



Bonn, September 2015

AhD Newsletter Nr.: 1/2015

Die Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst (AhD) ist ein Zusammenschluss der nachgenannten Verbände:

Deutscher Philologenverband e.V., Deutscher Hochschulverband, Bundesverband der Verwaltungsbeamten des höheren Dienstes in der Bundesrepublik Deutschland e.V., Verein Deutscher Bibliothekare e.V., Bundesverband der Lebensmittelchemiker/-innen im öffentlichen Dienst e.V., Verband Deutscher Meteorologen, Vereinigung der techn. Mitglieder des Deutschen Patentamtes/Prüfervereinigung e. V.

Neueste Rechtsprechung

Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015

Dem am 5. Mai 2015 verkündeten Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts zu Fragen der Verfassungsmäßigkeit von bestimmten Regelungen der R-Besoldung in den Ländern Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt kommt weit über die konkret entschiedenen Fälle hinaus grundsätzliche Bedeutung zu.

Anlass für die zu einem Verfahren verbundenen ursprünglich sieben einzelnen Verfahren waren Vorlagebeschlüsse von Verwaltungsgerichten der betreffenden Länder. Zwei Vorlagen des Oberverwaltungsgerichts Münster betrafen die Frage, ob die Besoldung der Richter und Staatsanwälte der Besoldungsgruppe R 1 in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2003 mit dem Grundgesetz vereinbar war. Vier Vorlagen des Verwaltungsgerichts Halle (Saale) hatten Regelungen betreffend die Besoldungsgruppe R 1 in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008 bis 2010 zum Gegenstand. Schließlich war auch über einen Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Koblenz zur Höhe der Besoldungsgruppe R 3 in Rheinland-Pfalz ab dem 1. Januar 2012 entschieden worden.

In allen sieben Verfahren haben die vorlegenden Gerichte die Auffassung vertreten, die jeweils angegriffene Besoldungsregelung sei mit Art. 33 Abs. 5 GG nicht vereinbar.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Verfahren zum Anlass genommen, Kriterien zu entwickeln, nach denen die Besoldung von Richtern und Staatsanwälten auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz zu überprüfen sind. Folgende Aussagen des Bundesverfassungsgerichts sind von Bedeutung:

1. Der verfassungsrechtliche Maßstab, an dem die Rechtsgrundlagen für die Besoldung der Richter und Staatsanwälte zu messen ist, ergibt sich aus Art. 33 Abs. 5 GG.
2. Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG gehört das Alimentationsprinzip. Bei seiner praktischen Ausgestaltung hat der Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum, dem eine zurückhaltende, auf

den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte gerichtliche Kontrolle entspricht.

3. Die materielle Kontrolle beschränkt sich im Ergebnis auf die Frage, ob die Bezüge evident unzureichend sind. Das muss anhand einer Gesamtschau verschiedener Kriterien und unter Berücksichtigung geeigneter Vergleichsgruppen geprüft werden.
4. Im Rahmen dieser Gesamtschau ist ein durch Zahlenwerte konkretisierter Orientierungsrahmen festzulegen. Die zugrunde zu legenden Zahlenwerte sind anhand von Parametern zu ermitteln, die aus dem Alimentationsprinzip ableitbar und volkswirtschaftlich nachvollziehbar sind.
5. Hierzu sind fünf Parameter heranzuziehen, die in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Alimentationsprinzip angelegt sind und denen individuelle Bedeutung bei der Ermittlung des verfassungsrechtlich geschuldeten Alimentationsniveaus zukommt.
6. Bei Erfüllung der Mehrheit dieser Parameter (also mindestens drei von fünf) besteht eine Vermutung für eine verfassungswidrige Unteralimentation (1. Prüfungsstufe).
7. Der erste Parameter ist die Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung und den Tarifergebnissen im öffentlichen Dienst des betreffenden Landes bzw. des Bundes. Ein Indiz für eine evidente Missachtung des Alimentationsgebots liegt in der Regel vor, wenn die Differenz zwischen den Tarifergebnissen und der Besoldungsanpassung mindestens 5 % des Indexwertes der erhöhten Besoldung betrage. Dabei ist die Betrachtung auf den Zeitraum der zurückliegenden 15 Jahre zu erstrecken.
8. Der zweite Parameter ist die Abweichung der Besoldungsentwicklung von der Entwicklung des Nominallohnindex in dem betreffenden Land bzw. auf Bundesebene. Ein Indiz für eine evidente Missachtung des Alimentationsgebots ist anzunehmen, wenn die Differenz über einen Zeitraum von 15 Jahren mindestens 5 % des Indexwertes der erhöhten Besoldung beträgt.
9. Der dritte Parameter ist die Abweichung der Besoldungsentwicklung von der Entwicklung des Verbraucherpreisindex in dem betreffenden Land bzw. auf Bundesebene. Bleibt die Besoldungsentwicklung bezogen auf die zurückliegenden 15 Jahre um mindestens 5 % zurück, ist dies ein weiteres Indiz für eine evident unangemessene Alimentation.
10. Der vierte Parameter ist der systeminterne Besoldungsvergleich. Aus dem Leistungsgrundsatz aus Art. 33 Abs. 2 GG und dem Alimentationsprinzip aus Art. 33 Abs. 5 GG folgt ein Abstandsgebot, das es verbietet, den Abstand zwischen verschiedenen Besoldungsgruppen dauerhaft einzuebnen. Ein Verstoß liegt in der Regel vor bei einer Abschmelzung der Abstände zwischen zwei vergleichbaren Besoldungsgruppen um mindestens 10 % in den zurückliegenden fünf Jahren.
11. Der fünfte Parameter ist ein Quervergleich mit den Besoldungen der anderen Länder und des Bundes. Zeigt sich eine erhebliche Gehaltsdifferenz im Vergleich zum Durchschnitt der Bezüge der jeweiligen Besoldungsgruppe im Bund bzw. in den anderen Ländern, spricht dies dafür, dass die Alimentation ihre qualitätssichernde Funktion nicht mehr erfüllt. Liegt das jährliche Bruttoeinkommen einschließlich etwaiger Sonderzahlungen 10 % unter dem Durchschnitt des Bundes und der anderen Länder im gleichen Zeitraum, ist dies ein weiteres Indiz für eine verfassungswidrige Unteralimentation.
12. Wenn drei der genannten fünf Parameter erfüllt sind, besteht die Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentation. Diese Vermutung kann im Rahmen

- einer Gesamtabwägung durch Berücksichtigung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien widerlegt oder weiter erhärtet werden (2. Prüfungsstufe).
13. Zu diesen weiteren Kriterien zählen das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft sowie die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und Beanspruchung.
 14. Ob die Alimentation ihre qualitätssichernde Funktion für den Bereich der Richter und Staatsanwälte erfüllt, zeigt sich auch daran, ob es in dem betreffenden Land gelingt, genügend überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte für den höheren Justizdienst zu gewinnen.
 15. In der Höhe der Alimentation spiegelt sich auch die besondere Qualität der Tätigkeit und Verantwortung eines Richters oder Staatsanwalts wider.
 16. Die Amtsangemessenheit der Alimentation ist auch im Licht des Niveaus der Beihilfe und Versorgungsleistungen zu bewerten. Auch Kürzungen der Beihilfeleistungen und der Altersversorgung können zu einer Unterschreitung der verfassungsrechtlich gebotenen Alimentation führen.
 17. Ob die tatsächlich gewährte Alimentation bezogen auf ein Amt, das für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte attraktiv sein soll, angemessen ist, zeigt auch ein Vergleich der Besoldungshöhe mit den durchschnittlichen Bruttoverdiensten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit vergleichbarer Qualifikation und Verantwortung in der Privatwirtschaft.
 18. Ergibt die Gesamtschau, dass die als unzureichend angegriffene Alimentation grundsätzlich als verfassungswidrige Unteralimentation einzustufen ist, ist zu prüfen, ob diese im Ausnahmefall verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden kann.
 19. Soweit das Alimentationsprinzip als Teil der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG mit anderen verfassungsrechtliche Wertentscheidungen oder Instituten kollidiert, ist es entsprechend dem Grundsatz der praktischen Konkordanz im Wege der Abwägung zu einem schonenden Ausgleich zu bringen (3. Prüfungsstufe).
 20. Verfassungsrang hat namentlich das Verbot der Neuverschuldung nach Art. 109 Abs. 3 Satz 1 GG („Schuldenbremse“). Das Ziel, keine strukturelle Nettokreditaufnahme mehr vorzunehmen, muss bis 2020 erreicht werden. Dieser Vorwirkung hat der Haushaltsgesetzgeber auch bei der Anpassung der Bezüge der Beamten und Richter Rechnung zu tragen.
 21. Allein die Haushaltslage oder das Ziel der Haushaltskonsolidierung können den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentierung nicht einschränken. Auch das besondere Treueverhältnis verpflichtet Beamte und Richter nicht, stärker als andere zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte beizutragen.
 22. Jenseits der verfassungsrechtlich gebotenen Mindestalimentation genießt die Besoldung einen relativen Normbestandsschutz. Kürzungen oder andere Einschnitte können durch solche Gründe sachlich gerechtfertigt werden, die im Bereich des Systems der Beamtenbesoldung liegen. Allein das Bemühen, Ausgaben zu sparen, kann nicht als ausreichende Legitimation für eine Kürzung der Besoldung angesehen werden, es sei denn, sie dienten als Teil eines schlüssigen Gesamtkonzepts dem in Art. 109 Abs. 3 GG verankerten Ziel der Haushaltskonsolidierung.
 23. Die Festlegung der Besoldung ist an die Einhaltung prozeduraler Anforderungen geknüpft. Diese Anforderungen bestehen insbesondere in Begründungspflichten.

Unter Anwendung der beschriebenen Grundsätze ist das Bundesverfassungsgericht bezogen auf die anhängigen sieben Verfahren zu folgenden Ergebnissen gekommen:

1. Die Besoldung der Richter und Staatsanwälte in Besoldungsgruppe R 1 in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008 bis 2010 war verfassungswidrig. Schon nach näherer Untersuchung der fünf Parameter auf der 1. Prüfungsstufe ergebe sich die Vermutung, dass die Grundgehaltssätze der betreffenden Amtsträger in dem relevanten Zeitraum das Mindestmaß amtsangemessener Alimentation unterschritten hätten. Im Rahmen einer Gesamtabwägung unter Einbeziehung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien habe sich diese Vermutung erhärtet. Gegenüberstellungen mit Vergleichsgruppen außerhalb des öffentlichen Dienstes bekräftigten die Vermutung einer evidenten Unangemessenheit der Besoldung. Kollidierendes Verfassungsrecht stehe dem nicht entgegen. Insbesondere habe Sachsen-Anhalt im Jahr 2010 noch nicht der „Schuldenbremse“ unterlegen.
2. Hingegen habe die Besoldung in Besoldungsgruppe R 1 in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2003 den Anforderungen des Art. 33 Abs. 5 GG entsprochen.
3. Auch das Grundgehalt der Besoldungsgruppe R 3 in Rheinland-Pfalz ab dem 1. Januar 2012 habe den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprochen.

Kommentar:

Aus der Sicht der AhD ist das Urteil insgesamt zu begrüßen. Es kann davon ausgegangen werden, dass es für künftige Entscheidungen der Besoldungsgesetzgeber in Bund und Ländern ein höheres Maß an Berechenbarkeit schafft und so dazu beiträgt, dass sich die Besoldungsentwicklung in einem Rahmen vollzieht, der Differenzen nur noch in begrenzter Höhe zulässt. Damit dürfte einer Entwicklung, bei der die Besoldungstabellen in Bund und Ländern immer weiter auseinanderdriften, gewisse Grenzen gesetzt werden. Besoldungsanpassungen, bei denen – wie 2013 in Nordrhein-Westfalen – der gesamte höhere Dienst von der Erhöhung gänzlich ausgenommen wird („Nullrunden“), dürfte künftig nahezu ausgeschlossen sein. Das folge namentlich aus den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zum Abstandsgebot.

Allerdings stellt das Urteil auch klar, dass das verfassungsrechtlich garantierte Alimentationsprinzip keinen Absolutheitscharakter hat, soweit es mit anderen verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen oder Instituten kollidiert. In solchen Fällen ist ein „schonender Ausgleich“ herzustellen. Allein die Finanzlage der öffentlichen Haushalte oder das Ziel der Haushaltskonsolidierung können den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation jedoch nicht einschränken. Andernfalls liefe die Schutzfunktion des Art. 33 Abs. 5 GG ins Leere.

Die Besoldungsgesetzgeber in Bund und Ländern haben auch nach dieser Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in Besoldungsangelegenheiten einen weiten Ermessens- und Gestaltungsspielraum, der auch vielfältige Differenzierungen ermöglicht. Wenn sie solche Differenzierungen vornehmen wollen, müssen sie aber schlüssige und nachvollziehbare Gründe dafür haben und diese im Gesetzgebungsverfahren im Einzelnen benennen und dokumentieren.

Nominell betrifft das Urteil vom 5. Mai 2015 zwar ausnahmslos Fälle aus dem Bereich der R-Besoldung. Soweit Richter und Staatsanwälte, namentlich auch der Deutsche Richterbund, von der Entscheidung für die Zukunft allerdings grundsätzliche Besol-

dungsverbesserungen im Verhältnis zu den Beamten erhofft haben sollten, haben sich diese Hoffnungen nicht erfüllt. Die Entscheidungsgründe und deren Auswirkungen sind nicht auf die R-Besoldung beschränkt. Sie haben in ihrer Allgemeinheit auch für die anderen Besoldungsordnungen und damit für den Gesamtbereich der Beamten, Richter, Soldaten und deren Besoldung bzw. Versorgung Gültigkeit. Im Sinne des Fortbestandes der Einheitlichkeit des öffentlichen Dienst- und Besoldungsrechts ist dieser Umstand aus der Sicht der AhD wohl zu begrüßen.

Wie sich das Urteil auf die künftige Besoldungsentwicklung in Bund und Ländern in den nächsten Jahren tatsächlich auswirken wird und zu welchen Ergebnissen es führen wird, lässt sich aber noch nicht zuverlässig beurteilen. Ob es den zu Recht beklagten Fehlentwicklungen der letzten Jahre Einhalt gebieten wird, bleibt abzuwarten. Schließlich besteht immer nur dann eine Vermutung für die Verfassungswidrigkeit einer Besoldungsanpassung, wenn bei drei der fünf Parameter die ermittelten Werte den zulässigen Rahmen sprengen. Würde nur das Abstandsgebot verletzt, dieses aber nachhaltig, würde allein deswegen noch keine Verfassungswidrigkeit vor, solange die Werte der übrigen Parameter nicht zu beanstanden wären. Zu denken geben auch die bisherigen Einschätzungen der Länder zur Frage, ob ihre Besoldung verfassungskonform sei. Die weitaus allermeisten Länder seien der Auffassung, ihre Besoldung werde den jetzt aufgestellten Kriterien ohne Weiteres gerecht, weil allenfalls zwei Kriterien „gerissen“ würden. Und das Land Rheinland-Pfalz, von dem die meisten Beobachter zuvor der Auffassung waren, ihre auf der 1 %-Regelung beruhende Besoldung sei auf jeden Fall verfassungswidrig, hat nun vom Bundesverfassungsgericht sogar noch die ausdrückliche Bestätigung erfahren, verfassungsrechtlich sei nichts zu beanstanden.

Aktuelle Rechtsentwicklung im Bereich der Beamtenbesoldung und -versorgung in Bund und Ländern

Am 28. März 2015 ist der diesjährige Tarifabschluss zwischen der TdL und den Gewerkschaften dbb-tarifunion und ver.di zustande gekommen. Danach werden die Entgelte zum 1. März 2015 um 2,1 % und zum 1. März 2016 um weitere 2,3 % erhöht. Für die Erhöhung zum 1. März 2016 gilt ein Mindestbetrag von 75,00 €. Die Laufzeit des Tarifvertrages beträgt – wie schon die letzten Male - zwei Jahre.

Aus der Sicht der AhD unerfreulich ist der für 2016 vereinbarte Mindestbetrag von 75,00 €. Dieser Mindestbetrag bedeutet in den unteren Entgeltgruppen eine prozentuale Erhöhung von zum Teil deutlich mehr als 2,3 % und damit erheblich mehr als in den Entgeltgruppen E 13 und höher. Da sich ein solcher Mindestbetrag auf die höheren Entgeltgruppen besonders nachteilig auswirkt, hat die AhD ein Schreiben an den Verhandlungsführer der Arbeitgeberseite der TdL, den Finanzminister des Landes Sachsen-Anhalt, Jens Bullerjahn, gerichtet. Darin hat man klar gegen den geforderten Mindestbetrag Stellung bezogen. Eine Antwort von Herrn Bullerjahn hat es leider nicht gegeben.

Für die AhD von besonderem Interesse ist jetzt naturgemäß die Frage, wie das Tarifiergebnis in den Ländern auf den Bereich der Beamten und Versorgungsempfänger übertragen wird bzw. schon übertragen worden ist. Hier gibt es wieder unterschiedliche

Vorgehensweisen. Einige Länder übertragen das Tarifergebnis ohne inhaltliche Abstriche auf die Beamten, Richter und Versorgungsempfänger, gegebenenfalls mit einiger zeitlicher Verzögerung von unterschiedlicher Ausprägung. Es gibt aber auch Länder, die die Besoldungs- und Versorgungsanpassung in einer Weise vornehmen, die inhaltlich hinter dem Tarifergebnis zurückbleibt. Besonders zurückhaltend waren die Erwartungen insoweit mit Blick auf das Land Nordrhein-Westfalen. Hier sei es zunächst als nicht ausgeschlossen erschienen, dass für die Beamten Richter und Versorgungsempfänger erneut eine Regelung getroffen werde, bei der der höhere Dienst schlechter behandelt werde als die übrigen Laufbahngruppen. Diese Befürchtung hat sich jedoch zum Glück nicht bestätigt.

Zur Situation in den **einzelnen Ländern** ist aktuell Folgendes zu berichten:

Das Land **Baden-Württemberg** hat sich entschlossen, das Tarifergebnis ohne inhaltliche Abstriche auf den Beamtenbereich zu übertragen, allerdings mit zum Teil deutlicher zeitlicher Verzögerung. Die Angehörigen der niedrigeren Besoldungsgruppen bis einschließlich A 9 erhalten ihre Besoldungserhöhung – wie die Tarifbeschäftigten – zum 1. März 2015 und zum 1. März 2016. Für die Angehörigen der Besoldungsgruppen A 10 und A 11 ist eine um vier Monate verzögerte Bezügeanpassung, also zum 1. Juli 2015 und zum 1. Juli 2016, vorgesehen. Für den höheren Dienst (Besoldungsgruppen A 13 bis A 16 und die übrigen Besoldungsordnungen) wird die Bezügeanpassung erst zum 1. November 2015 und zum 1. November 2016 in Kraft treten. Für den höheren Dienst bedeutet das also für beide Jahre 2015 und 2016 eine Verzögerung um immerhin jeweils acht Monate gegenüber der Tarifierhöhung. In der Gesamtschau bedeutet das für den höheren Dienst bezogen auf die Jahre 2015 und 2016 eine spürbare Schlechterstellung gegenüber den übrigen Laufbahnen, auch wenn die Besoldungstabelle am Ende der Laufzeit strukturell den status quo ante wieder erreicht.

In **Bayern** hat Finanzminister Dr. Söder sogleich nach Vorliegen des Tarifergebnisses erklärt, dieses Ergebnis werde in vollem Umfang auf den Bereich der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger übertragen. Das ist inzwischen geschehen. Die Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger würden demgemäß im Jahre 2015 rückwirkend zum 1. März um 2,1 % und sodann zum 1. März 2016 um weitere 2,3 % erhöht. Für die zum 1. März 2016 anstehende Besoldungsanpassung gilt auch der für den Tarifbereich vereinbarte Mindestbetrag von 75,00 €. Die Auszahlung der erhöhten Besoldung bzw. Versorgung ist bereits zum 1. Juni 2015 erfolgt.

Gleichzeitig mit der diesjährigen Besoldungsanpassung sind alle Stellenzulagen, die bisher eingefroren waren und daher an linearen Erhöhungen nicht teilnahmen, dynamisiert worden. Das gilt auch für die sog. Ministerialzulage, die seit 1975 eingefroren war.

Im Übrigen befindet sich ein Gesetzentwurf im Gesetzgebungsverfahren, der eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zum Gegenstand hat. Unter anderem ist vorgesehen, die Möglichkeiten, ein sog. Sabbatjahr zu nehmen, deutlich zu erleichtern. So soll der Gesamtzeitraum (Ansparphase plus eigentliches Sabbatjahr) auf insgesamt bis zu zehn Jahre ausgedehnt werden können. Auch im Bereich Altersteilzeit sind Erleichterungen beabsichtigt. So soll eine Möglichkeit zur Kombination von Antragsaltersgrenze (in Bayern gegenwärtig 64 Jahre) mit der Altersteilzeit im Blockmodell geschaffen werden. Dadurch wird die Möglichkeit zu einem früheren Ausscheiden aus dem aktiven Dienst geschaffen; ist steht zu erwarten, dass hier-

von auch vermehrt Gebrauch gemacht wird. Schließlich ist vorgesehen, die Regelungen zur Besoldung bei begrenzter Dienstfähigkeit weiter zu präzisieren und an die Erfordernisse der Rechtsprechung anzupassen. Dementsprechend soll die Besoldung für solche Fälle erhöht werden.

Im Land **Berlin** ist gegenwärtig noch nicht abschließend klar, wie das Tarifergebnis dieses Jahres auf den Bereich der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger übertragen werden soll. Zwar gibt es die politische Festlegung, das im Verhältnis zum Bund und zu den übrigen Ländern ausgesprochen ungünstige Besoldungs- und Versorgungsniveau schrittweise so zu erhöhen, das es insgesamt einem durchschnittlichen Niveau entspreche. Nachdem nun das Bundesverfassungsgericht seine Entscheidung vom 5. Mai 2015 verkündet habe, müssten Maßnahmen zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung allerdings wenigstens den in der Entscheidung festgelegten Kriterien entsprechen. Wie das erreicht werden soll, wird zurzeit intensiv geprüft. Das Ergebnis dieser Prüfung bleibt abzuwarten. Dem Vernehmen nach ist offenbar an eine Besoldungs- und Versorgungserhöhung von etwa 3 % in Aussicht genommen.

Das Land **Brandenburg**, das vor einiger Zeit ein ganzes Paket komplett neuer Landesgesetze zur Ablösung des bis dahin noch fortgeltenden Bundesrechts im Bereich des gesamten Beamtenrechts in Kraft gesetzt hat, ist weiterhin damit beschäftigt, ein sogenanntes „Bereinigungsgesetz“ vorzubereiten, um zahlreiche gesetzgeberische Unzulänglichkeiten, die inzwischen offenbar geworden sind, wieder zu beseitigen. Mit Blick auf die nicht ganz geringe Anzahl solcher Unzulänglichkeiten ist das jetzt in Vorbereitung befindliche „Bereinigungsgesetz“ von einigem Umfang. Der Zeit- und Arbeitsaufwand im Bereich der Verwaltung und auch des Landtags ist beträchtlich. Die Arbeiten nehmen wohl noch einige Zeit in Anspruch.

Die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2015/16 erfolgt in Brandenburg in der Weise, dass die Bezüge zum 1. Juni 2015 um 1,9 % (2,1 % abzüglich 0,2 % Versorgungsrücklage) und zum 1. Juli 2016 um weitere 2,1 % (2,3 % abzüglich 0,2 % Versorgungsrücklage), mindestens jedoch um 75,00 € erhöht werden. Ferner ist zum 1. Juni 2015 der Familienzuschlag von 120,20 € gestrichen worden. Stattdessen sind die Bezüge für alle Beamten – unabhängig vom Familienstand – um die Hälfte des bisherigen Familienzuschlags, also um 60,10 € erhöht worden.

In der Freien Hansestadt **Bremen** war die Situation davon geprägt, dass am 10. Mai 2015 die Wahl zur Bürgerschaft stattgefunden hat. Diese Wahl hat es von vorn herein als naheliegend erscheinen lassen, das Tarifergebnis – anders als 2013 - ohne nennenswerte Veränderungen auf Beamte, Richter und Versorgungsempfänger zu übertragen. Diese Vermutung hat sich auch bestätigt:

Mit Blick auf die Vomhundertsätze der Erhöhung werden die Bezüge der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger in Bremen in gleichem Umfang erhöht wie die Entgelte der Tarifbeschäftigten. Allerdings tritt die jeweilige Erhöhung in beiden Jahren vier Monate später in Kraft als für die Tarifbeschäftigten. Das bedeutet, dass die Bezüge für Beamte, Richter und Versorgungsempfänger im Jahre 2015 zum 1. Juli um 2,1 % und im Jahre 2016 ebenfalls zum 1. Juli um weitere 2,3 % erhöht würden.

Eine bisher auf Bremen beschränkte Besonderheit im Versorgungsbereich verdient Aufmerksamkeit. Bei den gesetzgeberischen Nachbesserungen zur Besoldungsanpassung

2013/2014 ist die Versorgung der Ruhestandsbeamten und -richter im Verhältnis zu den aktiven Beamten und Richtern um 0,2 % gekürzt worden. Diese Kürzung ist von den GRÜNEN unter Hinweis auf den sog. rentenrechtlichen Nachhaltigkeitsfaktor durchgesetzt worden. Nominell bleibt der Ruhegehaltshöchstsatz damit zwar bei 71,75 %, betragsmäßig sinkt das Ruhegehalt aber um diesen Faktor von 0,2 %, so dass es bezogen auf den Endbetrag des Ruhegehalts tatsächlich entsprechend niedriger ausfällt. Für den Fall, dass eine solche Maßnahme wiederholt wird oder künftig gar regelmäßig vorgenommen werden sollte, verringern sich die Versorgungsbezüge trotz des Ruhegehaltshöchstsatzes von nominell weiterhin 71,75 % faktisch allmählich weiter nach unten, und zwar um etwa 1 % in fünf Jahren. Ob diese Kürzung für die Versorgungsempfänger für die diesjährige Besoldungsanpassungsrunde in Bremen erneut Anwendung findet, ist noch unklar.

In der Freien und Hansestadt **Hamburg** hat der Erste Bürgermeister Olaf Scholz sich sogleich nach Vorliegen des Tarifergebnisses darauf festgelegt, dass dieses Ergebnis inhaltsgleich und ohne zeitliche Verzögerung auf die Beamten, Richter und Versorgungsempfänger übertragen wird. So ist es auch geschehen. Die Bezüge für die Beamten, Richter und Versorgungsempfänger wurden daher im Jahr 2015 rückwirkend zum 1. März um 1,9 % (2,1 % abzüglich 0,2 % Versorgungsrücklage) und zum 1. März 2016 um weitere 2,1 % (2,3 % abzüglich 0,2 % Versorgungsrücklage) erhöht. Unabhängig hiervon wird aber geprüft, ob das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015 Anlass gibt, die Entscheidung über die anstehende Besoldungs- und Versorgungsanpassung für die Jahre 2015 und 2016 zu überdenken und ggfs. zu verändern.

Welche Themen aus dem Bereich des öffentlichen Dienstrechts in der neuen Wahlperiode der Hamburger Bürgerschaft von Bedeutung sein werden, lässt sich gegenwärtig noch nicht überblicken. Der Koalitionsvertrag zwischen SPD und GRÜNEN enthält zum öffentlichen Dienst so gut wie nichts.

In **Hessen** unterscheidet sich die Situation im Zusammenhang mit den Tarifverhandlungen von der in den übrigen Ländern dadurch, dass Hessen der Tarifgemeinschaft der Länder nicht angehört. Das Land führt daher eigene Tarifverhandlungen. Die Forderungen, mit denen dbb-tarifunion und ver.di im Land Hessen in die Verhandlungen gegangen sind, sind identisch mit denen, über die die Tarifgemeinschaft der Länder verhandelt hat. Die Tarifverhandlungen in Hessen haben Mitte April zu dem Ergebnis geführt, dass die Entgelte der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst des Landes Hessen im Jahr 2015 rückwirkend zum 1. März um 2 % und sodann zum 1. April 2016 um weitere 2,4 % angehoben werden. Für die Erhöhung zum 1. April 2016 gilt ein Mindestbetrag von 80,00 €, dieser aber nur für die Entgeltgruppen bis einschließlich Entgeltgruppe 9; ab Entgeltgruppe 10 gibt es nur die lineare Erhöhung von 2,4 %.

Eine Besoldungsanpassung im Anschluss an die Tarifverhandlungen wird es in Hessen nach Lage der Dinge weiterhin nicht geben. Nach dem Koalitionsvertrag zwischen CDU und GRÜNEN ist vorgesehen, dass es im Jahr 2015 für Beamte, Richter und Versorgungsempfänger eine Anpassung der Bezüge nicht geben soll. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015 wird in Hessen aber zum Anlass für eine Prüfung genommen, ob die Kriterien, die die Verfassungsgerichtsentscheidung für Besoldungsanpassungen vorgibt, erfüllt sind oder nicht. Allgemein wird hierzu erwartet, dass unter diesem Aspekt für das Jahr 2015 keine Notwendigkeit gesehen wird, von den Überlegungen zur sogenannten Nullrunde abzuweichen. Von den Überlegungen, die Beihilfe-

verordnung dahingehend zu ändern, dass die sog. Wahlleistungen (Zweibettzimmer im Krankenhaus) gestrichen werden, hat man inzwischen Abstand genommen.

In **Mecklenburg-Vorpommern** besteht mit Blick auf die Übertragung des Tarifergebnisses eine Besonderheit. Nach einer bereits in Kraft getretenen gesetzlichen Regelung erhalten Beamte, Richter und Versorgungsempfänger seit dem 1. Januar 2015 bereits um 2,0 % erhöhte Bezüge. Wegen des inzwischen ergangenen Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015 wird aber geprüft, ob die Besoldungs- und Versorgungssituation auf der Grundlage der Bezügeanpassung zum 1. Januar 2015 für das gesamte Jahr 2015 verfassungskonform ist. Ob nach dem Ergebnis dieser Prüfung Anlass bestehen wird, die Bezüge erneut anzuheben, bleibt abzuwarten. Gegenstand einer gesonderten Prüfung ist, welche Auswirkungen auf den Bereich der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger es haben wird, dass die Beiträge der Tarifbeschäftigten zur VBL erhöht worden sind.

Im Übrigen gibt es in Mecklenburg-Vorpommern Überlegungen, das Disziplinarverfahren zu straffen und dadurch effizienter zu gestalten. Gedacht ist an die Einrichtung einer zentralen disziplinarrechtlichen Ermittlungsstelle für die gesamte Landesverwaltung.

In **Niedersachsen** ist man in der Frage der Besoldungs- und Versorgungsanpassung erstmals einen anderen Weg gegangen als sonst üblich. Man hat das Ergebnis der Tarifverhandlungen nicht abgewartet, sondern die Besoldungs- und Versorgungsanpassung bereits vorab geregelt. Das entsprechende Gesetz ist bereits in Kraft. Es sieht vor, dass die Besoldungs- und Versorgungsbezüge zum 01.06.2015 einheitlich um 2,5 % und zum 01.06.2016 um weitere 2,0 % erhöht werden. Damit ist das Problem der Besoldung und Versorgung in Niedersachsen für die Jahre 2015 und 2016 geregelt. Allerdings enthält das erwähnte Gesetz eine sog. Nachbesserungsklausel, die vorsieht, dass über die Frage der Besoldungs- und Versorgungsanpassung neu zu befinden ist, wenn das Tarifergebnis signifikant anders ausfallen sollte. Das ist aber nicht der Fall. Gleichwohl wird geprüft, ob das Urteil des Bundesverfassungsgerichts eine neuerliche Besoldungsanpassung erfordert. Mit einer solchen Notwendigkeit wird aber eher nicht gerechnet.

Im Land **Nordrhein-Westfalen** haben die Beamten und Versorgungsempfänger mit besonderer Spannung auf das Ergebnis der Tarifverhandlungen gewartet. Die danach anstehende Entscheidung über die Frage, wie das Tarifergebnis auf Beamte, Richter und Versorgungsempfänger zu übertragen ist, ist vorab als durchaus schwierig eingestuft worden. Im Ergebnis haben sich die Landesregierung und der Landtag aber dazu durchgerungen, das Tarifergebnis inhaltlich im Wesentlichen unverändert auf den Bereich der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger zu übertragen. Die Besoldungs- und Versorgungsanpassung für die Jahre 2015 und 2016 sieht vor, dass die Bezüge zum 1. Juni 2015 – gegenüber der Tarifierhöhung also um drei Monate verzögert – um 1,9 % (2,1 % abzüglich 0,2 % Versorgungsrücklage) und zum 1. August 2016 – gegenüber der Tarifierhöhung also sogar um weitere fünf Monate verzögert – um 2,1 % (2,3 % abzüglich 0,2 % Versorgungsrücklage) erhöht werden. Als Mindestbetrag erhalten Beamte anstelle der für die Tarifbeschäftigten vorgesehenen 75,00 € einen Betrag von 68,49 €.

Im Übrigen gibt es offenbar erste vage Hinweise, dass Einschnitte im Beihilferecht vorgenommen werden könnten. In diesem Zusammenhang scheint auch daran gedacht zu sein, die Kostendämpfungspauschale weiter zu erhöhen, und zwar gestaffelt nach Besoldungsgruppen; soll unter Umständen auch eine Absenkung des Beihilfesatzes erwogen werden.

Im Land **Rheinland-Pfalz**, in dem bisher die gesetzliche Regelung gilt, nach der die Bezüge für Beamte, Richter und Versorgungsempfänger bis einschließlich 2016 jährlich um nur 1,0 % erhöht werden, hat die Ministerpräsidentin bereits im Vorfeld der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts angekündigt, die Dienst- und Versorgungsbezüge in Rheinland-Pfalz würden für das Jahr 2015 entsprechend dem Tarifabschluss inhalts- und zeitgleich erhöht. Offenbar ist man an maßgeblicher Stelle in Rheinland-Pfalz dabei davon ausgegangen, dass die rheinland-pfälzischen Regelungen zur Besoldung, die auch Gegenstand des Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgerichts waren, wohl ein ernsthaftes Risiko geborgen hätten, für verfassungswidrig erklärt zu werden. Für viele überraschend hat das Bundesverfassungsgericht die rheinland-pfälzische Besoldung und Versorgung dann aber doch für gerade noch verfassungskonform erklärt.

Im Bereich des Beamtenversorgungsrechts wird jetzt die Anhebung der Altersgrenze auf 67 Jahre für die allgemeine Verwaltung umgesetzt. Für die Polizei bleibt es bei der Altersgrenze von 60 Jahren. Die Lehrer treten künftig mit Ablauf des Schuljahres in den Ruhestand, in dem sie das 65. Lebensjahr vollendet haben. Das bedeutet, dass Lehrer je nach kalendermäßiger Lage ihres Geburtstages innerhalb des Schuljahres unter Umständen bereits unmittelbar nach Vollendung des 65. Lebensjahres, unter Umständen aber erst kurz vor Vollendung des 66. Lebensjahres aus dem aktiven Dienst ausscheiden.

Im **Saarland** hat sich die ursprüngliche politische Absicht, die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2015 auf 1,5 % zu begrenzen, politisch offenbar nicht durchhalten lassen. Die Bezügeanpassung, die jetzt umgesetzt werden soll, sieht wie folgt aus:

Im Jahr 2015 werden die Bezüge um 1,9 % (2,1 % abzüglich 0,2 % Versorgungsrücklage), und zwar für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 9 zum 1. Mai 2015, für die Besoldungsgruppen A 10 bis A 13 zum 1. Juli 2015 und für die Besoldungsgruppen A 14 und höher sowie für die anderen Besoldungsordnungen zum 1. September 2015 erhöht. Im Jahr 2016 wird es Bezügeerhöhungen um 2,1 % (2,3 % abzüglich 0,2 % Versorgungsrücklage) geben, und zwar für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 9 zum 1. Juli 2016, für die Besoldungsgruppen A 10 bis A 13 zum 1. September 2016 und für die Besoldungsgruppen A 14 und höher sowie für die anderen Besoldungsordnungen zum 1. November 2016. Dem Vernehmen nach ist beabsichtigt, die Versorgungsrücklage im Jahr 2017 aufzulösen.

Der Freistaat **Sachsen** hat sich in diesem Jahr dafür entschieden, den Tarifabschluss inhaltlich und zeitlich ohne Abstriche auf den Bereich der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger zu übertragen. Das bedeutet, dass die Bezüge im Jahr 2015 einheitlich zum 1. März 2015 um 2,1 % und zum 1. März 2016 um weitere 2,3 %, mindestens um 75,00 €, erhöht wurden.

Zur Frage, wie sich das Urteil des Bundesverfassungsgerichts auf künftige Besoldungs- und Versorgungsanpassungen voraussichtlich auswirken werde, geht man in Sachsen offenbar davon aus, dass die nun vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Kriterien zur Besoldungsanpassung dürften nicht überschätzt werden. Die Hürde für die Feststellung einer verfassungswidrigen Unteralimentierung sei doch verhältnismäßig hoch.

Im Übrigen befasst man sich gegenwärtig mit der Übertragung verschiedener rentenrechtlicher Komponenten, so zum Beispiel der Mütterrente, auf die Beamtenversorgung.

In **Sachsen-Anhalt** sieht die Besoldungs- und Versorgungsanpassung vor, dass das Tarifergebnis mit der Maßgabe auf den Bereich der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger zu übertragen, dass die jeweilige Erhöhung in beiden Jahren drei Monate später in Kraft tritt als die Tariferhöhung.

Im Übrigen stehen zurzeit weiterhin Änderungen im Beihilferecht im Blickpunkt des Interesses. Das Haushaltsbegleitgesetz sieht die Einführung einer sog. Kostendämpfungspauschale vor. Jeder Beihilfeberechtigte soll eine Beihilfe in dem jeweiligen Jahr danach erst beantragen können, wenn ein bestimmter fiktiver Beihilfebetrag erreicht ist. Die Höhe dieser Kostendämpfungspauschale ist von der Besoldungsgruppe des Beihilfeberechtigten abhängig. Für die Angehörigen der Polizei, die Anspruch auf freie Heilfürsorge haben, ist ein monatlicher Abzug von den Dienstbezügen vorgesehen, ebenfalls gestaffelt nach Besoldungsgruppen.

Aus **Schleswig-Holstein** ist zu berichten, dass das Tarifergebnis dort ohne inhaltliche Abstriche auf die Beamten, Richter und Versorgungsempfänger übertragen worden ist. Lediglich werden die Vomhundertsätze der Erhöhung um die Versorgungsrücklage von 0,2 % gekürzt. Das bedeutet, dass die Erhöhung, die im Jahr 2015 zum 1. März erfolgt ist, 1,9 % beträgt und sich im Jahr 2016 auf 2,1 %, mindestens aber 75,00 € beläuft, im Jahr 2016 allerdings erst zum 1. Mai in Kraft tritt.

Der Freistaat **Thüringen** hat sich entschieden, das Tarifergebnis mit der Maßgabe auf den Bereich der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger zu übertragen, dass die Vomhundertsätze jeweils um 0,2 % Versorgungsrücklage zu kürzen sind und die Erhöhungen in beiden Jahren erst zum 1. September in Kraft gesetzt werden. Im Übrigen hat eine erste Berechnung anhand der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Kriterien ergeben, dass die Besoldung und die Versorgung in Thüringen bisher verfassungskonform gewesen sei. Die Kriterien seien „nicht gerissen“ worden.

Im **Bundesbereich** ist jetzt ein Gesetz verabschiedet worden, durch das für Regierungsmitglieder (Bundesminister, Staatsminister und Parlamentarische Staatssekretäre), die unmittelbar aus ihrem Regierungsamt in eine Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes wechseln wollen, die Möglichkeit für eine Karenzzeit eingeführt wird. Damit sollen künftig Fälle vermieden werden, die in der Öffentlichkeit den Eindruck entstehen lassen könnten, die Betroffenen erhielten ihre neue Tätigkeit vor allem wegen ihrer besonderen Kenntnisse und Erfahrungen aus ihrer Regierungsarbeit und ihrer von dort aus geknüpften Kontakte. Es sind keine für alle Fälle geltenden einheitlichen Fristen vorgesehen. Es soll ein dreiköpfiges Gremium eingesetzt werden, das im Einzelfall entscheidet. Die betreffenden Regierungsmitglieder, die in eine Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes wechseln wollen, haben nach der neuen Regelung die Verpflichtung, hiervon einen Monat vor Aufnahme der Tätigkeit Anzeige zu machen. Im Bedarfsfalle kann dann die Aufnahme untersagt und um einen Zeitraum von bis zu einem Jahr, in besonders gelagerten Einzelfällen sogar bis zu 18 Monate, hinausgeschoben werden.

Im Beihilferecht gibt es Überlegungen zu einer möglichen Änderung des Beihilferechts, die die Frage betrifft, welcher Multiplikator für die GOÄ-Sätze maßgeblich sein soll. Während bisher der 1,8-fache, der 2,3-fache oder der 3,5-fache Satz angesetzt werden

könne, sei jetzt in Überlegung, künftig einen einheitlichen Satz vorzusehen. Gedacht ist etwa an den 2,4-fachen Satz. Die Initiative kommt dem Vernehmen nach aus dem Bundesministerium für Gesundheit. Die Einzelheiten sind aber noch offen.

Die Besoldungs- und Versorgungsbezüge für die Beamten, Richter, Soldaten und Versorgungsempfänger des Bundes sind zuletzt zum 01.03.2015 angehoben worden. Bei dieser Anhebung hat es sich um die zweite Tranche für die Jahre 2014 und 2015 gehandelt. Eine Tarifrunde für den Bund, die dann auf den Beamtenbereich zu übertragen wäre, findet erst wieder im nächsten Jahr statt.

AhD-Forum 2015

Am 9. Juli 2015 hat die AhD in Berlin ihr diesjähriges Dienstrechts-Forum abgehalten. Das Forum, das in der Vertretung des Freistaats Bayern beim Bund stattfand, stand unter dem Thema

„Das Alimentationsprinzip als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums im Lichte neuester höchstrichterlicher Entscheidungen“

Mit diesem Thema hat die AhD die Entwicklung der Besoldungssituation in Bund und Ländern nach Aufgabe der einheitlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Bereich des Besoldungsrechts zum Gegenstand einer eingehenden Betrachtung gemacht. Im Fokus der Aufmerksamkeit stand insbesondere die Frage, wo die inzwischen eingetretenen Unterschiede im Besoldungsniveau von Land zu Land und im Verhältnis zum Bund an verfassungsrechtliche Grenzen stoßen und mit Art. 33 Abs. 5 GG nicht mehr zu vereinbaren sind. Für die Beantwortung dieser Frage von maßgeblicher Bedeutung sind in erster Linie das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015 und das Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 1. Juli 2014.

Das Forum, das in Fachkreisen, insbesondere bei den Beamtenpolitikern des Bundes und der Länder, bei den Vertretern der für das Beamten- und Besoldungsrecht zuständigen Ressorts, bei den einschlägigen Gewerkschaften und Berufsverbänden sowie bei den fachlich betroffenen Hochschullehrern stets auf großes Interesse stößt und viel Beachtung findet, erfreute sich auch in diesem Jahr regen Zuspruchs und war gut besucht.

Nach Eröffnung durch den Vorsitzenden der AhD, Herrn Dr. Horst Günther Klitzing, hielt Herr **Professor Dr. Matthias Pechstein** von der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) ein Impulsreferat, in dem er sich vorwiegend mit der genannten jüngsten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Besoldungsrecht befasste, die er in ihren Grundzügen darstellte und deren verfassungsrechtlich bedeutsame Kernaussagen er im Einzelnen analysierte und dessen voraussichtliche Auswirkungen für die Zukunft er sodann näher beleuchtete.

Im Rahmen seiner Ausführungen setzte Herr **Professor Pechstein** sich mit der Entscheidung durchaus auch kritisch auseinander und verwies auf einige Besonderheiten der Entscheidung, die er mit Blick auf die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfas-

sungsgerichts näher untersuchte. Nach Auffassung von Herrn **Professor Pechstein** erscheint das Urteil wegen seiner gedanklich auffallend kleinteiligen Struktur sehr mechanistisch; einzelne Passagen erinnerten fast an ein Glasperlenspiel. So wirke die Schaffung eines Systems von verschiedenartigen Parametern mit genau festgelegten – zum Teil bemerkenswert kurz bemessenen – Zeiträumen, die im Einzelfall vergleichend zu betrachten seien, sehr engmaschig. Die Einführung von Parametern, denen bei der rechnerischen Ermittlung des verfassungsrechtlich geschuldeten Alimentationsniveaus Indizwirkung zukomme, lasse sich verfassungsrechtlich nicht herleiten. Für sie fehle es nach den Maßstäben von Art. 33 Abs. 5 GG am Grundsatz der Hergebrachtheit. Verfassungsrechtlich geschützt seien in diesem Rahmen nur die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums; hierzu zählten die die jetzt kreierte Parameter und die ihnen beigegebenen Berechnungsmodi aber nicht.

Auch die Annahme des Gerichts, dass eine an sich verfassungswidrige Unteralimentation unter Umständen gerechtfertigt sein könne, finde in der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keine Parallele. In diesem Zusammenhang erscheine die Aussage des Gerichts, dass das Alimentationsprinzip als Teil der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG, soweit es mit anderen Wertentscheidungen oder Instituten des Grundgesetzes kollidiere, mit diesen entsprechend dem Grundsatz der praktischen Konkordanz im Wege der Abwägung zu einem schonenden Ausgleich zu bringen sei, geradezu gefährlich.

Schließlich überrasche die Vorgabe für zukünftige Gesetzgebungsakte zur Besoldungsanpassung, bestimmte Regelungen müssten vom Gesetzgeber im Einzelnen begründet werden. Einem überkommenen ungeschriebenen Grundsatz zufolge treffe der Gesetzgeber Regelungen, begründe diese aber nicht. Die sogenannten Gesetzesbegründungen stammten immer nur von den Verfassern der Entwürfe. Sie würden aber nicht Bestandteil des jeweiligen Gesetzes und erlangten daher weder Gesetzeskraft noch sonst irgendeine rechtliche Verbindlichkeit. Sie dienten allenfalls als Auslegungshilfen.

Ein interessanter Aspekt sei im Übrigen, dass diese neueste Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Besoldungsrecht faktisch auch Auswirkungen auf Tarifverhandlungen und damit letztlich auch auf das Entgeltniveau der Tarifbeschäftigten haben könne. Von Arbeitgeberseite könne unter Umständen versucht werden, das nach den nun entwickelten Parametern errechnete (Mindest-) Besoldungsniveau als Obergrenze dessen zu definieren, was für den Tarifbereich politisch vertretbar und durchsetzbar sei.

In einer anschließenden von Herrn **Dr. Reinhard Müller** von der **Frankfurter Allgemeinen Zeitung** moderierten Podiumsdiskussion, an der neben Herrn **Professor Dr. Pechstein** die für das öffentliche Dienstrecht zuständigen Abteilungsleiter des Bundesministeriums des Innern, Herr **Paul Fietz**, und des Ministeriums der Finanzen Rheinland-Pfalz, Herr **Dr. Alexander Wilhelm**, sowie der frühere Präsident des Oberlandesgerichts Köln und zugleich Vizepräsident des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen, Herr **Johannes Riedel**, und der Vorsitzende des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen, Herr **Dr. Robert Seegmüller**, teilnahmen, wurden die angesprochenen Fragestellungen mit unterschiedlicher Akzentsetzung lebhaft weiter diskutiert.

Namentlich das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015, aber auch das Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 1. Juli 2015

wurde von den Diskussionsteilnehmern für sehr bedeutsam gehalten und insgesamt positiv bewertet. Dabei stießen die kritischen Anmerkungen von Herrn **Professor Pechstein** nicht auf ungeteilte Zustimmung, sondern lösten bezogen auf einige Punkte auch Widerspruch aus. Herr Fietz bezeichnete das jüngste Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Besoldung als sehr hilfreich; das gelte auch mit Blick auf die Bezüge zwischen der eigentlichen Besoldung und den übrigen Faktoren, die Bestandteil der Alimentation seien, wie zum Beispiel Beihilfe und Versorgung. Mit der Einführung relevanter Parameter für die rechnerische Ermittlung eines amtsangemessenen Besoldungsniveaus seien sozusagen Leitplanken geschaffen, die die Gesetzgeber in Bund und Ländern künftig sorgsam im Blick zu behalten hätten. Für diesen Umstand sei man dankbar.

Auch Herr **Dr. Wilhelm** begrüßte die Einführung klarer Parameter, die sicherstellen sollen, dass das Besoldungsniveau bei künftigen Gesetzgebungsakten stets mit Art. 33 Abs. 5 GG in Einklang stehe. Im Übrigen müsse man wohl davon ausgehen, dass es weiterhin Klagen gegen besoldungsrechtliche Regelungen geben werde. Ruhe an der Klagefront werde daher nicht eintreten.

Herr **Dr. Seegmüller** verwies darauf, dass insbesondere die Justiz mit ihren hohen Anforderungen für geeignete Nachwuchskräfte unter Umständen nicht mehr hinreichend attraktiv sein werde, wenn das Besoldungsniveau im Vergleich zu anderen Bereichen, in denen qualifizierte Juristen benötigt würden, immer weiter nachgebe. Hinzu komme, dass die Belastungen im Gegensatz zu früheren Zeiten immer weiter anstiegen. Das jetzige Urteil des Bundesverfassungsgerichts werde jedenfalls zu mehr Berechenbarkeit im Besoldungsbereich führen. Das sei zu begrüßen.

Herr **Riedel** hob hervor, die neuesten höchstrichterlichen Entscheidungen trügen erheblich zur Rechtssicherheit bei. Die Besoldungsgesetzgeber in Bund und Ländern seien künftig an die Prüfung genau festgelegter Kriterien gebunden und hätten insoweit bestimmte Maßgaben streng zu beachten. Dadurch werde sichergestellt, dass Entwicklungen, wie sie in einigen Ländern schon zu beobachten gewesen seien, künftig wohl so gut wie ausgeschlossen seien.

Als **Ergebnis des AhD-Dienstrechts-Forums 2015** kann festgehalten werden, dass die Fachöffentlichkeit dem Alimentationsprinzip als hergebrachtem Grundsatz des Berufsbeamtentums weiterhin eine hohe Bedeutung zumisst und der Auffassung ist, dass dieses Prinzip eine wesentliche Grundlage für einen gut funktionierenden und erfolgreich arbeitenden öffentlichen Dienst sei und bleiben müsse.

Die **AhD** sieht sich auch nach Verlauf und Inhalt ihres diesjährigen Forums in ihrem ersten Eintreten für eine ausgewogene und vor allem amtsangemessene Beamtenbesoldung bestätigt und wird auch künftig nach Kräften für eine solche eintreten.

Versorgungslasten in Bayern bis 2050

Bayern beschäftigt sich im Rahmen des Versorgungsberichts 2015 mit der Frage, wie sich die Versorgungslasten des Freistaats in den kommenden Jahren und Jahrzehnten

voraussichtlich weiter entwickeln werden und wie man Vorsorge treffen kann, dass diese Lasten solide finanzierbar bleiben.

Unstreitig ist, dass der Umfang an Haushaltsmitteln, die erforderlich sein werden, um die zu erwartenden Versorgungsleistungen auch langfristig zu sichern, ganz beachtlich sein wird. Während in Bayern im Jahr 2013 noch 4,2 Milliarden Euro ausreichten, um die Pensionen der Beamten und Richter zu bezahlen, wird dieser Betrag in den kommenden Jahren und Jahrzehnten erheblich steigen. Im ungünstigen Fall könnten es bis zum Jahr 2050 rund 16 Milliarden Euro sein.

Das Finanzministerium hat in jeder Legislaturperiode einen Bericht zur Versorgung der Beamten in Bayern vorzulegen. Für diese Wahlperiode des Bayerischen Landtags (2013 bis 2018) liegt dieser Bericht jetzt vor. Nach Billigung durch die Staatsregierung wurde er dem Landtag zugeleitet und dort im Ausschuss für Fragen des öffentlichen Dienstes beraten. Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass sich Bayern auf eine deutliche Steigerung seiner Versorgungsausgaben einstellen muss. Wie diese Steigerung im Einzelnen ausfallen wird, lässt sich naturgemäß für einen Zeitraum von mehr als drei Jahrzehnten nicht verlässlich prognostizieren. Es ist schon nicht genau absehbar, welchen Umfang die Besoldungs- und Versorgungsanpassungen in den kommenden und erst recht in den späteren Jahren und Jahrzehnten haben werden.

Der Bericht enthält drei unterschiedliche Modellrechnungen. Der Berechnung zugrunde gelegt werden alternativ Steigerungsraten von jährlich zwei, zweieinhalb oder drei Prozent. Bei drei Prozent Steigerung pro Jahr beliefen sich die Versorgungsaufwendungen im Jahr 2050 auf etwa 16 Milliarden Euro. Das entspräche einem Anteil von gut 13 % des prognostizierten Haushaltsvolumens von rund 122 Milliarden Euro. Im Jahr 2013 lag der Anteil der Versorgungslasten am Gesamthaushalt mit 4,2 Milliarden Euro bei knapp 9 %. Geht man jedoch – was von Fachleuten für überwiegend wahrscheinlich gehalten wird – davon aus, dass die Bezüge eher um nur zwei Prozent pro Jahr steigen werden, würden die Aufwendungen für die Beamtenversorgung nur gut 11 Milliarden Euro ausmachen, was mit einer Quote von reichlich 9 % nur geringfügig stärker zu Buche schlägt als heute. Die Anzahl der Versorgungsempfänger, die im Jahr 2014 bei rund 124.000 lag, soll im Jahr 2050 etwa 166.000 betragen; der Höchststand mit rund 178.000 Versorgungsempfängern wird für das Jahr 2040 erwartet.

Das Konzept zur Sicherung der steigenden Versorgungslasten gründet sich auf zwei Komponenten. Der geplante Abbau der Staatsschulden bis 2030 soll frei werdendes Geld für die Beamtenversorgung verfügbar machen. Das sollen jährlich etwa eine Milliarde Euro sein. Daneben soll in einem separaten Pensionsfonds ein weiterer Kapitalstock gebildet werden, aus dem in späteren Jahren Mittel zur Finanzierung der Versorgungslasten entnommen werden können. In diesen Fonds würden jährlich 100 Millionen Euro eingezahlt. Bis zum Jahr 2023 käme man so aus den beiden Finanzierungsquellen auf einen Gesamtbetrag von rund 3,7 Milliarden Euro. Ab 2023 wären erste Entnahmen aus diesem Fonds möglich. Sie sollen helfen, die Quote der Versorgungslasten am Gesamthaushalt zu drücken.

Die Opposition kritisiert die Politik der Bayerischen Staatsregierung zur Sicherung der Beamtenversorgung als „völlig unzureichend“. Der Pensionsfonds müsse wieder deutlich aufgestockt werden, fordern die Haushaltspolitiker von SPD und GRÜNEN. Wegen der nur geringen Einzahlungen seit 2010 fehlten schon jetzt rund 1,5 Milliarden Euro. Dieser

Umstand habe inzwischen zu einer versteckten Verschuldung geführt, die Bayern künftig zusätzlich belasten werde. Das werde möglicherweise Pensionskürzungen zur Folge haben. Hinzu komme, dass auch der Schuldenabbau langsamer vorankomme als angekündigt. Dass Bayern wie eigentlich vorgesehen im Jahr 2030 schuldenfrei sei, erscheine als reine Illusion.

Anders beurteilt der Bayerische Beamtenbund die Situation. Nach den Worten seines Vorsitzenden Rolf Habermann werde man die Entwicklung weiter aufmerksam beobachten; Grund zur Panikmache bestehe aber nicht. Es mache keinen Sinn, mehr Geld in den Pensionsfonds einzuzahlen, solange dafür Haushaltsmittel nicht verfügbar seien. Die Aufnahme zusätzlicher Schulden zu diesem Zweck komme jedenfalls nicht in Betracht. Man werde aber weiterhin darauf dringen, dass der Pensionsfonds mit weiteren Zahlungen gespeist werde, sobald das vertretbar erscheine.

Personalien

Staatssekretärin Rogall-Grothe im Ruhestand

Mit dem Ende des Monats Juli 2015 ist die Amtschefin des Bundesministeriums des Innern, Staatssekretärin Cornelia Rogall-Grothe, nach Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand getreten. Frau Rogall-Grothe, 1949 in Paderborn geboren, war 1977 nach Absolvierung ihres Studiums der Rechtswissenschaft an den Universitäten Freiburg, Heidelberg und Bonn und ihres juristischen Referendariats als Referentin in das Bundesministerium des Innern eingetreten. Nach verschiedenen Tätigkeiten im Ministerium, seit 1990 als Referatsleiterin, wurde sie 1995 zur Unterabteilungsleiterin bestellt. In dieser Funktion war sie zunächst in der Abteilung „Staatsrecht; Verfassungsrecht; Verwaltungsrecht“ und ab 1999 in der Abteilung „Migration; Integration; Flüchtlinge; Europäische Harmonisierung“ tätig. Im Jahr 2006 übernahm sie als Ministerialdirektorin die Leitung der Abteilung „Staatsrecht; Verfassungsrecht; Verwaltungsrecht“. 2010 wurde sie schließlich vom Bundespräsidenten zur Staatssekretärin ernannt. Zu ihrem Verantwortungsbereich gehörten die Grundsatzfragen der Innenpolitik, das Staats- und Verfassungsrecht, das öffentliche Dienstrecht sowie Verwaltungsorganisation und -modernisierung und die Zentralabteilung des Ministeriums. In ihrer Eigenschaft als Staatssekretärin war Frau Rogall-Grothe zugleich auch Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik.

Frau Rogall-Grothe hatte besonders fundierte Kenntnisse im öffentlichen Dienstrecht. Die Gewährleistung eines funktionsfähigen und erfolgreich arbeitenden öffentlichen Dienstes durch ein qualifiziertes Berufsbeamtentum lag ihr sehr am Herzen. Stets ist sie daher für die berechtigten Belange und Interessen der Beamten eingetreten. Viele beamtenpolitische Gesetzgebungsvorhaben hat sie intensiv begleitet und dabei stets darauf geachtet, dass den hohen Anforderungen des öffentlichen Dienstes in Deutschland durch geeignete dienstrechtliche Regelungen Rechnung getragen wurde.

Zum Nachfolger von Frau Rogall-Grothe wurde inzwischen der bisherige Leiter des Leitungsstabs im Bundesministerium des Innern, Ministerialdirigent Hans-Georg Engelke (51), ernannt. Der Bundesminister des Innern, Dr. Thomas de Maizière, hat ihm am 10. August 2015 die Urkunde des Bundespräsidenten über seine Ernennung zum Staats-

sekretär ausgehändigt. Engelke gehört dem Ministerium seit 1999 an. 2003 wurde er zum Referatsleiter bestellt. Im Jahr 2006 wechselte er ins Bundesamt für Verfassungsschutz, wo er die Leitung der Abteilung „Terrorismus; Islamismus“ übernahm. 2010 kehrte er ins Ministerium zurück. Dort übte er weitere Leitungsfunktionen in den Abteilungen „Bundespolizei“ und „Öffentliche Sicherheit“, zuletzt als Unterabteilungsleiter. 2014 übernahm er die Leitung des Leitungsstabs und gehörte damit zu den engsten Beratern von Bundesminister de Maizière.

Redaktion:

Peter Christensen, Geschäftsführer, verantwortlich
Dr. Horst Günther Klitzing, Vorsitzender

AhD, Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst

Rheinallee 18-20, 53173 Bonn

Tel.: 0228-90 266 66

Fax: 0228-90 266 80

ahd@hoehererdienst.de

www.hoehererdienst.de

Sollte an einem weiteren Bezug des Newsletters kein Interesse bestehen,
geben Sie uns bitte per Mail Bescheid – Vielen Dank!