satz 2 NBesG 2014 erhalten Dienst leistende begrenzt dienstfähige Beamte zwar einen Zuschlag in Höhe von fünf vom Hundert der Dienstbezüge, die ihnen bei Vollbeschäftigung zustünden, mindestens jedoch 250 Euro; allerdings verringert sich der Zuschlag um den Betrag, den die zeitanteiligen Dienstbezüge die Dienstbezüge übersteigen, die dem betreffenden begrenzt dienstfähigen Beamten zustünden, wenn er nicht Dienst leisten würde, sondern in den Ruhestand versetzt worden wäre. In der seit Januar 2015 geltenden Fassung des § 24 Abs. 1 Satz 3 NBesG ist die Aufzehrungsregelung durch einen Sockelbetrag in Höhe von 150 Euro im Monat abgemildert worden.

57 Ist der gesetzlich geregelte Zuschlag von 5 % bei Dienst leistenden begrenzt dienstfähigen Beamten, ergänzt durch die - im Falle der Klägerin einschlägige - Aufzehrungsregelung, die ihrerseits wiederum durch einen Sockelbetrag in Höhe von 150 Euro pro Monat begrenzt ist, verfassungskonform, hat die Klägerin keinen Anspruch auf die begehrte Feststellung der Verfassungswidrigkeit ihrer Besoldung.

III

58 § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 ist nach Überzeugung des Senats nicht mit dem durch Art. 33 Abs. 5 GG garantierten Alimentationsprinzip und dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar.

59 Die Alimentation ist das Korrelat zur Dienstleistung der Beamten, die diese nach Kräften zu erbringen haben; das Alimentationsprinzip gewährleistet eine Besoldung in einer Höhe, die den Beamten wirtschaftliche Sicherheit auf amtsangemessenem Niveau ermöglicht und eine uneigennützige, ausschließlich an Gesetz und Recht orientierte Amtsführung fördert (1.). Das Alimentationsprinzip lässt eine Absenkung der Besoldung unter das vom Besoldungsgesetzgeber als amtsangemessen festgesetzte Niveau grundsätzlich nur im Einverständnis der betroffenen Beamten zu (2.). Das gilt auch im Falle der Dienst leistenden begrenzt dienstfähigen Beamten (3.). Allerdings darf der Normgeber bei der Be-

soldung auch den unterschiedlichen objektiven Umfang der Arbeitsleistung von begrenzt dienstfähigen Beamten einerseits und vollzeitbeschäftigten Beamten andererseits berücksichtigen (4.) und einer unerwünschten Attraktivität des Instituts der begrenzten Dienstfähigkeit entgegenwirken (5.). Das kann aber eine lediglich zeitanteilige oder nahezu zeitanteilige Besoldung nicht rechtfertigen (6.). Etwas anderes ergibt sich auch nicht unter Berücksichtigung der gesetzgeberischen Zwecke des Instituts der begrenzten Dienstfähigkeit im Allgemeinen und des § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 im Besonderen (7.) sowie der einschlägigen Rechtsprechung und Literatur (8.). § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 entspricht diesen Anforderungen nicht (9.). Eine verfassungskonforme Auslegung ist ausgeschlossen (10.). Durch die im Wesentlichen besoldungsrechtliche Gleichbehandlung der begrenzt dienstfähigen Dienst leistenden Beamten mit den (freiwillig) in Teilzeit beschäftigten Beamten wird auch der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) verletzt (11.)

60 1. Die hauptberufliche Beschäftigung auf Lebenszeit unter Einsatz der vollen Arbeitskraft des Beamten und das hiermit korrespondierende Alimentationsprinzip sind prägende Strukturmerkmale des Berufsbeamtentums (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 25. November 1980 - 2 BvL 7/76 u.a. - BVerfGE 55, 207 <240>, vom 15. Oktober 1985 - 2 BvL 4/83 - BVerfGE 71, 39 <59 f.> und vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <263 >). Sie konstituieren das öffentlich-rechtliche Dienst- und Treueverhältnis zwischen dem Beamten und seinem Dienstherrn und sollen eine uneigennützige, ausschließlich an Gesetz und Recht orientierte Amtsführung fördern, indem sie den Beamten rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit geben (stRspr, vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <264> und vom 28. Mai 2008 - 2 BvL 11/07 - BVerfGE 121, 205 <221 f.>).

61 Das Alimentationsprinzip ist ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG (stRspr, BVerfG, Beschlüsse vom 11. Juni 1958 - 1 BvR 1/52 u.a. - BVerfGE 8, 1 <14> und vom 24. November 1998 - 2 BvL 26/91 u.a. - BVerfGE 99, 300 <314>; Urteile vom 27. September 2005 - 2 BvR 1387/02 - BVerfGE 114, 258 <287> und vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - NJW 2015, 1935 Rn. 92), den der Gesetzgeber nicht nur zu berücksichti-

gen, sondern zu beachten hat (stRspr, vgl. nur BVerfG, Urteile vom 6. März 2007 - 2 BvR 556/04 - BVerfGE 117, 330 <351> m.w.N. und vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - NJW 2015, 1935 Rn. 92). Mit dem Eintritt in das Beamtenverhältnis wird der Beamte verpflichtet, sich voll für den Dienstherrn einzusetzen und diesem seine gesamte Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen, und verliert er grundsätzlich die Freiheit zu anderweitiger Erwerbstätigkeit (stRspr, BVerfG, Beschlüsse vom 11. April 1967 - 2 BvL 3/62 - BVerfGE 21, 329 <345>, vom 30. März 1977 - 2 BvR 1039/75, 2 BvR 1045/75 - BVerfGE 44, 249 <264>, vom 15. Oktober 1985 - 2 BvL 4/83 - BVerfGE 71, 39 <60> und vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <263 f.>). Als Korrelat hierzu verpflichtet das Alimentationsprinzip den Dienstherrn, 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 gewähren (BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - NJW 2015, 1935 Rn. 93 m.w.N.). Der Beamte muss über ein Nettoeinkommen verfügen, das seine rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit und Unabhängigkeit gewährleistet (stRspr, vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. Juni 1958 - 1 BvR 1/52 u.a. - BVerfGE 8, 1 <14>; Urteil vom 27. September 2005 - 2 BvR 1387/02 - BVerfGE 114, 258 <287 f.>).

62 Dienstbezüge, Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung bilden also zum einen die Voraussetzung dafür, dass sich der Beamte ganz dem öffentlichen Dienst als Lebensberuf widmen und in rechtlicher und wirtschaftlicher Unabhängigkeit zur Erfüllung der dem Berufsbeamtentum vom Grundgesetz zugewiesenen Aufgabe, im politischen Kräftespiel eine stabile, gesetzestreue Verwaltung zu sichern, beitragen kann (stRspr, vgl. zuletzt BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - NJW 2015, 1935 Rn. 119 m.w.N.). Insoweit entfaltet das Alimentationsprinzip eine Schutzfunktion für den Beamten (BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - NJW 2015, 1935 Rn. 119 m.w.N.). Die Alimentation ist zugleich die vom Staat festzusetzende Gegenleistung des Dienstherrn dafür, dass sich der Beamte ihm zur Verfügung stellt und

seine Dienstpflichten nach Kräften erfüllt (BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <263 f.>).

63 Die Alimentation und damit auch die Besoldung sind deshalb anders als im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis kein Entgelt im Sinne einer Entlohnung für konkrete Dienste. Die Alimentation ist vielmehr die Gegenleistung des Dienstherrn dafür, dass sich der Beamte ihm zur Verfügung stellt und seine Dienstpflichten nach Kräften erfüllt und soll sicherstellen, dass der Beamte seine Dienstleistung unter Beachtung der hierfür geltenden Pflichten erbringt (stRspr, vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 11. April 1967 - 2 BvL 3/62 - BVerfGE 21, 329 <345>, vom 15. Oktober 1985 - 2 BvL 4/83 - BVerfGE 71, 39 <60> m.w.N.; Urteil vom 27. September 2005 - 2 BvR 1387/02 - BVerfGE 114, 258 <288> m.w.N.; Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <269>). Dementsprechend wird die Besoldung auch im Falle einer Ermäßigung der Arbeitszeit bei Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen nicht zur bloßen Gegenleistung für die - während der ermäßigten Arbeitszeit - erbrachten Dienstleistungen, sondern behält ihren sich aus Art. 33 Abs. 5 GG ergebenden Alimentierungscharakter (BVerfG, Beschlüsse vom 15. Oktober 1985 - 2 BvL 4/83 - BVerfGE 71, 39 <63> und vom 18. Juni 2008 - 2 BvL 6/07 - BVerfGE 121, 241 <261>).

64 Der Beamte ist dem Allgemeinwohl und damit zur uneigennützigen Amtsführung verpflichtet. Die Gewährleistung einer rechtlich und wirtschaftlich gesicherten Position soll den Beamten dabei in die Lage versetzen, unsachlichen oder parteilichen Einflussnahmen zu widerstehen und seine Bereitschaft zu einer ausschließlich an Gesetz und Recht orientierten Amtsführung zu fördern (stRspr, vgl. BVerfG, Beschluss vom 3. Juli 1985 - 2 BvL 16/82 - BVerfGE 70, 251 <267> m.w.N.). Die Gefahr, dass der Beamte zum "Diener zweier Herren" wird, besteht insbesondere dann, wenn er seine fachliche Kompetenz und Qualifikation gleichzeitig Privaten gegen Entlohnung zur Verfügung stellt. In dieser Konstellation sind Interessenkonflikte angelegt, die Einsatzbereitschaft, Loyalität und Unparteilichkeit des Beamten gefährden können (BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <264 f.>).

65 Eine Gefahr für eine unabhängige Amtsführung besteht jedoch auch dann, wenn die Besoldung unter dem amtsangemessenen Alimentationsniveau bleibt. Wenn der Beamte nicht hinreichend alimentiert wird, wächst strukturell die Gefahr, dass er seine Treuepflicht nicht in dem erforderlichen Umfang wahrnehmen kann oder will. Eine zu geringe Alimentierung beeinträchtigt Ziel und Funktion der mit dem Hauptberuflichkeitsgrundsatz angelegten Treue- und Loyalitätspflicht des Beamten (vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <265 f.>).

66 Im Hinblick auf die Funktion des Alimentationsgrundsatzes sind der Absenkung der Bezüge, wie sie mit einer antragslosen Teilzeitbeschäftigung, aber auch mit der begrenzten Dienstfähigkeit verbunden ist, Grenzen gesetzt (vgl. zur antragslosen Teilzeit: BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <269>). Denn durch die entsprechend der Arbeitszeit reduzierte Besoldung erreicht der betroffene Beamte nicht das Einkommensniveau, das der Besoldungsgesetzgeber selbst als dem jeweiligen Amt angemessen eingestuft hat. Er erhält nicht das Einkommen, das als Grundlage wirtschaftlicher Unabhängigkeit für das konkrete Amt mit seiner Verantwortung und Bedeutung angesehen werden kann.

67 2. Eine Unterschreitung der als amtsangemessen festgesetzten Bezüge lässt das Alimentationsprinzip grundsätzlich nur auf Antrag und im Interesse des Beamten zu. In einem solchen Fall hat der Beamte die Möglichkeit, selbst darüber zu entscheiden, inwieweit er für die Sicherung eines angemessenen Unterhalts - gegebenenfalls auch in Ansehung des übrigen Familieneinkommens - auf die volle Besoldung angewiesen ist. Anders liegen die Dinge dagegen, wenn der Dienst leistende Beamte ohne Wahlmöglichkeit auf eine entsprechende Teilalimentierung verwiesen wird. Dann erhält er allein aus den Bezügen des Dienstherrn kein Einkommen, das als Grundlage wirtschaftlicher Unabhängigkeit für das konkrete Amt mit seiner Verantwortung und Bedeutung angesehen werden kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <270>).

68 Die Sicherung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit des Beamten, die als strukturelle Voraussetzung für die Gewährleistung einer unabhängigen und nur Gesetz und Recht verpflichteten Amtsführung von grundlegender Bedeutung ist, gebietet deshalb, dass die vom Gesetzgeber für das jeweilige Amt als angemessen bewertete Besoldung nur im Einverständnis mit dem Betroffenen unterschritten werden darf (BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <270>).

69 Das Merkmal der Freiwilligkeit bezüglich der Einschränkung von Arbeitszeit und Besoldung ist als funktionsadäquates Sicherungskriterium erforderlich. Der Beamte kann - gegebenenfalls auch in Ansehung des übrigen Familieneinkommens - selbst darüber entscheiden, ob und inwieweit er die Arbeitszeit reduzieren und dafür Einbußen bei der Besoldung in Kauf nehmen will oder ob er für die Sicherung eines angemessenen Unterhalts auf die volle Besoldung angewiesen ist (BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <269 f.>).

70 3. Dies gilt nicht nur für den vom Bundesverfassungsgericht bereits entschiedenen Fall der unfreiwilligen Einstellungsteilzeit, sondern auch für den Fall der begrenzten Dienstfähigkeit, wenn der Dienstherr die - zeitlich eingeschränkte - Dienstleistung des Beamten in Anspruch nimmt.

71 Das Rechtsinstitut der begrenzten Dienstfähigkeit ist Ausdruck des hergebrachten Grundsatzes des Berufsbeamtentums, dass der Beamte dem Dienstherrn seine gesamte Persönlichkeit und volle Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen hat. Dieses tragende Strukturprinzip sowie der Alimentationsgrundsatz verbieten es, Teilzeitbeschäftigung von Beamten gegen deren auf volle Beschäftigung gerichteten Willen anzuordnen (BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <272>). Allerdings geht das Strukturprinzip der Vollzeitbeschäftigung von einem Beamten aus, der den beruflichen Anforderungen in gesundheitlicher Hinsicht in vollem Umfang gewachsen ist. Die Dienstleistungspflicht findet ihre Grenze in der gesundheitlichen Verfassung des Beamten. Der Dienstherr ist zur Erfüllung seiner Fürsorgepflicht gehalten, auf die aus gesundheitlichen Gründen eingeschränkte Leistungsfähigkeit Rücksicht zu

nehmen. Der Beamte muss nicht um jeden Preis, sondern "nach Kräften" Dienst leisten. Er braucht seine Arbeitskraft nur im Rahmen des ihm Möglichen zur Verfügung zu stellen. Daraus folgt zugleich, dass er eine ihm noch mögliche, wenn auch eingeschränkte Dienstleistung erbringen muss, wenn der Dienstherr diese in Anspruch nimmt. Das Rechtsinstitut der begrenzten Dienstfähigkeit entwickelt deshalb den Grundsatz der Vollzeitbeschäftigung für solche Beamte fort, die den Anforderungen der Vollzeitbeschäftigung in zeitlicher Hinsicht nicht mehr vollumfänglich gewachsen sind. Neben dem Gesichtspunkt der Kostenersparnis trägt es auch der Fürsorgepflicht dadurch Rechnung, dass es den betreffenden Beamten die Möglichkeit gibt, weiterhin im Arbeitsleben integriert zu bleiben (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. Juli 2006 - 2 BvL 13/04 - BVerfGK 8, 421 <427>, juris Rn. 21). Problematisch ist mithin nicht die Befugnis des Dienstherrn, eine - begrenzte - Dienstleistungspflicht auch bei nicht vollumfänglich dienstfähigen Beamten vorzusehen. Problematisch sind vielmehr ausschließlich Anknüpfungspunkt und Höhe der Besoldung solchermaßen begrenzt dienstfähiger Dienst leistender Beamter.

72 Entscheidet sich der Gesetzgeber dafür, auf die Arbeitskraft begrenzt dienstfähiger Beamter zurückzugreifen, dann darf er ihnen auch die zur Sicherung der unabhängigen Amtsführung gebotene Besoldung nicht vorenthalten, sondern muss sich für deren Besoldung an dem Niveau orientieren, das er für in Vollzeit beschäftigte Beamte als amtsangemessen ansieht. Nur so kann die Alimentation ihren Zweck erfüllen, die Unabhängigkeit der Amtsführung des Beamten zu sichern (BVerwG, Urteil vom 27. März 2014 - 2 C 50.11 - BVerwGE 149, 244 Rn. 18).

73 Der begrenzt dienstfähige Beamte bringt seine ganze, ihm gesundheitlich mögliche Arbeitskraft ein. Daher steht er dem in Art. 33 Abs. 5 GG verankerten Leitbild, wonach der Beamte dem Dienstherrn seine gesamte Persönlichkeit und volle Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen hat, zumindest erheblich näher als der teilzeitbeschäftigte Beamte (BVerwG, Urteil vom 28. April 2005 - BVerwG 2 C 1.04 - BVerwGE 123, 308 <314>; Battis, NJW 1998, 2653 <2654>).

74 Anders als der teilzeitbeschäftigte Beamte darf der begrenzt dienstfähige Beamte im Falle seiner Heranziehung zur Dienstleistung nicht auf zeitanteilige Besoldung verwiesen werden. Er hat nicht die Möglichkeit, es bei der Vollzeitbeschäftigung und damit bei der vollen Besoldung zu belassen oder später wieder Vollzeitbeschäftigung und -besoldung zu verlangen. Vom Ausnahmefall der substantiellen Verbesserung seiner gesundheitlichen Situation abgesehen, kann er anders als der teilzeitbeschäftigte Beamte auch nicht - ggf. sogar vorzeitig - zur Vollzeit und damit zur vollen Besoldung zurückkehren (vgl. zur Rechtslage bei in Teilzeit beschäftigten Beamten: § 91 Abs. 3 Satz 2, 92 Abs. 4 Satz 1 BBG; BVerwG, Urteile vom 16. Oktober 2008 - 2 C 20.07 - NVwZ 2009, S. 470 Rn. 23 ff. und vom 30. Oktober 2008 - 2 C 48.07 - BVerwGE 132, 243 Rn. 7 ff., Beschlüsse vom 8. Mai 2013 - 2 B 5.13 - NVwZ 2013, 953 Rn. 8 ff. und 17 ff. und vom 23. April 2015 - 2 B 69.14 - juris Rn. 7 ff.).

75 Zwar liegt der Grund für die begrenzte Dienstfähigkeit des Beamten - seine beeinträchtigte Gesundheit - nicht in der Sphäre des Dienstherrn, so dass Gefahren für die Unabhängigkeit der Amtsführung nicht durch den Dienstherrn drohen; insbesondere haben es die Vorgesetzten des begrenzt dienstfähigen Beamten nicht in der Hand, ihn etwa durch die Erhöhung der Dienstleistungsquote besoldungsrechtlich besserzustellen. Aber es besteht strukturell die Gefahr, dass der begrenzt dienstfähige Beamte Alimentationsdefizite auf andere Weise auszugleichen sucht. Dies gilt umso mehr, als ihm in der Regel die bei Voll- und Teilzeitbeschäftigung voll dienstfähiger Beamter möglichen Nebentätigkeiten - die ihrerseits wiederum die Gefahr mit sich bringen können, zum "Diener zweier Herren" zu werden (BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <272>) - aus gesundheitlichen Gründen weitgehend verschlossen sein dürften (BVerwG, Urteil vom 27. März 2014 - 2 C 50.11 - BVerwGE 149, 244 Rn. 19).

76 Auch wenn der Grund für den Eintritt der begrenzten Dienstfähigkeit in der gesundheitlichen Situation des Beamten und damit in seiner Sphäre liegt, beruht er nicht auf einer - freiwillig getroffenen - Entscheidung des Beamten. Der begrenzt dienstfähige Beamte ist gezwungenermaßen nicht vollzeitbeschäftigt und wird deshalb nicht voll alimentiert. Der Dienst leistende begrenzt dienstfähige

Beamte ist insoweit vom in den Ruhestand versetzten begrenzt dienstunfähigen Beamten zu unterscheiden. Vor der Einführung des Rechtsinstituts der begrenzten Dienstfähigkeit sind nach heutigem Recht teildienstfähige Beamte sämtlich wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt worden - mit der Folge, dass sie nur ihre bis dahin erdienten Bezüge plus eine Aufstockung im Hinblick auf die Dienstunfähigkeit erhalten haben. Beim Dienst leistenden begrenzt dienstfähigen Beamten ist hingegen die Freiwilligkeit - ebenso wie bei der antragslosen Einstellungsteilzeit (BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <270>) - als funktionsadäquates Sicherungskriterium von entscheidender Bedeutung.

77 Deshalb würde auch ein Wahlrecht des begrenzt dienstfähigen Beamten, in den Ruhestand versetzt zu werden oder - mit der Folge zeitanteiliger Besoldung - weiter Dienst zu leisten, den verfassungsrechtlichen Erfordernissen nicht genügen. Denn wenn die zeitanteilige Besoldung höher ist als das Ruhegehalt, kommt mit der Entscheidung für die Dienstleistung statt für den Ruhestand letztlich nicht zum Ausdruck, dass der Beamte auf eine höhere Besoldung verzichten kann. Diese Schlussfolgerung wäre nur dann erlaubt, wenn die Wahlmöglichkeit sich auf ein Mehr - wie im Falle der Teilzeitbeschäftigung: auf die Vollzeitbeschäftigung und damit -besoldung - bezöge. Bei der begrenzten Dienstfähigkeit ist jedoch die Wahlmöglichkeit auf ein Weniger - die Ruhestandsbezüge bei Versetzung in den Ruhestand - bezogen.

78 Die durch das Alimentationsprinzip zu sichernde Unabhängigkeit der Amtsführung erfordert - wie der Senat im Urteil vom 27. März 2014 (2 C 50.11 - BVerwGE 149, 244) ausgeführt hat - eine Orientierung an der Vollzeitbesoldung (vgl. Mende/Summer, ZBR 2005, 122, 125). Aus der Zweckbestimmung des Alimentationsgrundsatzes, die wirtschaftliche Unabhängigkeit des Beamten sicherzustellen, folgt, dass eine unfreiwillige Schmälerung der Besoldungsbezüge nicht zur Absenkung des Lebensniveaus unter das vom Gesetzgeber als amtsangemessen bewertete Niveau führen darf (BVerfG, Beschluss vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <270>).

79 Der Funktion der Alimentation, durch einen amtsangemessenen Lebensunterhalt des Beamten sicherzustellen, dass der Dienst leistende Beamte im politischen Kräftespiel zu einer stabilen und gesetzestreuen Verwaltung beiträgt, entspricht es daher, dass sich die Besoldung von Dienst leistenden begrenzt dienstfähigen Beamten grundsätzlich an derjenigen für Vollzeitbeschäftigte orientieren muss. Mit der Besoldung für Vollzeitbeschäftigte hat der Gesetzgeber das von ihm selbst als amtsangemessen angesehene Niveau der Besoldung festgelegt. Der Normgeber darf es bei der Besoldung begrenzt dienstfähiger Beamter nicht dabei belassen, diese auf ein zeitanteilig oder nahezu zeitanteiliges niedrigeres Niveau abzusenken.

80 4. Allerdings darf der Normgeber bei der Besoldung den unterschiedlichen objektiven Umfang der Arbeitsleistung von begrenzt dienstfähigen Beamten einerseits und vollzeitbeschäftigten Beamten andererseits berücksichtigen.

81 Durch seine Dienstleistung "erwirbt" der Beamte sein Recht auf amtsangemessene Alimentation (BVerfG, Urteil vom 27. September 2005 - 2 BvR 1387/02 - BVerfGE 114, 258 <289>). Die gesetzliche Ausgestaltung der Alimentation der Beamten knüpft in vielfältiger Weise an den Umfang der Arbeitsleistung an, beispielsweise beim Alters-Ruhegehalt durch das - verfassungsrechtlich gebotene (vgl. BVerfG, Urteil vom 27. September 2005 - 2 BvR 1387/02 - BVerfGE 114, 258 <286> m.w.N.) - Abstellen auf die Anzahl der ruhegehaltfähigen Dienstjahre (vgl. z.B. § 6 BeamtVG; bei Teilzeitbeschäftigung mit der entsprechenden Quote, § 6 Abs. 1 Satz 3 BeamtVG), beim Ruhegehalt im Falle der Dienstunfähigkeit ebenfalls durch die Anknüpfung an die Anzahl der ruhegehaltfähigen Dienstjahre (plus Zurechnungszeit, vgl. z.B. §§ 6 und 13 Abs. 1 Satz 1 BeamtVG) und bei der Vergütung für Mehrarbeit (vgl. z.B. die Bundesmehrarbeitsvergütungsverordnung - BMVergV).

82 So wie das Interesse des Dienstherrn an einem ausgewogenen zeitlichen Verhältnis von Lebensdienstzeit und Ruhestandszeit der Beamten in den hergebrachten Grundsätzen des Lebenszeit- und des Alimentationsprinzips verankert ist (BVerwG, Urteile vom 23. Februar 2012 - 2 C 76.10 - BVerwGE 142, 59 Rn. 16 und vom 25. Juni 2013 - 2 C 12.11 - BVerwGE 147, 244 Rn. 50), gilt

Entsprechendes für das angemessene Verhältnis von zeitlichem Dienstleistungsumfang und Bezugshöhe. Volle Alimentation setzt daher grundsätzlich auch die volle Dienstleistung der Beamten voraus (vgl. § 9 BBesG zum Verlust der Dienstbezüge bei schuldhaftem Fernbleiben vom Dienst).

83 Wenn der Normgeber für begrenzt dienstfähige Beamte einen Abschlag von der Vollalimentation vornimmt, trägt dies dem Umstand Rechnung, dass dem Dienstherrn ein Teil der Arbeitskraft des Beamten zu früh verloren geht und dadurch das austarierte Pflichtengefüge zwischen dem Dienstherrn und dem Beamten gestört wird (vgl. für den Fall des vorzeitigen Ruhestands BVerwG, Urteil vom 23. Februar 2012 - 2 C 76.10 - BVerwGE 142, 59 Rn. 22 m.w.N.). Allerdings darf der Abschlag nicht so hoch sein, dass er die oben dargelegte Sicherungsfunktion der Alimentation verfehlt; er darf deshalb insbesondere nicht zu einer Gleichbehandlung von begrenzt dienstfähigen Beamten mit teilzeitbeschäftigten Beamten führen (BVerwG, Urteil vom 27. März 2014 - 2 C 50.11 - BVerwGE 149, 244 Rn. 25).

84 Der Gesetzgeber ist deshalb auch bei begrenzter Dienstfähigkeit befugt, der geringeren Dienstleistung durch eine geringere Besoldung - etwa durch einen Abschlag von der Vollzeitbesoldung - Rechnung zu tragen.

85 5. Zu einem entsprechenden Abschlag ist der Normgeber auch unter dem Gesichtspunkt berechtigt, einer unerwünschten Attraktivität des Instituts der begrenzten Dienstfähigkeit entgegenzuwirken. Er darf der bei zu attraktiver Besoldung nicht fernliegenden Gefahr einer Fehlsteuerung im Bereich der begrenzten Dienstfähigkeit durch missbräuchliches Erwirken des Status als begrenzt dienstfähiger Beamter begegnen (vgl. zu der Funktion des Versorgungsabschlags, Anreize für eine vorzeitige Pensionierung und den Anstieg der damit verbundenen Finanzierungslasten zu verringern: BVerwG, Urteile vom 19. Februar 2004 - 2 C 20.03 - BVerwGE 120, 154 <161>, vom 19. Februar 2004 - 2 C 12.03 - Buchholz 239.1 § 14 BeamtVG Nr. 7 Rn. 18 und vom 25. Januar 2005 - 2 C 48.03 - Buchholz 239.1 § 14 BeamtVG Nr. 9 Rn. 20). Die diesbezügliche Aussage des Senats in seinem Urteil vom 27. März 2014 (2 C 50.11 - BVerwGE 149, 244 Rn. 26) ist mit Blick auf die hieran geübte Kritik (vgl. Wittkowski, NVwZ

2014, 960 <962>) insoweit klarzustellen, dass damit - selbstverständlich - keine grundsätzliche (treuwidrige) Steuerbarkeit der Dienstunfähigkeit durch den Beamten unterstellt wird. Dienstunfähigkeit muss im jeweiligen Einzelfall konkret festgestellt werden und es ist davon auszugehen, dass dies grundsätzlich auch in jedem Einzelfall korrekt geschieht. Das hindert aber nicht generelle Regelungen, die die Möglichkeit und Faktizität unrichtiger Feststellungen der begrenzten Dienstunfähigkeit in den Blick nehmen und dem entgegenwirken.

86 6. Der hiernach grundsätzlich zulässige Abschlag von der Vollzeitbesoldung darf aber nicht so weit gehen, dass er im Ergebnis zu einer zeitanteiligen oder nahezu zeitanteiligen Besoldung führt und damit die Sicherungsfunktion der amtsangemessenen Besoldung nicht mehr erfüllt ist.

87 Eine zwingende Vorgabe der Regelungstechnik ist dem Grundgesetz nicht zu entnehmen. Der Normgeber ist frei, ob er einen Abschlag von der Vollzeitbesoldung oder einen Zuschlag zur Teilzeitbesoldung vorsieht und ob er einen Zuschlag zur Teilzeitbesoldung als prozentualen Teil der Differenz zwischen der Teilzeit- und der Vollzeitbesoldung oder als - hinreichend hoch bemessene - absolute Beträge regelt, die ggf. gestuft nach Besoldungsgruppe und Zeitanteil der Dienstleistung gewährt werden. Naheliegend könnte eine Regelung sein, die als Zuschlag zur Teilzeitbesoldung einen angemessenen prozentualen Teil der Differenz zwischen der Teilzeit- und der Vollzeitbesoldung gewährt (vgl. etwa § 7 Thüringer Besoldungsgesetz, GVBl. 2009 S. 238). Wenn ein fester Betrag als Zuschlag oder - wie in § 24 Abs. 1 Satz 3 NBesG 2015 - als Sockelbetrag bei einer Aufzehrungsregelung im Rahmen eines Zuschlags vorgesehen ist, muss er allerdings hinreichend hoch sein, um noch als Orientierung an der Vollzeitbesoldung qualifiziert werden zu können. Das dürfte dann noch der Fall sein, wenn der Zuschlag über der Hälfte der Differenz zwischen der zeitanteiligen Besoldung und der Vollzeitbesoldung liegt. Jedenfalls darf diese Grenze - sei es im konkreten Fall oder bei pauschaler Betrachtung über die Besoldungsgruppen, Erfahrungsstufen und Zeitanteile hinweg - nicht substantiell unterschritten werden. Besonderer Aufmerksamkeit bedarf dieser Punkt, wenn - wie hier - der generell vorgesehene Betrag für den Zuschlag durch eine Aufzehrungsregelung teilweise abgeschmolzen, also auf einen Mindestbetrag

reduziert wird. Dann muss auch dieser Mindestbetrag den geschilderten Anforderungen entsprechen. Auch ein Wahlrecht für den begrenzt dienstfähigen Beamten, (eingeschränkt) im Dienst zu verbleiben oder in den Ruhestand versetzt zu werden, kann die verfassungsrechtliche Problematik von Alimentationsabschlägen bei begrenzt dienstfähigen Beamten verringern, wenn auch - wie oben dargelegt - nicht beseitigen. Denkbar wäre ggf. auch ein Zuschlag zur Teilzeitbesoldung, der an die Höhe des bereits erdienten Ruhegehalts anknüpft, der aber auch bei geringem erdienten Ruhegehalt gewährleisten müsste, dass die Gesamtbesoldung so bemessen ist, dass sie als Orientierung an der Vollzeitbesoldung qualifiziert werden kann. Das ist im Hinblick auf die Funktion der Alimentierung zur Sicherung einer unabhängigen Amtsführung unabdingbar.

88 Ein Zuschlag zur zeitanteiligen Besoldung im Bereich einer einstelligen Prozentzahl der Vollzeitbesoldung kann die Sicherungsfunktion der amtsangemessenen Besoldung ersichtlich nicht erfüllen.

89 7. Etwas anderes ergibt sich auch nicht unter Berücksichtigung der gesetzgeberischen Zwecke des Instituts der begrenzten Dienstfähigkeit im Allgemeinen und des § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 im Besonderen.

90 Gesetzgeberische Intention bei der Einführung des Instituts der begrenzten Dienstfähigkeit war es, die Arbeitskraft der Beamten möglichst umfassend zu nutzen und aus Kostengründen Pensionierungen, aber auch die begrenzte Dienstfähigkeit vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze soweit wie möglich zu vermeiden und daneben auch dem Interesse der Beamten Rechnung zu tragen, weiterhin am Arbeitsleben teilzunehmen (BT-Drs. 13/9527 S. 29; vgl. auch BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. Juli 2006 - 2 BvL 13/04 - BVerfGK 8, 421 <427>, juris Rn. 21). Die Weiterverwendung begrenzt dienstfähiger Beamter nach § 45 BBG und § 27 BeamtStG ist deshalb ebenso wie die anderweitige Verwendung dienstunfähiger Beamter nach § 44 Abs. 2 und 3 BBG, § 26 Abs. 2 und 3 BeamtStG und die Reaktivierung von Ruhestandsbeamten nach § 46 BBG, § 29 BeamtStG Ausdruck des Grundsatzes "Weiterverwendung vor Versorgung" (BVerwG, Urteil vom 26. März 2009 - 2 C 73.08 - BVerwGE 133, 297 Rn. 20 m.w.N.). Die begrenzte Dienstfähigkeit wurde als "ein wesentliches In-

strument zur vollen Ausschöpfung der personellen Ressourcen und zur Eindämmung von Frühpensionierungen" angesehen (BT-Drs. 15/3444 S. 5). Dabei hat die Weiterverwendung der dienstunfähigen Beamten unter voller Nutzung ihrer Arbeitskraft Vorrang vor der begrenzten Dienstfähigkeit und damit nur einer anteiligen Nutzung ihrer Arbeitskraft.

91 Die grundsätzliche Orientierung an der Vollzeitbesoldung vereitelt diese gesetzgeberischen Zwecke des Instituts der begrenzten Dienstfähigkeit nicht. Das gilt uneingeschränkt für den Aspekt der Vermeidung von Frühpensionierungen und den der Ermöglichung der weiteren Teilnahme am Arbeitsleben, aber auch für den Aspekt der Kostenersparnis. Die Orientierung an der Vollzeitbesoldung statt an der Teilzeitbesoldung verringert zwar den Einspareffekt gegenüber der Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit, vereitelt ihn aber nicht. Soweit es in der Gesetzesbegründung zur Einführung des § 72a BBesG heißt, dass die Bemessung des Zuschlags "der Tatsache deutlich Rechnung tragen (muss), dass der Beamte nicht mehr seinen vollen Dienst leistet" (BT-Drs. 13/9527 S. 34), kann dies die durch das Alimentationsprinzip vorgegebenen Grenzen nicht verschieben.

92 Die gesetzgeberischen Motive bei der Einführung und Änderung des § 24 NBesG führen zu keinem anderen Ergebnis. Die Einführung des § 24 NBesG im Haushaltsbegleitgesetz 2014 hatte die Besserstellung der Dienst leistenden begrenzt dienstfähigen und entsprechend ihrem fiktiven Ruhestandsbezügen besoldeten Beamten gegenüber den in den Ruhestand versetzten begrenzt dienstfähigen Beamten im Blick. Die Änderung des § 24 Abs. 1 Satz 3 NBesG im Haushaltsbegleitgesetz 2015 bezweckte demgegenüber die Berücksichtigung des Senatsurteils vom 27. März 2014 (2 C 50.11 - BVerwGE 149, 244). Die gesetzgeberische Anknüpfung an den Mindestzuschlagsbetrag von 250 € in § 24 Abs. 1 Satz 2 NBesG ist ein anderer als der dem genannten Urteil maßgebliche Ansatz der Anknüpfung an die Vollzeitbesoldung, ergänzt - und relativiert - durch die Berücksichtigung des zeitlichen Umfangs der erbrachten Dienstleistung und das Entgegenwirken einer Fehlsteuerung durch zu attraktive Besoldung. Zwar stellt die Gesetzesbegründung (LT-Drs. 17/1982 S. 37 f.) daneben insbesondere auf Kostengründe - die man wohlwollend als Berücksichti-

gung der mit der Einführung des Instituts der begrenzten Dienstfähigkeit bezweckten Verringerung der Versorgungskosten (vgl. BT-Drs. 13/9527 S. 28) ansehen könnte - und auf den Ausschluss einer besonderen Anreizwirkung ab. Sie lässt aber nicht erkennen, dass der Gesetzgeber den Aspekt der im Interesse der unabhängigen Amtsführung gebotenen Orientierung an der Vollzeitbesoldung auch nur erwogen hat.

93 8. Soweit in der Literatur dem Alimentationsprinzip abweichend von der dargestellten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Inhalt dahingehend entnommen wird, dass von einem engeren Zusammenhang zwischen Besoldung und Arbeitsleistung ähnlich dem Austauschverhältnis im Arbeitsrecht ausgegangen wird ("Arbeitszeitbezogenheit der Alimentation", vgl. Ziemske, ZBR 2001, 1 ff., Summer, ZBR 2001, 62 ff., Leisner-Egensperger, ZBR 2004, 333 <335 ff.> m.w.N.; differenzierend Mende/Summer, ZBR 2005, 122 <125> m.w.N.), überzeugt dies nicht. Diese im Hinblick auf eine andere Fragestellung - die Frage, ob eine Arbeitszeitverlängerung eine Besoldungserhöhung zur Folge haben muss - entwickelte Betrachtungsweise ist wegen des im traditionsbildenden Zeitraum entstandenen und feststehenden Inhalts des Alimentationsprinzips als hergebrachtem Grundsatz des Berufsbeamtentums abzulehnen. Veränderbar ist nicht der Begriffsinhalt des Alimentationsprinzips, veränderbar ist lediglich das Beamtenrecht, das dabei allerdings dem Alimentationsprinzip Rechnung tragen muss.

94 In der Kommentarliteratur wird die Notwendigkeit eines Zuschlags bei der Besoldung Dienstleistender begrenzt dienstfähiger Beamter nach ihren fiktiven Ruhestandsbezügen gesehen, aber die Frage der gebotenen Höhe eines Zuschlags bei einer zeitanteiliger Besoldung solcher Beamter nicht erörtert (vgl. Summer, in: GKÖD, § 42a BBG Rn. 13; Schmidt, in: Plog/Wiedow, § 72a BBesG Rn. 1 ff.; Zinner, in: Schwegmann/Summer, § 72a BBesG Rn.1 ff; Löhr, in: Clemens/Millack/Lantermann/Engelking/Henkel, § 72a BBesG Rn. 5 ff.).

95 Soweit eine Auseinandersetzung mit dem Senatsurteil vom 27. März 2014 (2 C 50.11 - BVerwGE 149, 244) in der Rechtsprechung und Literatur stattgefunden hat, ist ein grundsätzlich zustimmendes Echo zu konstatieren. Der Hessische

Verwaltungsgerichtshof hat sich den Ausführungen des Senats in vollem Umfang angeschlossen (Urteil vom 25. Juni 2014 - 1 A 1020/13 - juris Rn. 47). Die Urteilsanmerkung von Wittkowski (NVwZ 2014, 960) bescheinigt dem Senat, eine Lösung gefunden zu haben, die sowohl den Interessen der begrenzt dienstfähigen Beamten als auch denen der Dienstherren gerecht werde, wenn sie auch nicht in allen Punkten überzeuge. Der Senat hält aus den im vorliegenden Beschluss dargelegten und gegenüber dem Urteil vom 27. März 2014 vertieften Gründen an seiner Rechtsauffassung fest.

96 9. § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 entspricht den dargestellten verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht, dass sich die Besoldung Dienst leistender begrenzt dienstfähiger Beamter an der Vollzeitbesoldung orientieren muss.

97 Ob sich eine gesetzliche Regelung als - zulässige - Orientierung an der Vollzeitbesoldung oder als - unzulässige - Orientierung an der Teilzeitbesoldung darstellt, hängt somit nicht von der Regelungstechnik (Abschlag von der Vollzeitbesoldung oder Zuschlag zur Teilzeitbesoldung), sondern von ihrem Inhalt, also von der Höhe des Zuschlags ab: Jedenfalls ein Zuschlag, der - wie in § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 - typischerweise deutlich unter der Hälfte der Differenz zwischen der Vollzeit- und zeitanteiligen Besoldung bleibt, kann nicht mehr als Orientierung an der Vollzeitbesoldung qualifiziert werden.

98 Der in § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 vorgesehene Zuschlag von 5 % der Vollzeitbesoldung zur zeitanteiligen Besoldung kann nicht mehr als Orientierung an der Vollzeitbesoldung qualifiziert werden. Ein Zuschlag in dieser Höhe gewährleistet nicht das bei Dienst leistenden Beamten funktionswesentliche Alimentationsniveau. Eine Orientierung an der Vollzeitbesoldung wird begrifflich und funktional kaum noch angenommen werden können, wenn die Besoldung des begrenzt dienstfähigen Beamten näher an der des Teilzeitbeschäftigten als an der des Vollzeitbeschäftigten liegt. Ob die genannten Rechtfertigungsgründe für Abschläge von der Vollzeitbesoldung auch eine Unterschreitung dieser Grenze der Hälfte der Differenz von Vollzeit- und zeitanteiliger Besoldung rechtfertigen können und falls ja, wie weit sich die Besoldung der zeitanteiligen Besoldung annähern darf, kann hier offenbleiben. Jedenfalls ein Zuschlag zur Be-

soldung, der sich - wie hier nach § 24 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. Satz 2 NBesG - im einstelligen Prozentsatz der Vollzeitbesoldung bewegt, verfehlt die erforderliche Orientierung an der Vollzeitbesoldung.

99 Hinzu kommt die Aufzehrungsregelung, die - so auch bei der Klägerin - zu einer weiteren Verringerung des Zuschlags führt. Im Rahmen einer Gesamtregelung der Besoldung Dienst leistender begrenzt dienstfähiger Beamter hat eine Aufzehrungsregelung, die zu einer gleichen - oder im Falle eines Sockelbetrags, wie hier, nahezu gleichen - Besoldung des Dienst leistenden begrenzt dienstfähigen Beamten und des teilzeitbeschäftigten Beamten führt, keinen Platz. Sie führt tendenziell dazu, dass dienstjüngere Beamte und Beamte mit längeren, insbesondere familienbezogenen Unterbrechungen oder Reduzierungen ihrer Arbeitszeit in der Vergangenheit - wegen ihrer relativ niedrigen fiktiven Ruhegehaltsansprüche - und Beamte mit aktuell relativ hoher Quote der begrenzten Dienstfähigkeit und der Dienstleistung (Beispiel: Der Beamte ist zu 80 % dienstfähig und zu diesem Anteil auch beschäftigt) - weil sie eine relativ hohe Besoldung erhalten - den Zuschlag nicht erhalten; bei ihnen verbleibt es bei der Teilzeitbesoldung.

100 Dabei ist auch für das Jahr 2014 von der erst ab dem Jahre 2015 geltenden Abmilderung der Aufzehrungsregelung durch den Sockelbetrag in Höhe von 150 € auszugehen. Denn dieser Sockelbetrag wurde bei noch nicht rechtskräftig abgeschlossenen Widerspruchs- und Klageverfahren von Dienst leistenden begrenzt dienstfähigen Beamten auf der Basis des Erlasses des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 18. Februar 2015 auch für die früheren Zeiträume gewährt. Dementsprechend ist auch die Klägerin u.a. für das Jahr 2014 in den Genuss einer solchen Nachzahlung gekommen. Ob dies mit dem auch im niedersächsischen Besoldungsrecht geltenden Gesetzesvorbehalt (§ 12 Abs. 1 NBesG, § 1 Abs. 2 NBesG i.V.m. § 2 BBesG) und mit dem hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums, dass der Besoldungsanspruch eines Beamten grundsätzlich nur nach Maßgabe eines Gesetzes besteht (stRspr, vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 11. Juni 1958 - 1 BvL 149/52 - BVerfGE 8, 28 <35> und vom 22. März 1990 - 2 BvL 1/86 - BVerfGE 81, 363 <386>) vereinbar ist, ist im vorliegenden Verfahren ohne Bedeutung.

101 Der in § 24 Abs. 1 NBesG 2015 geregelte Sockelbetrag entspricht je nach Besoldungsgruppe und Erfahrungsstufe der betroffenen Beamten einem unterschiedlichen Prozentsatz der Vollzeitbesoldung. Er liegt für die Jahre 2014 und 2015 aber selbst bei der niedrigsten Besoldungsgruppe (A 2) und dort der niedrigsten Erfahrungsstufe unter 9 % der Vollzeitbesoldung (Grundgehalt A 2 in der niedrigsten Erfahrungsstufe nach den Besoldungstabellen als Anlage 2 zum Landesbesoldungsgesetz (Nds. GVBl. 2013 S. 310; Nds. GVBl. 2014 S. 477; Januar bis Mai 2014: 1 720,41 €, ab Juni 2014: 1 771,16 €), bei höheren Besoldungsgruppen und Erfahrungsstufen ist er entsprechend geringer. Bei den Endgrundgehältern der höheren Besoldungsgruppen ab A 16 bewegt sich der Anteil des Sockelbetrags an der Vollzeitbesoldung um die 2 %, bei der nach A 13 besoldeten Klägerin in der vierten Erfahrungsstufe bei unter 4 %.

102 Damit wird die verfassungsrechtliche Orientierung an der Vollzeitbesoldung in allen Besoldungsgruppen und Erfahrungsstufen verfehlt. Die Diskrepanz zwischen dem verfassungsrechtlichen gebotenen Besoldungsniveau und dem mit Hilfe des § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 erreichten Besoldungsniveau ist dabei umso größer, je höher die Besoldungsgruppe und die Erfahrungsstufe ist.

103 10. Eine verfassungskonforme Auslegung ist ausgeschlossen.

104 Das Gebot verfassungskonformer Gesetzesauslegung verlangt, von mehreren möglichen Normdeutungen, die teils zu einem verfassungswidrigen, teils zu einem verfassungsmäßigen Ergebnis führen, diejenige vorzuziehen, die mit dem Grundgesetz in Einklang steht (stRspr, vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 8. März 1972 - 2 BvR 28/71 - BVerfGE 32, 373 <383 f.> m.w.N. und vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <274>). Eine Norm ist daher nur dann verfassungswidrig, wenn keine nach anerkannten Auslegungsgrundsätzen zulässige und mit der Verfassung zu vereinbarende Auslegung möglich ist. Lassen der Wortlaut, die Entstehungsgeschichte, der Gesamtzusammenhang der einschlägigen Regelungen und deren Sinn und Zweck mehrere Deutungen zu, von denen eine zu einem verfassungsmäßigen Ergebnis führt, so ist diese geboten (BVerfG, Beschlüsse vom 30. März 1993 - 1 BvR 1045/89 u.a. - BVerfGE

88, 145 <166> m.w.N. und vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 - BVerfGE 119, 247 <274>).

105 Eine verfassungskonforme Auslegung findet jedoch ihre Grenze in dem eindeutigen Wortlaut der Norm sowie in dem erkennbaren Willen des Gesetzgebers; sie darf Wortlaut und gesetzgeberischem Willen nicht widersprechen (BVerfG, Beschlüsse vom 30. Juni 1964 - 1 BvL 16/62 u.a. - BVerfGE 18, 97 <111>, vom 11. Juni 1980 - 1 PBvU 1/79 - BVerfGE 54, 277 <299 f.> m.w.N., vom 22. Oktober 1985 - 1 BvL 44/83 - BVerfGE 71, 81 <105>, vom 24. Mai 1995 - 2 BvF 1/92 - BVerfGE 93, 37 <81>, vom 15. Oktober 1996 - 1 BvL 44, 48/92 - BVerfGE 95, 64 <93> und vom 14. Juni 2007 - 2 BvR 1447/05, 2 BvR 136/05 - BVerfGE 118, 212 <234>; BVerwG, Urteile vom 28. April 2005 - 2 C 1.04 - BVerwGE 123, 308 <316>, vom 26. Juni 2008 - 2 C 22.07 - BVerwGE 131, 242 Rn. 25 und vom 28. Februar 2013 - 2 C 3.12 - BVerwGE 146, 98 Rn. 49).

106 Der Wortlaut des § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 ist hinsichtlich der Berechnung des Zuschlags eindeutig und einer hiervon abweichenden Auslegung nicht zugänglich. Aus den zitierten Gesetzesmaterialien ergibt sich außerdem, dass der niedersächsische Landesgesetzgeber die Aufzehrungsregelung in § 24 NBesG 2014 und ihre Einschränkung durch den Sockelbetrag in § 24 NBesG 2015 genauso gewollt hat, wie er sie geregelt hat. Er hat sich jeweils mit der Frage beschäftigt, ob die vorgesehenen Regelungen den verfassungsrechtlichen Anforderungen noch oder nicht mehr genügen. Eine Auslegung, die das negiert, ist unzulässig, eine verfassungskonforme Auslegung deshalb unmöglich.

107 11. Durch die im Wesentlichen besoldungsrechtliche Gleichbehandlung der begrenzt dienstfähigen Dienst leistenden Beamten mit den (freiwillig) in Teilzeit beschäftigten Beamten wird auch der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) verletzt.

108 Der allgemeine Gleichheitssatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG gebietet, wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Es bleibt dem Gesetzgeber überlassen, aufgrund autonomer Wertungen die Differenzierungsmerkmale auszuwählen,

an die er eine Gleich- oder Ungleichbehandlung anknüpft. Die Ungleichbehandlung von Sachverhalten ist erst dann geboten, wenn eine am Gerechtigkeitsgedanken orientierte Betrachtungsweise ergibt, dass die Ungleichheiten so bedeutsam sind, dass ihnen Rechnung getragen werden muss. Dies setzt voraus, dass sich im Hinblick auf die Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs ein vernünftiger, einleuchtender Grund für die Gleichbehandlung nicht finden lässt. Im Bereich des Besoldungsrechts hat der Gesetzgeber grundsätzlich einen weiten Spielraum politischen Ermessens, innerhalb dessen er das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung anpassen darf (BVerfG, Beschluss vom 4. Juni 1969 - 2 BvR 343/66 u.a. - BVerfGE 26, 141 <158>, vom 6. Oktober 1983 - 2 BvL 22/80 - BVerfGE 65, 141 <148> m.w.N. und vom 6. Mai 2004 - 2 BvL 16/02 - BVerfGE 110, 353 <365> m.w.N.; BVerwG, Urteil vom 28. April 2005 - 2 C 1.04 - BVerwGE 123, 308 <313>).

109 Ausgehend hiervon geht es bei der Besoldung von begrenzt dienstfähigen Beamten um eine vor dem Hintergrund der Anforderungen des Alimentationsprinzips anzustellende vergleichende Betrachtung von zwei Gruppen: den aufgrund eigenen Antrags (also freiwillig) teilzeitbeschäftigten Beamten einerseits und den Dienst leistenden begrenzt dienstfähigen Beamten andererseits. Mit der Besoldungsregelung in § 24 Abs. 1 NBesG werden die Anforderungen des Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) verfehlt, da ohne rechtfertigenden Grund die ungleichen Gruppen der begrenzt dienstfähigen Beamten und der teilzeitbeschäftigten Beamten im Ergebnis nahezu gleichbehandelt werden.

110 Durch den nur sehr geringen Zuschlag zur zeitanteiligen Besoldung nach § 24 Abs. 1 NBesG werden Dienst leistende begrenzt dienstfähige Beamte mit aufgrund eigenen Antrags teilzeitbeschäftigten Beamten im Ergebnis nahezu gleich behandelt. Weil - wie dargelegt - der Dienst leistende begrenzt dienstfähige Beamte dem in Art. 33 Abs. 5 GG verankerten Leitbild, wonach der Beamte dem Dienstherrn seine gesamte Persönlichkeit und volle Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen hat, zumindest erheblich näher steht als der teilzeitbeschäftigte Beamte (BVerwG, Urteil vom 28. April 2005 - 2 C 1.04 - BVerwGE 123, 308 <314>; Battis, NJW 1998, 2653 <2654>) und der Sicherungszweck der Alimen-

tation bei Dienst leistenden Beamten eine Orientierung an der Vollzeitbesoldung erfordert, gibt es für diese Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte keinen rechtfertigenden Grund.

111 Dem kann auch nicht mit dem Berufungsgericht entgegengehalten werden, Teilzeitbeschäftigung aus familiären Gründen (vgl. § 62 Niedersächsisches Beamtengesetz - NBG -, § 92 BBG) sei gesellschaftspolitisch erwünscht und rechtfertige deshalb eine Gleichbehandlung von teildienstfähigen und aus familiären Gründen teilzeitbeschäftigten Beamten. Denn es ist im Hinblick auf das Alimentationsprinzip ein qualitativer Unterschied, ob ein Beamter seine gesamte - wenn auch eingeschränkte - Arbeitskraft für den Dienst einsetzt oder ob er es nur teilweise tut. Das gilt unabhängig davon, ob der Zweck, für den der Beamte Teilzeitbeschäftigung beantragt hat und für den sie ihm genehmigt wurde, gesellschaftspolitisch erwünscht ist oder nicht. Der Dienstherr erbringt die Alimentation ausschließlich im Hinblick auf dessen - grundsätzlich vollen - dienstlichen Einsatz und nicht - auch nicht teilweise - für gesellschaftlich erwünschte Betätigungen bei reduzierter Dienstleistung.

112 Ebenso wenig kann dem Berufungsgericht darin gefolgt werden, dass Dienst leistende begrenzt dienstfähige Beamte mit Beamten gleich behandelt werden könnten, die teilzeitbeschäftigt sind, soweit dienstliche Belange nicht entgegenstehen (vgl. § 61 NBG, § 91 BBG), weil bei letzteren die rechtlichen Möglichkeiten für eine Teilzeitbeschäftigung begrenzt seien. Zum einen dürften die tatsächlichen Möglichkeiten für eine Teilzeitbeschäftigung bei begrenzt dienstfähigen Beamten - die die ihnen gesundheitlich mögliche Arbeitskraft in vollem Umfang zugunsten des Dienstherrn einsetzen - noch begrenzter sein. Und zum zweiten und vor allem ist der maßgebliche Unterschied zwischen diesen beiden Gruppen, dass der teilzeitbeschäftigte Beamte die Möglichkeit hatte, es bei der Vollzeitbeschäftigung zu belassen, und die Möglichkeit hat, zur Vollzeitbeschäftigung zurückzukehren, um in den Genuss einer Vollzeitbesoldung zu kommen. Beide Möglichkeiten hat der begrenzt dienstfähige Beamte nicht.

113 Zwar erhält der Dienst leistende begrenzt dienstfähige Beamte nicht nur die Besoldung als Gegenwert für seine Dienstleistung, sondern kann auch noch

befördert werden und vor allem seinen Ruhegehaltssatz noch steigern. Allerdings sind das Vorteile, die das Alimentationsdefizit eines zeitanteilig besoldeten begrenzt dienstfähigen Beamten nicht verringern. Sie unterscheiden ihn überdies nur von dem vorzeitig in den Ruhestand versetzten begrenzt dienstfähigen Beamten, nicht aber von dem teilzeitbeschäftigten Beamten und können schon deshalb den unter Gleichheitsaspekten (Art. 3 Abs. 1 GG) erforderlichen besoldungsrechtlichen Unterschied zwischen dem Dienst leistenden begrenzt dienstfähigen Beamten und dem teilzeitbeschäftigten Beamten nicht herstellen.

114 12. Nach alledem ist die Besoldung Dienst leistender begrenzt dienstfähiger Beamter in Niedersachsen durch die zeitanteilige Besoldung ergänzt um den Zuschlag nach § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 verfassungswidrig zu niedrig bemessen. § 24 Abs. 1 NBesG 2014 und 2015 verstößt gegen Art. 3 Abs. 1 und Art. 33 Abs. 5 GG.

Domgörgen Dr. von der Weiden Dr. Kenntner

Dollinger Dr. Günther