

[Name, Vorname]
[Straße]
[PLZ, Ort]

[Ort, Datum]

Senat der Freien und Hansestadt Hamburg
Personalamt
Steckelhörn 12
20457 Hamburg

Personal-Nr.:

Widerspruch gegen die Besoldung/Versorgung im Jahr 2020 und frühere Jahre

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit lege ich

Widerspruch

gegen den Ablehnungsbescheid vomein und

beantrage

die Aussetzung bzw. das Ruhen des Widerspruchsverfahrens.

Begründung:

1.

Ich nehme Bezug auf meine bisherige Begründung und halte an meiner Auffassung, dass die Alimentation/Versorgung der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten in den Streitjahren verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist, fest.


Das Bundesverfassungsgericht hat für die Vergleichsbetrachtung auf die der ständigen Alimentationsrechtsprechung zugrundeliegenden Kriterien zurückgegriffen und ein indizielles Prüfsystem anhand volkswirtschaftlich nachvollziehbarer Parameter entwickelt. Im Rahmen dieses Systems ist die Differenz zwischen der Besoldungsentwicklung und der Dynamik der Tarifergebnisse der Angestellten im öffentlichen Dienst (1. Parameter), des Nominallohnindex (2. Parameter) und des Verbraucherpreisindex (3. Parameter) zu untersuchen und es sind ein systeminterner Besoldungsvergleich (4. Parameter) und ein Quervergleich mit der Besoldung des Bundes und/oder anderer Länder (5. Parameter) anzustellen. Ein Parameter ist erfüllt, wenn die Besoldungsentwicklung deutlich hinter, dem Vergleichsparameter zurückbleibt (BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, 2 BvL 4/18, juris, Rn. 28 ff.).

Das Bundesverfassungsgericht hat klargestellt, dass bereits bei einem erfüllten Parameter der ersten Prüfungsstufe die Ergebnisse der ersten Stufe insgesamt zusammen mit den auf der zweiten Stufe ausgewerteten alimentationsrelevanten Kriterien im Rahmen einer Gesamtwürdigung eingehend zu würdigen sind (BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, 2 BvL 4/18, juris, Rn. 85). Hier sind indes jedenfalls der 2. und der 4. Parameter erfüllt

Die Entwicklung der R-Besoldung weicht deutlich von der Entwicklung des Nominallohnindex (2. Parameter) ab. Die vom BVerfG in den Raum gestellte Abweichung von 5% als Indiz für eine verfassungswidrige Alimentation wird schon nach der Darstellung der Ausgangslage in der Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Hamburgischen Gesetzes zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2019/2020/2021 für die R-Besoldung mit 14,1% bis 15,1% deutlich erfüllt (Drs. 21/17902, Anlage B 2 der Gesetzesbegründung).

Der 4. Parameter ist in der Variante der Unterschreitung des Mindestabstands zum Grundsicherungsniveau im gesamten Betrachtungszeitraum erfüllt. Der 4. Parameter ergibt sich aus einem systeminternen Besoldungsvergleich, dessen Ergebnis in zweifacher Hinsicht indizielle Bedeutung dafür haben kann, dass die Besoldung hinter den Vorgaben des Alimentationsprinzips zurückbleibt. Im ersten Fall ergibt sich die indizielle Bedeutung aus dem Umstand, dass es infolge unterschiedlich hoher linearer oder zeitlich verzögerter Besoldungsanpassungen zu einer deutlichen Verringerung der Abstände zwischen zwei zu vergleichenden Besoldungsgruppen kommt. Ein im Rahmen der Gesamtabwägung zu gewichtiges Indiz für eine unzureichende

Alimentation liegt vor, wenn die Abstände um mindestens 10 % in den zurückliegenden fünf Jahren verringert wurden. Im zweiten Fall folgt die indizielle Bedeutung aus der Missachtung des gebotenen Mindestabstands zum Grundsicherungsniveau in der untersten Besoldungsgruppe. Dieser Mindestabstand wird unterschritten, wenn die Nettoalimentation (unter Berücksichtigung der familienbezogenen Bezügebestandteile und des Kindergelds) um weniger als 15 % über dem Grundsicherungsniveau liegt. In den Jahren 2013 bis 2020 wurde bei Betrachtung einer vierköpfigen Musterfamilie der gebotene Abstand zum Grundsicherungsniveau durchgehend für die jeweils unterste Besoldungsgruppe bei weitem unterschritten. Dies ergibt sich daraus, dass die Jahresnettoalimentation in der niedrigsten Besoldungsgruppe den Grundsicherungsbedarf in allen verfahrensgegenständlichen Jahren nicht nur nicht um 15 % übersteigt, sondern sogar hinter diesem zurückbleibt (hierzu ausführlich für die Streitjahre 2013 bis 2019: VG Hamburg, Beschl. v. 29. September 2020, 20 K 7517/17, juris, Rn. 69 ff). Entsprechendes gilt für das Jahr 2020.

 Ich habe mehr als zwei unterhaltsberechtigten Kinder. Es bestehen weiterhin erhebliche Zweifel daran, ob die Zuschläge für das dritte und jedes weitere Kind den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechen. Insbesondere verweise ich auf die nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Mai 2020 (2 BvL 6/17) maßgeblichen Kriterien.

Im Rahmen der daher durchzuführenden Gesamtwürdigung auf der zweiten Stufe sind auch die überdurchschnittlich hohen Lebenshaltungskosten in der Freien und Hansestadt Hamburg als Stadtstaat, insbesondere die Wohnkosten, zu betrachten. Durch die stark ansteigenden Lebenshaltungskosten im Stadtstaat sind auch die Anforderungen an das Alimentationsniveau erhöht (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 29. September 2020, 20 K 7510/17, juris Rn. 114). Außerdem sprechen die Einschnitte im Bereich des Beihilfe- und Versorgungsrechts, die das zum laufenden Lebensunterhalt verfügbare Einkommen der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zusätzlich gemindert haben, für einen Verstoß gegen das Gebot der Mindestalimentation (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 29. September 2020, 20 K 7517/17, juris, Rn. 117).

2.

Der Anspruch auf amtsangemessene Alimentation besteht auch für den gesamten Zeitraum, auf den ich meinen Antrag vom bezogen habe, nämlich ab dem Jahr

Bitte passen Sie das Formular auf Ihre jeweilige Situation an und entfernen Sie insbesondere die farbig hinterlegten Textpassagen.

Option 1 - Für die nach R besoldeten Personen, die bereits im Jahr 2010 oder zuvor einen Antrag gestellt hatten, und unmittelbar und unstreitig von der Gleichbehandlungszusage des Leiters des Personalamtes erfasst sind:

Soweit der Ablehnungsbescheid den geltend gemachten Anspruch für die Jahre ab 2013 auch deshalb versagt, weil es an einem jeweiligen "haushaltsnahen" Antrag fehle, wird damit der besondere, unstreitige Sachverhalt nicht berücksichtigt. Der seinerzeitige Leiter des Personalamtes hatte mit dem Vorsitzenden des Hamburgischen Richtervereins im Zusammenhang mit den Musterverfahren betreffend die R-Besoldung geklärt, dass es keiner weiteren Anträge bzw. Widersprüche bedürfte. Dies ist unstreitig, wie auch der Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft (Drucksache 22/3821) zu entnehmen ist, wonach man gegenüber den 457 Richterinnen und Richter, die im Jahr 2008 und den Folgejahren auf Betreiben des Hamburgischen Richtervereins Anträge auf die Gewährung einer amtsangemessenen Besoldung gestellt hatten, die Bindung an die Gleichbehandlungszusage des seinerzeitigen Leiters des Personalamtes aus dem Jahr 2010 anerkenne. Hierzu gehöre ich zweifellos. Der Ablehnungsbescheid, der ausschließlich von Beamten spricht, geht auch im Übrigen nicht auf die Besonderheiten ein, die gegenüber den Betroffenen der R-Besoldung zu beachten wären, so dass es materiell insoweit an einer Regelung fehlt.

Option 2 - Für alle:

Der Umstand, dass von mir in den Jahren 2011 ff. keine gesonderten, ausdrücklichen Anträge auf amtsangemessene Alimentation gestellt worden sind, führt vorliegend nicht zu einem Entfall eines hierauf gerichteten Anspruchs.

Zwar ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts grundsätzlich bei der Nachforderung von Bezügen für bereits vergangene Zeiträume zu beachten, dass der Beamte im Rahmen des gegenseitigen Treueverhältnisses Rücksicht auf berechnete Belange des Dienstherrn nehmen muss. Dem liegt die Erwägung

zugrunde, dass, da die Alimentation einen gegenwärtigen Bedarf decken solle, der Beamte nicht erwarten könne, Besoldungsleistungen für zurückliegende Haushaltsjahre zu bekommen, solange er sich mit der gesetzlichen Alimentation zufriedengegeben hat. Er müsse vielmehr eine zu niedrige Alimentation im Verlauf des jeweiligen Haushaltsjahres rügen und so den Dienstherrn auf haushaltsrelevante Mehrbelastungen aufmerksam machen (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.6.2011, 2 C 40/10, juris Rn. 6, m.w.N.).

Im vorliegenden Zusammenhang bedurfte es eines solchen gesonderten Hinweises an den Dienstherrn jedoch nicht. Diesem war vielmehr seit der ersten Welle von Anträgen bzw. Widersprüchen von Beziehern der R-Besoldung bekannt und bewusst, dass gerade in diesem Bereich die Besoldung von allen Betroffenen als nicht amtsangemessen angesehen wird. So war es das Personalamt selbst, das zur Vermeidung weiteren Verfahrensaufwandes dazu aufforderte, nicht noch weitere Anträge zu stellen. Der Leiter des Personalamtes hatte sich hierzu bekanntlich an den Richterverein als den Berufsverband gewendet, der die Bediensteten der R-Besoldungsordnung vertritt.

Dementsprechend ist im Bereich der R-Besoldung die Gleichbehandlungszusage in den Bezügemitteilungen vom Dezember 2011 auch lediglich als Bestätigung (und Ausweitung auf sonstige Besoldungsordnungen) aufzufassen gewesen - und wurde allseits so aufgefasst, wie sich insbesondere auch in dem Ausbleiben neuer Antragswellen nach Ergehen der grundsätzlich die Kritik an der Amtsangemessenheit der Alimentation bestätigenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 2015 erweist. Selbst wenn man dies anders sehen wollte, hat der Senat jedenfalls aufgrund der Gesamtschau der von dem damaligen Leiter des Personalamtes am 05.11.2010 erfolgten Zusage, wonach die Verfahrensabsprache auch für die Folgejahre gelte und es einer jährlichen Fortschreibung der Anträge nicht bedürfe, mit der Mitteilung in der Bezügemitteilung 12/2011, wonach die Anwendung der gerichtlichen Entscheidung auch ohne Antrag bzw. Rechtsbehelf erfolge, gegenüber den Angehörigen der R-Besoldung deutlich gemacht, dass es weder eines Erst- noch eines Folgeantrags bedarf.

Zudem wird der Ansatz in dem Ausgangsbescheid, der Hinweis in den Bezügemitteilungen vom Dezember 2011 sei erkennbar auf die Besoldungssituation

der Jahre 2011 und 2012 beschränkt gewesen, ohnehin nicht aufrechtzuerhalten sein. Der Dienstherr hat im Gegenteil auf die Gleichbehandlungszusage gestützt die "zukünftig Betroffenen" aufgefordert, keine weiteren Anträge zu stellen bzw. keinen Widerspruch einzulegen. So heißt es in dem Rundschreiben des Personalamtes vom 9.11.2011:

"... bereits weit im Vorfeld der zum 1. Dezember wirksam werdenden Änderungen durch das Gesetz über die jährliche Sonderzahlung und die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2011/2012 wird von einer Vielzahl der davon zukünftig Betroffenen Widerspruch eingelegt.

Das Personalamt weist darauf hin, dass es zur Wahrung etwaiger Ansprüche nicht erforderlich ist, Anträge zu stellen oder Widerspruch einzulegen. Die Bezüge- und Versorgungsmitteilungen für den Monat Dezember werden hierzu folgenden Hinweis enthalten:

„Wegen der Auswirkungen des Gesetzes auf die Besoldung werden die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften über ihre Mitglieder gerichtliche Musterverfahren führen. Sollten die Klägerinnen und Kläger in diesen Musterverfahren obsiegen, wird die Freie und Hansestadt Hamburg in Vergleichsfällen die endgültige gerichtliche Entscheidung auf Sie als ebenfalls Betroffene bzw. Betroffenen anwenden und auf die Einrede der Verjährung verzichten. Insoweit bedarf es keines Antrags und keines Rechtsbehelfs (Widerspruch, Klage) gegen die in diesem Gesetz festgelegte Höhe der Besoldung.“

Entsprechend ist dem dann tatsächlich in die Bezügemitteilungen aufgenommenen Text

"Wegen der Auswirkungen des Gesetzes über die jährliche Sonderzahlung und die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2011/2012 auf die Besoldung werden die Spitzenorganisationen **der Gewerkschaften über ihre Mitglieder gerichtliche Musterverfahren führen. Sollten die Klägerinnen und Kläger in diesen Musterverfahren obsiegen, wird die Freie und Hansestadt Hamburg in Vergleichsfällen die endgültige gerichtliche Entscheidung auf ebenfalls Betroffene anwenden und auf die Einrede der Verjährung verzichten.** Insoweit bedarf es keines Antrags und keines

Rechtsbehelfs (Widerspruch, Klage) gegen die aufgrund dieses Gesetzes festgelegte Höhe der Besoldung."

nach dem verobjektivierten Empfängerhorizont die Bedeutung zu entnehmen, dass der Ausgang der Gerichtsverfahren abzuwarten sei, woraufhin etwaige günstige Ergebnisse auf die Angehörigen der entsprechenden Besoldungsordnungen bzw. Besoldungsgruppen angewendet würden. Entgegen der mit den Bezügemitteilungen vom Dezember 2020 nachträglich vorgebrachten Interpretation, wonach eine Beschränkung der Gleichbehandlungszusage auf den Zeitraum 2011 und 2012 erkennbar gewesen sei, ergibt sich sowohl aus der Natur der Sache - in der Besoldungsgesetzgebung bauen im Hinblick auf die zentrale Bedeutung prozentualer Steigerungen alle Erhöhungsregelungen über die Jahre hinweg aufeinander auf - wie auch aus der Bezugnahme auf die endgültige gerichtliche Entscheidung, dass alle Folgejahre bis zu dem letzten Jahr, das von der gerichtlichen Entscheidung erfasst wird (die Vorlagebeschlüsse vom 29.9.2020 erfassen die Jahre bis 2019, vgl. 20 K 7509/17), einbezogen werden.

Im Übrigen: Selbst wenn nach allgemeinen Maßstäben an einem formalen Antragserfordernis festzuhalten wäre, so wäre es hier dem Dienstherrn doch jedenfalls nach Treu und Glauben verwehrt, sich hierauf zu berufen. Allein so lässt sich der Widerspruch auflösen, den die Begründung in dem hier angegriffenen Bescheid aufwirft, wonach eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (gemäß § 32 Abs. 1 HmbVwVfG) damit abgelehnt wird, dass das Erfordernis einer haushaltsnahen Geltendmachung sich wesentlich von einer (von der Vorschrift erfassten) gesetzlichen Frist dadurch unterscheidet, dass die Frist nicht formal durch ein Gesetz bestimmt sei, sondern sich aus den Besonderheiten des Beamtenverhältnisses ergebe. Die maßgebliche Besonderheit des Beamtenverhältnisses ist indes das Treueverhältnis - und dies ist ein gegenseitiges, d.h. auch von dem Dienstherrn zu beachtendes. Dem Vertrauen in die Treue, die Fairness des Dienstherrn ist hier bereits durch das anfängliche Berufen auf - vermeintliche - Feinheiten von Gleichbehandlungszusagen erheblicher Schaden zugefügt worden. Es ist nun Aufgabe des Widerspruchsverfahrens, dies zu korrigieren.

3.

Zum Verfahren beantrage ich,

das Widerspruchsverfahren bis zu einer Entscheidung über die anhängigen gerichtlichen Musterverfahren zur Richterbesoldung in Hamburg auszusetzen sowie eine Erklärung dahin abzugeben, dass auf die Einrede der Verjährung verzichtet wird.

Die Entscheidung über die Aussetzung hat nach pflichtgemäßem Ermessen zu erfolgen. Dabei ist zu würdigen: Bereits im Ausgangsverfahren hat sich gezeigt, dass der Dienstherr die Anträge keiner differenzierten Überprüfung unterzieht, sondern nur der Form nach mit einem Einheitsschreiben bescheidet, um die Antragsteller in eine nächste Verfahrensstufe zu zwingen, für die sogleich ein Kostenrisiko angedroht wird. Dies ist wiederum ein Umgang mit den Bediensteten, der dem gegenseitigen Treueverhältnis weder materiell noch dem Verfahren nach ansatzweise gerecht wird. Wenn der Besoldungsgesetzgeber auf eine entsprechende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hin die Besoldungsordnung nachzubessern hat, dann aus Gründen, die bei allen Bediensteten vorliegen, so dass eine Gleichbehandlung angezeigt wäre. Im Verfahren alle Betroffenen (durch eine anhaltende Versagung einer Verfahrensaussetzung und Gleichbehandlungszusage) jeweils in eine Klage bei dem Verwaltungsgericht zu zwingen, würde im gerichtlichen Verfahren die Frage aufwerfen, ob jedes einzelne Verfahren dem Bundesverfassungsgericht vorzulegen wäre. Diese Frage würde allseits ohne jeglichen Zweifel verneint werden - es gibt keinen seriösen Grund, diese Wertung nicht bereits auf der Stufe des Vorverfahrens zur Geltung zu bringen.

Mit freundlichen Grüßen

.....

Unterschrift