



dbb hamburg - beamtenbund und tarifunion -
Mönkedamm 11 - 20457 Hamburg

Herrn

Volker Wiedemann

Leiter des Personalamtes

nachrichtlich: Herrn Arnd Reese

Per E-Mail

Hamburg, 22.06.2023

Stellungnahme des dbb hamburg beamtenbund und tarifunion zum Entwurf eines Hamburgischen Besoldungsstrukturgesetzes.

Sehr geehrter Herr Wiedemann,

Der dbb hamburg bedankt sich für die Übersendung der Unterlagen im beamtenrechtlichen Beteiligungsverfahren. Der dbb hamburg nimmt zu dem Gesetzesvorhaben wie folgt Stellung.

I. Grundsätzliche Anmerkungen:

Der dbb-hamburg vertritt nach der Prüfung des vorgelegten Entwurfs des Besoldungsstrukturgesetzes die Auffassung, dass dieser nicht mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG) vereinbar ist und somit verfassungswidrig wäre.

Seine vorgebliche Absicht, eine verfassungsgemäße Besoldung herzustellen, wird auf die vom Gesetzgeber gewählte Art und Weise nicht erreicht. Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur amtsangemessenen Besoldung unterliegen aus Sicht des dbb-hamburg einer deutlichen Fehleinschätzung. So sehr die beabsichtigte Erhöhung von Zuschlägen zu begrüßen ist, so sehr ist der Gesetzesentwurf aus übergeordneten Gründen abzulehnen.

In der Vergangenheit hatte das Bundesverfassungsgericht dem Besoldungsgesetzgeber einen weiten Spielraum eingeräumt, die Beamtenbesoldung zu regeln. Nachdem sämtliche Landesgesetzgeber aber dazu übergegangen sind, vor allem ihre haushaltspolitischen Probleme auf den Rücken ihrer Beamten abzuwälzen, ist es hiervon abgerückt und hat erstmals mit seiner Entscheidung vom 14. Februar 2012¹ seine Zurückhaltung aufgegeben

¹ 2 BvL 4/10

und eine effektive gerichtliche Kontrolle der Besoldungsgesetzgebung eingeführt, die es in zwei weiteren Entscheidungen vertieft hat². Darin hat das Bundesverfassungsgericht zum Alimentationsprinzip aus Art. 33 Abs. 5 GG ausgeführt, dass die Besoldung für die Beamten und ihre Familien in der untersten Besoldungsgruppe mindestens 15 Prozent über dem realitätsgerecht erfassten Grundsicherungsbedarf zu bemessen sei. Kämen die Länder ihrer Pflicht nach, diese verfassungsgerichtlichen Vorgaben umzusetzen, hätte dies erhebliche Folgen für die Länderhaushalte und wird deshalb auch von Hamburg bislang gescheut. Denn die gebotene Aufstockung der Besoldung zöge sich über das gesamte Besoldungsgefüge hinweg. Die Besoldungshöhe setzt die abgestufte Wertigkeit der verliehenen Ämter betragsmäßig um. Das Abstandsgebot – als weiteren hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums – verbietet es, nur die unteren Besoldungsgruppen anzuheben, ohne zugleich alle darüber liegenden ebenfalls zu erhöhen.

Im Rahmen seiner Verpflichtung zu einer dem Amt angemessenen Alimentation hat der Gesetzgeber auch die Attraktivität der Dienstverhältnisse von Beamten für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und seine Beanspruchung zu berücksichtigen³. Darüber hinaus besteht die Verpflichtung des Dienstherrn zu einer amtsangemessenen Alimentation des sich mit seiner ganzen Arbeitskraft seinem Amt widmenden Beamten nicht allein in dessen persönlichem Interesse, sondern dient zugleich dem Allgemeininteresse an einer fachlich leistungsfähigen, rechtsstattlichen und unparteiischen öffentlichen Verwaltung, hat also auch eine qualitätssichernde Funktion⁴.

Der Gesetzesentwurf des Senats setzt das vorbezeichnete Allgemeininteresse an der Funktionsfähigkeit der Verwaltung jetzt in Bezug auf die Anzahl der Kinder des einzelnen Beamten bzw. der einzelnen Beamtin. Der Senat bezeichnet dies als Nachzeichnung „der in den vergangenen Jahrzehnten eingetretenen gesellschaftlichen und rechtlichen Entwicklungen innerhalb der Familien“⁵. Das Bundesverfassungsgericht hat zwar hinsichtlich der Angemessenheit der Alimentation auf dessen Gesamthöhe abgestellt, zu deren Ermittlung neben dem Grundgehalt auch weitere Besoldungsbestandteile wie Sonderzahlungen oder Stellenzulagen zu rechnen seien⁶.

² 2 BvL 6/17 und 2 BvL 4/18

³ vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 25, juris

⁴ Batts/Bahns, Aufkündigung des beamtenrechtlichen Dienst- und Treueverhältnisses?, DRiZ3/2023, 104 (105), m.w.N.

⁵ Begründung zum Drucksachenentwurf

⁶ BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 25, juris

Das, was der Gesetzgeber mit dem Besoldungsstrukturgesetz nunmehr vorzunehmen beabsichtigt, stellt aber eine Querfinanzierung des unteralimentierten Beamtengattens durch seinen Ehepartner und/oder seine Kinder dar. Das stellt aber aus unserer Sicht einen klaren Verstoß gegen Art. 33 Abs. 5 GG dar, der unter keinen Umständen durch eine angebliche Weiterentwicklung gesellschaftlicher Realitäten zu rechtfertigen ist.

Die Einführung eines zudem nur auf Antrag gewährten Besoldungsergänzungszuschusses widerspricht dem Grundsatz, dass eine angemessene Besoldung von Amts wegen zu gewähren ist. Die Treuepflicht des Beamten und die Fürsorgepflicht des Dienstherrn stehen in einem untrennbaren Zusammenhang. Man stelle sich vor, der Dienstherr müsste erst bei der Beamtin oder dem Beamten darum bitten, dass dieser seinen Beamtenpflichten nachkommt, bevor er den Dienst aufnimmt!

Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG) sind nicht lediglich ein Programmsatz oder eine Anweisung an den Gesetzgeber, sondern unmittelbar geltendes Recht. Art. 33 Abs. 5 GG bindet den Gesetzgeber in der inhaltlichen Gestaltung des Beamtenrechts. Die Norm begründet ein grundrechtsgleiches Recht der Beamten, soweit ein hergebrachter Grundsatz ihre persönliche Rechtsstellung betrifft.

Der Senat hat die Grundbesoldung für alle Beamtinnen und Beamten und Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger auf ein verfassungsgemäßes Niveau zu heben.

Aus der Sicht des dbb-hamburg versucht der Senat mit dem vorgelegten Besoldungsstrukturgesetz lediglich zwei offene Punkte anzugehen, die aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus seiner Sicht im Rahmen der amtsangemessenen Alimentation noch bestehen. Damit wird er den verfassungsgerichtlichen Vorgaben aus Sicht des dbb-hamburg aber nicht gerecht.

Zum einen geht es um die Frage, wie die Alimentation kinderreicher Familien sichergestellt werden soll.

Zum anderen geht es um die Frage, wie die gewährte Alimentation ausgestaltet werden soll, um die vom Bundesverfassungsgericht geforderten Vorgaben (z.B. Mindestabstand der Besoldung zur Grundsicherung) zu erreichen.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf möchte der Senat diese beiden Problemfelder im Rahmen der amtsangemessenen Alimentation lösen.

Die im Gesetzesentwurf enthaltenen Lösungsvorschläge sind aber aus unserer Sicht nicht geeignet, um das Thema der amtsangemessenen Alimentation in Hamburg umfassend, rechtssicher und **abschließend** zu klären.

Der dbb-hamburg ist nach wie vor der Auffassung, dass die Problematik der amtsangemessenen Alimentation nur gelöst werden kann, wenn alle aktiven Beamtinnen und Beamten sowie alle Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger von einer Anhebung der Besoldung bzw. der Versorgung durch die Anhebung der Grundgehälter profitieren.

Im vorliegenden Entwurf soll die amtsangemessene Alimentation aber ausschließlich durch erhöhte Familienzuschläge und Besoldungsergänzungszuschüsse erreicht werden.

Dabei wird eine Lösung über die Erhöhung der Grundgehaltssätze derzeit auch in anderen Bundesländern angestrebt, bzw. befindet sich dort in der Umsetzung (z.B. in Thüringen, Hessen und in Schleswig-Holstein).

In Konkretisierung der schon getroffenen Aussagen sehen wir die große Gefahr, dass auch in Zukunft die Besoldungsentwicklung im stärkeren Maße durch die Erhöhung der Familienzuschläge, als durch die Erhöhung der Grundgehälter, strukturiert wird. Dieses würde aus unserer Sicht zwangsläufig zu einem weiteren Auseinanderdriften von Besoldung und Versorgung führen, was wir seitens des dbb-hamburg schon deshalb kategorisch ablehnen.

Um dieses zu verhindern setzt sich der dbb-hamburg weiterhin dafür ein, dass wir auch in Hamburg zu einer abschließenden Lösung kommen, die verhindert, dass Jahr für Jahr neue Anträge, Widersprüche und Klagen eingereicht werden müssen, um das Recht auf amtsangemessene Alimentation einzufordern.

Wir sehen in dem aktuell praktizierten Umgang mit der amtsangemessenen Alimentation in der Freien und Hansestadt auch einen Ausdruck mangelnder Wertschätzung gegenüber allen aktiven Beamtinnen und Beamten und Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger.

Zudem ergibt sich dadurch auch ein Nachteil für den Dienstherrn Freie und Hansestadt Hamburg im Rahmen der Personalrekrutierung, gerade vor dem Hintergrund des Arbeitskräftemangels.

Wie attraktiv ist ein Dienstherr im Wettbewerb um qualifiziertes Personal, der sich jetzt bereits mit mehreren tausend Klagen seiner Beamtinnen und Beamten auf verfassungsgemäße Alimentation konfrontiert sieht?

Insofern wirbt der dbb-hamburg an dieser Stelle noch einmal für einen gemeinsamen Dialog, um das Thema der amtsangemessenen Alimentation in Hamburg endlich gemeinsam mit Senat und Spitzenorganisationen der Gewerkschaften zu einem guten Ergebnis zu bringen.

Ein solcher Dialog mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften findet in anderen Ländern wie Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein statt. Wir verstehen nicht, warum das nicht auch in Hamburg möglich sein soll.

Als dbb-hamburg haben wir ein großes Interesse daran, dass die Freie und Hansestadt Hamburg auch in Zukunft ihre wichtige Funktion in unserem Gemeinwesen wahrnehmen kann.

Dafür braucht es gute Alimentation und hohe Wertschätzung. An beiden Punkten sollten wir gemeinsam arbeiten.

II. Zu den Einzelregelungen

II a) Artikel 1 Erhöhung der Familienzuschläge:

Es ist ausdrücklich zu begrüßen, die Familienzuschläge, besonders für kinderreiche Familien, zu erhöhen. Die jetzt vorgesehenen Erhöhungen erfüllen aus Sicht des dbb-hamburg lediglich die Mindestanforderungen, die sich aus den Berechnungen des Senats ergeben. Sie bleiben jedoch hinter unseren Erwartungen zurück. Insbesondere ist nicht nachvollziehbar, warum der Familienzuschlag der Stufe 1 nicht auch zum 01.01.2022 angepasst wird.

II b) Artikel 2 – Änderung des Hamburgischen Besoldungsgesetzes:

a) Besoldungsergänzungszuschlag

Grundsätzlich ist der dbb-hamburg der Auffassung, dass der Ergänzungszuschlag nicht geeignet ist, eine verfassungsgemäße Alimentierung herzustellen.

Der dbb-hamburg ist nach wie vor der Auffassung, dass eine verfassungsgemäße Alimentation im Kern durch das Grundgehalt und ruhegehaltsfähige Zulagen erreicht wird.

Der nun geplante Ergänzungszuschlag beschränkt sich zudem nur auf die deutlichsten Fälle der Unteralimentation.

Er sorgt dafür, dass das innere Besoldungsgefüge deutlich verändert wird und tangiert damit auch das Abstandsgebot zwischen den Besoldungsgruppen.

Im Rahmen der Alimentationsverpflichtung spielt das verliehene Amt während der aktiven Dienstphase und später in der Versorgungsphase zukünftig eine geringere Rolle, als die Familiensituation. Zudem soll der Ergänzungszuschlag nicht an linearen Anpassungen teilnehmen.

Darüber hinaus kritisieren wir, dass dieser Zuschlag lediglich auf Antrag gewährt wird und insoweit sich der Dienstherr aus seiner Verantwortung, eine verfassungsgemäße Alimentation herzustellen, entzieht.

Wie schon eingangs dargestellt trifft nicht die Beamtinnen und Beamten die Verantwortung für eine verfassungsgemäße Alimentierung, sondern den Dienstherrn, wie der Senat in der Begründung zum vorgelegten Gesetz selber auch ausgeführt hat.

Es ist daher für den dbb-hamburg nicht verständlich und nachvollziehbar, warum diese Verantwortung jetzt umgekehrt wird.

Ist es wirklich Intention des Senats amtsangemessene Alimentation künftig nur noch auf Antrag zu gewähren?

Hinzu kommt, dass mit der geplanten Einführung des Besoldungsergänzungszuschlags ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand auf die Beamtinnen und Beamten und die Personalstellen zukommen wird.

Auf diesen in der Verwaltungspraxis aufwendig umzusetzenden Besoldungsergänzungszuschlag könnte aber verzichtet werden, wenn die Grundgehälter insgesamt angehoben werden würden.

Denn es ist wohl davon auszugehen, dass den Personalstellen kein zusätzliches Personal für die Bearbeitung dieser Anträge auf Besoldungsergänzung, sowie der Überwachung, zur Verfügung gestellt werden.

Vielmehr muss das vorhandene Personal neben den bisherigen Aufgaben diese neue Aufgabe zusätzlich übernehmen.

Dabei gäbe es einen verfassungsgemäßen und erheblich einfacheren Weg, ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand, indem man die Grundgehälter und die ruhegehaltfähigen Zulagen aller aktiven Beamtinnen und Beamten und in diesem Zuge entsprechend die Versorgung der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger anheben würde. Dieses würde zusätzliche Bürokratiekosten vermeiden, endlich Rechtssicherheit schaffen und auch als Zeichen der Wertschätzung von den Betroffenen wahrgenommen werden.

b) Familieneinkommen

Wie bereits in den grundsätzlichen Anmerkungen dargestellt spricht sich der dbb-hamburg aus verfassungsrechtlichen Gründen gegen eine „familienangemessene“ statt einer amtsangemessenen Alimentation aus.

Konkret lehnt der dbb-hamburg die Berücksichtigung von Erwerbseinkommen der Ehe-/Lebenspartnerin bzw. des Ehe-/Lebenspartners ab, da er der Ansicht ist, dass die Besoldung in Kombination mit dem Familienzuschlag für eine 4-köpfige Alleinverdiener-

Familie ausreichend sein muss, um die Kriterien des Bundesverfassungsgerichts – auch zur Einhaltung des Mindestabstandsgebots – zu erfüllen.

Die Höhe der Bemessungssätze des Familieneinkommens sind zudem so gering auf Bruttobasis bemessen, dass davon auszugehen ist, dass davon nur eine äußerst geringe Anzahl von Beamtinnen und Beamten betroffen sein kann und sich diese somit am untersten Level des Abstandgebotes und somit allein an haushälterischen Gründen orientiert. Bei einer solch knappen Berechnung kann nicht allen Beamtinnen und Beamten gewährleistet werden, dass gerade wegen der immens steigenden Lebenshaltungskosten die gewährte Besoldung tatsächlich amtsangemessen ausgestaltet ist.

Auch wenn der Senat begründet, warum aus seiner Sicht dieser Paradigmenwechsel in der Berechnung der Bezugsgröße verfassungsgemäß ist, geht der dbb-hamburg davon aus, dass dieses Modell zu neuen rechtlichen Auseinandersetzungen führt, weil sich die amtsangemessene Alimentierung immer auf die jeweilige Beamtin/den jeweiligen Beamten beziehen muss. Falls der Senat bei seiner Auffassung bleiben sollte, wäre der Weg durch die gerichtlichen Instanzen bereits vorgezeichnet. Eine Verfassungsbeschwerde aus Schleswig-Holstein, die auch die Thematik „Familieneinkommen“ beinhaltet, ist bereits beim Bundesverfassungsgericht anhängig.

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, Beschluss vom 04. Mai 2020 – 2BvL 4/18-, juris, RN 49) ausgeführt, dass zum Ausgleich erkannter Defizite **neben der Anhebung der Grundgehaltssätze** und Veränderungen im Beihilferecht insbesondere auch eine Anhebung des Familienzuschlags in Betracht kommt.

Da Hamburg aber mit dem vorgelegten Entwurf keinerlei Erhöhung der Grundgehaltssätze vorsieht, ist der dbb-hamburg der Auffassung, dass die jetzt vorgelegte Lösung, die sich ausschließlich auf den Familienzuschlag bezieht, nicht ausreichend ist.

Zudem wird die vorgesehene rechtliche Regelung dem modernen Bild von Familien nicht gerecht. Der Senat geht ersichtlich davon aus, dass seine Beamtinnen und Beamten in althergebrachten Familienbünden leben. Patchworkfamilien, auch in gleichgeschlechtlichen Beziehungen, kinderlose Partnerschaften usw. kommen bei ihm nicht vor.

Nicht akzeptabel erscheint auch die Herausnahme von Alleinerziehenden aus der Regelung des Besoldungsergänzungszuschusses, da gerade dieser Personenkreis dringend auf finanzielle Unterstützung angewiesen ist. Die alleinige Behauptung, dass bei diesen Beamtinnen und Beamten die gewährte Besoldung amtsangemessen bemessen ist, überzeugt nicht und wird auch nicht ausreichend dargelegt.

Unberücksichtigt bleibt auch, dass gerade Alleinerziehende aus Gründen der Kindererziehung überwiegend in Teilzeit tätig sind, Somit sind diese im Besonderen auf weitere Zuschüsse angewiesen.

Darüber hinaus ist es für uns nicht nachvollziehbar, warum in dem vorgeschlagenen Modell dann nicht konsequenterweise sämtliche Einkommen bei der Bemessung berücksichtigt werden sollen und insoweit einfach Bezug auf die einkommensteuerrechtlichen Einkünfte Bezug genommen wird. Aufgrund der aktuellen gesetzlichen Definition werden nämlich Abgeordnetenbezüge bei der Berechnung des Familieneinkommens nicht berücksichtigt, genauso wenig wie Kapitalerträge.

Auch hier zeigt sich, dass dieses Modell neue rechtliche Unsicherheiten auslösen könnte. Leider ist der Begründung nicht zu entnehmen, aus welchen Gründen auf andere Einkommen verzichtet wurde. Gründe der privaten Vermögensverwaltung können nicht herangezogen worden sein, da die Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung enthalten sind.

III) Artikel 4 – Gesetz zur Anpassung der Alimentation kinderreicher Familien für die Jahre 2014 – 2021

Der dbb-hamburg begrüßt ausdrücklich, dass der Senat auch kinderreiche Familien der Jahre 2014– 2021 für die Anpassung der Alimentation berücksichtigt. Allerdings beabsichtigt der Senat dies nur für die Fälle zu tun, die ausdrücklich in der Vergangenheit in jedem Haushaltsjahr Anträge gestellt haben, die sich auf die kinderbezogenen Bezügebestandteile berufen haben.

Dieses ist eine deutliche Verschärfung in der Verfahrenspraxis, die vom dbb-hamburg abgelehnt wird.

Erwartet der Senat in Zukunft, dass Anträge auf amtsangemessene Alimentation tatsächlich differenziert nach entsprechenden einzelnen Parametern begründet werden müssen, die sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergeben?

Durch diese beabsichtigte Neuregelung in der Verfahrenspraxis geht selbst der Senat von nur 60 Fällen aus, die nunmehr trotz der geplanten Einführung des Gesetzes Anspruch auf rückwirkende Anpassung der Alimentation haben. Alle weiteren Familien, deren Alimentation in den Jahren 2014-2021 ebenfalls nicht verfassungsgemäß war, bleiben außen vor.

Dieses ist sowohl besoldungsrechtlich als auch familienpolitisch nicht nachvollziehbar.

Deshalb fordert der dbb-hamburg, dass der Senat allen betroffenen kinderreichen Familien der Jahre 2014 – 2021 diese Nachzahlung zugesteht.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Treff, Vorsitzender



DGB Bezirk Nord | Besenbinderhof 60 | 20097 Hamburg

Senat der Freien und Hansestadt Hamburg
Personalamt
Herrn Volker Wiedemann
Steckelhörn 12
20457 Hamburg

Stellungnahme zum Entwurf eines Hamburgischen Besoldungsstrukturgesetzes

23. Juni 2023

Sehr geehrter Herr Wiedemann,

das Personalamt hat dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) mit Schreiben vom 23. Mai 2023 um eine Stellungnahme zum Entwurf eines Hamburgischen Besoldungsstrukturgesetzes gebeten. Dieser Bitte kommt der DGB hiermit gerne nach.

Aufgrund der hohen Bedeutung des Gesetzgebungsverfahrens hat der DGB um ein Beteiligungsgespräch gebeten. Dieses fand am 15. Juni 2023 unter Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern der Gewerkschaften GEW, GdP und ver.di statt.

Olaf Schwede
Öffentlicher Dienst

olaf.schwede@dgb.de

Telefon: 040-6077661-17
Telefax: 040-6077661-41

OS

Besenbinderhof 60
20097 Hamburg

nord.dgb.de

Zur Gesamtbewertung des vorliegenden Gesetzesentwurfes

Ziel des vorliegenden Gesetzesentwurfes ist es, eine amtsangemessene Alimentation der Hamburgischen Beamtinnen und Beamten rückwirkend zum 1. Januar 2022 herzustellen. Der Senat reagiert damit auf den bisher nicht bestehenden Mindestabstand der Besoldung zur Grundsicherung, der sich mit der Einführung des Bürgergeldes zum 1. Januar 2023 weiter verschärft hat.

Seit dem Widerruf der bisherigen Gleichbehandlungszusage mit den Klägerinnen und Klägern der Musterverfahren zur amtsangemessenen Alimentation mit der Bezügemitteilung im Dezember 2020 besitzt das Thema der amtsangemessenen Alimentation in Hamburg eine besondere Brisanz. Allein für das Jahr 2020 liegen dem Hamburger Verwaltungsgericht ungefähr 7.500 Klagen vor. Mehr als 4.000 dieser Klagen werden vom DGB-Rechtsschutz betreut. Für die Jahre ab 2021 liegen tausende Widersprüche und Anträge vor. Diese Auseinandersetzung hat eine hohe Unzufriedenheit unter den Beamtinnen und Beamten sowie unter den Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger erzeugt sowie hohe Erwartungen an die nun notwendige Gesetzgebung ausgelöst.

Der nun vorliegende Gesetzesentwurf dient dazu, formal eine amtsangemessene Alimentation herzustellen. Der Senat bleibt dabei seiner Linie treu, nur die unbedingt notwendigen Maßnahmen zur Gewährleistung einer verfassungskonformen Besoldung zu ergreifen. Den Erwartungen der Gewerkschaften und der betroffenen Beschäftigten kann der Entwurf damit aber nicht gerecht werden.

Alle Maßnahmen des Gesetzesentwurfes beziehen sich auf Familien mit unterhaltspflichtigen Kindern. Diese werden von den Maßnahmen teilweise in erheblichem Umfang profitieren. Der Großteil der Beamtinnen und Beamten sowie der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger wird mangels noch unterhaltspflichtiger Kinder leer ausgehen. Gleichzeitig soll mit den Maßnahmen jedoch formal eine amtsangemessene Alimentation hergestellt und die Chancen von Klagen auf amtsangemessene Alimentation reduziert werden. Es ist offensichtlich, dass dieses Vorgehen weitere Unruhe und Unzufriedenheit unter den Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern auslösen wird, die von einem Besoldungsstrukturgesetz und einer amtsangemessenen Alimentation eine Verbesserung ihrer Einkommensverhältnisse erwartet haben.

Der DGB weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Amtsangemessenheit der Alimentation nur eine verfassungsrechtliche Minimalanforderung darstellt, die durch die Besoldungsgesetzgebung als Untergrenze zu erfüllen ist. Über die Attraktivität im Vergleich mit anderen Dienstherren oder gar im Vergleich zur Privatwirtschaft wird damit keine Aussage getroffen.

Mit der Verankerung der vierköpfigen „Doppelverdienerfamilie“ als neue Bezugsgröße im Besoldungsrecht folgt Hamburg der Linie mehrerer anderer Länder. Schleswig-Holstein hat bereits im Jahr 2022 ähnliche Regelungen geschaffen. Ob diese verfassungskonform sind, wird voraussichtlich Gegenstand einer gerichtlichen Überprüfung werden. Sie sind in der bundesweiten Diskussion verfassungsrechtlich zumindest umstritten.

Der DGB hat wiederholt eigene Vorschläge zur Weiterentwicklung der Besoldung und Versorgung in Hamburg vorgelegt.¹ Im Februar 2023 hat sich der DGB erneut mit eigenen Vorschlägen zur Weiterentwicklung der Versorgung an das Personalamt gewandt.² Im Rahmen der Veröffentlichung des bundesweiten DGB-Besoldungsreports hat der DGB am 31. März 2023 seine Forderung bekräftigt, die Angleichungszulage über das Jahr 2025 hinaus zu entfristen und in die Tabelle einzubauen. Gleichzeitig hat der DGB auf im Ländervergleich sehr niedrigen Bezüge für Anwärtnerinnen und Anwärtler aufmerksam gemacht.

¹ Beispielsweise am 29. April 2022 in ausführlicher Form im Rahmen der Stellungnahme des DGB zum Entwurf eines Hamburgischen Gesetzes zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2022; abrufbar unter <https://nord.dgb.de/ueber-uns/oeffentlicher-dienst/++co++f68933bc-71fd-11ec-a645-001a4a160123>

² Die Vorschläge des DGB zur Weiterentwicklung der Beamtenversorgung in Hamburg vom 15. Februar 2023 sind nachzulesen unter <https://nord.dgb.de/ueber-uns/oeffentlicher-dienst/++co++a6ad90f2-adf4-11ed-9ba1-001a4a160123>

Der nun vorliegende Gesetzesentwurf des Senates greift keinen einzigen Vorschlag aus den zahlreichen Stellungnahmen, Briefen und Veröffentlichungen des DGB auf. Er ignoriert die über eine Herstellung der amtsangemessenen Alimentation hinausgehenden Weiterentwicklungsbedarfe in der Besoldung und Versorgung. Weder die Attraktivität noch die Wettbewerbsfähigkeit des Hamburgischen öffentlichen Dienstes werden mit diesem Gesetzesentwurf gestärkt, die entsprechenden Aktivitäten zur Erhöhung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes im Bund und in den anderen Ländern ignoriert. Hamburg fällt damit im Ländervergleich weiter zurück, die Abstände zu den Nachbarländern werden kleiner. Für die Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstes in Hamburg ist der nun vorliegende Gesetzesentwurf leider eine vergebene Chance.

Das Land Schleswig-Holstein hat die ein entsprechendes Gesetzespaket im Jahr 2022 auch dazu genutzt, parallel die Attraktivität der Besoldung und Versorgung zu stärken sowie untere Besoldungsgruppen zu entlasten. Von strukturellen Verbesserungen in der Tabelle in den Jahren 2021 und 2022 haben in Schleswig-Holstein alle Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger profitiert.

Der Hamburger Senat sollte die nun anstehende Besoldungsgesetzgebung für ein Hamburgisches Besoldungsstrukturgesetz nutzen, um auch die Attraktivität der Besoldung und Versorgung im Vorgriff auf die anstehende Tarifrunde im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern zu stärken. Der DGB legt im Rahmen dieser Stellungnahme hierfür erneut weitergehende Vorschläge vor. Mit der Umsetzung dieser Vorschläge würde der Senat ein Zeichen der Wertschätzung und des Respektes gegenüber seinen Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern setzen.

Positiv bewertet der DGB trotz dieser grundsätzlichen Kritik, dass alle Kinder von Beamtinnen und Beamten sowie von Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern von der Neuregelung der Familienzuschläge profitieren sollen. Familien mit Kindern sind in Hamburg besonders stark von steigenden Miet- und Lebenshaltungskosten betroffen.

Mit dem rückwirkenden Inkrafttreten der vorgesehenen Regelungen zum 1. Januar 2022 versucht der Senat die seit dem Jahr 2020 eskalierte juristische Auseinandersetzung um eine amtsangemessene Alimentation auf die Jahre 2011 bis 2021 zu begrenzen. Dies ist grundsätzlich ebenso zu begrüßen, wie die vorgesehene Abgeltung von Altverfahren zur amtsangemessenen Alimentation kinderreicher Familien. Ob und wie gut dieses Ziel erreicht werden kann, wird auch von der endgültigen Ausgestaltung des Gesetzesentwurfes abhängen. Der DGB wird auch hierzu im Rahmen dieser Stellungnahme Vorschläge unterbreiten.

Zu Artikel 1 „Gesetz über die Erhöhung des Familienzuschlags nach dem Hamburgischen Besoldungsgesetz“

Der vorliegende Gesetzesentwurf versucht die amtsangemessene Alimentation – insbesondere kinderreicher Beamtenfamilien – im Wesentlichen über eine Erhöhung der kinderbezogenen Familienzuschläge herzustellen. Damit soll der notwendige Abstand zur Grundsicherung gewährleistet werden. Um dieses Ziel zu erreichen, werden die kinderbezogenen

Familienzuschläge in zwei Schritten rückwirkend zum 1. Januar 2022 und zum 1. Januar 2023 erhöht. In besonderem Maße soll dies für das dritte und weitere unterhaltspflichtige Kinder gelten.

Der Gesetzesentwurf entspricht an dieser Stelle der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes und dem Vorgehen der anderen Länder. Gleichwohl wirft dies eine Reihe von Folgeproblemen und Fragen auf, die sich auch in der vielschichtigen bundesweiten Diskussion zu diesem Themenfeld widerspiegeln.

Die Erhöhung des Familienzuschlags für die Beamtinnen und den Beamten ab dem dritten Kind kann den Eindruck erwecken, dass diese Kinder einen höheren Bedarf haben als die Kinder der tarifbeschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dies führt zu einer Spaltung unter den Beschäftigten und ist für deren Zusammenarbeit im Beruf nicht förderlich. Auch in der Diskussion mit Beschäftigten der Privatwirtschaft sind dieser Ansatz und seine verfassungsrechtlichen Grundlagen kaum zu vermitteln.

Die vorgesehenen hohen Zuschläge insbesondere für das dritte und weitere Kinder führen aber auch in der Diskussion unter den Beamtinnen und Beamten zu Irritationen, da dieselbe Tätigkeit, abhängig von der Anzahl der vorhandenen unterhaltspflichtigen Kinder sehr unterschiedlich vergütet wird. Dies wirft auch Fragen hinsichtlich des Leistungsprinzips auf.

Der DGB begrüßt und unterstützt trotzdem die pauschale Anhebung des Familienzuschlags für das erste und das zweite Kind von bisher 124,81 Euro auf 170,00 Euro pro Kind. Damit werden Familien mit Kindern gezielt entlastet. Eine Beschränkung der Erhöhungen der Familienzuschläge nur für die dritten und weiteren Kinder hätte bei Beamtinnen und Beamten mit ein oder zwei Kindern zwangsläufig zu Kritik und Unzufriedenheit geführt.

Die mit dieser Maßnahme verbundenen Kosten können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Erhöhung der Familienzuschläge ein kostengünstiges Modell ist, um die amtsangemessene Alimentation formal in Bezug auf eine vierköpfige Familie zu erreichen. Betrachtet man die Gesamtdauer der Besoldung und Versorgung, so stellt die Zeit mit unterhaltspflichtigen Kindern einen überschaubaren Zeitraum dar. Die kinderbezogenen Familienzuschläge entfalten keine Folgewirkung auf die Versorgung.

Dies bedeutet aber auch, dass die Erhöhung der Familienzuschläge notwendige strukturelle Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes nicht ersetzen können.

Zu Artikel 2 „Änderung des Hamburgischen Besoldungsgesetzes“

Zu § 45 a „Besoldungsergänzungszuschuss“

Zur Gewährleistung einer amtsangemessenen Alimentation von Ehepartnerinnen und Ehepartnern mit keinen oder nur geringen Einkommen soll ein Besoldungsergänzungszuschuss

für die Familien mit Kindern eingeführt werden, deren Familieneinkommen unter festgelegten und nach Besoldungsgruppe und Anzahl der Kinder gestaffelten Schwellenwerten liegen. Damit sollen Fallkonstellationen abgedeckt werden, in denen bisher nicht der Mindestabstand zur Grundsicherung erreicht wird. Gleichzeitig wird die vierköpfige „Doppelverdienerfamilie“ als neue Bezugsgröße im Besoldungsrecht verankert.

Hamburg folgt mit diesem Vorgehen der Linie einer Reihe anderer Länder, u.a. Schleswig-Holsteins, Niedersachsens und Bremens, die jeweils ähnliche Ansätze in ihrem Besoldungsrecht verankert haben. Gleichwohl ist dieser Ansatz zwischen dem Bund und den verschiedenen Ländern umstritten. Der Bund und Nordrhein-Westfalen haben sich für andere Modelle entschieden. Ein Grund hierfür sind auch unterschiedliche verfassungsrechtliche Bewertungen zur Berücksichtigung des Familieneinkommens im Rahmen eines neuen Familienmodells der „Doppelverdienerfamilie“ sowie zu den Auswirkungen eines entsprechenden Zuschusses auf das Abstandsgebot.

Beispielhaft sei an dieser Stelle auf die Einwände des Wissenschaftlichen Dienstes des Schleswig-Holsteinischen Landtages in der Diskussion um die Einführung eines Familienergänzungszuschlages für die unteren Besoldungsgruppen verwiesen. Der Wissenschaftliche Dienst sieht hierin eine Verletzung des aus Art. 33 Absatz 5 GG folgenden Mindestabstandsgebots sowie des allgemeinen Abstandsgebots und macht dementsprechend verfassungsrechtliche Bedenken geltend.³

Ob die nun in Hamburg vorgesehene Regelung verfassungskonform ist, kann damit durchaus als offen bewertet werden. Der DGB und seine Gewerkschaften gehen fest davon aus, dass diese Regelungen Gegenstand einer höchstrichterlichen Überprüfung werden, sollten sie wie beabsichtigt in Kraft treten.

Die nun vorgesehene Regelung ist jedoch auch unter gleichstellungspolitischen Gesichtspunkten fragwürdig, ist sie doch geeignet, durch einen Zuschuss für eine nicht arbeitende Ehepartnerin klassische Rollenbilder zu zementieren.

Sehr kritisch bewertet der DGB, dass die Frage der amtsangemessenen Alimentation mit der Regelung in § 45 a Abs. 1 an eine Anzeigepflicht durch die Betroffenen gekoppelt wird. Mit der Anzeige sind nach Abs. 4 Nachweise zum Familieneinkommen und eine Mitwirkungspflicht verbunden. Dies bedeutet, dass mit einer Nichtmitwirkung bzw. bei einer fehlenden Anzeige die Beamtinnen und Beamten auf eine amtsangemessene Alimentation (freiwillig) verzichten können. Es ist aus Sicht des DGB fraglich, ob die Verknüpfung der amtsangemessenen Alimentation mit einer Anzeigepflicht zulässig ist.

Neben der Frage der Zulässigkeit ist es ein schwieriges Signal, das mit der „Alimentation auf Antrag“ verbunden ist: Beamtinnen und Beamte werden gegenüber dem Dienstherrn in eine Bittsteller-Rolle gedrängt, müssen ihre Ansprüche auf eine amtsangemessene Alimentation belegen und die finanzielle Situation ihrer Familie offenbaren. Dies betrifft auch die Situation des Ehepartners bzw. der Ehepartnerin. Gerade die Mitwirkungspflichten des Ehepartners bzw. der Ehepartnerin für eine amtsangemessene Alimentation der Beamtin bzw.

³ Schleswig-Holsteinischer Landtag, Umdruck 19/7271 vom 2. März 2022

des Beamten werfen viele Fragen auf. Probleme können hier beispielsweise auftreten, wenn der Ehepartner oder die Ehepartnerin neben den regelmäßigen Einkommen (rückwirkend) Sonderzahlungen seitens des Arbeitgebers erhält. Keineswegs darf hier eine restriktive Handhabung in der Praxis dazu führen, dass Beamtinnen und Beamten abgeschreckt werden, eine entsprechende Anzeige vorzunehmen oder der Besoldungsergänzungszuschuss den Charakter einer „Grundsicherung für Beamtinnen und Beamte“ bekommt.

Eine offene Frage ist auch, wie die Berechtigten erfahren, dass sie eine entsprechende Anzeige vornehmen müssen. Es darf nicht der Eindruck entstehen, dass die FHH als Dienstherrin hier auf einen Einspareffekt aus Unwissenheit setzt. **Die möglichen Berechtigten sind deshalb regelmäßig aktiv auf die Möglichkeit einer entsprechenden Anzeige hinzuweisen.**

Der Besoldungsergänzungszuschuss soll auch rückwirkend zum 1. Januar 2022 gewährt werden. Hier kann es zu Problemen kommen, wenn die Ehepartner bzw. die Ehepartnerin des Beamten oder der Beamtin bereits für diesen Zeitraum Sozialleistungen bezogen hatten. **Hier sollte eine Beratung seitens der Dienstherrin zur Einführung des Besoldungsergänzungszuschusses gewährleistet werden.**

Zur Begrifflichkeit der „Doppelverdienerfamilie“

Der Senat beabsichtigt, mit der Verankerung der vierköpfigen „Doppelverdienerfamilie“ eine neue Bezugsgröße im Besoldungsrecht zu manifestieren. Er begründet dies u.a. mit einem sich verändernden Familienbild in der Gesellschaft. Obwohl das Anerkennen einer gesamtgesellschaftlichen Veränderung hin zu einem partnerschaftlichen Familienverständnis grundsätzlich zu begrüßen ist, kritisiert der DGB die Etikettierung der in der Begründung beschriebenen Konstellation als „Doppelverdienerfamilie“. Dies suggeriert eine Gleichwertigkeit der Erwerbseinkommen beider Eltern auf Vollzeitniveau. Dies ist nachweislich falsch und identifiziert den Begriff „Doppelverdienerfamilie“ als politischen Kampfbegriff. Wie der Senat in seiner Begründung selbst ausführt, ist davon auszugehen, dass in Familien mit zwei (und mehr) Kindern ein Elternteil einer Teilzeiterwerbstätigkeit nachgeht. Dies entspricht auch der Realität des überwiegenden Teils erwerbstätiger Eltern. **Somit ist der Begriff „Doppelverdienerfamilie“ irreführend und sollte durch „Zweiverdienerfamilie“ oder „Zuverdienerfamilie“ ersetzt werden.** Da es sich hierbei um einen Leitgedanken innerhalb des Gesetzesentwurfs und einen die fortschreitende Entwicklung der Beamtenbesoldung prägenden Begriff handelt, erwartet der DGB eine präzise Formulierung, frei von Euphemismen.

Zu § 50 a „Zulage für Praxisanleiterinnen und Praxisanleiter in der Notfallsanitäterausbildung“

Der Gesetzesentwurf sieht die Einführung einer Zulage für Praxisanleiterinnen und Praxisanleiter in der Notfallsanitäterausbildung in Höhe von 78,00 Euro im Monat vor.

Hier erreichten den DGB aus der Praxis mehrere Rückfragen, wer genau diese Zulage erhalten soll. Alle Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr, die eine entsprechende Ausbildung

zum Praxisanleiter bzw. zur Praxisanleiterin absolviert haben? Beamtinnen und Beamte, die als Praxisanleiter tätig sind? Welche genau? An der Schule oder auf der Wachabteilung? Gilt die Regelung auch beim Einsatz als Fachlehrerin bzw. Fachlehrer an der Berufsfachschule für Notfallsanitäter? Hier bittet der DGB um eine Präzisierung des Gesetzesentwurfes.

Zur Änderung der Anlage II

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, dass künftig die Direktorin oder den Direktor bei der Bürgerschaft mit der Besoldungsgruppe B 7 zu besolden. Obwohl es sich bei der Bürgerschaft nur um eine kleine Dienststelle handelt, wird dies mit der hohen politischen Bedeutung des Dienstpostens begründet. Mit der Besoldungsgruppe B 6 werden bisher auch der Erste Baudirektor bzw. die Erste Baudirektorin, der Polizeipräsident bzw. die Polizeipräsidentin oder aber der Direktor bzw. die Direktorin bei der Hamburg Port Authority besoldet. Auch wenn es sich hier nur um eine spezifische Sonderregelung für eine Person handelt, wirft die vorgesehene Besserstellung mit der Besoldungsgruppe B 7 Fragen im Gesamtgefüge der B-Besoldung auf, die ebenfalls zu berücksichtigen wären.

Zu Artikel 4 „Gesetz zur Anpassung der Alimentation kinderreicher Familien für die Jahre 2014 bis 2021“

Der Senat möchte mit dem Gesetzesentwurf laufende Verfahren aus den Jahren 2014 bis 2021 zur amtsangemessenen Alimentation kinderreicher Familien beenden. Für die Jahre 2014 bis 2021 soll es deshalb rückwirkend Nachzahlungen für Familien mit drei oder mehr Kindern geben. Dies betrifft allerdings nur offene Klage- und Widerspruchsverfahren und diese auch nur unter bestimmten Bedingungen. Die konkreten Beträge sind hier offen und sollen im Einzelfall berechnet werden.

Ziel der Regelung ist es erkennbar, die laufenden Verfahren abschließen zu können. Ob dies gelingen wird, hängt auch von der genauen Ausgestaltung der Regelung ab. Mit der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Regelung und der sehr restriktiv gestalteten Begründung auf S. 46/47 sind in diesem Zusammenhang gleich mehrere Fragen verbunden:

1. § 2 Abs. 2 setzt voraus, dass sowohl eine haushaltsnahe Geltendmachung der Ansprüche erfolgt sein muss als auch über den Anspruch noch nicht abschließend entschieden worden ist. Die Regelung gilt also nur für offene Verfahren. Auf S. 46 der Begründung wird dazu ausgeführt: „(...) d. h. es muss in jedem einzelnen Haushaltsjahr, für das die zusätzliche Besoldung begehrt wird, jeweils ein Antrag gestellt worden sein (...).“ Diese restriktive Interpretation sollte eine Korrektur erfahren. Nehmen wir hier folgendes Beispiel an: Der Anspruch auf amtsangemessene Alimentation für eine Beamtenfamilie mit drei oder mehr Kindern wurde im Jahr 2018 haushaltsnah geltend gemacht und nach einem erfolglosen Widerspruchsverfahren Klage vor dem Hamburgischen Verwaltungsgericht erhoben. In den Jahren 2019, 2020 und 2021 wurde der Anspruch aber nicht jährlich erneut geltend gemacht. Soll dann nur das Jahr 2018, aber nicht der Zeitraum von 2019

bis 2021 im Rahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfes abgegolten werden? Trotz eines laufenden Klageverfahrens? Will der Senat mit dem Gesetzesentwurf auf einer jährlichen haushaltsnahen Geltendmachung trotz laufender Klageverfahren bestehen? Sollte dies der Fall sein, so wird dies unweigerlich zu weiteren juristischen Auseinandersetzungen führen. Das Ziel der Abgeltung der laufenden Verfahren würde in diesem Fall verfehlt werden. Darüber hinaus würden sich massive Konsequenzen für die laufenden Klage- und Widerspruchsverfahren zur amtsangemessenen Alimentation ergeben, da dann die Gewerkschaften zeitnah alle Klägerinnen und Kläger sowie alle Betroffenen in Widerspruchsverfahren zur jährlichen haushaltsnahen Geltendmachung aufrufen müssten. Und das jährlich. **Der DGB erwartet deswegen eine Klarstellung im Rahmen der Gesetzesbegründung, das bei einem laufenden Klageverfahren keine (erneute) jährliche haushaltsnahe Geltendmachung der Ansprüche erforderlich ist.**

2. Die Gesetzesbegründung sieht auf S. 47 vor, dass eine Geltendmachung im Sinne des Absatz 2 Satz 1 nur dann vorliegt, wenn der Antrag oder der Widerspruch sich ausdrücklich auf die Alimentation für dritte und weitere Kinder bezieht. Dem Hamburger Verwaltungsgericht liegen aktuell mehr als 7.000 Verfahren zur amtsangemessenen Alimentation aus dem Jahr 2020 vor. Auch aus dem Jahr 2021 ist eine hohe Zahl von Verfahren noch offen. Unter den Klägerinnen und Klägern werden sich auch Beamtinnen und Beamte mit drei oder mehr Kindern befinden, die ihre amtsangemessene Alimentation haushaltsnah geltend gemacht haben, dabei aber nicht auf ihre Kinderzahl hingewiesen haben. Diese Klagen werden voraussichtlich ebenfalls eine hohe Aussicht auf Erfolg haben. Der DGB weist in diesem Kontext auch auf den vor dem Verwaltungsgericht bestehenden Amtsermittlungsgrundsatz hin. Der FHH als Dienstherrin dürfte bei jedem Antragssteller und bei jeder Antragstellerin die Anzahl der unterhaltspflichtigen Kinder, für die der Familienzuschlag bezogen wird, bekannt sein. Spätestens beim Datenabgleich mit dem Verwaltungsgericht müsste das Personalamt gezielt auf derartige Fallkonstellationen hinweisen. Mit dem Antrag auf amtsangemessene Alimentation wird nicht ein Antrag auf eine konkrete Besoldungs- oder Versorgungsleistung gestellt. Wäre dies anders, müssten im Zweifelsfall von einer Person in einem Jahr mehrere Anträge auf amtsangemessene Alimentation gestellt und diese mehreren Anträge jährlich wiederholt werden. **Der Senat wäre gut beraten auch in den Fällen kinderreicher Familien, in denen der Anspruch auf eine amtsangemessene Alimentation nicht mit Bezug auf die Kinder geltend gemacht wurde, bei einem laufenden Klageverfahren eine entsprechende Abgeltung gemäß des vorliegenden Gesetzesentwurfes vorzunehmen.**

Redaktionelle Hinweise

Der vorliegende Entwurf weist keine durchgängigen Seitenzahlen auf. Seitenzahlen im Text und in den Dateiformaten unterscheiden sich damit. Das erschwert die Diskussion und Beratung der Vorlage unnötigerweise. Dies sollte künftig zur Vereinfachung und Effizienzsteigerung synchronisiert werden.

Weitergehende Vorschläge

Die zunehmende Konkurrenz zwischen den Dienstherrn in Bund, Ländern und Kommunen um qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber sowie bereits beschäftigte Personen macht auch in Hamburg strukturelle Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Besoldung und Versorgung erforderlich. Dies gilt umso mehr als das in Hamburg auch die Konkurrenz zu Privatwirtschaft besonders ausgeprägt und zudem die Lebenshaltungskosten besonders hoch sind.

Der DGB und seine Gewerkschaften haben wiederholt eigene Vorschläge zur Weiterentwicklung der Besoldung und Versorgung vorgelegt. Im Rahmen der Vorstellung des DGB-Besoldungsreports 2023 hat der DGB diese Vorschläge untermauert. Zusätzlich sind Anpassungsbedarfe bei den Bezügen der Anwärtnerinnen und Anwärtner deutlich geworden.

Dem DGB und seinen Gewerkschaften ist bewusst, dass die folgenden Vorschläge mit Mehrausgaben für den Haushalt verbunden sein werden. Diesen Mehrausgaben stehen jedoch erhebliche Beiträge gegenüber, die von den Beamtinnen und Beamten sowie den Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern in den letzten Jahrzehnten unfreiwillig zur Konsolidierung des Haushaltes geleistet wurden. Zu nennen sind hier beispielhaft die regelmäßigen Abzüge von 0,2 % der Besoldung und Versorgung, die im Rahmen der regelmäßigen Anpassungen der Besoldung und Versorgung zum Aufbau einer Versorgungsrücklage vorgenommen wurden. Diese Abzüge haben zu einer strukturellen Absenkung der Besoldung und Versorgung geführt. Ebenfalls zu nennen ist hier die Kürzung bzw. Abschaffung der Sonderzahlung im Jahr 2011, die ein nun mehr als ein Jahrzehnt anhaltendes Sonderopfer zur Haushaltskonsolidierung darstellt.

Der DGB und seine Gewerkschaften schlagen deshalb vor:

Entfristung der Angleichungszulage und Einbau in die Tabelle

Die Angleichungszulage wurde in Hamburg für die Jahre 2021 bis 2025 befristet eingeführt. Im Jahr 2026 soll sie wieder abgeschafft werden. Sie wird nur den aktiven Beamtinnen und Beamten gewährt, die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger erhalten sie nicht. Mit dem Jahr 2023 sinkt die Angleichungszulage auf nur noch 20 Prozent einer durchschnittlichen Monatsbesoldung. Schon diese Absenkung ist nicht vermittelbar. Eine vollständige Streichung der Angleichungszulage im Jahr 2026 würde nach der Kürzung bzw. Streichung der Sonderzahlung im Jahr 2011 erneut eine Absenkung der Besoldung bedeuten. Das damit verbundene Konfliktpotential sollte nicht unterschätzt werden.

Der DGB und seine Gewerkschaften fordern mit Nachdruck die Entfristung der Angleichungszulage über das Jahr 2025 hinaus und ihren Einbau in die Tabelle. Auf diesem Weg könnten auch die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger gemäß ihrem individuellen Versorgungssatz von der Zahlung profitieren. Gleichzeitig würde die Attraktivität der Besoldung in Hamburg im Wettbewerb mit dem Bund und anderen Ländern gestärkt.

Koppelung der Versorgung an die Besoldung der Aktiven

Nach § 5 Abs. 1 des Hamburgischen Beamtenversorgungsgesetzes (HmbBeamtVG) werden die ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge um pauschale Beträge gekürzt. Diese Regelung geht auf den Einbau der Reste der gekürzten Sonderzahlung 2011 in die Tabelle zurück. Nach nunmehr mehr als 11 Jahren des Sonderopfers seitens der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger zur Ermöglichung anderer Ausgaben im Haushalt sollte diese Regelung einer kritischen Überprüfung unterzogen werden. Der DGB und seine Gewerkschaften treten dafür ein, diesen Abzug ersatzlos zu streichen und künftig nicht mehr vorzunehmen. Andere Länder kennen derartige Regelungen offenbar nicht.

Weiterentwicklung der Stellenzulagen

Die Stellenzulagen nach Anlage IX des Hamburgischen Besoldungsgesetzes sind dringend weiterzuentwickeln. Dies gilt insbesondere für die Zulagen im Bereich der Polizei, Feuerwehr und des Justizvollzuges, aber auch für andere Bereiche wie den Außendienst der Finanzverwaltung. Der DGB und seine Gewerkschaften weisen hier seit Jahren wiederholt auf die Anpassungsbedarfe hin. Mittlerweile haben der Bund und viele Bundesländer diese Zulagen teilweise deutlich erhöht, passen sie mit jeder Anpassung der Besoldung und Versorgung an und machen sie teilweise wieder ruhegehaltsfähig.

Die Untätigkeit des Senates in diesem Bereich wirkt sich mittlerweile nicht nur auf die Wettbewerbsfähigkeit Hamburgs als Dienstherrin aus, sondern wird auch von den Beschäftigten als Geringschätzung für ihre Tätigkeit und ihren Einsatz wahrgenommen. Der Senat kann sich hier nicht auf der vermeintlichen Attraktivität des Dienstes in der Großstadt ausruhen.

Der DGB und seine Gewerkschaften erwarten in einem ersten Schritt die Erhöhung der Stellenzulagen für die Bereiche der Polizei, der Feuerwehr und des Justizvollzuges mindestens auf das Niveau des Durchschnitts der anderen Länder. Aktuell fällt Hamburg hier auch im Vergleich mit den anderen norddeutschen Ländern deutlich zurück. Mit den zukünftigen Anpassungen der Besoldung und Versorgung sind die erhöhten Beträge dann gemeinsam mit allen anderen bisher statischen Zulagen einer regelmäßigen Erhöhung zu unterwerfen.

In diesem Zuge muss aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften auch die Wiedereinführung der Ruhegehaltsfähigkeit der Polizei-, Feuerwehr- und Justizvollzugszulage ernsthaft geprüft werden.

Die Vollzugsbeamtinnen und Vollzugsbeamten der Feuerwehr, der Polizei und des Justizvollzuges erhalten eine Zulage. Mit der Pensionierung entfallen diese Zulagen. Sie werden aktuell bei der Berechnung der Pensionen nicht berücksichtigt. Der DGB und seine Gewerkschaften treten dafür ein, diese Zulagen wieder ruhegehaltsfähig zu machen. Dies wäre nicht nur ein deutliches Zeichen der Wertschätzung an die betroffenen Beamtinnen und Beamten, sondern würde auch die gesundheitlichen Belastungen der aktiven Dienstzeit und ihre Auswirkungen auf den Ruhestand berücksichtigen.

Die Länder Bayern, Sachsen, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen haben bereits entsprechende Regelungen getroffen. Die neue Regierungskoalition im Bund hat die Wiedereinführung der Ruhegehaltsfähigkeit der Polizeizulage angekündigt und einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorgelegt. Dieser Rechtsentwicklung sollte sich auch die Freie und Hansestadt Hamburg nicht verschließen.

Wiedereinführung der Freien Heilfürsorge

Der DGB tritt für die Rückkehr zur freien Heilfürsorge für die Beamtinnen und Beamten der Polizei und Berufsfeuerwehr durch Wegfall der Eigenbeteiligung ein. Dieser Schritt sollte aus Sicht des DGB im Rahmen des angekündigten Besoldungsstrukturgesetzes geprüft werden.

Die vom DGB unterstützte Abschaffung der kalenderjährlichen Kostendämpfungspauschale in der Beihilfe zum 1. Januar 2020 wirft auch die Frage nach der Abschaffung der Anrechnung der Heilfürsorge als Sachbezug auf die Besoldung in § 112 Abs. 1 Satz 2 HmbBG auf. Gemäß dieser Regelung ist die Heilfürsorge Sachbezug im Sinne des § 13 Absatz 1 des Hamburgischen Besoldungsgesetzes und wird mit einem monatlichen Betrag in Höhe von 1,4 v. H. des jeweiligen Grundgehalts auf die Besoldung angerechnet. Mit einer Streichung dieser Anrechnungsregel und der damit verbundenen Einführung einer „Freien Heilfürsorge“ könnten nicht nur die unteren Besoldungsgruppen besonders entlastet, sondern auch die Attraktivität der Tätigkeit im Bereich der Berufsfeuerwehr und der Polizei erkennbar gestärkt werden.

Neubewertung des Justizwachtmeisterdienstes

Grundlage der Betrachtung des Abstandes zur Grundsicherung ist im vorliegenden Gesetzesentwurf die Besoldungsgruppe A 6, da allen Beamtinnen und Beamten der Laufbahngruppe 1 mit dem ersten Einstiegsamt in den Besoldungsgruppen A 4 bis A 6 eine Amtszulage nach Anlage IX zum HmbBesG gewährt wird (S. 13 der Gesetzesbegründung). Es stellt sich trotzdem die Frage, ob Besoldungsgruppen unterhalb der Besoldungsgruppen A 6 bzw. A 7 noch zeitgemäß sind. Die Besoldungsordnung A zum Hamburgischen Besoldungsgesetz weist für die Besoldungsgruppen A 4, A 5 und A 6 jeweils nur ein Amt aus. Eine Abschaffung der Besoldungsgruppen A 4 und A 5 oder sogar A 6 und eine entsprechende Überleitung der in diesen Besoldungsgruppen vorhandenen Beamtinnen und Beamten in höhere Ämter würde zumindest potenziell den Abstand zur Grundsicherung erhöhen können.

Entsprechende Maßnahmen sollten jedoch möglichst mit einer Weiterentwicklung des Laufbahnrechtes der entsprechenden Beamtinnen und Beamten verbunden sein. Im Zentrum dieser Betrachtungen müsste dementsprechend eine Weiterentwicklung des Justizwachtmeisterdienstes an den Gerichten stehen. Der Internetauftritt der Justizbehörde definiert die Hauptaufgabe des Justizwachtmeisterdienstes wie folgt: „Justizwachtmeisterinnen und Justizwachtmeister sorgen bei Gericht, Staatsanwaltschaften und Justizbehörde für Ordnung und Sicherheit. Sie verteidigen die Interessen des Rechtsstaats und setzen gegebenenfalls auch mit unmittelbarem Zwang den störungsfreien Ablauf durch. So schützen Sie Bürgerinnen und Bürger aber auch Richterinnen, Richter, weitere Verfahrensbeteiligte, sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstellen und weitere Justizbedienstete.“⁴ Daneben wird die Verantwortung für Posteingang und Postausgang sowie der Postverteilung bei Gericht oder anderen Dienststellen als Aufgaben benannt. Aus Sicht des DGB stellt sich hier die Frage, ob eine Weiterentwicklung des Justizwachtmeisterdienstes hin zu einem vollwertigen Vollzugsdienst analog der Polizei- und dem Justizvollzug sinnvoll und geboten ist. Der DGB bittet um die Prüfung und ggf. gemeinsame Erörterung dieser Frage.

Erhöhung der Bezüge der Anwärtnerinnen und Anwärtner

Der DGB-Besoldungsreport 2023 hat deutliche Nachbesserungsbedarfe bei den Bezügen der Anwärtnerinnen und Anwärtner aufgezeigt. Im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern landet Hamburg je nach Besoldungsgruppe auf dem Platz 10 bis 14 von insgesamt 17 Besoldungsgesetzgebern. Die in Hamburg stark steigenden Mieten und Lebenshaltungskosten betreffen jedoch Berufsanfängerinnen und Berufsanfänger in besonderem Maße. Die Stadt Hamburg sollte hier auch im Ländervergleich fair mit ihrem Nachwuchs umgehen und die Bezüge der Anwärtnerinnen und Anwärtner entsprechend erhöhen. Auch hier besteht damit kurzfristiger Handlungsbedarf im Rahmen des Besoldungsstrukturgesetzes.

Der DGB erwartet die Berücksichtigung seiner Anmerkungen und Hinweise.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink that reads 'Olaf Schwede'.

Olaf Schwede

⁴ Vgl. <https://www.hamburg.de/bjv/stellen-ausbildung/3648782/ausbildung-justizwachtmeister/>; abgerufen am 22.06.2023.

Stellungnahme des Deutschen Hochschulverbandes

- Landesverband Hamburg -

zum

„Entwurf eines Hamburgischen Besoldungsstrukturgesetzes“

(Stand Juni 2023)

Der Deutsche Hochschulverband – Landesverband Hamburg – (DHV) bedankt sich für die Möglichkeit einer Stellungnahme zum vorgenannten Gesetzentwurf.

Er nimmt hierzu wie folgt Stellung:

1. Allgemeines

Der DHV begrüßt grundsätzlich das Anliegen des Gesetzgebers, eine als bislang nicht amtsangemessen erkannte Alimentation der Beamtinnen und Beamten entsprechend zu korrigieren. Es wird aus Sicht des DHV erkennbar versucht, einer solchen Pflicht durch den vorliegenden Gesetzentwurf zu entsprechen. Dazu gehört es, die Erhöhung der kinderbezogenen Familienzuschläge verfassungsgerecht umsetzen zu wollen. Die Anpassung des kinderbezogenen Familienzuschlags ist insoweit zu begrüßen. Mit Blick auf die geplante Einführung eines Besoldungsergänzungszuschusses wird der Gesetzentwurf insoweit kritisch gesehen, als hiermit ein nicht unwesentlicher bürokratischer Aufwand generiert wird, statt durch eine einheitliche Anhebung des Besoldungsniveaus für alle Beamtinnen und Beamte eine Unterschreitung des Mindestabstandes zur Grundsicherung auch für Alleinverdienerinnen und Alleinverdiener generell sicherzustellen.

2. Im Einzelnen:

zu Art. 1 (Gesetz über die Erhöhung des Familienzuschlages) und Art. 4 (Gesetz zur Anpassung der Alimentation kinderreicher Familien für die Jahre 2014 bis 2021):

Der DHV begrüßt die durch den vorliegenden Entwurf verfolgte Anpassung der Familienzuschläge an die verfassungsgemäßen Anforderungen. Das Bundesverfassungsgericht hatte die Besoldungsvorschriften des Landes Nordrhein-Westfalens zur Alimentation von kinderreichen Richtern und Staatsanwälten in NRW mit Beschluss vom 4.5.2020 (Az. 2 BvL 6/17, u.a.) für in Teilen verfassungswidrig erklärt und auf Grundlage dieses Richterspruchs die kinderbezogenen Familienzuschläge ab dem dritten Kind spürbar für alle Beamten angehoben. Der DHV begrüßt insoweit, dass der Mehrbedarf ab dem dritten Kind auch in Hamburg nun für alle Beamtinnen und Beamte sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger durch erhöhte kinderbezogene Familienzuschläge ab dem dritten Kind kompensiert wird.

Es ist dabei ebenfalls zu begrüßen, dass eine entsprechende Anhebung automatisch für die Jahre 2022 und 2023 von Amts wegen für alle Beamtinnen und Beamte, für die die Regelungen zum kinderbezogenen Familienzuschlag bei Ihrer Besoldung zutreffen, angewendet wird und entsprechende Nachzahlungsansprüche bestehen. Für die Zeit vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2021 sollen Nachzahlungen nur an die Beamtinnen und Beamte erfolgen, die ihren Anspruch ausdrücklich beantragt haben, soweit über deren Anträge oder Rechtsbehelfe noch nicht abschließend entschieden worden ist. Diese Regelung ist aus Sicht des DHV als kritisch anzusehen, da der Dienstherr verantwortlich für eine amtsangemessene Ausgestaltung seiner Besoldung ist und von den Beamtinnen und Beamten nicht verlangt werden sollte, dass sie zwingend Widerspruch einlegen müssen, um diese auch tatsächlich zu erhalten. Insofern wäre eine von Amts wegen zu leistende Nachzahlung auch für die Jahre vor 2022 wünschenswert.

Positiv zu bemerken ist die in Art. 4 § 3 vorgesehene Einbeziehung auch der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger. Auch hier greift allerdings die Kritik, dass es dem Gesetzgeber gut zu Gesicht stünde, wenn entsprechende Nachzahlungen von Amts wegen geleistet würden.

Zu § 45a Besoldungsergänzungszuschuss

Kritisch sieht der DHV die beabsichtigte Einführung eines Besoldungsergänzungszuschusses. Dem liegt eine Änderung der besoldungsrechtlichen Bezugsgröße, weg von der vierköpfigen Alleinverdienerfamilie hin zur einer nunmehr angenommenen vierköpfigen Doppelverdienerfamilie zugrunde. Dieser Wechsel der Bezugsgröße wird zum einen damit gerechtfertigt, dass hierdurch keine strukturelle Änderung der institutionellen Garantien des Berufsbeamtentums verbunden wäre. Außerdem wird die Auffassung vertreten, dass insbesondere nicht das Prinzip der amtsangemessenen Alimentation durch eine solche Änderung der Bezugsgröße verletzt werde. Ob dies allerdings tatsächlich so ist, erscheint zumindest fraglich.

Durch die Einbeziehung des (unterstellten) Einkommens der Partnerin bzw. des Partners der Beamten wird letztlich die Beweislast hinsichtlich der verfassungsrechtlich zu gewährleistenden amtsangemessenen Alimentation auch im Falle einer Alleinverdienerfamilie, einseitig zu Lasten der Beamtinnen und Beamten umgekehrt. Letzten Endes muss die Unterschreitung des gebotenen Mindestabstandes zur Grundsicherung zukünftig sodann mit Blick auf die Gewährung eines Besoldungsergänzungszuschlages individuell geltend gemacht werden. Auch wenn damit die Entscheidung der Eheleute eine Alleinverdienerhe oder eine Doppelverdienerhe zu führen gewahrt bleibt, so dürfte damit doch ferner ein nicht unerheblicher bürokratischer Aufwand verbunden sein. Zudem bleibt fraglich, ob der Gesetzgeber hierbei nicht über eine reine Weiterentwicklung der hergebrachten Grundsätze der Alimentierung zu weit hinausgeht.

Neben dem enormen Verwaltungsaufwand, der hiermit verknüpft sein dürfte, stellt sich aber auch die Frage, ob ein solcher alimentativer Besoldungsergänzungszuschuss nicht das alimentative Gesamtgefüge zu den übrigen Beamtinnen und Beamten bedenklich stört. Tatsache ist, dass es damit zu einem weiteren Abschmelzen der Abstände zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen kommt und damit möglicherweise das Abstandsgebot verletzt sein könnte. Zudem führt die Einführung einer Besoldungsergänzungszuschusses für bestimmte Beamtinnen und Beamte auch zu einer fragwürdigen Verschiebung zwischen den tätigkeitsbezogenen Besoldungsanteilen und den nichttätigkeitsbezogenen (familienbezogenen) Anteilen der Besoldung, die unter alimentativen Gesichtspunkten ebenfalls kritisch zu bewerten ist.

Nach Auffassung des DHV schiene es deshalb wünschenswert, wenn der erforderliche Mindestabstand zur Grundsicherung auch dort - etwa über eine Anhebung der Grundgehaltssätze - umgesetzt würde, wo Beamtinnen und Beamte nicht über Einkünfte einer Partnerin oder eines Partners verfügen.

gez. Prof. Dr. Peter Burger

(Vorsitzender des Landesverbandes Hamburg im Deutschen Hochschulverband)

gez. Dr. Sven Hendricks

(Landesgeschäftsführer Landesverbandes Hamburg im Deutschen Hochschulverband)

Bonn, am 16. Juni 2023



Senat der Freien und Hansestadt Hamburg
Personalamt

nur per E-Mail

23. Juni 2023

Betr.: Entwurf eines Hamburgischen Besoldungsstrukturgesetzes

hier: Stellungnahme des Hamburgischen Richtervereins im Beteiligungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Hamburgische Richterverein e. V. dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Hamburgischen Besoldungsstrukturgesetzes.

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass mit dem Besoldungsstrukturgesetz die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts insbesondere für Familien mit mehr als zwei Kindern umgesetzt werden sollen und insoweit die Familienzuschläge z.T. deutlich angehoben werden sollen.

Dennoch ist der Entwurf weit davon entfernt, den gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen einer unabhängigen Justiz zur Gewährleistung des Rechtsstaats auch nur im Ansatz angemessen zu begegnen. Statt sich dem Befund zu stellen, dass vom Gehalt eines Richters der Eingangsstufe R1 in Hamburg keine Familie unterhalten, kein Eigenheim erworben und auch nicht mehr halbwegs sorgenfrei gelebt werden kann, und die Gehälter entsprechend der Empfehlung der EU-Kommission erheblich anzuheben, soll der Richterberuf zu einer Beschäftigung degradiert werden, die sich nur noch Personen mit einer vermögenden Partnerin oder einem finanzstarken Partner leisten können. Damit werden zugleich unzulässige Einstiegshürden aufgebaut, die sich insbesondere zu Lasten von Bewerberinnen und Bewerbern aus Arbeiterhaushalten und mit Migrationshintergrund auswirken können, wenn sie nicht gerade von Haus aus über die notwendige finanzielle Unterstützung verfügen. Der Entwurf ist zudem geeignet, die Kolleginnen und Kollegen bei der Ausübung ihrer richterlichen und staatsanwaltlichen Tätigkeit nachhaltig zu demotivieren. Denn auch das Besoldungsstrukturgesetz beseitigt nicht einmal die bestehende Unteralimentation, sondern führt die als verfassungswidrig erkannte Praxis letztlich institutionell fort. Insbesondere entfernt sich die Besoldung in Hamburg durch das Besoldungsstrukturgesetz von dem vom Grundgesetz vorgesehenen Grundsatz der amtsangemessenen Besoldung und führt eine Art

beamtenpezifische ergänzende Grundsicherung ein. Den Besonderheiten der Ausübung richterlicher und staatsanwaltschaftlicher Tätigkeit wird der Entwurf nicht einmal im Ansatz gerecht. Erst recht trägt er nicht dazu bei, die bestehenden Nachwuchssorgen zu beseitigen oder auch nur zu mildern. Das Ziel einer weit überdurchschnittlich leistungsstarken und zugleich diversen Richterschaft und Staatsanwaltschaft kann nur gewährleistet werden, wenn die soziale Position wieder als gesellschaftlich herausgehoben angesehen wird, wozu notwendig eine entsprechende Alimentation gehört.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

1.

Zu Artikel 1 – Erhöhung des Familienzuschlags nach dem Hamburgischen Besoldungsgesetz und zu Artikel 2 - Änderung des Hamburgischen Besoldungsgesetzes

Durch die Erhöhung des Familienzuschlags der Stufe 2 von bisher 270,77 € um 45,29 € auf 315,96 € zum 1. Januar 2022 (bzw. bei mehr als einem Kind eine Erhöhung des Familienzuschlags für das zweite zu berücksichtigende Kind um 170 € (bisher 124,81 €), für das dritte und jedes weitere zu berücksichtigende Kind um 690 € (bisher 385,69 €; zum 1. Januar 2023 um 800 €) sollen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt werden(a). Neu eingeführt wird zu diesem Zweck ergänzend der sog. Besoldungsergänzungszuschuss(b).

a. Soweit der Gesetzgeber die Idee verfolgt, mit der „Einführung eines Besoldungsergänzungszuschusses und einer deutlichen Erhöhung des kinderbezogenen Familienzuschlags passgenaue Instrumente zur nachhaltigen Gewährleistung einer amtsangemessenen Alimentation im Hamburgischen Besoldungsgesetz“ zu implementieren, dürfte sich diese Einschätzung als unzutreffend erweisen. Vielmehr ließe sich die Einführung dieser Regelungen als Abkehr von der Verpflichtung des Dienstherrn zur Gewährung einer dem Amt angemessenen Besoldung verstehen.

Bisher war das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung davon ausgegangen, dass der Besoldungsgesetzgeber bei der Bemessung der Grundbesoldung eine Alleinverdienerfamilie mit zwei Kindern zugrunde gelegt habe.

Mit dem Besoldungsstrukturgesetz will der Gesetzgeber nunmehr erstmals eine neue Bezugsgröße festlegen: die der vierköpfigen Doppelverdienerfamilie. Da das Bundesverfassungsgericht in seinen Entscheidungen auch insoweit einen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers annimmt (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020, 2 BvL 6/17, BVerfGE 155, 77, juris Rn. 30), dürfte dies als zulässig anzusehen sein. Aber auch insoweit unterliegen Struktur und Höhe der Alimentation weiterhin der gerichtlichen Kontrolle (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 26).

Aber auch die neu festgelegte Bezugsgröße wurde nicht konsequent umgesetzt, um eine dem Amt

angemessene Besoldung zu bestimmen.

Der Gesetzgeber geht davon aus, dass „die familienneutralen Bestandteile der Besoldung (u. a. die Grundbesoldung) so zu bemessen (sind), dass hiervon eine bis zu vierköpfige Familie amtsangemessen unterhalten werden kann.“ Angesichts des neu bestimmten Bezugspunkts der „Doppelverdienerfamilie“ geht der Gesetzesentwurf bei der jeweiligen Prüfung, ob die Besoldung amtsangemessen ist, von dem sog. „Familieneinkommen“ aus. Dieses setzt sich neben der Besoldung auch aus dem pauschalisierten Hinzuverdienst des Ehegatten zusammen, wobei insoweit auf einen Hinzuverdienst mit einem Teilzeitanteil von 55% bei Erhalt des Mindestlohns abgestellt wird. Der Hinzuverdienst wird dabei in den Jahren 2022 und 2023 mit etwa 13.000 € berechnet. Unter Abzug bestimmter Beträge kommt die Gesetzesbegründung sodann zu dem Schluss, dass das Familieneinkommen etwa 2.000 € über dem nach dem Mindestabstand von 115% zur Grundsicherung berechneten Betrag liege.

Durch die Festlegung der neuen Bezugsgröße erreicht der Gesetzesentwurf damit (vermeintlich) kostengünstig eine wie durch Zauberhand über dem berechneten Bedarf von 115% des Grundsicherungsniveaus liegende Besoldung – obwohl ebendiese Besoldung ohne diese Neubestimmung noch deutlich unterhalb (!) des Grundsicherungsniveaus lag. Wir nehmen insoweit Bezug auf unsere Stellungnahme vom 29. April 2022.

Hier ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Abstand zur Grundsicherung mit 115% nicht zutreffend bestimmt wurde: Für die Berechnung wird auf die Besoldungsstufe A 6 im zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 1 abgestellt. Es sei darauf hingewiesen, dass für die Einstellung mit einer Besoldung von A 6 (die Eingangsbesoldung des früheren mittleren Dienstes) eine Ausbildung von 2 Jahren zu absolvieren ist. Insofern dürfte es nicht ausreichen, einen Abstand von 15% zum Grundsicherungsniveau herzustellen. Soweit das BVerfG dies bisher so angenommen hat, war es dabei von den untersten Besoldungsgruppen ausgegangen, die gerade keiner Ausbildung bedurften. Schon der Ausgangspunkt dürfte damit mangelhaft bestimmt worden sein.

Zudem wird es kaum zulässig sein, für das Jahr 2022 rückwirkend die Bezugsgröße neu und abweichend zu bestimmen.

Auch hat der Gesetzgeber nicht hinreichend bedacht, dass eine Einführung von derart hohen Familienzuschlägen ab dem dritten Kind zu Verzerrungen im Besoldungsgefüge führt: So steht einem verheirateten Berufseinsteiger mit R1 (Stufe 1) und 3 Kindern ab dem Jahr 2023 monatlich ein Betrag zu¹, der dem eines ledigen R1-Richters in Erfahrungsstufe 5 entspricht. Der Anteil der familienbezogenen Bezügebestandteile beträgt dann 20%. Bei derartigen Auswirkungen ist das Strukturgefüge, insbesondere auch das Binnenabstandsgebot, nicht gewahrt. So schmilzt der

¹ Grundgehalt 4.858,20, Familienzuschlag Stufe 2=315,96 €+zweites Kind=170 €+drittes Kind =800 € =6.144,16 €.

Binnenabstand in allen Besoldungsgruppen stark ein, bezieht man die Familienzuschläge mit ein:

Besoldungsgruppe	Grundgehalt	Familienzuschlag verheiratet, 2 Kinder	Gesamt
R1, Stufe 1	4.858,20	485,96	5.344,16
R2, Stufe 1	5.497,48	485,96	5.983,44
Abstand in %	13,16		11,96
A10, Stufe 1	3.153,04	485,96	3.639,00
A11, Stufe 1	3.583,36	485,96	4.069,32
Abstand in %	13,65		11,83
A7, Stufe 1	2.684,08	485,96	3.170,04
A8, Stufe 1	2.829,73	485,96	3.315,69
Abstand in %	5,43		4,59

Noch stärker fällt das Abschmelzen des Binnenabstandes bei Familien mit 3 Kindern ins Gewicht:

Besoldungsgruppe	Grundgehalt	Familienzuschlag verheiratet, 2 Kinder	Zuschlag 3. Kind	Gesamt
R1, Stufe 1	4.858,20	485,96	800,00	6.144,16
R2, Stufe 1	5.497,48	485,96	800,00	6.783,44
Abstand in %	13,16			10,40
A10, Stufe 1	3.153,04	485,96	800,00	4.439,00
A11, Stufe 1	3.583,36	485,96	800,00	4.869,32
Abstand in %	13,65			9,69
A7, Stufe 1	2.684,08	485,96	800,00	3.970,04
A8, Stufe 1	2.829,73	485,96	800,00	4.115,69
Abstand in %	5,43			3,67

b) Aber auch der neu eingeführte Besoldungsergänzungszuschuss begegnet erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken.

Zum einen erscheint es bedenklich und der im Beamten und Richter Verhältnis gegenseitig bestehenden Treuepflicht nicht angemessen, die Besoldungsempfänger als eine Art Bittsteller anzusehen, die sich – falls doch die Besoldung nicht ausreichen sollte – mit einem gesonderten

Antrag und unter Offenlegung der finanziellen Verhältnisse der gesamten Familie² an den Dienstherrn wenden sollen, um dann in einem gesonderten Verfahren mit offenem Ausgang sich selbst um eine verfassungsgemäße Besoldung zu bemühen.

Zum anderen dürfte es dem Gebot nach der dem Amt entsprechenden Besoldung zuwiderlaufen, wenn der Besoldungsergänzungszuschlag mit zunehmender Besoldungshöhe sinkt, obwohl ja auch hier das Binnenabstandsgebot anzuwenden sein dürfte.

Es liegt auf der Hand, dass der Besoldungsergänzungszuschlag insgesamt lediglich das Mindestabstandsgebot umgehen und damit eine letztlich zu niedrige Besoldung für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ermöglichen soll. Solche Taschenspielertricks sind eines verantwortungsvollen Dienstherrn unwürdig.

2.

Zu Artikel 4 – Gesetz zur Anpassung der Alimentation kinderreicher Familien für die Jahre 2014 bis 2021

Soweit das Besoldungsstrukturgesetz auch für die Vergangenheit eine Anpassung der Alimentation für Familien mit mehr als zwei Kindern vorsieht, sind vor allem zwei Punkte herauszustellen:

Zum einen besteht ein Anspruch nicht etwa für alle Personen mit mehr als zwei Kindern, sondern ausschließlich für diejenigen Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, die in den Jahren 2014 bis 2021 jeweils (also in jedem Kalenderjahr) einen solchen Anspruch gegenüber dem Dienstherrn geltend gemacht haben und über deren Anspruch noch nicht rechtskräftig entschieden worden ist. Dies ist erneut eine Verletzung der wechselseitigen Treuepflichten aus dem Beamtenverhältnis seitens des Dienstherrn. Der Senat hat durch die von dem damaligen Leiter des Personalamts am 5. November 2010 erfolgte Zusage, wonach es angesichts der Musterklageverfahren betreffend die R-Besoldung einer jährlichen Fortschreibung der Anträge nicht bedürfe und die Mitteilung aus 12/2011, wonach die Anwendung gerichtlicher Entscheidungen auch ohne Antrag erfolge, gegenüber den Angehörigen der R-Besoldung deutlich gemacht, dass es weder eines Erst- noch eines Folgeantrags bedarf. Die nunmehr vorgesehene Regelung versagt die (ohnehin schon um Jahre zu spät kommende) Anpassung für Familien mit mehr als zwei Kindern gerade den Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, die ein Vertrauen in die Zusagen des Dienstherrn gesetzt haben und gerade daher auf eine jährliche Geltendmachung verzichtet haben.

Zum anderen gilt auch insoweit – wie schon oben ausgeführt – dass eine amtsangemessene Alimentation auch berücksichtigen muss, dass der Lebensstandard der Familie mit steigendem Amt ebenfalls steigt, was sich auch bei den für jedes Kind zu zahlenden Beträgen wiederfinden

² wobei angemerkt sei, dass es seltsam anmutet, gerade Einkünfte aus Kapitalvermögen nicht in das Familieneinkommen einzubeziehen.

müsste.

3.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die bestehende Unteralimentation nicht beseitigt wurde, sondern die verfassungswidrige Praxis mühsam ummäntelt einfach fortgesetzt wird. Die Abkehr von einer dem Amt entsprechenden Besoldung hin zu einem Übergewicht der familienbezogenen Bestandteile widerspricht der Verpflichtung des Dienstherrn zur Gewährung einer dem Amt angemessenen Alimentation unter Berücksichtigung der Attraktivität der Dienstverhältnisse von Richtern und Staatsanwälten für weit überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft sowie die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und seine Beanspruchung.

Gerade die Nachwuchsgewinnung ist weiterhin schwierig. Noch schwieriger scheint es aber geworden zu sein, den gewonnenen Nachwuchs zu halten: So haben im Bereich der Staatsanwaltschaft allein im Jahr 2022 fünf Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälte³ gekündigt (bei nur 9 Neueinstellungen).

Es ist nicht Aufgabe des Dienstherrn Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte über die Alimentation ein bestimmtes Familienmodell quasi aufzuoktroieren, sondern deren finanzielle Unabhängigkeit sicherzustellen. Dies gilt umso mehr, als sich nach der neuesten Kienbaumstudie (vgl. Rebehn in DRIZ 2023, 202) die Besoldung von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten in den letzten fünf Jahren noch weiter von den Gehältern der in der freien Wirtschaft tätigen Juristen entfernt hat.

Mit freundlichen Grüßen

Hamburgischer Richterverein e.V.

- Vorstand -

³ wobei in der Staatsanwaltschaft bereits im Jahr 2021 ein Frauenanteil von 71% bestand.