

Besoldung – FAQ

Muss ich jährlich einen neuen Antrag auf amtsangemessene Besoldung stellen, um etwaige Ansprüche zu wahren?

Grundsätzlich muss eine zu niedrige Alimentation im Verlauf des jeweiligen Haushaltsjahres gerügt werden um so den Dienstherrn auf haushaltsrelevante Mehrbelastungen aufmerksam machen (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Juni 2011, 2 C 40/10, juris Rn. 6, m.w.N.). Daher empfehlen wir, jährlich im Dezember von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen (und ggf. Nachweise über den Zugang eines solchen Antrags beim Personalamt aufzubewahren).

Das Verwaltungsgericht Hamburg hat zwar in mehreren Verfahren entschieden, dass das jährliche Antragsverfahren für die dortigen Streitjahre ab 2013 nicht erforderlich gewesen sei, da das Verfahren insbesondere seinen Zweck der Selbstkontrolle der Verwaltung nicht mehr habe erfüllen können (vgl. bspw. Beschluss vom 29. September 2020, 20 K 7510/17, juris Rn. 34). Rein vorsorglich (da es ja bspw. durchaus mehrere Kammern am Verwaltungsgericht gibt, die über Besoldungsfragen entscheiden) raten wir dennoch zur jährlichen Antragstellung.

Angesichts der großen Auswirkungen auf den Haushalt ist auch nicht davon auszugehen, dass unser Dienstherr – sollte das Bundesverfassungsgericht auch für die Regelungen in Hamburg die Verfassungswidrigkeit feststellen – eine Neuregelung für die Vergangenheit auf alle Besoldungs-/Versorgungsempfänger unterschiedslos anwenden würde. Vielmehr dürfte auch hier nur derjenige in den „Genuss“ einer Nachzahlung kommen, der auch entsprechende jährliche Anträge gestellt hat und das Verfahren ggf. mit Widerspruch und Klagverfahren nicht hat bestandskräftig werden lassen. Dies hat der Dienstherr erst jüngst deutlich gemacht, indem er mit § 2 des Gesetzes zur Anpassung der Alimentation kinderreicher Familien für die Jahre 2014 bis 2021 (vgl. Art. 4 des Besoldungsstrukturgesetzes vom 17. November 2023, HmbGVBl. S. 361) die rückwirkende Neuregelung für Familien mit mehr als zwei Kindern durch das Besoldungsstrukturgesetz gerade nur für diejenigen angeordnet hat, deren Verfahren diesbezüglich nicht abgeschlossen sind.

Den Antrag, den Sie bitte auf Ihre persönliche Situation anpassen, finden Sie hier (https://www.richterverein.de/fileadmin/Hamburgischer-Richterverein/Dokumente/Formulare/Antrag_amsangemessene_Besoldung_bzw_Versorgung_2024.pdf).

Mein Antrag wurde abgelehnt – was nun?

Wenn der Antrag abgelehnt wird und Sie nicht reagieren, ist das Verfahren bestandskräftig abgeschlossen. Es ist davon auszugehen, dass Sie von späteren Änderungen zugunsten der Besoldungsempfänger nicht profitieren würden (s.o.).

Um das Verfahren offen zu halten, müssten Sie Widerspruch einlegen. Ein Muster hierzu finden Sie hier (https://www.richterverein.de/fileadmin/Hamburgischer-Richterverein/Dokumente/Formulare/Musterwiderspruch_gegen_Ablehnungsbescheide_betr._2023.pdf).

Mein Widerspruch wurde als unbegründet zurückgewiesen – soll ich Klage erheben?

Sobald ein (Teil-) Widerspruchsbescheid in der Welt ist, läuft die Klagfrist von einem Monat. Nur wenn Sie diese durch Klagerhebung (oder –erweiterung, sollten Sie bereits für frühere Jahre klagen) wahren, bleiben Ihre möglichen Ansprüche gewahrt (s.o.). Ein Muster finden Sie hier (https://www.richterverein.de/fileadmin/Hamburgischer-Richterverein/Dokumente/Formulare/Klage_und_Klagerweiterung_2024.pdf).

Das Personalamt hat nicht auf meine Bitte, den Verzicht auf die Erhebung der Einrede der Verjährung zu erklären, reagiert. Muss ich deshalb Untätigkeitsklage erheben?

Viele von Ihnen haben sich in den letzten Jahren dazu entschlossen, die nicht allein aus Ihrer und der Sicht des Richtervereins verfassungswidrig zu niedrig bemessene Besoldung nicht hinzunehmen. Dabei hat das Personalamt in vielen Fällen Teilwiderspruchsbescheide erlassen, mit denen das Verfahren für die Jahre 2013 bis 2019 ausgesetzt und der Widerspruch im Übrigen zurückgewiesen wurde. Hinsichtlich der Verfahren für die Jahre 2013 bis 2019 ist aus dem Kollegenkreis die Frage an uns herangetragen worden, ob hier möglicherweise Verjährung drohen könnte.

Hierzu möchten wir aus unserer Sicht wie folgt Stellung nehmen:

Grundsätzlich unterliegen zwar auch Besoldungsansprüche der Verjährung und es sind, wenn keine spezialgesetzliche Regelung vorhanden ist, die Regelungen §§ 194 ff. BGB anzuwenden (vgl. bspw. OVG Lüneburg, Beschluss vom 15. April 2014, 5 LA 84/13, NVwZ-RR 2014, 730). In unserem Fall besteht aber die Besonderheit, dass wir keinen bezifferten oder auch nur bezifferbaren Besoldungsanspruch, sondern die Verfassungswidrigkeit der Besoldung geltend machen. Bei einem Erfolg unserer Klagen wäre es Aufgabe des Gesetzgebers, ein Gesetz zu erlassen, aus dem sich erst dann ein gegebenenfalls konkret einklagbarer und entsprechend der Verjährung unterliegender Anspruch auf (erhöhte) Besoldung ergibt. Die Funktion der Verjährung, dass nämlich der Schuldner nach angemessener Zeit Schutz vor einer Inanspruchnahme reklamieren kann, übernimmt in diesem System die – ungeschriebene – Voraussetzung, dass der Beamte noch vor Ablauf des laufenden Besoldungsjahres dem Dienstherrn anzeigen muss, dass er eine höhere Besoldung begehrt.

Gleichwohl kann derzeit nicht völlig ausgeschlossen werden, dass die maßgeblichen Gerichte schlicht die zivilrechtliche Bewertung übernehmen, dass auch für Feststellungsklagen das Institut der Verjährung angewendet werden kann (obwohl es vorliegend um eine Feststellung geht, die von der an das Besoldungsgesetz gebundenen Beklagten in den Besoldungsstreitigkeiten nicht getroffen werden kann).

Dabei wird die Verjährung nach § 204 Abs. 1 Nr. 12 BGB gehemmt durch die Einreichung des Antrags bei einer Behörde, wenn die Zulässigkeit der Klage von der Vorentscheidung dieser Behörde abhängt und innerhalb von drei Monaten nach Erledigung des Gesuchs die Klage erhoben wird; dies gilt entsprechend für bei einem Gericht oder bei einer in Nummer 4 bezeichneten Streitbeilegungsstelle zu stellende Anträge, deren Zulässigkeit von der Vorentscheidung einer Behörde abhängt. Zum Ende der Hemmung regelt § 204 Abs. 2 BGB:

Die Hemmung endet sechs Monate nach der rechtskräftigen Entscheidung oder anderweitigen Beendigung des eingeleiteten Verfahrens. Die Hemmung nach Abs. 1 Nummer 1a endet auch sechs Monate nach der Rücknahme der Anmeldung zum Klageregister. Gerät das Verfahren dadurch in Stillstand, dass die Parteien es nicht betreiben, so tritt an die Stelle der Beendigung des Verfahrens die letzte Verfahrenshandlung der Parteien, des Gerichts oder der sonst mit dem Verfahren befassten Stelle. Die Hemmung beginnt erneut, wenn eine der Parteien das Verfahren weiter betreibt.

Es ließe sich nun überlegen, ob auch die Aussetzung des Verfahrens ein solcher „Nichtbetrieb“ wäre, mit der Folge, dass die Hemmung (nicht etwa gleich die Verjährungsfrist als solche) enden würde. Mit dem OVG Berlin-Brandenburg (Beschluss vom 19. Dezember 2008, 4 N 77.07, juris) dürfte dem aber bereits unter dem Gesichtspunkt entgegenzutreten sein, dass § 203 Abs. 2 Satz 3 BGB den vorliegenden Fall nicht erfasst, sondern auf Konstellationen einer Gleichordnung der Akteure zielt, während im öffentlich-rechtlichen Über-/Unterordnungsverhältnis die Widerspruchsbehörde als Herrin des Verfahrens zugleich einer Betreibenspflicht unterliegt.

Weiter hilfsweise meinen wir, dass es jedenfalls gegen Treu und Glauben verstieße, wenn sich das Personalamt in späteren Jahren aus diesem Grund auf Verjährung berufen würde.

Bei einem Gespräch mit dem Leiter des Personalamts am 10. Mai 2022 konnten wir diese Frage erörtern. Einen Verjährungsverzicht wollte das Personalamt aber auch auf unsere Bitte hin nicht erklären, da man dort davon ausgeht, dass hier keine Ansprüche verjähren könnten. Zudem war man auch von Seiten des Personalamtes der Auffassung, dass in einer solchen Konstellation die Erhebung der Einrede der Verjährung durch das Personalamt jedenfalls treuwidrig wäre.

Dennoch haben wir diese Gedanken rein vorsorglich an Sie alle übermittelt (vgl. E-Mail vom 30. November 2022), so dass jene, die Bedenken haben, dass hier Verjährung eintreten könnte, ggf. dann auf das Personalamt zugehen könnten und auch für die Jahre 2013 bis 2019 um Erlass eines Widerspruchsbescheides bitten könnten, gegen den dann Klage erhoben werden könnte.

Wie hoch sind die Erfolgsaussichten?

Wir schätzen die Chancen des Erfolgs einer Klage höher ein als die des Misserfolgs. Dennoch versteht sich von selbst, dass ein bestimmter Verfahrensausgang keineswegs garantiert werden kann.

In Bezug auf die Familienzuschläge für Familien mit mehr als zwei Kindern hat der Gesetzgeber durch das Besoldungsstrukturgesetz erheblich nachgebessert. Ob dies zur Beseitigung der diesbezüglichen Verfassungswidrigkeit ausreicht, lässt sich nicht mit Sicherheit vorhersagen.

Welche Kosten kommen im Falle des Unterliegens auf mich zu?

Das Personalamt hat in dem Ablehnungsbescheid – wohl zur vermeintlichen Abschreckung – auf das damit verbundene Kostenrisiko hingewiesen. Unserer (unverbindlichen) Einschätzung zufolge dürften die Kosten allerdings angesichts der zu erwartenden (erneut einem Muster entsprechenden) Widerspruchsbescheide wohl kaum mehr als 100,00 € betragen (da Gebühren insoweit allein zur Aufwandsdeckung erhoben werden dürfen).

Sollte das Personalamt weiterhin nicht bereit sein, Musterverfahren zu führen (und damit an seiner Strategie der Abschreckung durch Ablehnung jedes einzelnen Antrags/Erlass von Widerspruchsbescheiden festhalten) müsste nach Ablehnung des Widerspruchs Klage beim Verwaltungsgericht erhoben werden bzw. eine bereits anhängige Klage erweitert werden. Dafür bedarf es keiner anwaltlichen Vertretung; ein Muster einer Klageschrift und Hinweise zum gerichtlichen Verfahren finden Sie hier ([https://www.richterverein.de/fileadmin/Hamburgischer-Richterverein/Dokumente/Formulare/Klage und Klagerweiterung 2024.pdf](https://www.richterverein.de/fileadmin/Hamburgischer-Richterverein/Dokumente/Formulare/Klage_und_Klagerweiterung_2024.pdf)).

Das Verwaltungsgericht hat bereits angesichts der Vielzahl von Klagen Musterverfahren bestimmt und ein Verfahren betreffend die R1-Besoldung in den Jahren 2020/2021 dem BVerfG zur Prüfung vorgelegt. Im gerichtlichen Verfahren müsste zunächst ein Verfahrenskostenvorschuss geleistet werden. Bei Zugrundelegung eines Streitwerts von € 5.000,00, der in gleichen, auf mehrere Jahre bezogenen Verfahren von anderen Verwaltungsgerichten angenommen wurde, betrüge die Summe, mit der zugleich die Gerichtsgebühren bei Unterliegen abgedeckt wären 483,00 €.