

**Verein der Verwaltungsrichterinnen
und Verwaltungsrichter
in Berlin e.V.**

10557 Berlin-Moabit
Kirchstraße 7
(030) 9014-8587
berlin@bdvr.de
vriv-berlin.de

Berlin, 18. Juni 2024

Verein der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter
in Berlin e.V. • Kirchstraße 7 • 10557 Berlin

An den
Senator für Finanzen
Herrn Stefan Evers
Klosterstraße 59
10179 Berlin

Nur per E-Mail an: IVD1@senfin.berlin.de.

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Besoldung und Versorgung für das Land Berlin 2024 bis 2026 und zur Einführung und Änderung weiterer Vorschriften (BerIBVAnpG 2024-2026)

Gz.: Fin IV D 11 - P 6810-3/2022-13-1

Sehr geehrter Herr Senator,

die Verwaltungsrichterinnen und -richter im Land Berlin leisten trotz steigender Eingangszahlen, starker Arbeitsbelastung und im Bundesvergleich abfallender Besoldung bei starker Erledigungsbilanz hervorragende Arbeit, die mit einer nicht nur verfassungsgemäßen, sondern auskömmlichen und adäquaten Besoldung einhergehen und den Besonderheiten der Hauptstadtssituation Rechnung tragen muss.

Unter Berücksichtigung des Wandels des hergebrachten Familienbildes und der Demographie samt damit einhergehendem Fachkräftemangel begrüßen wir das Ziel des Senats, das Land Berlin als Dienstherrn moderner zu gestalten und auch über besoldungsrechtliche Elemente attraktiver zu machen.

Ferner bewerten wir positiv, dass der Senat – wie von uns gefordert – die bis 2020 verfassungswidrig zu niedrig bemessenen Familienzuschläge ab dem dritten Kind reparieren wird, ohne auf eine Entscheidung des BVerfG zu warten.

Der übersandte Entwurf gibt aber auch Anlass zu konkreten Einwänden:

Wir fordern die allgemeine Erhöhung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge bereits zum 1. Juli 2024 (I.). Wir fordern einen anderen Umgang mit der Ausgleichszulage des hälftig wegfallenden Verheiratenzuschlags (II.). Wir fordern eine großzügigere Umgangsweise mit dem Widerspruchserfordernis beim Reparaturgesetz zum Familienzuschlag (III.). Wir fordern die Gewährung der Hauptstadtzulage auch in der R-Besoldung (IV.). Schließlich bitten wir um Überprüfung und ggf. Berichtigung einzelner Parameter in den Berechnungen (V.).

I. Erhöhung zum 1. Juli 2024

Der übersandte Gesetzentwurf sieht vor, die allgemeine Erhöhung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge zum 1. Februar 2025 um weitere 6,26 % zu erhöhen. Damit wird – wie von uns gefordert – der Tarifabschluss vom 9. Dezember 2023 auf die Besoldung der Beamtinnen und Beamten und der Richterinnen und Richter übertragen. Ferner beabsichtigt der Senat, durch einen darin enthaltenen Erhöhungsanteil von 0,76 %-Punkten den Abstand zum von ihm angenommenen sog. „Bundesgrundniveau“ von 1,91 % abzuschmelzen. Beides begrüßen wir ausdrücklich.

Wir fordern jedoch, die Erhöhung nicht erst zum 1. Februar 2025, sondern – wie im Land Brandenburg – bereits zum 1. Juli 2024 wirksam werden zu lassen. Dort wurde die Besoldung in Umsetzung des Tarifabschlusses bereits zum 1. Januar 2024 (4,76 %) und zum 1. Juli 2024 (5,54 %) um insgesamt 10,56 % erhöht (Quelle: <https://mdfe.brandenburg.de>, Pressemitteilung Nr. 9/2024 vom 10. April 2024). Der unterschiedliche Zeitpunkt der Besoldungserhöhung führt dazu, dass Richterinnen und Richter in Berlin und Brandenburg trotz gemeinsamer Fachobergerichte über einen Zeitraum von sieben Monaten in erheblichem Umfang unterschiedlich besoldet werden. Insbesondere weicht die durchschnittliche Besoldung der Kolleginnen und Kollegen am Landessozialgericht und am Finanzgericht einerseits und die Besoldung der Kolleginnen und Kollegen am Obergericht und am Landesarbeitsgericht andererseits monatlich im hohen dreistelligen Bereich voneinander ab. Hohe Unterschiede ergeben sich auch für die Besoldung der Richterinnen und Richter in der ersten Instanz in Berlin gegenüber ihren Kolleginnen und Kollegen an einem Fachobergericht mit Sitz in Brandenburg.

Ferner bitten wir, den Begriff „Bundesgrundniveau“ zukünftig zu erläutern und dessen Berechnung zukünftig transparent zu machen. Der „Abstand Berlins zum Bund“ ist andernfalls nicht hinreichend nachvollziehbar.

II. Verheiratetenzuschlag

Der Senat nimmt Abstand vom hergebrachten Modell des Alleinverdienerhaushalts und stellt zukünftig auf einen Doppelverdienerhaushalt ab. In diesem Zuge schafft er den Verheiratetenzuschlag, den Familienzuschlag der Stufe 1, ab. Dafür erhöht er die Grundbesoldung in allen Besoldungsgruppen um die Hälfte des Verheiratetenzuschlags (75,05 €). Zur Besitzstandswahrung erhalten die zum 31. Oktober 2024 Anspruchsberechtigten eine Ausgleichszulage in Höhe einer weiteren Hälfte des Verheiratetenzuschlags (75,05 €), der um den jeweiligen Prozentsatz zukünftiger linearer Anpassungen abgeschmolzen werden soll.

Wir fordern, zur Besitzstandswahrung für diejenigen Personen, die zum 31. Oktober 2024 einen Anspruch auf Verheiratetenzuschlag haben, auf die vorgesehene Abschmelzung zu verzichten, und aus Vertrauens Gesichtspunkten die Ausgleichszulage auch in Zukunft unvermindert weiterzuzahlen. Der gegenständliche Betrag stellt einen erheblichen Anteil an der Besoldung dar und ist auch in die zukünftige Familienfinanzierung einschließlich oft langfristiger Verbindlichkeiten in der Regel bereits fest eingeplant. Es ist keine hinreichende Rechtfertigung dafür ersichtlich, in der Vergangenheit gesetzlich zugesprochene und gewährte Besoldungsbestandteile zukünftig abschmelzend abzuschaffen.

Ferner fordern wir zum Ausgleich des Umstands, dass Personen, die erst nach dem 1. November 2024 heiraten, keinen Anspruch auf eine Ausgleichszulage haben, eine Regelung zumindest für verheiratete und unverheiratete Paare mit Kindern. Der Familienzuschlag für das erste Kind sollte für diese Gruppe dauerhaft um 75,05 € erhöht werden. Eine stichtagsbezogene Ungleichbehandlung von verheirateten Familien mit Kindern und später verheirateten oder unverheirateten Familien mit Kindern erscheint schwer vermittelbar und nicht zeitgemäß. Sollte der Senat an seiner Abschmelzungsabsicht festhalten, empfiehlt sich hier jedenfalls eine vorübergehende Erhöhung mit vergleichbarer Abschmelzung.

III. Widerspruchserfordernis beim Reparaturgesetz zum Familienzuschlag

Der Senat sieht in § 1 Satz 1 Halbsatz 1 des Gesetzes zur Anpassung der Alimentation kinderreicher Familien für die Jahre 2008 bis 2020 vor, die Reparatur nur für Personen zu leisten, „die sich [...] mit einem statthaften Rechtsbehelf ausdrücklich gegen die Höhe der [...] gewährten Familienzuschläge in den Stufen 4 und höher zur Wehr gesetzt haben“.

Wir fordern, diese Anforderung abzuschwächen und eine Reparatur für alle Personen vorzusehen, die sich mit einem statthaften Rechtsbehelf gegen die Höhe ihrer Besoldung (an sich) zur Wehr gesetzt haben. Zwar ist in der Rechtsprechung des BVerfG anerkannt, dass Voraussetzung für einen Anspruch auf Reparatur der verfassungswidrig zu niedrig bemessenen Besoldung ist, dass die bzw. der Betroffene sich gegen die Höhe der Besoldung zeitnah mit den statthaften Rechtsbehelfen gewehrt hat. Dieses Erfordernis hat das BVerfG aufgestellt, damit der Haushaltsgesetzgeber nicht im Unklaren bleibt, in wie vielen Fällen es möglicherweise zu Nachzahlungen kommen wird (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 1 BvL 4/18 – juris, Rn. 183). Diesem Erfordernis lässt sich allerdings nicht entnehmen, dass der Rechtsbehelf sich ausdrücklich (auch) gegen konkrete Besoldungsbestandteile wie etwa einen Verheiratetenzuschlag oder einen sonstigen Familienzuschlag richten müsste. Diesbezüglich gibt es – soweit ersichtlich – keine spezifische Rechtsprechung des BVerfG. Klarheit darüber, in wie vielen Fällen (nicht: in welcher Höhe) es (auch hinsichtlich der Familienzuschläge) zu Nachzahlungen kommen wird, hat der Haushaltsgesetzgeber auch auf Grundlage eines Rechtsbehelfs gegen die Höhe der Besoldung an sich, zumal er in der Regel nicht im Unklaren darüber sein wird, auf welche Familienzuschläge die bzw. der Betroffene dem Grunde nach einen Anspruch hat. Eine hinreichend gewichtige Rechtfertigung dafür, die Gewährung der Anpassung der Alimentation für kinderreiche Familien zwingend davon abhängig zu machen, ob ein Rechtsbehelf sich konkret gegen einen bestimmten Besoldungsbestandteil richtet, ist nicht ersichtlich. Sie lässt sich insbesondere nicht aus dem Verfassungsrecht einschließlich der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums ableiten. Im Gegenteil ergibt sich gerade aus der Fürsorgepflicht des Dienstherrn aufgrund seiner besonderen Treuepflicht, dass er einen Widerspruch gegen die Höhe der Besoldung (an sich) wohlwollend auslegen und ihn in der Regel für alle Besoldungsbestandteile als ausreichend ansehen sollte.

IV. Hauptstadtzulage

Der Gesetzentwurf sieht die Gewährung der Hauptstadtzulage für die R-Besoldung weiterhin nicht vor. Sie wird nach wie vor nur bis zur Besoldungsgruppe A 13 gewährt. Dabei erweist sich insbesondere die Betrachtung des Senats zum Abstandsgebot (Anlage 4a) nicht als hinreichend konsistent, weil im Rahmen des systeminternen Besoldungsvergleichs auf die Grundbesoldungshöhe der jeweiligen Endstufe der Besoldungsgruppen abgestellt wird, offenbar ohne die bis zur Besoldungsgruppe A 13 gewährte Hauptstadtzulage zu berücksichtigen.

Dabei hat das Verwaltungsgericht Berlin mit Vorlagebeschluss an das BVerfG vom 4. Dezember 2023 (VG 5 K 77/21) die Nichtgewährung der Hauptstadtzulage für Berliner

Beamtinnen und Beamte der Besoldungsgruppe A 14 als verfassungswidrig angesehen. Die vom Gesetzgeber beabsichtigte „soziale Kappung“ ist dem Verfassungsrecht fremd. Sie ebnet den Abstand zwischen den Besoldungsgruppen ein.

Die Amtsangemessenheit der Alimentation der Richterinnen und Richter bestimmt sich nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG auch durch ihr Verhältnis zur Besoldung und Versorgung anderer Beamtengruppen. Ergibt dieser zwischen den Besoldungsordnungen gebotene Vergleich, dass es infolge unterschiedlich hoher linearer oder zeitlich verzögerter Besoldungsanpassungen zu einer deutlichen Verringerung der Abstände zwischen zwei zu vergleichenden Besoldungsgruppen kommt, indiziert dies, dass die Besoldung hinter den Vorgaben des Alimentationssystems zurückbleibt (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 – juris, Rn. 43 ff.). Angesichts der Höhe der bis zur Besoldungsgruppe A 13 gewährten Hauptstadtzulage bleibt in diesem Sinne die R-Besoldung seit dem Jahr 2020 hinter den Vorgaben des Alimentationssystems zurück.

Wir fordern den Senat daher erneut auf, die Hauptstadtzulage auf die R-Besoldung zu erstrecken.

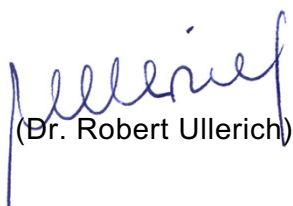
V. Parameter: Hauptstadtzulage, 95 %-Perzentil

Schließlich bitten wir um Überprüfung und ggf. Berichtigung folgender Parameter:

Im Rahmen des systeminternen Besoldungsvergleichs (Anlage 4a) sollte die bis zur Besoldungsgruppe A 13 gewährte Hauptstadtzulage berücksichtigt werden.

Die Nichtheranziehung des 95 %-Perzentils als vom BVerfG verwendete Berechnungsgrundlage für die Kosten der Unterkunft wird nicht überzeugend begründet. Es wird nicht erläutert, warum die von der Sozialverwaltung bekannt gegebenen Werte die Realität der gewährten Sozialleistungen besser wiedergeben sollen. Es wird auch nicht deutlich, warum durch die Heranziehung dieser Werte die Vorgaben des BVerfG ebenfalls gewahrt sein sollen.

Mit freundlichen Grüßen


(Dr. Robert Ullerich)