



## BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

### Stellungnahme zum Verfahren 2 BvL 1/10

Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Vorlagebeschluss des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 4. Dezember 2009. Das Oberverwaltungsgericht legt die in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelten und gefestigten Grundsätze umfassend und zutreffend dar. An der Annahme der Verfassungswidrigkeit des § 6d Abs. 3 LBesG führt kein Weg vorbei. Daher ist lediglich ergänzend wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Der besonders wesentliche und deshalb vom Gesetzgeber zu beachtende (BVerfGE 8, 1 <16>; 11, 203 <210>; 61, 43 <57 f.>; 117, 372 <380 f.>) Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation verpflichtet den Dienstherr, den Beamten nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und nach Maßgabe der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit – und damit unabhängig von der Bewertung der individuellen Leistung – einen ihrem Amt angemessenen Unterhalt zu gewähren; die Amtsangemessenheit der Alimentation bestimmt sich allein nach dem Inhalt des übertragenen statusrechtlichen Amtes und der damit verbundenen Verantwortung (BVerfGE 11, 203 <215>; 56, 146 >163 f.>; 61, 43 <57>; 117, 372 <381 f.>). Die Berufung auf eine zunächst vermeintlich noch nicht den Anforderungen des höheren Amtes entsprechende Tätigkeit widerspricht diesem wie auch dem Grundsatz, dass die Besoldung des Beamten nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gerade kein Entgelt für bestimmte konkrete Dienstleistungen, sondern die Gegenleistung des Dienstherrn dafür darstellt, dass sich der Beamte ihm mit seiner ganzen Persönlichkeit zur Verfügung stellt (BVerfGE 117, 372 <380>).

Die abgesenkte Besoldung lässt sich zudem nicht mit einem Verweis darauf rechtfertigen, dem Beamtenrecht sei die Zuweisung verschiedener Besoldungsstufen zu einer Besoldungsgruppe geläufig. Diese Unterteilung beruht nicht auf der Annahme einer anfänglichen „Minderleistung“, sondern im Gegenteil auf einer – zunächst mit zunehmendem Besoldungsdienst- und damit Lebensalter, nunmehr mit zunehmendem Dienstalter – steigenden Erfahrung und damit größeren Wertigkeit der Tätigkeit der Richter/innen und Beamt(inn)en. Diese Unterscheidungen in der Besoldung sind zudem nicht zeitlich unbegrenzt, sondern endeten



## BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

mit dem Erreichen eines bestimmten Besoldungsdienstalters (§ 27 BBesG a.F.) bzw. enden nunmehr nach 23jähriger Dienstzeit (§ 27 Abs. 3 BBesG). Angesichts des Umstands, dass die vorliegend inmitten stehenden Beförderungsämtel ab den Besoldungsgruppen B 2 und R 3 nur Spitzenkräften übertragen werden können, sahen und sehen die bisherigen Besoldungsordnungen für diese Ämter zudem gerade keine unterschiedlichen Besoldungsstufen vor. Ob dies auf der Erwägung beruht, dass, wer für diese Ämter ausgewählt wird, keiner nennenswerten Einarbeitung bedarf, oder darauf, dass eine etwaige Einarbeitungszeit durch spätere – dann aber anders als in den unteren Besoldungsgruppen nicht mehr gesondert honorierten – Leistungssteigerungen ausgeglichen wird, kann dahingestellt bleiben; zu beiden steht § 6d LBesG in Widerspruch. Auch waren und sind Beförderungen trotz der unterschiedlichen Besoldungsstufen stets mit höheren Bezügen verbunden, welche zudem gerade nicht einem niedrigeren, sondern dem neu übertragenen Amt zugeordnet sind.

Darf die mit der Berufung in ein höheres Amt verliehene statusrechtliche Position, mit der die fachliche Leistung des Bediensteten sowie seine Eignung und Befähigung für dieses gegenüber seinem bisherigen Amt herausgehobene, höherwertige Amt förmlich anerkannt worden sind, schon bei der späteren Bemessung der Versorgungsbezüge grundsätzlich nicht unberücksichtigt bleiben (BVerfGE 56, 146 <163 f.>; 61, 43 <58>; 117, 372 <381>), gilt dies erst recht für die aktiven Dienstbezüge. Die Rechtsordnung wird zudem widersprüchlich, wenn einerseits beamten- und laufbahnrechtliche Vorschriften (vgl. § 21 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 LBG RP) die Übertragung eines Beförderungsamtes von der vorherigen Bewährung auf einem diesem Amt entsprechenden Dienstposten und somit davon abhängig machen, dass der Betroffene den Nachweis erbringt, über die hierfür erforderlichen Fähigkeiten zu verfügen, andererseits sodann diese Fähigkeiten nach der Übertragung des Förderungsamtes wieder abgesprochen werden, um zum Zwecke der Haushaltskonsolidierung eine geringere Besoldung zu rechtfertigen.

Dass schließlich mit der Übertragung des Amtes der Besoldungsgruppe R 3 – d. h. des Amtes einer/s Vorsitzenden RichterIn/Richters am Berufungsgericht oder einer/s PräsidentIn/Präsidenten eines kleineren Gerichts – oder einer höheren Besoldungsgruppe eine „politisch geprägte besondere Verantwortung“ (so die Gesetzesbegründung, LT-Drucks. 15/1400, S. 36) der RichterIn oder des Richters einherginge, ist nicht erkennbar.



## BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

2. Der rheinland-pfälzische Landesgesetzgeber lässt mit der Einfügung von § 6d LBesG die vorgenannten Grundsätze außer Acht. Die als Beleg angeführte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 20. März 2007 (BVerfGE 117, 372) wird unvollständig gewürdigt. Dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts ist auch insoweit, als darin eine zweijährige Wartefrist für die Versorgungsrelevanz von Beförderungen hingenommen wird, nicht die Aussage zu entnehmen, die vollständige Ausfüllung des Beförderungsamtes erfordere eine zweijährige Einarbeitung. Die Entscheidung ist vielmehr durch die Besonderheit geprägt, dass der Beamte nach einer nur kurzen Ausübung des Versorgungsamtes für eine erheblich längere Zeit seine Versorgungsbezüge aus diesem Amt erhält, mithin eine zweijährige aktive Dienstzeit, während derer der Beamte seinen Versorgungsanspruch aus dem höheren Amt erdiene, einer deutlich größeren Zeitspanne ohne aktive Dienstverrichtung gegenübersteht. Die mit der Wartefrist verbundene Einschränkung des Grundsatzes der Versorgung aus dem letzten Amt zielt vor diesem Hintergrund darauf ab, einen hinreichenden Zeitraum sicherzustellen, in dem der Beamte die Aufgaben des Beförderungsamtes zum Nutzen des Dienstherrn wahrgenommen und die entsprechende Versorgung erdiene hat. Die Annahme, erst nach zwei Jahren werde der Beamte vollwertig tätig und erwirtschaftete damit erst ab diesem Zeitpunkt einen „Mehrwert“, welcher die Versorgung aus dem höheren Amt rechtfertige, steht im Widerspruch hierzu. Vielmehr liegt den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts die Annahme zugrunde, innerhalb von zwei Jahren arbeite sich der Beamte in die Anforderungen des Amtes ein und übe dieses sodann noch in einem Maße zugunsten des Dienstherrn aus, dass dies die höheren Versorgungsbezüge rechtfertigt.

Wollte man stattdessen den rechtlichen Annahmen des Besoldungsgesetzgebers folgen, bedeutete dies in letzter Konsequenz, dass beispielsweise der Bundesgesetzgeber die Bezüge sogar der Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts in den ersten beiden Jahren nach ihrer Ernennung absenken dürfte, ohne dass hiergegen verfassungsrechtliche Bedenken bestünden. Diese Konsequenz hat jedenfalls der rheinland-pfälzische Gesetzgeber gezogen, indem dort auch der Präsident des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz in den ersten beiden Jahren nach der Übertragung des Amtes (des Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz, mit dem kraft Verfassung das Amt des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs verbunden ist) lediglich eine abgesenkte Besoldung erhält. Die weitere Konsequenz, die Gehälter auch der Minister in den ersten beiden Jahren nach der Ernennung zu verringern – deren Amt sich, im Gegensatz zu demjenigen der Richterinnen und Richter sowie der Beamtinnen und Beamten, tatsächlich durch eine „politisch ge-



## BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

prägte besondere Verantwortung“ auszeichnet – hat der Landesgesetzgeber indes nicht gezogen.

3. Die in der Gesetzesbegründung genannten Erwägungen rechtfertigen daher nicht die Besoldungsabsenkung in § 6d LBesG. Tatsächlich ging es dem Gesetzgeber auch nicht darum, einer unter Leistungsgesichtspunkten ungerechtfertigten Besoldungssituation zu begegnen, sondern darum, den Richterinnen und Richtern sowie den Beamtinnen und Beamten einen weiteren Beitrag zur Haushaltskonsolidierung abzuverlangen. Allein unter diesem Gesichtspunkt wurde der Gesetzentwurf der Landesregierung zum Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2007/2008 im Landtag diskutiert (vgl. PIPr 15/28 vom 29. August 2007, S. 1668-1675; PIPr 15/35 vom 12. Dezember 2007, S. 2120-2126). Die Finanzlage der öffentlichen Haushalte vermag jedoch eine Einschränkung des Grundsatzes amtsgemäßer Alimentation nicht zu begründen. Könnte die finanzielle Situation der öffentlichen Hand für sich bereits eine Veränderung des Grundsatzes der Alimentierung rechtfertigen, so wäre diese dem uneingeschränkten Zugriff des Gesetzgebers eröffnet. Die Schutzfunktion des Art. 33 Abs. 5 GG liefe hierdurch ins Leere. Die vom Dienstherrn geschuldete Alimentierung ist keine dem Umfang nach beliebig variable Größe, die sich einfach nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der öffentlichen Hand, nach politischen Dringlichkeitsbewertungen oder nach dem Umfang der Bemühungen um die Verwirklichung des allgemeinen Sozialstaatsprinzips bemessen lässt (BVerfGE 117, 372 <388>).

Berlin, den 17. November 2014

gez. Dr. Christoph Heydemann

Vorsitzender des BDVR