

**Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht
Martin Redeker**

Sachverständige Stellungnahme

zum

**Entwurf eines Gesetzes über die Anpassung von Besoldungs- und
Beamtenversorgungsbezügen 2024 und 2025 sowie zur Gewährung einer
Sonderzahlung zur Abmilderung der gestiegenen Verbraucherpreise des Landes
Mecklenburg-Vorpommern**

und

**Entwurf eines Gesetzes über die Anpassung der Besoldungsstrukturen und zur
Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften des Landes Mecklenburg-
Vorpommern**

Vorbemerkung: Diese sachverständige Stellungnahme befasst sich im Schwerpunkt mit den Auswirkungen der beiden Gesetzentwürfe auf die Besoldung der Richterinnen und Richter des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Darüber hinausgehende Fragestellungen werden nur insoweit erfasst, als sie sich auf die richterliche Besoldung auswirken.

Frage 1) *Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3454 insgesamt?*

Die Übernahme des Tarifergebnisses für den öffentlichen Dienst der Länder ist angemessen. Der Gesetzentwurf baut im Übrigen auf dem Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3455 auf und entwickelt auf dieser Grundlage die Besoldung weiter, ohne dass er nennenswerte strukturelle Änderungen mit sich bringt. Es kann für die Bewertung des Gesetzentwurfes 8/3454 insgesamt auf die nachfolgende Bewertung des Gesetzentwurfes auf Drucksache 8/3455 verwiesen werden.

Frage 2) *Wie bewerten sie den Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3455 insgesamt?*

Der Gesetzentwurf ist - bei hier unterstellter Einhaltung der bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben für die mindestens zu gewährende Alimentation – aus den nachstehend angeführten Gründen kritisch zu bewerten:

Der Gesetzentwurf reagiert auf die bundesrechtliche Einführung eines Bürgergeldes und die damit verbundene Erhöhung der bisherigen Regelsätze, wodurch sich nach den Berechnungen der Landesregierung die Notwendigkeit ergibt, zur Wahrung des verfassungsrechtlich gebotenen Mindestabstandes die Besoldung der Landesbeamten zu erhöhen. Dass der Landesgesetzgeber die verfassungsrechtlich zwingende Anpassung des Besoldungsrechts zeitnah umsetzt, ist eine Selbstverständlichkeit.

Der Gesetzgeber hat grundsätzlich erkannt, dass die Erhöhung der Grundgehaltssätze der untersten Besoldungsgruppe der Besoldungsordnung A zwecks Wahrung des Mindestabstandes zum sozialrechtlichen Grundsicherungsniveau auch das innere Gefüge

der anderen Besoldungsordnungen und ihrer jeweiligen Besoldungsgruppen betrifft und – soll dieses Gefüge beibehalten werden – Erhöhungen der Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppen aller Besoldungsordnungen verlangt. Geschieht dies nicht, werden die Relationen der Besoldungsordnungen zueinander und ihrer einzelnen Besoldungsgruppen untereinander verändert und bei einer Erhöhung nur der untersten Besoldungsgruppe der Besoldungsordnung A verringert. Eine solche Verringerung der inneren Abstände der einzelnen Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung A und der Relation der einzelnen Besoldungsgruppen der anderen Besoldungsordnungen zur Besoldungsordnung A verändert die in der Alimentation zum Ausdruck kommende Wertigkeit der Statusämter im Sinne einer Angleichung und damit die Funktion der Alimentation der Beamten.

Der Gesetzentwurf sieht eine konsequente Anhebung der Grundgehaltssätze in allen Besoldungsgruppen der einzelnen Besoldungsordnungen allerdings nicht vor, sondern nimmt im Bereich der richterlichen Besoldung die Besoldungsgruppen ab R 3 aus. Ein sachlicher Grund für die damit verbundene Veränderung in der Bewertung der Statusämter R 3 und höher ist nicht erkennbar.

Der Gesetzentwurf belässt es nicht bei dieser Veränderung der Bewertung, sondern differenziert auch innerhalb der Besoldungsgruppen R 1 und R 2 nach Erfahrungsstufen. Zum einen werden nicht erfasst von der Erhöhung die vierte und alle weiteren Erfahrungsstufen und zum anderen wird die Erhöhung auch innerhalb der erfassten Erfahrungsstufen mit jeder höheren Erfahrungsstufe um 1 Prozent abgeschmolzen. Dies führt dazu, dass die Binnenwertigkeit innerhalb des Statusamtes, die sich in den Erfahrungsstufen abbildet, zu Lasten der höheren Erfahrungsstufen verändert wird. Ein sachlicher, an den Grundsätzen der Alimentation orientierter Grund dafür ist ebenfalls nicht erkennbar.

Soweit die Begründung des Gesetzentwurfes (LT-Dr. 8/3455 S. 120) auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 15.07.1999 – 2 BvR 544/97 –, juris Rn. 4 zur Begründung verweist, übersieht sie folgenden Satz der Fundstelle: „Diese Beweggründe lassen sich auf die vom Beschwerdeführer als Vergleichsgruppen herangezogenen Besoldungsordnungen C und R nicht ohne weiteres übertragen“. Daraus folgt, dass die in der Begründung des Gesetzentwurfes dargelegten sachlichen Gründe für die Erhöhung nur der unteren Erfahrungsstufen der Besoldungsgruppen R 1 und R 2 nicht vorliegen, wobei sie für die Besoldungsgruppe R 2 auch deshalb nicht vorliegen, weil es sich dabei um die Besoldung aus einem Beförderungsamt handelt, dass in den Anfangsjahren richterlicher Tätigkeit üblicherweise nicht erreicht wird.

Der weiter in der Begründung des Gesetzentwurfes (a.a.O.) zitierte Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17.11.2015 – 2 BvL 2 BvL 19/09 –, juris Rn. 89 befasst sich nicht mit der hier angesprochenen Problematik; die aus diesem Zitat gezogene Schlussfolgerung der Begründung des Gesetzentwurfes kann sich darauf nicht stützen.

Bereits diese beabsichtigten Regelungen führen dazu, dass ein großer Teil der im Land tätigen Richterinnen und Richter voraussichtlich von der Erhöhung der Dienstbezüge nicht erfasst werden, weil sich ihr Grundgehalt aus Erfahrungsstufen berechnet, die höher sind als die dritte Erfahrungsstufe, ganz abgesehen von den Richterinnen und Richtern, die ein Grundgehalt von R 3 oder höher beziehen. Das bedeutet, dass Richterinnen und Richter mit einer großen Berufserfahrung oder in Leitungspositionen keine Verbesserung ihrer Besoldung erfahren, obwohl sich auch ihre wirtschaftliche Situation durch die allgemeinen Umstände negativ beeinflusst worden ist.

Dies gilt auch die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger, deren Versorgung in der Regel nicht mehr aus den von der Erhöhung der Grundgehaltssätze erfassten Erfahrungsstufen erfolgt.

Entsprechendes gilt für die – grundsätzlich zu begrüßende – Erhöhung der Familienzuschläge. Aufgrund der Altersstruktur der im Landesdienst tätigen Richterinnen und Richter werden sie von den erhöhten kindbezogenen Familienzuschlägen nicht erfasst und

profitieren. Dadurch wird der Binnenabstand jedenfalls zwischen den Besoldungsgruppen der R-Besoldung weiter abgeschmolzen.

Der Systemwechsel von der Alleinverdienereihe zur Mitverdienereihe bei der Berechnung des Mindestabstandes wirft Fragen auf, denen an dieser Stelle nicht weiter nachgegangen werden soll, weil sie die R-Besoldung nur mittelbar betreffen.

Die geringfügige Anhebung des Grundbetrages der Sonderzahlung führt zu keiner wesentlichen Verbesserung der richterlichen Besoldung; die deutliche Erhöhung der Sonderzahlung für Kinder erfasst einen großen Teil der derzeit im Landesdienst tätigen Richterinnen und Richter nicht.

Die Auswirkungen der beabsichtigten Besoldungserhöhungen auf die richterlichen Versorgungsempfänger dürften sehr überschaubar sein, weil die ganz überwiegende Zahl dieser Versorgungsempfänger von der Erhöhung der Versorgungsbezüge nicht erfasst sein werden.

Die Zusammenführung von Versorgungsrücklage und Versorgungsfonds erscheint grundsätzlich wirtschaftlich sinnvoll, um den Zweck der Absicherung künftiger Versorgungsleistungen der Beamten und Richter zu sichern. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 15 verwiesen.

Unabhängig von einer verfassungsrechtlichen Bewertung – kritische Punkte sind angedeutet worden - und den finanziellen Auswirkungen der beabsichtigten Neuregelung des Besoldungsrechts ist festzuhalten: Die Nichtberücksichtigung eines großen Teils der Richterschaft ist nicht Ausdruck einer Wertschätzung der Statusämter und der Leistung der Kolleginnen und Kollegen.

Frage 3) Wie bewerten Sie die Gesetzentwürfe mit Sicht auf das verfolgte Ziel, die Tarifergebnisse für den öffentlichen Dienst der Länder zeit- und systemgerecht für die Besoldung und Versorgung der Beamtinnen und Beamten zu übernehmen.

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3454 begegnet unter dem Aspekt der zeit- und systemgerechten Übernahme der Tarifergebnisse für den öffentlichen Dienst hinsichtlich der richterlichen Besoldung keinen Bedenken. Diese Übernahme ist angemessen.

Der Gesetzentwurf auf der Drucksache 8/3455 verfolgt ausweislich der Gesetzesbegründung das in der Fragestellung genannte Ziel nicht.

Frage 4) Was bedeutet es beispielsweise, wenn Beamtinnen und Beamte in den Besoldungsgruppen B 9 bis B 11 von den Inflationsabmilderungszahlungen ausgenommen sind?

Der Richterbund Mecklenburg-Vorpommern vertritt keine Beamtinnen und Beamten, so dass diese Frage unbeantwortet bleiben muss.

Frage 5) Wurden vor der Entscheidung zur Übernahme des Tarifergebnisses Alternativen geprüft und welche hätte es geben können?

Der Richterbund Mecklenburg-Vorpommern hat diese Entscheidung nicht getroffen, so dass diese Frage unbeantwortet bleiben muss.

Frage 6) Inwieweit trägt die Anpassung dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit des Landes im Vergleich zu anderen Ländern oder dem Bund zu erhalten oder zu verbessern, insbesondere hinsichtlich der Attraktivität des öffentlichen Dienstes in Mecklenburg-Vorpommern?

a) Wie bewerten sie den Gesetzentwurf mit Sicht auf das im Koalitionsvertrag der Landesregierung formulierte Ziel, dass „das Land Mecklenburg-Vorpommern im Ländervergleich bei der Besoldung seiner Beamtinnen und Beamten wettbewerbsfähig bleiben“ müsse, differenziert nach unterschiedlichen Besoldungen und Bra(n)chen?

Die Erhöhung der Richterbesoldung und die Übernahme des Ergebnisses des aktuellen Tarifvertrages für die Tarifbeschäftigten der Länder dürfte die Wettbewerbsfähigkeit des Landes bezogen auf den richterlichen Dienst nicht wesentlich stärken; ein Absehen von diesen gesetzlichen Regelungen hätte hingegen eine Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit zur Folge.

b) Wie beurteilen sie die Besoldungsstrukturen des Landes Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich zu anderen Bundesländern?

Das Grundgehalt der Richterinnen und Richter des Landes Mecklenburg-Vorpommern liegt auch unter Einbeziehung der jährlichen Sonderzahlung unter dem Durchschnitt der richterlichen Besoldung aller Bundesländer und des Bundes, wobei die Unterschreitung geringfügig ist. Bei Einbeziehung der Familienzuschläge verschlechtert sich die Besoldung im Vergleich zum bundesweiten Durchschnitt mit Ausnahme der Fallkonstellation eines/einer kinderlos verheirateten Richters/Richterin, der/die auch dann allerdings weiterhin unterdurchschnittlich besoldet wird.

c) Sind die Besoldungsstrukturen im Ländervergleich wettbewerbsfähig mit Blick auf die Fachkräftegewinnung?

Die Gewinnung richterlichen Nachwuchses dürfte an den gegenwärtigen Regelungen im Bereich der Besoldung nicht scheitern, ist aber auch kein Argument, in den Landesdienst einzutreten.

d) Welche Änderungen beziehungsweise Ergänzungen am Gesetzentwurf sind aus Ihrer Sicht erforderlich, um die Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen oder zu erhalten?

Weil die aktuelle Besoldungshöhe für die Wettbewerbsfähigkeit im Bereich der Richterschaft keine besondere Bedeutung hat, ist nur eine signifikante Besoldungserhöhung oder eine strukturelle Änderung der Besoldung im Bereich R 1 und R 2 mit dem Ziel verbesserter Besoldung geeignet, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Der Richterbund Mecklenburg-Vorpommern hält die vom Hamburger Richterverein geforderte Erhöhung um monatlich 2.000 € pro Erfahrungsstufe (DRiZ 2023, 424 für angemessen, um den Richterberuf auch für Spitzenkräfte wieder attraktiv zu machen. Nach Kenntnis des Richterbundes Mecklenburg-Vorpommern hat das Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern die Anforderungen an die Qualifikation bei der Einstellung in das Richter- oder Staatsanwaltsverhältnis und bei der Lebenszeiternennung deutlich gesenkt, um ausreichend Nachwuchs gewinnen zu können.

e) Wie bewerten sie den Einfluss der Besoldung und Versorgung der Beamtinnen und Beamten in Mecklenburg-Vorpommern auf die Anzahl der unbesetzten Stellen?

Dazu liegen dem Richterbund Mecklenburg-Vorpommern für den Bereich der Richterschaft keine ausreichenden Informationen vor.

Frage 7) Welche weiteren Änderungen im Beamtenrecht sind aus Ihrer Sicht notwendig, um die Attraktivität von Mecklenburg-Vorpommern für angehende Beamtinnen und Beamte zu erhöhen?

Die Attraktivität der richterlichen Tätigkeit in Mecklenburg-Vorpommern hängt nicht nur von der Höhe der gesetzlich zu regelnden Besoldung ab, sondern auch von den Arbeitsbedingungen und der Attraktivität der Lebensbedingungen in Mecklenburg-Vorpommern. Maßnahmen auf dem Gebiet des Beamtenrechts bzw. des Richterrechts außerhalb des Besoldungsrechts sind in diesem Zusammenhang nicht prioritär.

a) Wie bewerten Sie vor diesem Hintergrund beispielsweise die bestehenden Eingangssämter sowie die Fragen der Ruhegehaltsfähigkeit von Zulagen und Erweiterung des Erschwerniszulagenkataloges?

Der Wegfall der Erfahrungsstufe 1 in den Besoldungsgruppen R 1 und R 2 und der Erfahrungsstufe 2 in der Besoldungsgruppe R 2 ist sinnvoll und sollte beibehalten werden. Im richterlichen Dienst sind die Amtszulagen ruhegehaltsfähig und andere Zulagen spielen keine Rolle.

Frage 8) Welche Maßnahmen sind vorgesehen, um sicherzustellen, dass die Besoldungsanpassungen langfristig nachhaltig sind?

Solche Maßnahmen zu entwickeln, ist vorrangig Aufgabe des Gesetzgebers, der dafür Sorge zu tragen hat, dass durch regelmäßige gesetzliche Regelungen die erforderlichen Besoldungsanpassungen erfolgen und die Beibehaltung des Alimentationsprinzips als amts- und leistungsbezogen gewährleistet wird. Die Nachhaltigkeit der Besoldungsanpassungen ist grundsätzlich fraglich, soweit einzelne bedeutsame Besoldungsbestandteile nicht ruhegehaltsfähig sind. Die Besoldung ist als Grundlage der Versorgung nicht nur mit Blick auf die im aktiven Dienstverhältnis stehenden Kolleginnen und Kollegen zu betrachten, sondern auch hinsichtlich der Versorgungsempfänger. Diese Gruppe von Kolleginnen und Kollegen wird in den nächsten Jahren stark anwachsen.

Frage 9) Welche Schritte wurden unternommen, um die betroffenen Beamtinnen und Beamten und ihre Vertreter in den Gesetzgebungsprozess mit einzubeziehen?

Der Richterbund Mecklenburg-Vorpommern wurde in Gesprächen auf Fachebene und Leitungsebene zu ersten Entwürfen für ein Besoldungsanpassungsgesetz angehört. Der Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3454 war Gegenstand einer schriftlichen Anhörung.

Frage 10) Wird mit den Gesetzentwürfen das Mindestabstandsgebot zur Grundsicherung gewährleistet?

Ohne dass eine detaillierte Überprüfung des in der Begründung des Gesetzentwurfes vorgelegten Zahlenmaterials erfolgen konnte, dürfte die Einhaltung des Mindestabstandsgebotes rechnerisch überwiegend wahrscheinlich sein.

a) Wie bewerten Sie die insoweit im Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3455 angedachten Maßnahmen zur Gewährleistung des Mindestabstandsgebots?

Die Wahrung des Mindestabstandsgebotes beruht im Wesentlichen auf der Einbeziehung eines Mitverdienereinkommens. Das ist verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig, so dass gegen diese Maßnahme keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen, wenngleich damit die Alimentation einer Sozialleistung angenähert wird weil sie danach ausgerichtet ist, was an Grundbedürfnissen der Familie des Beamten/der Beamtin nach Abzug des Einkommens des Partners/ der Partnerin noch zu erfüllen ist. Das ist aus den in der Antwort zu Frage 12 a) genannten Gründen zu hinterfragen. Hinzukommt die Erhöhung des

Familienzuschläges für das zweite Kind, gegen die ebenfalls keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen.

b) Wie bewerten sie den Gesetzentwurf mit Sicht auf das verfolgte Ziel, das in Art. 33 Absatz 5 des Grundgesetzes verankerte Alimentationsprinzip und das daraus abgeleitete Mindestabstandsgebot sicherzustellen?

Zwischen der Sicherung des Alimentationsprinzips und der Wahrung des Mindestabstandsgebotes ist zu unterscheiden. Letzteres ist verfassungsrechtlich zwingend, damit die wirtschaftliche/finanzielle Unterscheidung zwischen der Besoldung und der Sozialleistung der Sicherung des sozialhilferechtlichen Existenzminimums gewährleistet ist.

Das Alimentationsprinzip wiederum ist keine Sozialleistung, sondern ist das Äquivalent der beamtenrechtlichen Pflicht, sich mit vollem persönlichen Einsatz dem Beruf zu widmen. Das Alimentationsprinzip ist mehr als die Wahrung des Mindestabstandsgebotes. Es knüpft an die Amtsgemessenheit der Besoldung an, die mit dem Leistungsprinzip verbunden ist und dies erfordert, die Alimentation unabhängig von Grundbedürfnissen zu gestalten. Der Gesetzentwurf betont die Befriedigung von Grundbedürfnissen, wie es in dem Wechsel auf die Doppelverdienerfamilie zum Ausdruck kommt und auch in der begrenzten Erhöhung einzelner Grundgehaltssätze. Auch die sehr deutliche Erhöhung der Familienzuschläge bei drei und mehr Kindern verdeutlicht die Absicht des Gesetzgebers, die Grundbedürfnisse zu befriedigen. Das ist als solches nicht zu kritisieren, verändert aber den Charakter der Alimentation weg von einer amts- und leistungsbezogenen Leistung hin zu einer Sozialleistung.

c) Wie bewerten sie die getroffenen Maßnahmen, um dem Mindestabstandsgebot Rechnung zu tragen im Vergleich zu den getroffenen Maßnahmen anderer Bundesländer?

Der Gesetzentwurf ist im Vergleich zu Maßnahmen anderer Bundesländer zurückhaltend in der Verwendung der vielfältigen in anderen Bundesländern entwickelten Maßnahmen weg von einer amts- und leistungsbezogenen Besoldung zu einer Sozialleistung. Dies ist zu begrüßen.

Frage 11) Wie bewerten Sie die im Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3455 angedachten Maßnahmen in Bezug auf die Binnendifferenzierung der Entgeltgruppen?

Die Frage zielt auf die Binnendifferenzierung der Besoldungsgruppen; Entgeltgruppen kennt der Gesetzentwurf nicht. Sofern mit der Fragestellung die Veränderung der Abstände zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen gemeint sein sollte, kann auf die hier zitierte Antwort zu Frage 2 verweisen werden:

„Der Gesetzgeber hat auch grundsätzlich erkannt, dass die Erhöhung der Grundgehaltssätze der untersten Besoldungsgruppe zwecks Wahrung des Mindestabstandes zum sozialrechtlichen Grundsicherungsniveau auch das innere Gefüge der gesamten Besoldungsgruppen betrifft und – soll dieses Gefüge nicht geändert werden – Erhöhungen der Grundgehaltssätze auch der anderen Besoldungsgruppen verlangt. Geschieht dies nicht, werden die Abstände der einzelnen Besoldungsgruppen zueinander verändert und bei einer Erhöhung nur der untersten Besoldungsgruppe verringert. Eine solche Verringerung der inneren Abstände der einzelnen Besoldungsgruppen verändert die in der Alimentation zum Ausdruck kommende Wertigkeit der Statusämter im Sinne einer Angleichung und damit die Funktion der Alimentation der Beamten.“

Der Gesetzentwurf sieht eine konsequente Anhebung der Grundgehaltssätze in allen Besoldungsgruppen allerdings nicht vor, sondern nimmt im Bereich der richterlichen Besoldung die Besoldungsgruppen ab R 3 aus. Ein sachlicher Grund für die damit

verbundene Veränderung in der Bewertung der Statusämter R 3 und höher ist nicht erkennbar“.

a) Wie bewerten sie die vorgesehene Differenzierung bei den Anpassungen zwischen den Besoldungen A, B, R und W sowie innerhalb der Besoldungstabellen in den Erfahrungsstufen?

Eine spezielle Antwort auf diese Unterfrage ist nur noch für die Differenzierung innerhalb der Erfahrungsstufen der Besoldungsgruppen R 1 und R 2 erforderlich; dafür kann auf die hier zitierte Antwort zu Frage 2 verwiesen werden:

„Der Gesetzentwurf () differenziert auch innerhalb der Besoldungsgruppen R 1 und R 2 nach Erfahrungsstufen. Zum einen werden nicht erfasst von der Erhöhung die vierte und alle weiteren Erfahrungsstufen und zum anderen wird die Erhöhung auch innerhalb der erfassten Erfahrungsstufen mit jeder höheren Erfahrungsstufe um 1 Prozent abgeschmolzen. Dies führt dazu, dass die Binnenwertigkeit innerhalb des Statusamtes, die sich in den Erfahrungsstufen abbildet, zu Lasten der höheren Erfahrungsstufen verändert wird. Ein sachlicher, an den Grundsätzen der Alimentation orientierter Grund dafür ist ebenfalls nicht erkennbar.

Bereits diese beabsichtigten Regelungen führen dazu, dass ein großer Teil der im Land tätigen Richterinnen und Richter voraussichtlich von der Erhöhung der Dienstbezüge nicht erfasst werden, weil sich ihr Grundgehalt aus Erfahrungsstufen berechnet, die höher sind als die dritte Erfahrungsstufe, ganz abgesehen von den Richterinnen und Richtern, die ein Grundgehalt von R 3 oder höher beziehen. Das bedeutet, dass Richterinnen und Richter mit einer großen Berufserfahrung oder in Leitungspositionen keine Verbesserung ihrer Besoldung erfahren, obwohl auch ihre wirtschaftliche Situation durch die allgemeinen Umstände negativ beeinflusst worden ist.

Dies gilt auch die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger, deren Versorgung in der Regel nicht mehr aus den von der Erhöhung der Grundgehaltssätze erfassten Erfahrungsstufen erfolgt“.

Das kann grundsätzlich auch auf die Binnendifferenzierung in den Besoldungsgruppen der Besoldungsordnungen A und W übertragen werden.

Frage 12) Wie bewerten sie den im Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3455 vorgenommenen Systemwechsel zur Mehrverdienerfamilie als neue Bezugsgröße prinzipiell?

Dieser Systemwechsel ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, sondern wird in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich für rechtlich zulässig erachtet. Es dürfte auch der Lebenswirklichkeit entsprechen, dass die Alleinverdienerfamilie nur noch einen geringen und damit vernachlässigbaren Anteil an den Familien in Deutschland hat. Wieweit mit der alleinigen Berücksichtigung einer Doppelverdienerfamilie die Lebenswirklichkeit zutreffend abgebildet wird, weil Alleinerziehende oder Alleinlebende nicht berücksichtigt werden, wäre rechtlich zu prüfen (zur empirischen Forschung vgl. Rodermond DÖV 2023, 801).

Ob die bloße Berücksichtigung der gesellschaftlichen Realität einer überwiegenden Doppelverdienerfamilie ausreicht, um den Systemwechsel zu rechtfertigen, ist zweifelhaft. Dazu hat der für die Besoldung im Präsidium des Deutschen Richterbundes zuständige Kollege Dr. Stadler in der Deutschen Richterzeitung 2024 S. 100 (103) ausgeführt: „Ändert der Gesetzgeber die Bezugsgröße der Besoldung und schreibt sie nicht allein auf der Grundlage der bisherigen Bezugsgröße unter Berücksichtigung der Entwicklung der

allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse fort, muss er verpflichtet sein, eine tatsachenbasierte Vorstellung davon zu entwickeln, was amtsangemessene Lebensverhältnisse eines Beamten oder Richters sind. Ohne eine solche Vorstellung fehlt ihm das Bezugssystem und ist er nicht in der Lage, die Amtsangemessenheit der Besoldung sachgerecht zu beurteilen. Hierzu bedarf es der Definition angemessener Lebensverhältnisse. Dies erfordert Vorstellungen zum Wohn- Freizeit- und Konsumverhalten der Angehörigen der einzelnen Laufbahn- und Besoldungsgruppen. In diese müssen jedenfalls die Qualifikation, die dienstliche Verantwortung und die Reputation des Amtes sachgerecht und unter Berücksichtigung des Lebensstandards vergleichbarer Personen außerhalb der Beamtenschaft und des öffentlichen Dienstes einfließen. Ohne eine solche inhaltliche Konkretisierung des neuen Bezugssystems erscheinen die Werte sowohl der Besoldungstabelle als auch der diversen Zuschläge willkürlich“.

Dahinter steht die Überlegung, dass eine nicht mehr auf die Wertigkeit des Statusamtes bezogene Alimentation, sondern auf außerhalb des Besoldungsrechts mit anderer Zielrichtung definierte Grundbedürfnisse und die dazu ins Verhältnis gesetzten Einkommensverhältnisse der idealen Doppelverdienerfamilie ausgerichtete Alimentation davon ausgeht, dass das dadurch erzielte Einkommen ausreicht, eine ausreichende wirtschaftliche Basis für ein amtsangemessenes Einkommen zu ergeben. Das ist eine bloße Vermutung, die nicht auf Fakten beruht, sondern auf der Annahme, dass die bisherige Alimentation amtsangemessen ist.

a) Wie bewerten Sie die Umsetzung dieses Systemwechsels im Gesetzentwurf konkret?

Dazu hat der für die Besoldung im Präsidium des Deutschen Richterbundes zuständige Kollege Dr. Stadler in der Deutschen Richterzeitung 2024 S. 100 (104) ausgeführt: „Mit der Alimentation unvereinbar ist ferner eine Anrechnung von (fiktivem) Partnereinkommen. Der Beamte wird vom Dienstherrn alimentiert. Der Dienstherr ist nicht der Ausfallbürge für den unterhaltsverpflichteten Lebenspartner. Ein Modell, in dem die Höhe der Besoldung vom Partner- oder Familieneinkommen abhängt, widerspricht sowohl der Besoldung in ihrer bisherigen Form als auch den Entgeltssystemen in der Privatwirtschaft. Zudem rückt es die Besoldung strukturell an eine Sozialleistung heran, weil der jeweilige Bedarf in Form des fehlenden oder nicht ausreichenden Partnereinkommens individuell nachzuweisen ist. Auch dies widerspricht allen üblichen Verdienstsyste men und ist mit einem bloßen Federstrich des einfachen Gesetzgebers nicht zu erreichen“.

Die Idee des Gesetzgebers, die rechnerischen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen, um eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen (gerade noch) rechnerisch entsprechende Besoldung der untersten Besoldungsgruppe zu erreichen, um darauf aufbauend die weiteren Besoldungsgruppen zu berechnen, genügt den Anforderungen an eine amtsangemessene Alimentation nicht. Diese ist mehr als das verfassungsrechtliche Minimum.

Frage 13) Wie bewerten Sie, dass die Landesregierung mit ihrem Gesetzentwurf zum Besoldungsstrukturgesetz von den ursprünglichen Vereinbarungen mit den Gewerkschaften abweicht, insbesondere bezüglich der fehlenden Anhebung höherer Erfahrungsstufen?

Soweit bekannt gab es keine verbindlichen Vereinbarungen mit dem Richterbund über die Grundzüge der Gesetzgebungsinitiative zur Besoldung, wohl aber einen abgestimmten Vorschlag, der unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Staatskanzlei bzw. Landesregierung stand. Es hat dem Vertrauen in die Sinnhaftigkeit von Gesprächen mit dem Finanzministerium geschadet, als ohne vorherige Information oder ein – wünschenswertes - vorheriges erläuterndes Gespräch von dem abgestimmten Vorschlag abgewichen wurde.

Frage 14) *Welche Auswirkungen hat diese Ihrer Einschätzung nach auf die Binnenabstände zwischen den Erfahrungsstufen und Besoldungsgruppen?*

Die finanziellen Auswirkungen dürften gegenwärtig überschaubar sein, doch ist zu bedenken, die für 2025 geplante prozentuale Erhöhung auf diese gestuften Erhöhungen aufbaut, so dass sich die Erhöhung 2025 für die bereits ab 01.01.2023 erhöhten Grundgehälter stärker auswirkt als auf die Grundgehälter der übrigen Erfahrungsstufen. Dies führt zu einer weiteren Angleichung zwischen den Erfahrungsstufen.

Unabhängig von den finanziellen Auswirkungen bedeutet die Angleichung zwischen den erfahrungsstufen, dass die größere Berufs- und Lebenserfahrung, die eine erhöhte Qualität der geleisteten Arbeit bewirkt, was sich in der erhöhten Besoldung in den aufsteigenden Erfahrungsstufen niederschlägt, vom Gesetzgeber herabgestuft wird. Sachliche Gründe dafür lassen sich nicht erkennen. Das kann dazu führen, dass die Motivation der erfahreneren Richterinnen und Richter, sich auch überobligationsmäßig einzusetzen, abnimmt.

Frage 15) *Wie bewerten sie die Überführung der Mittel der „Versorgungsrücklage des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ in den „Versorgungsfonds des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ und die Möglichkeit, zusätzliche Beamtenjahrgänge in das System des Versorgungsfonds aufzunehmen?*

Die Zusammenführung der beiden Sondervermögen erscheint sinnvoll, weil beide Sondervermögen das gleiche Ziel verfolgen, die Zahlung der Versorgungsleistungen mit abzusichern. Allerdings kennt das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ keine Begrenzung auf Versorgungsbezüge für bestimmte Jahrgänge und dient der Absicherung der Versorgungsbezüge auch der Richterinnen und Richter, die vor 1999 ein Richter Verhältnis mit dem Land begründet haben. Darin liegt auch die Rechtfertigung für die Abzüge nach § 18 LBesG M-V. Mit der geplanten Zusammenführung entfällt dieser weite Anwendungsbereich und wird beschränkt auf bestimmte Jahrgänge. Dies widerspricht der inneren Rechtfertigung der Abzüge nach § 18 LBesG M-V und benachteiligt die (zukünftigen) Versorgungsempfänger, die vor 1999 Richterinnen oder Richter des Landes geworden sind, weil ihnen die von ihnen abverlangten Besoldungskürzungen nicht mehr zu Gute kommen. Aus welchen sachlichen Gründen dies geplant ist, erschließt sich nicht. Die Möglichkeit zusätzliche Jahrgänge in den Versorgungsfonds aufzunehmen, gleicht diese Benachteiligung nicht aus.

Frage 16) *Bei der Anlage der Mittel des Versorgungsfonds soll zukünftig das Kriterium der Nachhaltigkeit neben den Kernaspekten Sicherheit, Rentabilität und Liquidität bei Anlageentscheidungen beachtet werden. Begründet wird dies mit der Notwendigkeit, der ökologischen und sozialen Verantwortung des Landes gerecht werden zu müssen.*

Welches Gewicht sollte Ihrer Einschätzung nach dem Kriterium Nachhaltigkeit gegenüber den Kriterien Sicherheit, Rentabilität und Liquidität eingeräumt werden?

Der Begriff der Nachhaltigkeit ist schillernd und wird im geplanten Gesetz vorausgesetzt, aber nicht definiert. Er ist daher selbst bei einer anderweitigen gesetzlichen Definition, die möglicherweise Pate gestanden hat oder zur Auslegung herangezogen werden soll, unpräzise und auf sehr unterschiedliche Weise auslegbar. Daher sollte dies anders als im Gesetz vorgesehen nicht als ein Kernaspekt angesehen werden, zudem unsicher ist, ob dieser Aspekt mit dem Zweck des Versorgungsfonds vereinbar ist. Es erscheint sinnvoller, Nachhaltigkeit als einen Hilfsaspekt zu verstehen, der bei der Entscheidung über die konkrete Anlage, die nach den Vorgaben der Sicherheit, Rentabilität und Liquidität seine Bedeutung hat, sofern geklärt ist, was unter Nachhaltigkeit zu verstehen ist.

