

Domerschulstr. 16, D-97070 Würzburg

An den  
Thüringer Landtag  
- Haushalts- und Finanzausschuss -  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Universität Würzburg  
Domerschulstraße 16  
97070 Würzburg  
Telefon +49  
Telefax +49

Internet: [www.jura.uni-wuerzburg.de/brinktrine/startseite](http://www.jura.uni-wuerzburg.de/brinktrine/startseite)

Thüringer Landtag  
Zuschrift  
7/1359

zu Drs. 7/3386

Würzburg, 08. Juli 2021

### Schriftliche Anhörung zu dem

**Gesetzentwurf  
der Fraktion der CDU  
„Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Besoldungsgesetzes“  
– Drucks. 7/3386 –**

*Ihr Schreiben vom 17. Juni 2021  
Aktenzeichen Drs. 7/3386*

Sehr geehrte Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses,  
sehr geehrte Damen und Herren,

der Haushalts- und Finanzausschuss des Thüringer Landtages hat mich als Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Deutsches und Europäisches Umweltrecht und Rechtsvergleichung an der Juristischen Fakultät der Julius-Maximilians-Universität Würzburg gebeten, eine schriftliche Stellungnahme zu dem oben angeführten Gesetzentwurf zu verfassen. Dieser Bitte komme ich sehr gern nach.

Zu dem oben angeführten Gesetzentwurf nehme ich wie folgt schriftlich Stellung:

#### **A. Gesetzesentwurf**

Die beabsichtigte Änderung des Thüringer Besoldungsgesetzes durch eine neue Nr. 12 in Abschnitt II der Anlage 1 zum Thüringer Besoldungsgesetz lautet nach der Drs. 7/3386 wie folgt:

## Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Besoldungsgesetzes

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

Das Thüringer Besoldungsgesetz in der Fassung vom 18. Januar 2016 (GVBl. S. 1, 166, 202), zuletzt geändert durch Artikel 1 bis 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (GVBl. S. 655), wird wie folgt geändert:

1. In Anlage 1 wird dem Abschnitt II folgende Nummer 12 angefügt:

"12. Zulage für Fachleiter in der Ausbildung von Lehramtsanwärtern

(1) Beamte erhalten während einer Verwendung als Fachleiter in der Ausbildung von Lehramtsanwärtern eine Stellenzulage nach Anlage 8, wenn sie das Amt 'Seminarrektor' nicht bekleiden.

(2) Absatz 1 gilt auch während einer der Tätigkeit eines Fachleiters entsprechenden Verwendung von Beamten in der pädagogisch-praktischen Nachqualifizierung für an staatlichen Schulen eingestellte Lehrkräfte nach § 22 Abs. 2 Satz.1 Nr. 2 ThürBildLbVO.

(3) Diese Zulage wird nicht an Beamte gezahlt, denen gemäß § 67 c Abs. 3 die Zulage für Fachleiter nach der Anlage 1, Besoldungsordnungen A und B, II. Stellenzulagen, Nummer 9 Abs. 1 oder 2 des Thüringer Besoldungsgesetzes in der Fassung vom 18. Januar 2016 (GVBl. S. 1, 166, 202), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 9. Juli 2019 (GVBl. S. 286), weiter gewährt wird."

2. In Anlage 8 wird Tabelle 1 wie folgt geändert:

a) In Spalte 3 wird nach der Angabe "Nummer 9, 10 und 11" die Angabe "Nummer 12" eingefügt.

b) In Spalte 4 wird nach der Zahl "300,00" die Zahl "200,00" eingefügt.

### Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 1. August 2021 in Kraft.

Zu dieser Novellierung nehme ich aus rechtswissenschaftlicher Perspektive Stellung. Die nachfolgende Betrachtung des Gesetzesentwurfs orientiert sich dabei an dem, was nach Auffassung von Rechtsprechung und Literatur mit Blick auf die Gewährung von Zulagen verfassungs- und einfach-rechtlich zulässig und geboten ist.

Zu den im Schreiben vom 17. Juni 2021 enthaltenen schulfachlichen Fragen kann ich (mit Ausnahme von Frage 6) als Rechtswissenschaftler hingegen nicht Stellung beziehen, da ich über keine Detailkenntnisse des Schulsystems von Thüringen verfüge und somit auch keine Auskunft zu den dort angesprochenen Themen geben kann. Überdies sind die dort angesprochenen Aspekte besoldungspolitischer Natur. Zu besoldungspolitischen Fragen enthalte ich mich als Rechtswissenschaftler jeglicher Bewertung.

## **B. Rechtliche Würdigung**

### I. Einführung/Regelungsgegenstand

Der Gesetzentwurf betrifft das Problem der Einführung einer neuen Zulage in die Anlage 1 zum Thüringer Besoldungsgesetz. Ob diese Aufnahme in die Anlage 1 zum Thüringer Besoldungsgesetz rechtlich zulässig ist, ist anhand der verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 33 Abs. 5 GG (II.) sowie der einfach-gesetzlichen Aussagen des Thüringer Besoldungsgesetzes zu ermitteln und zu bewerten (III.). An diese Prüfungen schließt sich die abschließende Einschätzung des Gesetzesvorhabens an (IV.).

### II. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der beabsichtigten Besoldungsregelung

Auf verfassungsrechtlicher Ebene ist für die Beurteilung von Besoldungsregeln das in Art. 33 Abs. 5 GG enthaltene Alimentationsprinzip einschlägig. Mit Blick auf das konkrete Gesetzesvorhaben sind vor allem die in Rechtsprechung und Literatur aus Art. 33 Abs. 5 GG hergeleiteten Grundsätze zur Struktur des Besoldungssystems von Relevanz. In dieser Hinsicht gilt zunächst, dass Besoldungsregelungen in sich stimmig sein müssen, d.h., dass das Besoldungssystem einheitlichen Regeln folgt und die Regeln sinnvoll aufeinander abgestimmt sind („Gebot der Systemgerechtigkeit“, so Schmidt, in: Hebeler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, München 2015, § 5 Rn. 14); es muss dem Aspekt der Gleichheit Rechnung tragen (vgl. statt vieler Kersten in: Hebeler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, München 2015, § 3 Rn. 28 ff.). Auch müssen die Besoldungsregeln den Grundsätzen der vertikalen und horizontalen Besoldungsgerechtigkeit Rechnung tragen (vgl. Schmidt, in: Hebeler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, München 2015, § 5 Rn. 16 f. und Rn. 18 f.).

Dessen unbeschadet hat der Besoldungsgesetzgeber im Besoldungsrecht einen weiten Gestaltungs- bzw. Regelungsspielraum, dieser Spielraum bezieht sich sowohl auf die Struktur als auch auf die Höhe der Besoldung (vgl. aus neuerer Zeit BVerfGE 130, 263 (294 f.), BVerfGE 139, 64 Rn. 94; BVerfGE 140, 240 Rn. 73; aus der Literatur statt vieler Schmidt, in: Hebeler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, München 2015, § 5 Rn. 23 u. 61). Dieser ist besonders groß bei Besoldungsbestandteilen, die nicht der Grundalimentation dienen, wie z.B. bei Zulagen.

Der Gesetzentwurf betrifft mit der Gewährung einer Zulage eine punktuelle Einzelregelung innerhalb des Besoldungssystems und stellt damit das System selbst nicht grundlegend in Frage. Die Einführung von Zulagen ist zudem nach §§ 40 ff. Thüringer Besoldungsgesetz möglich, also bereits im System selbst vorgesehen und angelegt. Durch die vorgesehene Neuregelung wird das System als solches somit nicht unstimmig, sondern sie ist vielmehr systemkonform.

Es bestehen somit keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die geplante Neuregelung.

### III. Die einfach-gesetzliche Zulässigkeit der beabsichtigten Besoldungsregelung

Einfach-gesetzliche Vorgaben ergeben sich aus dem Besoldungsgesetz des Freistaates Thüringen. Nach § 40 Thüringer Besoldungsgesetz sind Amtszulagen und Stellenzulagen grundsätzlich möglich. Diese Vorschrift lautet:

#### § 40 Amtszulagen und Stellenzulagen

(1) Für herausgehobene Funktionen können Amtszulagen und Stellenzulagen vorgesehen werden. Sie dürfen 75 v. H. des Unterschiedsbetrags zwischen dem Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe des Beamten oder Richters und dem Endgrundgehalt der nächsthöheren Besoldungsgruppe nicht übersteigen, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist.

(2) Die Amtszulagen sind unwiderruflich. Sie gelten als Bestandteil des Grundgehalts.

(3) Die Stellenzulagen dürfen nur für die Dauer der Wahrnehmung der herausgehobenen Funktion gewährt werden. Sie sind widerruflich und nur ruhegehaltfähig, wenn dies gesetzlich bestimmt ist.

Bei der beabsichtigten Besoldungsregelung handelt es sich um eine Zulage für die Wahrnehmung einer herausgehobenen Funktion nach § 40 Abs. 1 S. 1 Thüringer Besoldungsgesetz. Die Tätigkeit als Fachleiter in der Ausbildung von Lehramtsanwärtern kann unter den Begriff der „herausgehobenen Funktion“ subsumiert werden.

Die nach Abschnitt II Nr. 12 Abs. 1 Anlage 1 des Gesetzesentwurfs vorgesehene Einordnung der Zulage als Stellenzulage ist rechtlich nicht zu beanstanden. Sie entspricht der Definition in § 40 Abs. 3 S. 1 Thüringer Besoldungsgesetz für eine Stellenzulage.

Mit Bezug auf die im Anschreiben erwähnte Frage 6) ist zu sagen, dass es rechtlich nicht zu beanstanden ist, wenn die geplante Stellenzulage als ruhegehaltfähig bestimmt wird. Dies ist nach § 40 Abs. 3 S. 2 Thüringer Besoldungsgesetz möglich, bedarf aber einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung.

#### IV. Abschließende Einschätzung

Gegen die Einführung der im Gesetzentwurf vorgesehenen Zulage sprechen aus meiner Sicht keine besoldungsrechtlichen Vorgaben des Bundes- oder Landesrechts. Auch sind keine rechtlichen Einwände ersichtlich, die gegen eine Gestaltung der Zulage als ruhegehaltstfähig sprechen.

Ob die Zulage eingeführt und als ruhegehaltstfähig gestaltet wird, ist somit eine rein besoldungspolitische Frage, die vom parlamentarischen Gesetzgeber zu entscheiden ist.