

## **U n t e r r i c h t u n g**

**durch die Landesregierung**

**Beschluss des Thüringer Landtags (Drucksache 7/4296)  
zu den Drucksachen 7/4268/3575  
- Sicherstellung einer verfassungsgemäßen Alimenta-  
tion und Steigerung der Attraktivität des öffentlichen  
Dienstes**

Bezug nehmend auf Nr. 2 des oben genannten Beschlusses des Thüringer Landtags vom 22. Oktober 2021 übersende ich Ihnen anliegend den von der Finanzministerin übergebenen Bericht der Landesregierung.

Prof. Dr. Hoff  
Minister für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten  
und Chef der Staatskanzlei

Anlage

Hinweis der Landtagsverwaltung:  
Der Bericht wurde mit Schreiben des Ministers für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chefs der Staatskanzlei vom 23. Januar 2023 an die Präsidentin des Landtags zugeleitet. Er steht elektronisch im Abgeordneteninformationssystem und im Internet unter der Adresse [www.parldok.thueringen.de](http://www.parldok.thueringen.de) unter der oben genannten Drucksachenummer zur Verfügung.

# Sicherstellung einer verfassungsgemäßen Alimentation und Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes

Bericht der Landesregierung gemäß Nr. 2  
des Beschlusses des Thüringer Landtags  
vom 22. Oktober 2021  
(Drucksache 7/4296)





# Sicherstellung einer verfassungsgemäßen Alimentation und Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes

Bericht der Landesregierung gemäß Nr. 2  
des Beschlusses des Thüringer Landtags  
vom 22. Oktober 2021  
(Drucksache 7/4296)



# INHALT

<b>1</b>	<b>Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Evaluationsauftrag.....</b>	<b>2</b>
2.1	Besoldungsgefüge .....	2
2.2	Attraktivität.....	2
2.3	Zukunftsfähigkeit .....	4
2.4	Gang der Darstellung .....	4
<b>3</b>	<b>Verfahren .....</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Bericht der Landesregierung.....</b>	<b>6</b>
4.1	Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur amtsangemessenen Alimentation 6	6
4.2	Änderungen des Thüringer Besoldungsgesetzes seit dem Jahr 2015 mit Blick auf Attraktivität und Zukunftsfähigkeit.....	13
4.2.1	Thüringer Gesetz zur Anpassung der Besoldung und der Versorgung in den Jahren 2015 und 2016 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 6. November 2015.....	13
4.2.2	Thüringer Gesetz zur Anpassung dienstrechtlicher Vorschriften vom 24. April 2017	14
4.2.3	Thüringer Gesetz zur Anpassung der Besoldung und der Versorgung in den Jahren 2017 und 2018 vom 13. September 2017.....	14
4.2.4	Thüringer Gesetz zur Änderung der Lehrerbesoldung sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 12. Oktober 2018 .....	15
4.2.5	Thüringer Verwaltungsreformgesetz 2018 vom 18.12.2018.....	17
4.2.6	Thüringer Gesetz zur Anpassung der Besoldung und der Versorgung in den Jahren 2019 bis 2021 vom 2. Juli 2019 .....	18
4.2.7	Thüringer Gesetz zur Steigerung der Attraktivität des Berufs des Regelschullehrers vom 9. Juli 2019 .....	18
4.2.8	Gesetz zur Änderung des Thüringer Besoldungsgesetzes vom 21. Dezember 2020	19
4.2.9	Thüringer Gesetz zur Einführung eines Altersgeldes sowie zur Änderung versorgungs-, besoldungs- und anderer dienstrechtlicher Vorschriften vom 4. Oktober 2021 .....	21
4.2.10	Thüringer Gesetz zur Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation sowie über die Gewährung einer Anerkennungsleistung für ehemalige angestellte Professoren neuen Rechts vom 2. November 2021 .....	23
4.2.11	Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Besoldungsgesetzes vom 21. Dezember 2021.....	24
4.2.12	Thüringer Gesetz über eine einmalige Sonderzahlung aus Anlass der COVID-19-Pandemie vom 17. Februar 2022 – Inkrafttreten mit Wirkung vom 29. November 2021 .....	25
4.2.13	Thüringer Gesetz zur Anpassung der Besoldung und Versorgung im Jahr 2022 und zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften .....	25

4.2.14	Ergebnis .....	26
4.3	Evaluationsergebnis .....	27
4.3.1	Die Bedeutung des Abstandsgebots und des Mindestabstands zur Grundsicherung mit Blick auf die Attraktivität des Besoldungsgefüges .....	27
4.3.2	Neustrukturierung der Erfahrungsstufen der Besoldungsordnungen A und R zur Steigerung der Attraktivität der Besoldung .....	28
4.3.3	Anerkennung von Erfahrungszeiten/Vordienstzeiten (§ 24 ThürBesG).....	29
4.3.4	Gewährung kinderbezogener Bestandteile des Familienzuschlags als attraktiver Besoldungsbestandteil für spezifische Lebenssituationen (§ 38 ThürBesG) .....	30
4.3.5	Zukunftsfähigkeit durch ein realitätsgerechtes Familienmodell .....	31
4.3.6	Stellenzulagen (§ 40 ThürBesG).....	31
4.3.7	Verwendungszulage bei vorübergehender höherwertiger Tätigkeit .....	32
4.3.8	Leistungsbesoldung .....	33
4.3.9	Sonderzuschläge zur Sicherung der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit .....	33
4.3.10	Funktionslose Beförderungssämter im Schulbereich .....	34
4.3.11	Implementierung einer jährlichen Sonderzahlung .....	34
4.3.12	Anwärterbezüge (§ 50 ff. ThürBesG).....	34
4.4	Zusammenfassung des Evaluationsergebnisses.....	36

# 1 Einleitung

Das Bundesverfassungsgericht hat mit seinen Beschlüssen vom 4. Mai 2020 die Bezüge der Richter und Staatsanwälte der Besoldungsgruppen R 1 und R 2 des Landes Berlin<sup>1</sup> und der Besoldungsgruppe R 2 des Landes Nordrhein-Westfalen<sup>2</sup> für bestimmte Zeiträume mit Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes für unvereinbar erklärt und die jeweiligen Besoldungsgesetzgeber aufgefordert, bis spätestens 1. bzw. 31 Juli 2021 hierzu verfassungskonforme Regelungen zu treffen. Das Bundesverfassungsgericht hat dabei in Bezug auf die zu Berlin ergangene Entscheidung insbesondere die Anforderungen an den Mindestabstand der Besoldung zur Grundsicherung konkretisiert und nunmehr eindeutige Kriterien zu dessen Berechnung aufgestellt. Der Beschluss zur Richterbesoldung in Nordrhein-Westfalen bezog sich hingegen auf die verfassungsgemäße Alimentation von Richtern und Staatsanwälten mit drei und vier Kindern.

Das Thüringer Finanzministerium (TFM) hat diese Beschlüsse ohne konkrete und unmittelbare Betroffenheit zum Anlass genommen, die verfassungsgemäße Alimentation im Freistaat Thüringen anhand dieser Vorgaben zu prüfen. Mit der Vorlage des Entwurfs eines Thüringer Gesetzes zur Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation sowie über die Gewährung einer Anerkennungsleistung für ehemalige angestellte Professoren neuen Rechts<sup>3</sup> an den Thüringer Landtag hat die Thüringer Landesregierung Regelungen vorgelegt, die für die Jahre 2008 bis 2021 eine verfassungsgemäße Alimentation nach dem derzeitigen Stand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sicherstellen. Der Haushalts- und Finanzausschuss des Thüringer Landtages hat in seiner 52. Sitzung vom 16. Juli 2022, seiner 53. Sitzung vom 17. September 2022 und seiner 54. Sitzung vom 15. Oktober 2022 den Gesetzentwurf und einen Änderungsantrag hierzu intensiv beraten und in der 62. Plenarsitzung vom 22. Oktober 2021 den Gesetzentwurf entsprechend beschlossen.

Gleichzeitig hat der Thüringer Landtag die Thüringer Landesregierung unter anderem gebeten, flankierend die verfassungsgemäße Alimentation auch weiterhin sicherzustellen und das Besoldungsgefüge zu evaluieren.<sup>4</sup>

Mit Nr. 2 des Beschlusses des Thüringer Landtags vom 22. Oktober 2021 „Sicherstellung einer verfassungsgemäßen Alimentation und Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes“ bittet der Thüringer Landtag die Thüringer Landesregierung,

*„das Besoldungsgefüge zu evaluieren; hierbei sollen strukturelle Veränderungen zur Verbesserung der Attraktivität und der Zukunftsfähigkeit des Freistaats Thüringen geprüft werden; bei der Evaluation sind der Thüringer Beamtenbund (tbb) und der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit einzubeziehen; über das Ergebnis unterrichtet die Landesregierung den Landtag bis zum 31. Dezember 2022“.*

Mit diesem Bericht wird der Bitte zu Nr. 2 nachgekommen, indem das Besoldungsgefüge nach dem Thüringer Besoldungsgesetz (ThürBesG) evaluiert wird und strukturelle Veränderungen zu Verbesserung der Attraktivität und der Zukunftsfähigkeit des Freistaats Thüringen geprüft werden.

---

<sup>1</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 – juris.

<sup>2</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 6/17, 2 BvL 7/17, 2 BvL 8/17 – juris.

<sup>3</sup> GVBl. S. 547.

<sup>4</sup> Thüringer Landtag, Beschlüsse vom 22. Oktober 2021, Drucksachen 7/4295 und 7/4296.

## 2 Evaluationsauftrag

Der Evaluationsauftrag nach dem vorbenannten Beschluss des Thüringer Landtags bezieht sich darauf, das Besoldungsgefüge zu evaluieren und dabei strukturelle Veränderungen zur Verbesserung der Attraktivität und der Zukunftsfähigkeit des Freistaats Thüringen zu prüfen.

### 2.1 Besoldungsgefüge

Der Begriff des Besoldungsgefüges ist nicht legaldefiniert. Dieser wird im Rahmen dieser Evaluation daher als eine systematische Beziehung der einzelnen Besoldungsgruppen und Besoldungsordnungen zu- und untereinander verstanden. Diese Annahme folgt auch der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, welche in Bezug auf die Heilung der Verletzung des Mindestabstands zur Grundsicherung ein Gesamtkonzept fordert, das mit dem Ziel der Schaffung einer konsistenten Besoldungssystematik die Besoldungsgruppen und Besoldungsordnungen zueinander in Verhältnis setzt und abhängig voneinander aufbaut.<sup>5</sup> Hierbei wird aber auch in den Blick genommen, wie sich Besoldungsbestandteile einzelner Beamtengruppen zueinander verhalten. In die Betrachtung werden ferner auch weitere Aspekte, wie zum Beispiel Stellenzulagen und andere attraktivitätssteigernde Instrumente der Besoldung einbezogen.

### 2.2 Attraktivität

Da das Augenmerk der Evaluation damit auf den Punkten Attraktivität und Zukunftsfähigkeit liegt, bezieht sich die vorzunehmende Evaluation damit nicht vordergründig auf die grundsätzliche Frage der verfassungsgemäßen Alimentation als solche, welche vor allem in der Prüfung der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen fünf Parameter besteht. Denn der Besoldungsgesetzgeber ist angehalten, die Entwicklung der Lebensverhältnisse<sup>6</sup> zu beobachten und die Höhe der Besoldung an diese Entwicklung kontinuierlich im gebotenen Umfang anzupassen.<sup>7</sup> Die Evaluation der verfassungsgemäßen Alimentation muss damit direkt und ständig durch Gesetz erfolgen, wobei der Besoldungsgesetzgeber die aus dem Prozeduralisierungsgebot<sup>8</sup> folgenden Begründungspflichten zu beachten hat. Diese Prozeduralisierung zielt dabei auf die Herstellung von Entscheidungen und nicht auf deren bloße Darstellung<sup>9</sup>, womit das Bundesverfassungsgericht einen dem Gesetzgebungsverfahren immanenten Evaluierungsprozess vorgibt. Dieser Evaluation ist der Besoldungsgesetzgeber für die Jahre 2008 bis 2021 mit dem Thüringer Gesetz zur Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation sowie über die Gewährung einer Anerkennungsleistung für ehemalige angestellte Professoren neuen Rechts<sup>10</sup> vom 2. November 2021 für das Jahr 2022 mit dem Thüringer Gesetz zur Anpassung der Besoldung und Versorgung im Jahr 2022 und zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften<sup>11</sup> nachkommen. Für das Jahr 2023 ist bereits seitens des TFM ein Referentenentwurf eines Thüringer Gesetzes zur Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation im Jahr 2023 sowie zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften erstellt worden. Dieser befindet sich nach dem ersten Kabinettdurchgang vom 2. November 2022 derzeit im Anhörungsverfahren.

Allerdings kann insbesondere die Frage der Attraktivität nicht losgelöst von der Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation betrachtet werden. Denn der Besoldungsgesetzgeber hat

<sup>5</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 48 – juris.

<sup>6</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 53, 71 – juris.

<sup>7</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 53, BVerfG, Beschl. v. 23. Juli 2014, Az. 1 BvL 10/12 Rn. 85 – juris.

<sup>8</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 97 – juris.

<sup>9</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 97 – juris.

<sup>10</sup> GVBl. S. 547.

<sup>11</sup> GVBl. S. 437 (gem. Druckfahne).

im Rahmen seiner Verpflichtung zu einer dem Amt angemessenen Alimentation auch die Attraktivität der Dienstverhältnisse von Beamten und Richtern für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte<sup>12</sup> im Rahmen der Gesamtabwägung auf der zweiten Prüfungsstufe<sup>13</sup> zu berücksichtigen. Hiermit korrespondiert die qualitätssichernde Funktion der Alimentation<sup>14</sup>. Danach muss die Alimentation es Beamten und Richtern ermöglichen, sich ganz dem öffentlichen Dienst als Lebensberuf zu widmen und in rechtlicher wie wirtschaftlicher Sicherheit und Unabhängigkeit zur Erfüllung der ihnen zugewiesenen Aufgaben beizutragen. Sie dient damit nicht allein dem Lebensunterhalt, sondern hat – angesichts der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit – zugleich eine qualitätssichernde Funktion.<sup>15</sup>

Die Alimentation kann allerdings nur einen Teil der Attraktivität einer Funktion im öffentlichen Dienst beeinflussen, mithin nur einen – wenn auch sehr wesentlichen – Beitrag leisten. Alimentationsrelevante Attraktivitätsaspekte beziehen sich für einen Berufseinsteiger im öffentlichen Dienst beispielsweise auf das Eingangsamt, die damit verbundene Eingangsbesoldung sowie die im Laufe des aktiven Dienstes erwartbaren Besoldungssteigerungen durch Tarifierungen, Erfahrungsstufen, Beförderungsmöglichkeiten, Zulagen und Zuschläge. Aspekte, wie die auf dem Dienstposten wahrzunehmende Tätigkeit, insbesondere deren sinnstiftender Nutzen für das Gemeinwohl, und die Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen (zum Beispiel Teilzeit, Urlaub, Homeoffice, Telearbeit) können nicht über die Besoldung abgebildet werden. Sie sind vielmehr Gegenstand von Personalentwicklungskonzepten. Hierzu hat der Thüringer Landtag die Thüringer Landesregierung aufgefordert, Grundsätze, Ziele und Lösungsansätze zur Modernisierung des Thüringer Beamtensrechts<sup>16</sup> bzw. den engagierten und motivierten öffentlichen Dienst in Thüringen weiterzuentwickeln, für die Beamtinnen und Beamten konkrete Leistungsanreize mit Hilfe aller Instrumente einer modernen Personal- und Verwaltungsführung zu schaffen<sup>17</sup> sowie das Personalentwicklungskonzept als Zukunftsaufgabe fortzuschreiben.<sup>18</sup> Diese Aspekte werden daher bei den dortigen Ausführungen Berücksichtigung finden. Soweit diese durch Anpassungen bzw. Folgeänderungen im ThürBesG flankiert werden müssen, werden diese im Rahmen der Berichte erörtert.

Mit welchem Gewicht diese vorbenannten Aspekte für einen Berufseinsteiger von Belang und damit für die Attraktivität des jeweiligen Dienstpostens wesentlich sind, kann zudem nicht objektiv beurteilt werden. Sie werden vielmehr von jedem Berufseinsteiger in der Gesamtschau mit der Alimentation unterschiedlich gewichtet und bewertet.

Die nachstehende Evaluation blendet diese nichtmonetären Aspekte aus und konzentriert sich auf Maßnahmen der Steigerung der Attraktivität der Besoldung nach dem ThürBesG, die ohne Änderungen im allgemeinen Dienstrecht auskommen. Hierbei wurde ein objektiver Maßstab angelegt, der insbesondere die Beamten aller Bereiche in der Betrachtung berücksichtigt.

---

<sup>12</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 25 – juris.

<sup>13</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 160 ff. – juris.

<sup>14</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 88 – juris; Urt. v. 27. September 2005, Az. 2 BvR 1387/02 Rn 129 – juris; Urt. v. 14. Februar 2012, Az. 2 BvL 4/10 Rn. 147- juris; Beschl. v. 28. November 2018; Az. 2 BvL 3/15 Rn. 30 – juris.

<sup>15</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 88 – juris; Urt. v. 27. September 2005, Az. 2 BvR 1387/02 Rn 129 – juris; Urt. v. 14. Februar 2012, Az. 2 BvL 4/10 Rn. 147- juris; Beschl. v. 28. November 2018; Az. 2 BvL 3/15 Rn. 30 – juris.

<sup>16</sup> Thüringer Landtag, Beschluss vom 22. Oktober 2021, Drucksache 7/4295 Nr. 2.

<sup>17</sup> Thüringer Landtag, Beschluss vom 22. Oktober 2021, Drucksache 7/4296 Nr. 3.

<sup>18</sup> Thüringer Landtag, Beschluss vom 4. Februar 2022, Drucksache 7/4964.

## **2.3 Zukunftsfähigkeit**

Der Begriff der Zukunftsfähigkeit der Alimentation wird im Rahmen der Evaluation dahingehend verstanden, dass dieser das Augenmerk auf die zukünftige Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung im öffentlichen Dienst richtet. Da dies vom Vorhandensein einer hierfür ausreichenden und den Anforderungen an Qualität entsprechenden Anzahl von Beamten und Richtern abhängt, sind die Begriffe Attraktivität und Zukunftsfähigkeit eng miteinander verknüpft. So ist die qualitätssichernde Funktion der Besoldung mit Blick auf die Integrität der Beamten ein wesentlicher Aspekt der Zukunftsfähigkeit. Das nachfolgend dargestellte Evaluationsergebnis betrachtet daher das Besoldungsgefüge grundsätzlich durch den Blickwinkel beider Aspekte in ihrer Gesamtheit.

## **2.4 Gang der Darstellung**

Im Folgenden werden zunächst die verfassungsrechtlichen Vorgaben als Ausgangspunkt dargestellt. Daran schließt sich die Darstellung der Änderungen des ThürBesG seit dem Jahr 2015 an, wobei der Schwerpunkt auf der Darstellung der Punkte liegt, die sich nicht auf die allgemeine Besoldungsanpassung beziehen. Im Weiteren werden sodann die der Landesregierung als wesentlich erachteten Ergebnisse der Evaluation mit Blick auf die oben genannten Ziele dargestellt.

### **3 Verfahren**

Die Evaluation wurde vom TFM durchgeführt. Der thüringer beamtenbund tarifunion thüringen e.V. (nachfolgend tbb) und der Deutsche Gewerkschaftsbund (nachfolgend DGB) wurden hierzu vom TFM gebeten, ihre Vorschläge für die Evaluation zu übersenden. Diese wurden mit dem TFM in einer gemeinsamen Sitzung mit tbb und DGB am 24. Juni 2022 erörtert.

## 4 Bericht der Landesregierung

### 4.1 Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur amtsangemessenen Alimentation

Maßstab für die folgende Evaluation ist vordergründig die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung. Auch in seinem jüngsten hierzu ergangenen Beschluss<sup>19</sup> stellt das Bundesverfassungsgericht Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes als verfassungsrechtlichen Maßstab, an dem die Rechtsgrundlagen für die Besoldung der Beamten und Richter zu messen sind, ins Zentrum. Danach ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln. Zu den vom Gesetzgeber wegen ihres grundlegenden und strukturprägenden Charakters nicht nur zu berücksichtigenden, sondern zu beachtenden hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums zählt das auch für die Besoldung der Beamten und Richter maßgebliche Alimentsationsprinzip. Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes ist unmittelbar geltendes Recht und enthält einen Regelungsauftrag an den Gesetzgeber sowie eine institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums. Des Weiteren begründet Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes ein grundrechtsgleiches Recht der Beamten und Richter, soweit deren subjektive Rechtsstellung betroffen ist.

Das Alimentsationsprinzip wird dabei von verschiedenen Determinanten geprägt. Es verpflichtet den Dienstherrn, Beamte und Richter sowie ihre Familien lebenslang angemessen zu alimentieren und ihnen nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung der rechtsprechenden Gewalt und des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. Damit wird der Bezug der Besoldung sowohl zu der Einkommens- und Ausgabensituation der Gesamtbevölkerung als auch zur Lage der Staatsfinanzen hergestellt, das heißt zu der sich in der Situation der öffentlichen Haushalte ausdrückenden Leistungsfähigkeit des Dienstherrn. Die prägenden Strukturmerkmale des Berufsbeamtentums stehen nicht unverbunden nebeneinander, sondern sind eng aufeinander bezogen. Die Besoldung stellt in diesem Zusammenhang kein Entgelt für bestimmte Dienstleistungen dar. Sie ist vielmehr ein „Korrelat“ des Dienstherrn für die mit der Berufung in das Richter- und Beamtenverhältnis verbundene Pflicht, unter Einsatz der ganzen Persönlichkeit – grundsätzlich auf Lebenszeit – die volle Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen und gemäß den jeweiligen Anforderungen die Dienstpflichten nach Kräften zu erfüllen. Die Gewährleistung einer rechtlich und wirtschaftlich gesicherten Position, zu der die individuelle Garantie einer amtsangemessenen Besoldung und Versorgung durch das Alimentsationsprinzip und die Möglichkeit ihrer gerichtlichen Durchsetzung wesentlich beitragen, bildet die Voraussetzung und innere Rechtfertigung für die lebenslange Treuepflicht sowie das Streikverbot, während diese umgekehrt eine gerichtliche Kontrolle der Alimentation erfordern; diese Strukturprinzipien sind untrennbar miteinander verbunden.

Im Rahmen seiner Verpflichtung zu einer dem Amt angemessenen Alimentation hat der Gesetzgeber damit nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts auch die Attraktivität der Dienstverhältnisse von Beamten und Richtern für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und seine Beanspruchung zu berücksichtigen.<sup>20</sup> Für die Beurteilung der Angemessenheit der

<sup>19</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 4/18 Rn. 22 ff. – juris.

<sup>20</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 4/18 Rn. 25 – juris; Beschl. v. 30. März 1977, Az. 2 BvR 1039/75 Rn. 43 – juris; Beschl. v. 24. November 1998, Az. 2 BvL 26/91 Rn. 36 – juris; Urt. v. 27. September 2005, Az. 2 BvR 1387/02 Rn. 112 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 93 – juris; Beschl.

Alimentation kommt es auf deren Gesamthöhe an, zu deren Ermittlung neben dem Grundgehalt auch weitere Besoldungsbestandteile wie Sonderzahlungen oder Stellenzulagen heranzuziehen sind, auch wenn diese für sich betrachtet nicht den verfassungsrechtlichen Schutz eines hergebrachten Grundsatzes des Berufsbeamtentums nach Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes genießen.<sup>21</sup>

Das Bundesverfassungsgericht stellt in seinem jüngsten Beschluss fest, dass dem Besoldungsgesetzgeber bei der Umsetzung der aus Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes resultierenden Pflicht zur amtsangemessenen Alimentation ein weiter Entscheidungsspielraum<sup>22</sup> eröffnet wird. Dies gilt sowohl hinsichtlich der **Struktur** als auch hinsichtlich der Höhe der Besoldung. Diese ist der Verfassung nicht unmittelbar als fester und exakt bezifferbarer Betrag zu entnehmen.<sup>23</sup> Insofern stellt die in Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes enthaltene Garantie eines „amtsangemessenen“ Unterhalts lediglich eine den Besoldungsgesetzgeber in die Pflicht nehmende verfassungsrechtliche Gestaltungsdirektive dar.<sup>24</sup> Innerhalb des ihm zukommenden Entscheidungsspielraums muss der Gesetzgeber das **Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anpassen**. Die von ihm jeweils gewählte Lösung – hinsichtlich Struktur und Höhe der Alimentation – unterliegt allerdings der gerichtlichen Kontrolle.<sup>25</sup> Es ist dabei nicht Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts zu prüfen, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt hat.<sup>26</sup> Dem weiten Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers entspricht vielmehr eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung.<sup>27</sup> Im Ergebnis beschränkt sich die materielle Kontrolle dabei auf die Frage, ob die Bezüge der Beamten und Richter und Staatsanwälte evident unzureichend sind. Ob dies der Fall ist, muss anhand einer Gesamtschau verschiedener Kriterien und unter Berücksichtigung der konkret in Betracht kommenden Vergleichsgruppen geprüft werden.

Die Alimentation muss es Beamten und Richtern ermöglichen, sich ganz dem öffentlichen Dienst als Lebensberuf zu widmen und in rechtlicher wie wirtschaftlicher Sicherheit und Unabhängigkeit zur Erfüllung der ihnen zugewiesenen Aufgaben beizutragen. Sie dient damit nicht allein dem

---

v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 72 – juris; Beschl. v. 16. Oktober 2018, Az. 2 BvL 2/17 Rn. 16 – juris.

<sup>21</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 25 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 93 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 72 – juris.

<sup>22</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 26 – juris; BVerfG, Beschl. v. 11. Juni 1958, Az. 1 BvR 1/52 Rn. 62 – juris; Urt. v. 27. September 2005, Az. 2 BvR 1387/02 Rn. 120 – juris; Beschl. v. 18. Juni 2008, Az. 2 BvL 6/07 Rn. 58 – juris; Urt. v. 14. Februar 2012, Az. 2 BvL 4/10 Rn. 148 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 94 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 73 – juris.

<sup>23</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 26 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 94 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 73 – juris.

<sup>24</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 26 – juris; Urt. vom 14. Februar 2012, Az. 2 BvL 4/10 Rn. 148 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 94 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 73 – juris.

<sup>25</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 26 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 94 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 74 – juris.

<sup>26</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 27 – juris; Urt. vom 14. Februar 2012, Az. 2 BvL 4/10 Rn. 148 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 95 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 75 – juris.

<sup>27</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 27 – juris; Urt. vom 14. Februar 2012, Az. 2 BvL 4/10 Rn. 149 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 96 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 75 – juris.

Lebensunterhalt, sondern hat – angesichts der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit – zugleich eine **qualitätssichernde Funktion**.<sup>28</sup> Damit die Entscheidung für eine Tätigkeit als Beamter und Richter für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte attraktiv ist, muss sich die Amtsangemessenheit der Alimentation auch durch ihr Verhältnis zu den Einkommen bestimmen, die für vergleichbare und auf der Grundlage vergleichbarer Ausbildung erbrachte Tätigkeiten außerhalb des in Rede stehenden öffentlichen Dienstes erzielt werden.<sup>29</sup> Neben einem Vergleich mit den Entlohnungssystemen in der Privatwirtschaft, der auf der zweiten Prüfungsstufe in die notwendige Gesamtabwägung einbezogen wird<sup>30</sup>, ist dabei vor allem die **Besoldung in den anderen Ländern und im Bund zu berücksichtigen**. Die Attraktivität eines Amtes bemisst sich – gerade angesichts einer erfahrungsgemäß erhöhten Flexibilität von Berufseinsteigern – auch nach der Höhe der Bezüge im Vergleich der Länder und des Bundes. Eine Verengung des Blicks ausschließlich auf die wirtschaftliche und finanzielle Situation des betreffenden Landes verlöre aus dem Auge, dass im föderalen System des Grundgesetzes die optimale Erledigung der eigenen Aufgaben bei gleichzeitig begrenzten personellen Ressourcen durch den Wettbewerb mit anderen Dienstherren bestimmt wird. Insoweit ist neben dem ebenfalls bundesweiten Vergleich mit der Privatwirtschaft der Vergleich mit den Konditionen des Staatsdienstes und der Besoldung im Dienste des Bundes und anderer Länder aussagekräftig.<sup>31</sup>

Zu diesem Ländervergleich enthalten die Thüringer Besoldungsanpassungsgesetze im Rahmen der Prüfung der Besoldungsvergleiche, mithin des fünften Parameters, die entsprechenden Übersichten für den Bund und die Länder. Für alle Besoldungsordnungen liegen derzeit die aktuellen Ländervergleiche für das Jahr 2022 noch nicht vor. Daher wird im Folgenden nochmals der Vergleich für das Jahr 2021 dargestellt. Nach der Durchschau der derzeit geplanten Besoldungsänderungen in anderen Ländern sind dort im Jahr 2022 keine signifikanten Änderungen vorgenommen worden, welche eine erhebliche Abweichung der Thüringer Werte vom Ergebnis für das Jahr 2021 begründen könnten. So wurde insbesondere die Übernahme des Tarifergebnisses aus der Tarifvereinigung der Länder vom 29. November 2021 von allen Ländern zeit- und wirkungsgleich umgesetzt. Ferner sind im Jahr 2022 auch keine verfassungsgerichtlichen Entscheidungen ergangen, welche die Alimentation einzelner Besoldungsgruppen in einzelnen Ländern für verfassungswidrig erklärt haben, so dass diese bei der nachfolgenden Betrachtung unberücksichtigt bleiben müssen.

Die ausgewiesenen Durchschnittswerte und Mediane für das Jahr 2021 wurden, wie vom Bundesverfassungsgericht gefordert, ohne die jeweilige Besoldung in Thüringen errechnet. Aus dem Vergleich mussten keine Besoldungen herausgerechnet werden, deren Verfassungswidrigkeit inzwischen durch das Bundesverfassungsgericht bereits festgestellt wurde.

---

<sup>28</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 81 – juris; Beschl. v. 28. November 2018, Az. 2 BvL 3/15 Rn. 30 – juris; stRspr.

<sup>29</sup> BVerfG Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 81 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 114 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 97 – juris.

<sup>30</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 81 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 124 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 107 – juris.

<sup>31</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 81 – juris; Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 f. Rn. 114 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 97 – juris.

<b>Besoldungsgruppe</b>	<b>Thüringen Betrag in Euro</b>	<b>Durchschnitt Betrag in Euro</b>	<b>Abweichung vom Durchschnitt</b>	<b>Median Betrag in Euro</b>	<b>Abweichung vom Median</b>
A 6	35 954	35 992	-0,11%	35.684	0,76%
A 7	38 376	38 314	0,16%	38.217	0,42%
A 8	41 685	41 551	0,32%	41.392	0,71%
A 9 (mD)	44 777	44 754	0,05%	44.540	0,53%
A 9 (gD)	44 881	44.855	0,06%	44.658	0,50%
A 10	49.575	49.978	-0,81%	49 701	-0,25%
A 11	55 150	55 421	-0,49%	55 114	0,06%
A 12	60 724	60 939	-0,35%	60 622	0,17%
A 13 (gD)	67 358	67 563	-0,30%	67 250	0,16%
A 13 (hD)	67 358	67 563	-0,30%	67 250	0,16%
A 14	74 165	73 453	0,97%	73 108	1,45%
A 15	83 583	82 909	0,81%	82 529	1,28%
A 16	92 970	92 326	0,70%	91 909	1,15%
B 2	96 651	96 186	0,48%	95 830	0,86%
B 3	102 272	101 850	0,41%	101 461	0,80%
B 4	108 159	107 766	0,37%	107 359	0,75%
B 5	114 914	114 562	0,31%	114 126	0,69%
B 6	121 292	120 982	0,26%	120 515	0,64%
B 7	127 497	127 224	0,21%	126 731	0,60%
B 8	133 964	133 731	0,17%	133 209	0,57%
B 9	141 993	141 723	0,19%	140 956	0,74%
B 10	166 927	167 410	-0,29%	166 567	0,22%
R 1	85 717	84 904	0,96%	84 480	1,46%
R 2	93 360	92 732	0,68%	92 298	1,15%
R 3	102 272	101 921	0,34%	101 461	0,80%
R 4	108 159	107 639	0,48%	107 186	0,91%
R 5	114 914	114 640	0,24%	114 126	0,69%
R 6	121 292	121 060	0,19%	120 515	0,64%
R 7	127 497	127 452	0,04%	126 897	0,47%
R 8	133 964	133 809	0,12%	133 209	0,57%

Aus der Übersicht ist erkennbar, dass sich die Thüringer Besoldung weit überwiegend knapp über dem Durchschnitt und Median der Besoldung des Bundes und der anderen Länder bewegt. Die größte Abweichung nach unten besteht bei der Besoldungsgruppe A 10 mit -0,81 Prozent beim Durchschnitt bzw. -0,25 Prozent beim Median. Die größte Abweichung vom Durchschnitt nach oben besteht bei der Besoldungsgruppe A 14 mit 0,97 Prozent und beim Median bei der Besoldungsgruppe R 1 mit 1,46 Prozent. Damit werden die verfassungsgerichtlichen Vorgaben des Quervergleichs für die Besoldungsordnungen A, B und R eingehalten.

Für die Besoldungsgruppe W 3 bestand noch im Jahr 2020 eine als Indiz für eine verfassungswidrige Unteralimentation betrachtete Abweichung von -10 Prozent vom arithmetischen Mittel. Diese wurde durch die in § 67d Abs. 3 Thüringer Besoldungsgesetz vorgesehene Erhöhung des Grundgehaltssatzes ausgeglichen. Mit Wirkung zum 1. November 2021 wurde zudem durch Art. 3 Nr. 20 des Thüringer Gesetzes zur Einführung eines Altersgeldes sowie zur Änderung versorgungs-, besoldungs- und anderer dienstrechtlicher Vorschriften<sup>32</sup> vom 4. Oktober 2021 der Grundgehaltssatz der Besoldungsgruppe W 3 um 360 Euro erhöht. Der Ländervergleich für die Besoldungsordnungen W und C stellt sich für das Jahr 2021 danach wie folgt dar.

Besoldungsgruppe	Thüringen Betrag in Euro	Durchschnitt Betrag in Euro	Abweichung vom Durchschnitt	Median Betrag in Euro	Abweichung vom Median
C 1	67 358	67 193	0,25%	67 118	0,36%
C 2	81 794	81 182	0,75%	80 742	1,30%
C 3	90 947	90 368	0,64%	89 887	1,18%
C 4	104 208	103 941	0,26%	103 401	0,78%
W 1	57 592	59 310	-2,90%	57 614	-0,04%
W 2	73 940	77 164	-4,18%	75 750	-2,39%
W 3	79 752	88 161	-9,54%	86 859	-8,18%

Die größte Abweichung nach unten besteht beim Durchschnitt und dem Median weiterhin bei der Besoldungsgruppe W 3 mit -9,54 Prozent bzw. -8,18 Prozent. Diese noch hohe Abweichung liegt darin begründet, dass die Erhöhung des Grundgehaltssatzes nur für zwei Monate des Jahres 2021 wirksam war. Für die Berechnung ab dem Jahr 2022 wirkt sich die Besoldungserhöhung ganzjährig aus. Unter Zugrundelegung der Daten des Jahres 2021 ergäbe sich dann lediglich eine Abweichung von -5,45 Prozent vom Mittelwert und von -4,04 Prozent vom Median. Im Ergebnis werden damit die verfassungsgerichtlichen Vorgaben des Quervergleichs auch für die Besoldungsordnungen C und W deutlich eingehalten.

Ausgehend davon werden prognostisch die verfassungsgerichtlichen Vorgaben des fünften Parameters auch für das Jahr 2023 eingehalten. Gleichzeitig ist erkennbar, dass sich der Freistaat Thüringen grundsätzlich im Mittelfeld bewegt und die Werte nur einzelne signifikante Abweichungen aufweisen.

<sup>32</sup> GVBl. S. 508, 518.

Das Bundesverfassungsgericht hat des Weiteren zur qualitätssichernden Funktion der Besoldung bezüglich der Besoldung der Besoldungsgruppe R ausgeführt, dass sich eine solche vor diesem Hintergrund auch daran zeigt, ob es in dem betreffenden Land gelingt, überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte für den höheren Justizdienst anzuwerben.<sup>33</sup> Gradmesser für die fachliche Qualifikation der eingestellten Beamten im höheren Dienst sowie Richter sind vorrangig die Ergebnisse in der Ersten Prüfung und der Zweiten Staatsprüfung. Sinkt – auch im Vergleich zu den Ergebnissen aller Absolventen im Vergleichszeitraum – das Notenniveau über einen Zeitraum von fünf Jahren in erheblicher Weise und/oder werden die Voraussetzungen für die Einstellung in den höheren Justizdienst spürbar herabgesetzt, kann man in der Regel davon ausgehen, dass die Ausgestaltung der Besoldung nicht genügt, um die Attraktivität des Dienstes eines Beamten oder Richters zu gewährleisten.<sup>34</sup> Das Gleiche gilt, wenn in größerem Umfang Bewerber zum Zuge kommen, die nicht in beiden Examina ein Prädikatsexamen ("vollbefriedigend" oder besser) erreicht haben.

Das TFM hat im Rahmen dieser Evaluation hierzu das Thüringer Ministerium für Migration, Justiz und Verbraucherschutz (TMMJV) mit Schreiben vom 22. Juli 2022 um Information zu den Einstellungsvoraussetzungen im höheren Justizdienst des Freistaates Thüringen sowie zu den Ergebnissen der Ersten Prüfung und der Zweiten Staatsprüfung gebeten. Das TMMJV teilte mit Schreiben<sup>35</sup> vom 9. August 2022 hierzu mit, dass im Zeitraum vom 1. Januar 2020 bis 31. Mai 2021 die ausgeschriebenen Einstellungsvoraussetzungen wie folgt lauteten:

*„Derzeit müssen Bewerberinnen und Bewerber in der Summe beider Examen mindestens 15 Punkte erreicht sowie beide Examen jeweils mindestens mit dem Prädikat „befriedigend“ abgeschlossen haben.“*

Mit Veröffentlichung des 2. Justizministerialblatts am 24. Juni 2021 wurde folgende Anpassung vorgenommen:

*„Derzeit **sollen** Bewerberinnen und Bewerber in der Summe beider Examen mindestens 15 Punkte erreicht sowie beide Examen jeweils mindestens mit dem Prädikat „befriedigend“ abgeschlossen haben.“*

Hiernach erhalten gegenwärtig alle Bewerber eine Einladung zu einem Bewerberinterview, wenn sie in der Summe 15 Punkte in beiden Examen erreicht und beide Examina mindestens mit der Note „befriedigend“ abgeschlossen haben. In geeigneten Einzelfällen kann hiervon eine Ausnahme gemacht werden, wenn Bewerber über einschlägige Berufserfahrung in der Verwaltung verfügen oder bereits als Beamte auf Lebenszeit ernannt sind.

In Bezug auf die Examenswerte ergibt sich nach Mitteilung des TMMJV folgendes Bild.

Tabellarische Übersicht Abschluss 2. Staatsexamen

<b>Abschluss im Jahr</b>	<b>erstes Examen</b>	<b>zweites Examen</b>
2020	38,84 % (54)	25,49 % (13)
2021	42,01 % (50)	21,66 % (13)

Aus diesem Bericht ist ersichtlich, dass durch die Ausweisung einer Sollvorschrift ein gewisser Trend erkennbar ist. Jedoch beschränkt sich diese Ausnahme auf Einzelfallausnahmen, für die

<sup>33</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 4/18 Rn. 88 – juris.

<sup>34</sup> BVerfG, Urt. v. 5. Mai 2015, Az. 2 BvL 17/09 Rn. 117 – juris.

<sup>35</sup> Az. 2100/E-2450/2021-47552/2022.

sachgerechte Kriterien aufgestellt werden. Insbesondere im Bereich des höheren Justizdienstes sind auch andere weiche Kriterien (Soft-Skills) zu beachten, die auch nicht immer von Juristen mit zwei Prädikatsexamen erfüllt werden. Hierzu hatte das TMMJV im Rahmen der Erstellung des Thüringer Gesetzes zur Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation sowie über die Gewährung einer Anerkennungsleistung für ehemalige angestellte Professoren neuen Rechts<sup>36</sup> berichtet.

Unabhängig von einer Bewertung, ob das Bundesverfassungsgericht einen Rückgriff auf diese als sachgerecht erachteten zusätzlichen Kriterien erlaubt, ist auf jeden Fall festzuhalten, dass es in Bezug auf Nachwuchskräfte – gleich welcher Laufbahn und Fachrichtung – einer Attraktivitätssteigerung durch Änderungen im finanziellen und nichtfinanziellen Dienstrecht bedarf. Dies wird auch ein Aspekt der nachfolgenden Betrachtung sein.

---

<sup>36</sup> Vgl. Gesetzesbegründung, Drucksache 7/3575, S. 76.

## **4.2 Änderungen des Thüringer Besoldungsgesetzes seit dem Jahr 2015 mit Blick auf Attraktivität und Zukunftsfähigkeit**

Vor dem Hintergrund der zuvor dargelegten Maßstäbe des Bundesverfassungsgerichts mit Blick auf Attraktivität und Zukunftssicherung werden im Folgenden die Änderungen des ThürBesG seit dem Jahr 2015 dargestellt und bewertet. Voranzustellen ist, dass das ThürBesG seitdem mindestens einmal jährlich – zum Teil erhebliche – Änderungen erfuhr. Dies ist ein Beleg dafür, dass es sich nicht um eine statische Gesetzesmaterie handelt, sondern rechtliche Notwendigkeiten und politische Entscheidungen das Wesen des ThürBesG auch schon in der Vergangenheit geprägt haben. Auch wenn die nachfolgend dargestellten Änderungen und deren Bewertung entweder nur einzelne Beamtengruppen betrafen oder geringfügig erscheinen mögen, so sind sie doch Ausdruck dessen, dass der Besoldungsgesetzgeber das ThürBesG in Breite und Tiefe fortentwickelt.

### **4.2.1 Thüringer Gesetz zur Anpassung der Besoldung und der Versorgung in den Jahren 2015 und 2016 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften<sup>37</sup> vom 6. November 2015**

Mit dem Gesetz erfolgte neben der linearen Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse unter Berücksichtigung des Tarifergebnisses<sup>38</sup> für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst der Länder vom 28. März 2015 die Berücksichtigung von Zeiten des freiwilligen Wehrdienstes bei der Festsetzung des Erfahrungsdienstalters nach § 24 Abs. 1 Satz 3 ThürBesG. Mit dem Wehrrechtsänderungsgesetz 2011<sup>39</sup> vom 28. April 2011 wurde die Wehrpflicht ausgesetzt und ein freiwilliger Wehrdienst eingeführt. Nach § 58 des Soldatengesetzes können sich Männer und Frauen verpflichten, freiwilligen Wehrdienst als besonderes staatsbürgerrechtliches Engagement zu leisten. Im Hinblick auf dieses besondere staatsbürgerschaftliche Engagement würden diese Zeiten neben dem Grundwehrdienst bei der Festsetzung des Erfahrungsdienstalters berücksichtigt.

Ferner waren die bislang nach Besoldungsgruppen differenzierten Beträge für den Familienzuschlag der Stufe 1 in Anlage 6 zum ThürBesG nur historisch erklärbar und unverändert aus dem Bundesrecht übernommen. Da der besoldungsrechtliche Wert der Ehe oder der Aufnahme des eigenen Kindes in die Wohnung nicht nach Besoldungsgruppen differenziert werden kann, wurde der Familienzuschlag einheitlich auf den höheren Wert festgelegt.

---

<sup>37</sup> GVBl. S. 152.

<sup>38</sup> Die Beträge der Grundgehälter in allen Besoldungsgruppen wurden dabei in Anlehnung an das Tarifergebnis ab 1. September 2015 einheitlich um 1,9 Prozent angehoben. In einem weiteren Schritt wurden die Grundgehälter zum 1. September 2016 um weitere 2,1 Prozent erhöht. Die im Tarifvertrag festgelegten Prozentsätze von 2,1 und 2,3 wurden wegen der Zuführungen zur Bildung der Versorgungsrücklage nach § 64 ThürBesG gegenüber dem Tarifabschluss um 0,2 Prozentpunkte vermindert. Eine entsprechende Verminderung erfolgte auch bei dem Mindestbetrag von 75 Euro in der Besoldungsanpassung zum 1. September 2016. Die prozentualen Anhebungen erfolgten auch für den Familienzuschlag, die Amtszulagen und die allgemeinen Stellenzulagen sowie für bestimmte Erschwerniszulagen und die Mehrarbeitsvergütung. Ebenfalls erhöhten sich die Beträge der Kinderzuschläge und der pflegebezogenen Zuschläge in der Anlage zum Thüringer Beamtenversorgungsgesetz. Die Anwärtergrundbeträge erhöhten sich entsprechend den Tarifverhandlungen in zwei Schritten um jeweils 30 Euro.

<sup>39</sup> BGBl. I S. 678.

#### **4.2.2 Thüringer Gesetz zur Anpassung dienstrechtlicher Vorschriften<sup>40</sup> vom 24. April 2017**

Bereits mit dem Thüringer Gesetz zur Anpassung der Besoldung und der Versorgung in den Jahren 2015 und 2016 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften<sup>41</sup> vom 6. November 2015 wurde in § 24 Abs. 1 Satz 3 ThürBesG auf den Begriff des Wehrdienstes umgestellt, um neben dem Grundwehrdienst auch den freiwilligen Wehrdienst bei der Festsetzung des Erfahrungsdienstalters berücksichtigen zu können. Entsprechendes wurde in diesem Gesetz nunmehr auch in § 24 Absatz 3 ThürBesG nachvollzogen, mit der Folge, dass die Zeiten des freiwilligen Wehrdienstes nicht zu einem Hinausschieben des Erfahrungsdienstalters führen.

#### **4.2.3 Thüringer Gesetz zur Anpassung der Besoldung und der Versorgung in den Jahren 2017 und 2018<sup>42</sup> vom 13. September 2017**

Mit dem Gesetz wurde neben der Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse unter Berücksichtigung des Tarifergebnisses<sup>43</sup> für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst der Länder vom 17. Februar 2017 der anspruchsberechtigte Personenkreis nach Anlage 1 Abschnitt II Nr. 4 ThürBesG für die (Stellen-)Zulage für Beamte der Feuerwehr um die Beamten erweitert, die als Fachlehrer an der Thüringer Landesfeuerwehr- und Katastrophenschutzschule eingesetzt werden und die Beamten des Einsatzdienstes theoretisch und praktisch unterweisen. Damit unterliegen sie einer den Beamten im Einsatzdienst der Feuerwehr vergleichbaren Gefährdungs- und Beanspruchungslage. Dies hat der Besoldungsgesetzgeber entsprechend gewürdigt.

Des Weiteren wurden mit dem Gesetz die folgenden Stellenzulagen nach der Anlage 1 Abschnitt II Nr. 1 bis 6 ThürBesG ab dem 1. Januar 2018 um 10 Prozent erhöht

1. Beamte als fliegendes Personal,
2. Beamte beim Amt für Verfassungsschutz,
3. Beamte mit vollzugspolizeilichen Aufgaben,
4. Beamte der Feuerwehr,
5. Beamte bei Justizvollzugseinrichtungen und Psychiatrischen Krankenanstalten und
6. Beamte im Außendienst der Steuerprüfung

Da diese Stellenzulagen seit dem Jahr 1999 nicht mehr angehoben wurden, waren sie hinter der allgemeinen Entwicklung der anderen Bezüge erheblich zurückgeblieben. Auch wenn der Gesetzgeber von Verfassungen wegen nicht gehalten ist, über die amtsangemessene Alimentation hinaus eine Stellenzulage zu gewähren, geschweige denn, diese an die allgemeinen

---

<sup>40</sup> GVBl. S. 91.

<sup>41</sup> GVBl. S. 152.

<sup>42</sup> GVBl. S. 161.

<sup>43</sup> Die Beträge der Grundgehälter in allen Besoldungsgruppen wurden dabei in Anlehnung an das Tarifergebnis ab 1. Januar 2017 einheitlich um 1,8 Prozent angehoben. In einem weiteren Schritt wurden die Grundgehälter zum 1. Januar 2018 um weitere 2,35 Prozent erhöht. Der im Tarifvertrag festgelegte Prozentsatz der Erhöhung für das Jahr 2017 von 2,0 wurde wegen der Zuführungen zur Bildung der Versorgungsrücklage nach § 64 ThürBesG gegenüber dem Tarifabschluss letztmalig um 0,2 Prozentpunkte vermindert. Die prozentualen Anhebungen erfolgten auch für den Familienzuschlag, die Amtszulagen und die allgemeine Zulage sowie für bestimmte Erschwerniszulagen und die Mehrarbeitsvergütung. Ebenfalls erhöhten sich die Beträge der Kinderzuschläge, des Pflegezuschlags und des Überleitungsausgleichs in der Anlage des ThürBeamtVG. Zusätzlich erfolgte eine pauschale Erhöhung der allgemeinen Zulage für die unteren Besoldungsgruppen (A 6 bis A 8) um 25 Euro zum 1. Januar 2017 vor der prozentualen Erhöhung. Die Anwärtergrundbeträge erhöhten sich entsprechend den Tarifverhandlungen in zwei Schritten um jeweils 35 Euro zum 1. Januar 2017 und 1. Januar 2018.

Besoldungserhöhungen anzukoppeln<sup>44</sup>, war zur Vermeidung einer weiteren besoldungsrechtlichen Entwertung diese einmalige Erhöhung angezeigt.

#### **4.2.4 Thüringer Gesetz zur Änderung der Lehrerbeseoldung sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften<sup>45</sup> vom 12. Oktober 2018**

Mit dem Gesetz wurde das Eingangsamt des Regelschullehrers zum 1. Januar 2018 neu bewertet. Das Eingangsamt des „Regelschullehrers“ und das Amt „Lehrer – als Diplomlehrer mit der Lehrbefähigung für zwei Fächer bei einer Verwendung an einem Gymnasium –“ wurden in der Thüringer Besoldungsordnung A der Besoldungsgruppe A 12 mit Amtszulage zugeordnet. Das neue Eingangsamt im Lehrerbereich wurde auch beim Anwärtergrundbetrag berücksichtigt. Für neu ausgebildete Lehrer an Grundschulen wurde ab 1. August 2018 das Amt des „Grundschullehrers“ in der Besoldungsgruppe A 12 ausgebracht.

Diese Änderungen waren erforderlich, weil die Bestimmungen zur Lehrerbeseoldung aus den 1990er Jahren datierten und seitdem nur punktuell angepasst wurden. Seinerzeit lag der besondere Regelungsfokus auf der Schaffung der Ämter für die Lehrer, die ihre Ausbildung in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (DDR) absolviert hatten. Lehrer mit Ausbildungen nach der Wiedervereinigung waren bei der damaligen Gesetzgebung noch nicht von zentraler Bedeutung. Zwischenzeitlich hatten sich jedoch die Perspektiven verschoben. Lehrer mit Ausbildung in der ehemaligen DDR konnten nunmehr bereits aus Altersgründen nicht mehr in das Beamtenverhältnis berufen werden. Die seinerzeit für sie geschaffenen Ämter waren für Neueinstellungen deshalb nicht mehr erforderlich. Umgekehrt fehlte für neu ausgebildete Lehrer das Amt des Grundschullehrers und das Amt des Regelschullehrers bedurfte im bundesweiten Vergleich einer Neujustierung.

Zudem wurden durch die in bestimmten Laufbahnzweigen des Dienstes in der Bildung vorgesehenen funktionslosen Beförderungsämt Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Verfahren. Neben den Eingangsämtern bestanden Beförderungsämt, die sich von den Anforderungen an den Lehrer nicht vom Eingangsamt unterscheiden haben, das heißt, es standen für ein und dieselbe Tätigkeit zwei Ämter zur Verfügung. Nach dem Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung sind jedoch die Funktionen der Beamten mit den ihnen verbundenen Anforderungen sachgerecht zu bewerten und einzelnen Ämtern zuzuordnen, wobei die Bewertung des Lehreramtes in dem jeweiligen Eingangsamt des Laufbahnzweiges zu sehen war. Verbunden mit dem Wegfall des funktionslosen Beförderungsamtes wurde unter Beachtung der bisherigen Wertigkeitsrelationen der Lehreramter in den verschiedenen Laufbahnzweigen eine Neubewertung der Lehreramter vorgenommen. Das führte dazu, dass verschiedene Ämter einer höheren Besoldungsgruppe zugeordnet wurden oder zusätzlich eine Amtszulage erhielten. Spezielle fachliche Anforderungen erforderten außerdem in Gymnasien und in den berufsbildenden Schulen neue Funktionsämter.

Zur anforderungsgerechten Besetzung der Schulleitungen wurde ferner eine Sonderregelung zur Freistellung vom regelmäßigen Durchlaufen aller Beförderungsämt geschaffen. Dies stellt einen erheblichen Wettbewerbsvorteil im Werdegang des betroffenen Beamten dar. Das zuvor besoldungsrechtlich erforderliche regelmäßige Durchlaufen aller Ämter der Schulleitung des jeweiligen Laufbahnzweiges war praktisch nicht umsetzbar, da dies mit ständigen Schulwechseln je nach Schülerzahl verbunden gewesen wäre. Mit der Regelung wurde daher eine Möglichkeit geschaffen, Funktionsstelleninhaber aus einem Amt mit Amtszulage in ein höheres Amt mit Amtszulage oder aus einem Amt ohne Amtszulage in ein Amt einer höheren Besoldungsgruppe mit Amtszulage zu befördern, ohne dass zuvor eventuell noch dazwischenliegende Ämter zu durchlaufen sind.

---

<sup>44</sup> BVerfG, Nichtannahmebeschl. v. 14. Dezember 2000, Az. 2 BvR 1457/96 Rn. 6 – juris.

<sup>45</sup> GVBl. S. 387.

Des Weiteren wurden in der Anlage 1 Abschnitt II Nr. 9 ThürBesG Anspruchsvoraussetzungen für die Gewährung der (Stellen-)Zulage für Fachleiter in der Ausbildung von Lehramtsanwärtern definiert und der anspruchsberechtigte Personenkreis um die Beamten erweitert, die in der Nachqualifizierung von Lehrkräften im allgemein bildenden Bereich in einer dem Fachleiter entsprechenden Tätigkeit verwendet werden. Die Regelung enthielt bisher keine Vorgaben zum Umfang der Ausübung der zulagenberechtigenden Tätigkeit. Sofern in der Zulagenregelung nichts anderes bestimmt ist, kann nach Auslegung des § 40 Abs. 3 ThürBesG durch die ThürBesGVwV die Stellenzulage nur gewährt werden, wenn eine andere als die zulagenberechtigende Tätigkeit nur in geringfügigem Umfang ausgeübt wird. Eine andere Tätigkeit ist geringfügig, wenn sie durchschnittlich höchstens 20 Prozent der Gesamttätigkeit umfasst. Da diese Beamten neben ihrer Fachleitertätigkeit auch einer Lehrertätigkeit in vorgegebenen Mindestumfang nachkommen müssen, wurde diese Voraussetzung nicht erfüllt. Eine Stellenzulage konnte damit nicht gewährt werden. Mit der Änderung wurde deshalb anstelle einer überwiegenden nur eine mindestens hälftige Ausübung der zulagenberechtigenden Tätigkeit gefordert. Die Voraussetzung für die Zahlung der Zulage ist seitdem damit bereits erfüllt, wenn die Wahrnehmung dieser Tätigkeit durchschnittlich im Kalendermonat mindestens die Hälfte der Arbeitszeit beansprucht.

Ferner wurde eine neue Stellenzulage in Anlage 1 Abschnitt II Nr. 10 ThürBesG aufgenommen, mit der die herausgehobenen Funktionen für Tätigkeiten als Fachberater honoriert werden, da sich die Aufgaben und Tätigkeiten eines Fachberaters deutlich von denen eines Lehrers ohne zusätzliche Funktion unterscheiden. Fachberater tragen Verantwortung für die Qualität des Unterrichts im betreffenden Fach ihrer Schulart in ihrem regionalen Bereich und stellen dabei sicher, dass die Thüringer Lehrpläne, die Bildungsstandards und einheitliche Prüfungsanforderungen eingehalten werden. Zudem sichern sie die Vergleichbarkeit der Bewertung im Rahmen von Prüfungen ab. Sie beraten die ihnen fachlich zugeordneten Lehrer pädagogisch und fachdidaktisch und führen Fortbildungen durch. Sie unterstützen zudem die Schulaufsicht und die Schulleitung in fachspezifischen Fragen.

Außerdem wurde für die Übernahme von Koordinatorenaufgaben entsprechend Nr. 3.10 der Verwaltungsvorschrift zur Organisation des Schuljahres 2018/2019 (ThürVVOrgS1819) an den Schulämtern eine neue Stellenzulage Anlage 1 Abschnitt II Nr. 11 ThürBesG eingeführt, um die Attraktivität der Übernahme von Aufgaben am Schulamt zu und damit die Leistungsfähigkeit der Schulämter zu verbessern.

Des Weiteren wurde mit dem Gesetz eine Ermächtigungsgrundlage für die Nachzahlung der Besoldung aufgrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts<sup>46</sup> vom 23. Mai 2017 zur zeitlich unterschiedlichen Ost-West-Anpassung in den noch offenen Verfahren geschaffen. Das Bundesverfassungsgericht hatte mit seinem Beschluss festgestellt, dass in Sachsen unter anderem die zeitlich unterschiedliche Ost-West-Angleichung für die Besoldungsgruppen bis A 9 zum 1. Januar 2008 und für die Besoldungsgruppen ab A 10 zum 1. Januar 2010 verfassungswidrig war, da die Ausnahmesituation aufgrund der Wiedervereinigung im Jahr 2008 nicht mehr als Rechtfertigungsgrund herangezogen werden durfte. Dem Sächsischen Gesetzgeber wurde aufgegeben, bis zum 1. Juli 2018 für die Kläger der Ausgangsverfahren und für die Kläger, über deren Anspruch noch nicht abschließend entschieden worden ist, eine verfassungskonforme Neuregelung zu schaffen. Eine allgemeine rückwirkende Behebung des Verfassungsverstößes war im Hinblick auf die Besonderheiten des Beamtenverhältnisses nicht geboten. Auch wenn Thüringen nicht unmittelbar betroffen war, so wurde für Thüringer Beamte und Richter eine entsprechende Regelung geschaffen, da auch in Thüringen die bereits bundesrechtlich initiierte Ost-West-Angleichung zum 1. Januar 2008 und zum 1. Januar 2010 übernommen und fortgeführt wurde. Gegen die Anwendung des § 2 Abs. 1 der Zweiten Besoldungs-Übergangsverordnung<sup>47</sup> in der Fassung vom 27. November 1997, zuletzt geändert durch Artikel 350 der Verordnung<sup>48</sup> vom

<sup>46</sup> BVerfG, Beschl. V. vom 23. Mai 2017, Az.: 2 BvR 883/14 und 2 BvR 905/14 – juris.

<sup>47</sup> BGBl. I S. 2764.

<sup>48</sup> BGBl. I S. 2407.

31. Oktober 2006, und des § 65 des ThürBesG in der bis zum 31. Dezember 2009 geltenden Fassung lagen ein noch nicht abgeschlossenes Klageverfahren und noch einzelne bisher nicht verbeschiedene Widersprüche aus den Jahren 2008 und 2009 vor. Mit der Schaffung der Nachzahlungsregelung konnte der Klage und den Widersprüchen abgeholfen werden.

#### 4.2.5 Thüringer Verwaltungsreformgesetz 2018<sup>49</sup> vom 18.12.2018

Aufgrund der Veränderungen im strukturell-organisatorischen Aufbau der Landesverwaltung durch das Thüringer Verwaltungsreformgesetz waren mit dessen Art. 4 Anpassungen der Besoldungsstruktur im ThürBesG erforderlich.

In diesem Rahmen erfolgte eine Neubewertung der Leitungsfunktionen der nachgeordneten Behörden in der Thüringer Besoldungsordnung B. Diese Bewertung wurde unter Berücksichtigung der in § 16 Abs. 2 ThürBesG enthaltenen Grundsätze vorgenommen. Dabei lag der Schwerpunkt auf der jeweiligen Personalstärke der neuen Landesbehörden und damit auf der Personalverantwortung, welche die Leitungsfunktionen prägt. Aus besoldungsrechtlicher Sicht waren hierbei die Merkmale der Personalverantwortung und der Leitungsspanne zur Bewertung und Einordnung der Leitungsämter die Differenzierungskriterien. Die sonstigen in § 16 Abs. 2 ThürBesG aufgeführten Bewertungsmerkmale sind für alle Behördenleiter entweder gleichermaßen erfüllt, wie die erforderliche Vor- und Ausbildung, Art der Tätigkeit, Maß der Entscheidungsbefugnis, Grad der Verantwortung und Selbstständigkeit oder kaum vergleichbar, wie Schwierigkeitsgrad des Aufgabengebiets oder Bedeutung der Funktion im jeweiligen Geschäftsbereich. Gerade letzteres Merkmal ist überdies im Quervergleich mit dem gesamten Landesbereich kein bewertungsrelevantes Merkmal.

Diese Prüfung hatte zur Folge, dass Leitungsämter verschiedener bereits bestehender oberer Landesbehörden anders bewertet wurden. Die Besoldungsordnung B spiegelt seitdem in ihrer Struktur die unterschiedlichen Wertigkeiten und Verantwortungsgrade wider. Gleichzeitig erfolgte durch dieses Gesetz eine Synchronisierung der Leitungsfunktionen zwischen den obersten Landesbehörden und denen des nachgeordneten Bereichs nach dem Bewertungsschema:

	<b>Besoldungsgruppe des Behördenleiters</b>	<b>Besoldungsgruppe des Vertreters</b>
<b>größere Landesbehörde</b>	B 6	B 3
<b>kleinere Landesbehörde</b>	B 3	A 16

Durch diese Systematik wurde sichergestellt, dass der Leiter einer nachgeordneten Landesbehörde nicht höher eingestuft ist als der gegenüber der nachgeordneten Behörde weisungsbefugte Abteilungsleiter bei einer obersten Landesbehörde. Neben der damals bereits bestehenden Landespolizeidirektion wurden die Leitungs- und Vertreterfunktionen aller größeren neuen beziehungsweise neu strukturierten Landesbehörden den Besoldungsgruppen B 6/B 3 zugeordnet. Diese Behörden zeichnen sich durch hohe Personalverantwortung sowie ein breit gefächertes Aufgabenspektrum mit teilweise auch naturwissenschaftlichem Bezug aus. Die Leitungs- und Vertreterfunktionen der übrigen Landesbehörden wurden den Besoldungsgruppen B 3/A 16 zugeordnet. Eine Ausnahme bildete das Amt für Verfassungsschutz aufgrund der Stellung des Präsidenten als politischer Beamter und der Besonderheiten, die mit den geheimdienstlichen Aufgaben verbunden sind.

<sup>49</sup> GVBl. S. 731, 738.

#### **4.2.6 Thüringer Gesetz zur Anpassung der Besoldung und der Versorgung in den Jahren 2019 bis 2021<sup>50</sup> vom 2. Juli 2019**

Mit dem Gesetz erfolgte neben der Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse unter Berücksichtigung des Tarifergebnisses<sup>51</sup> für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst der Länder vom 2. März 2019 die Streichung der Obergrenze für Beförderungssämter in § 23 Abs. 2 Nr. 1 ThürBesG für den mittleren Polizeivollzugsdienst und die Aufnahme der Beamten im mittleren Polizeivollzugsdienst in die Ausnahme von Stellenobergrenzen gemäß § 23 Abs. 5 Satz 1 ThürBesG. Wie auch im Polizeibereich wurde mit dem Gesetz die Stellenzulage für Beamte der Feuerwehr nach Anlage 1 Abschnitt II Nr. 4 ThürBesG von der Zugehörigkeit zu einer Laufbahn des feuerwehrtechnischen Dienstes abhängig gemacht. Nach der bisherigen Fassung der Anlage 1 Abschnitt II Nr. 4 ThürBesG hatten lediglich Beamte der Laufbahnen des feuerwehrtechnischen Dienstes im Einsatzdienst (Außendienst) eine Stellenzulage erhalten. Mit dieser werden insbesondere der durch den Nachtdienst verbundene Aufwand sowie der Aufwand für Verzeehr abgegolten. Ähnliche Zusatzbelastungen können auch für den Innendienst geltend gemacht werden. Zum Zeitpunkt der Änderung waren von den 700 feuerwehrtechnischen Beamten 95 Prozent im Einsatzdienst tätig. Aufgrund des hohen Anteils der feuerwehrtechnischen Beamten im Einsatzdienst konnte, wie bei den Polizeivollzugsbeamten, nach generalisierender Wertung typischerweise von einer einsatzgeprägten Verwendung ausgegangen werden. Mit der Änderung sollte zudem der zukünftige Personalbestand bei den Feuerwehren und den Brandschutzdienststellen sichergestellt werden. Die Ausweitung des Empfängerkreises für die Feuerwehrezulage auf alle Beamten und Anwärter des feuerwehrtechnischen Dienstes hat dazu beigetragen, den Feuerwehrdienst insgesamt attraktiver zu gestalten.

#### **4.2.7 Thüringer Gesetz zur Steigerung der Attraktivität des Berufs des Regelschullehrers<sup>52</sup> vom 9. Juli 2019**

Die Bestimmungen zur Besoldung der Regelschullehrer im Thüringer Besoldungsgesetz in der Fassung vom 18. Januar 2016<sup>53</sup> in der jeweils geltenden Fassung wurden mit diesem Gesetz erneut angepasst. Bereits zum 1. Januar 2018 wurde das Amt mit der Amtsbezeichnung „Regelschullehrer“ von der Besoldungsgruppe A 12 auf die Besoldungsgruppe A 12 mit Amtszulage angehoben. In einem weiteren Schritt wurde mit diesem Gesetz das Eingangsamtsamt des Laufbahnzweigs des Regelschullehrers zum 1. Januar 2020 auf die Besoldungsgruppe A 13 angehoben. Dies galt entsprechend für die Diplomlehrer, die an den Gymnasien tätig sind. Damit sollte die Wettbewerbsfähigkeit um die besten Lehrkräfte im Vergleich zu den umliegenden Ländern gestärkt werden. Zudem erfolgte bei den so genannten „Ein-Fach-Lehrern“ eine besoldungsrechtliche Gleichstellung durch eine entsprechende Bewertung des Amtes.

Des Weiteren wurde die Regelung des § 24 Abs. 1 Satz 3 ThürBesG um die Anerkennung von hauptberuflichen Tätigkeiten als Lehrkraft an einer Ersatzschule in freier Trägerschaft als Erfahrungszeiten erweitert. Dies war erforderlich, weil sich im Zuge der Verbeamtung der Lehrer

---

<sup>50</sup> GVBl. S. 253.

<sup>51</sup> Die Beträge der Grundgehälter in allen Besoldungsgruppen wurden in Anlehnung an das Tarifergebnis ab 1. Januar 2019 einheitlich um 3,2 Prozent angehoben. In weiteren Schritten wurden die Grundgehälter zum 1. Januar 2020 um weitere 3,2 Prozent sowie zum 1. Januar 2021 um 1,4 Prozent erhöht. Die prozentualen Anhebungen erfolgten auch für den Familienzuschlag, die Amtszulagen und die allgemeine Zulage sowie für bestimmte Erschwerniszulagen und die Mehrarbeitsvergütung. Ebenfalls erhöhten sich die Beträge der verschiedenen Zuschläge und des Überleitungsausgleichs in der Anlage des ThürBeamtVG. Die Anwärtergrundbeträge erhöhten sich entsprechend dem Tarifergebnis in zwei Schritten um jeweils 50 Euro zum 1. Januar 2019 und 1. Januar 2020. Aufgrund der zeitgleichen und systemgerechten Übernahme des Tarifergebnisses erfolgte keine Abkopplung von der Einkommensentwicklung im Tarifbereich.

<sup>52</sup> GVBl. S. 286.

<sup>53</sup> GVBl. S. 1, 166, 202.

im Jahr 2017 herausstellte, dass bei der Festsetzung des Erfahrungsdienstalters Zeiten einer vorherigen Tätigkeit als Lehrkraft an einer Ersatzschule nicht berücksichtigt werden konnten. In Anbetracht der gleichen Tätigkeiten wie an öffentlichen Schulen hat dies der Besoldungsgesetzgeber als nicht sachgerecht erachtet. Diese Zeiten sollten entsprechend der Zeiten einer Tätigkeit in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis an einer Schule in öffentlicher Trägerschaft behandelt werden. Ersatzschulen sind Schulen in freier Trägerschaft, die in ihren Bildungs- und Erziehungszielen den öffentlichen Schulen entsprechen. Daher war davon auszugehen, dass die Tätigkeiten als Lehrkraft an einer freien Schule auch den Tätigkeiten an einer öffentlichen Schule entsprechen. Diese Sonderregelung war gerechtfertigt, weil bei typisierender und generalisierender Betrachtungsweise Lehrer die einzige Beamtengruppe darstellen, die ihren Beruf mit den gleichen Tätigkeiten und Inhalten auch außerhalb des öffentlichen Dienstes ausüben können. Es war daher erforderlich, rückwirkend ab 1. August 2017 eine Ergänzung der Bestimmung dahingehend vorzunehmen, dass diese Zeiten bei der Festsetzung des Erfahrungsdienstalters berücksichtigungsfähig sind. Die Rückwirkung ergibt sich aus der ab 1. August 2017 vorgenommenen Verbeamtung von „Bestandslehrern“. Es sollte damit die noch nachträgliche Berücksichtigung der Zeiten dieser Tätigkeiten bei der Festsetzung des Erfahrungsdienstalters erreicht werden.

Ferner wurde mit dem Gesetz ab 1. August 2019 die Angabe der Schülerzahl im zweiten Funktionszusatz beim Amt „Oberstudienrat“ in der Besoldungsgruppe A 14 gestrichen. Das bisherige Amt mit der Amtsbezeichnung „Oberstudienrat – als Leiter einer Oberstufe, die an einer berufsbildenden Schule mehr als 180 Schüler umfasst –“ war von der Erfüllung einer bestimmten Schülerzahl abhängig. Dem Leiter einer Oberstufe an einer berufsbildenden Schule sollte das Amt mit der Amtsbezeichnung „Oberstudienrat“ unabhängig von der Erfüllung bestimmter Mindestschülerzahlen verliehen werden können. Damit wurde eine Gleichbehandlung mit dem Leiter einer Oberstufe an einem Gymnasium erreicht, dessen Amt auch nicht von der Erfüllung einer Mindestschülerzahl abhängig ist.

#### **4.2.8 Gesetz zur Änderung des Thüringer Besoldungsgesetzes<sup>54</sup> vom 21. Dezember 2020**

Mit diesem Gesetz wurde zum 1. Januar 2021 das Eingangsamt für die Beamten des mittleren Steuerverwaltungsdienstes von der Besoldungsgruppe A 6 in die Besoldungsgruppe A 7 angehoben. Dies war erforderlich, weil sich die Funktionen der Beamten in den Ämtern in der Laufbahn des mittleren Steuerverwaltungsdienstes in den letzten Jahren geändert hatten. In der Steuerveranlagung hat sich der Anteil moderner Automationsverfahren und Informationstechnik deutlich erhöht. Einfache, zeitaufwendige und manuell zu erledigende Erfassungs-, Ablage- und Routinearbeiten werden fast ausschließlich maschinell ausgeführt. Die Beamten des mittleren Dienstes sind stattdessen gefordert, qualitativ hochwertige Veranlagungstätigkeiten auszuüben. Die Bediensteten nehmen damit umfassende steuerrechtliche Prüfungen vor. Dabei wird gerade das Steuerrecht mit Blick auf eine globalisierte und digitalisierte Wirtschaftswelt zunehmend komplexer und diffiziler. Sowohl Umfang und Schwierigkeitsgrad des Aufgabengebietes sowie das Maß der Entscheidungsbefugnis und der Grad der Verantwortung bei den Dienstposten des mittleren Steuerverwaltungsdienstes sind daher derart gestiegen, dass mit Blick auf die Wertigkeit des Dienstpostens unter Berücksichtigung der in § 16 Abs. 2 ThürBesG niedergelegten Grundsätze der funktionsgerechten Besoldung die Zuweisung des Eingangsamtes für die Laufbahn des mittleren Steuerverwaltungsdienstes in die Besoldungsgruppe A 7 erfolgte.

Außerdem wurde zum 1. Februar 2021 in § 46 Abs. 4 ThürBesG ein Zulagensystem zur Personalgewinnung im Schulbereich für bestimmte Regionen, Schularten und Fächer etabliert. Gleichzeitig wurde die Möglichkeit zur Gewährung von Anwärtersonderzuschlägen speziell für Lehramtsanwärter eingeführt. Diese sollen gewährt werden, wenn ein Lehramtsanwärter nach dem Bestehen der Laufbahnprüfung mindestens fünf Jahre an einer öffentlichen oder freien Schule in

---

<sup>54</sup> GVBl. S. 655.

einer Bedarfsregion tätig ist. Ziel war es, junge Lehrerinnen und Lehrer für Bedarfsregionen, Schularten und Fächer zu gewinnen und zu halten. Die Regelungen zur Einführung von Sonderzuschlägen zur Personalgewinnung im Schulbereich und der Anwärtersonderzuschläge wurden in die bestehenden §§ 46 und 52 ThürBesG integriert.

Des Weiteren wurden die Beförderungsmöglichkeiten für Fachleiter in der Lehramtsausbildung in den Besoldungsgruppen A 13 und A 14 mit diesem Gesetz wieder eingeführt. Fachleiter gewährleisten die fachgerechte Ausbildung von Lehramtsanwärtern an den Thüringer Studienseminaren. Für die Übernahme dieser verantwortungsvollen Aufgabe braucht es auch finanzielle Anreize, um die Ausbildung der nächsten Lehrergeneration sicherzustellen. Deshalb wurden die Funktionsstellen für Fachleiter wieder eingeführt.

Ferner wurden Stellenzulagen für besondere Aufgaben im Schulbereich in Höhe von 300 Euro im ThürBesG implementiert. Da mit der Änderung des Thüringer Besoldungsgesetzes im Jahr 2018 die Möglichkeit von funktionslosen Beförderungen weggefallen ist und es in Thüringen im Vergleich zu anderen Bundesländern nur wenige Funktionsstellen an den Schulen gibt, hat der Besoldungsgesetzgeber mit der Möglichkeit von Zulagen für die Übernahme besonderer Aufgaben an der Schule Engagement belohnt und Leistungsanreize geschaffen.

Des Weiteren wurden mit diesem Gesetz zum 1. August 2021 das Amt des Grundschullehrers von der Besoldungsgruppe A 12 in die Besoldungsgruppe A 13 angehoben. Damit wurde die im Koalitionsvertrag zwischen den Parteien DIE LINKE, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vereinbarte Gleichstellung der Grundschullehrer mit den Regelschul- und Gymnasialkräften in der Besoldung vorgenommen, um im Wettbewerb der Länder um Lehrkräfte bestehen zu können. Die Inhaber des Amtes „Lehrer für untere Klassen im Unterricht der Klassen 1 bis 4 an allgemeinbildenden Schulen“ wurden in das Amt „Grundschullehrer“ übergeleitet. Neben dem Bereich der Lehrkräfte betreffen die Änderungen auch den Bereich der bestehenden Funktionsämter im Dienst in der Schulleitung sowie im Dienst in der Aus-, Fort- und Weiterbildung an Studienseminaren und dem Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien für diese Schulart.

Die folgende Übersicht<sup>55</sup> stellt die aktuellen besoldungsrechtlichen Einstufungen der Lehrkräfte an Grundschulen in den Ländern dar:

---

<sup>55</sup> Länderumfrage des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat zur Besoldung der Grundschullehrkräfte, Stand: 1. August 2022.

Besoldungsgruppe	A 13	A 12 mit Zulage	A 12
Land	Brandenburg	Hamburg (stufenweise Hebung nach A 13 zum 1. August 2023)	Baden-Württemberg
	Berlin	Niedersachsen (zuzüglich allgemeine Stellenzulage)	Bayern
	Bremen	Schleswig-Holstein (aufsteigende Strukturzulage, Hebung nach A 13 zum 1. August 2025)	Hessen
	Mecklenburg-Vorpommern		Nordrhein-Westfalen
	Sachsen		Rheinland-Pfalz
	Thüringen		Saarland
			Sachsen-Anhalt

Damit ist ersichtlich, dass Thüringen mit der Umsetzung im Jahr 2021 zu einem der ersten Länder gehört, in welchem Grundschullehrer mit der Besoldungsgruppe A 13 besoldet werden.

#### **4.2.9 Thüringer Gesetz zur Einführung eines Altersgeldes sowie zur Änderung versorgungs-, besoldungs- und anderer dienstrechtlicher Vorschriften<sup>56</sup> vom 4. Oktober 2021**

Mit diesem Gesetz wurden die Eingangssämter der Laufbahnen des mittleren und gehobenen informationstechnischen Dienstes zum 1. Oktober 2021 aufgrund der bewertungsrechtlichen Vergleichbarkeit mit dem technischen Dienst angehoben und den Besoldungsgruppen A 7 bzw. A 10 zugeordnet. Zugleich wurden diese den besonderen Obergrenzen für Beförderungssämter des technischen Dienstes nach § 23 Abs. 2 Satz 1 ThürBesG zugewiesen. Mit Art. 2 Nr. 4 Buchst. d des Thüringer Gesetzes zur Anpassung von Vorschriften aus dem Bereich des Dienstrechts<sup>57</sup> vom 30. Juli 2019 wurde die Fachrichtung des informationstechnischen Dienstes neu eingerichtet, um den stetig steigenden Anforderungen Rechnung zu tragen. Die Funktionen der Beamten in den Ämtern in den Laufbahnen des informationstechnischen Dienstes unterscheiden sich deutlich von denen im normalen Verwaltungsdienst. Da vielmehr eine Vergleichbarkeit mit den Laufbahnen des technischen Dienstes gegeben ist, wurden die Eingangssämter der Laufbahnen des mittleren und gehobenen informationstechnischen Dienstes den entsprechenden Besoldungsgruppen der Eingangssämter der Laufbahnen des mittleren und gehobenen technischen Dienstes zugewiesen

<sup>56</sup> GVBl. S. 508.

<sup>57</sup> GVBl. S. 298.

sowie den gleichen besonderen Obergrenzen für Beförderungssämter wie bei den Laufbahnen des technischen Dienstes zugeordnet.

Außerdem wurden für den wissenschaftlichen Bereich zum 1. November 2021 die Regelungen der Leistungsbezüge in den §§ 27 und 30 ThürBesG für alle Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung W einschließlich Juniorprofessoren erweitert. Damit hat der Besoldungsgesetzgeber mit der Attraktivitätssteigerung der Einstiegsämter für wissenschaftliche Nachwuchskräfte einen wichtigen Beitrag für den Hochschulstandort Thüringen geleistet. Leistungsbezüge können nunmehr an alle Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung W vergeben werden. Insbesondere besteht dadurch die Möglichkeit, auch an die sogenannten Juniorprofessoren in der Besoldungsgruppe W 1 Leistungsbezüge zur Personalgewinnung im Rahmen der Berufungsverhandlungen vergeben zu können. Aufgrund der aktuellen Arbeitsmarktsituation sowie der Konkurrenz der Hochschulen auch mit der Wirtschaft um sehr gut ausgebildete und hochqualifizierte Bewerber bieten Leistungsbezüge auch für Juniorprofessoren ein Instrument, die Besten zu gewinnen. Die bisher in steigendem Maße notwendige Anwendung des § 46 ThürBesG, wonach Sonderzuschläge zur Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit gewährt werden können, hat sich damit grundsätzlich erübrigt. Die Neuformulierung des § 30 Abs. 1 Satz 1 ThürBesG ermöglicht es auch Juniorprofessoren, deren Wahl zum vorläufigen Leiter einer Hochschule hochschulrechtlich möglich ist, einen Funktions-Leistungsbezug für die Dauer der Wahrnehmung dieser Funktion zu zahlen.

Durch die Neufassung der Anlage 5 Tabelle 3 zum Thüringer Besoldungsgesetz wurde der ab 1. November 2021 geltende Betrag des Grundgehalts der Besoldungsgruppe W 3 auf 6.945,98 Euro erhöht. In den Besoldungsordnungen A, B, R und C liegt Thüringen im Bund-Länder-Quervergleich jeweils im Bereich der Durchschnittswerte. Dies entspricht auch der bisherigen Besoldungspolitik Thüringens, die keinen Spitzenplatz im Bund-Länder-Quervergleich anstrebt, sondern einen Platz im „guten Mittelfeld“. Nach einer Länderumfrage zur Jahresbruttobesoldung in den Besoldungsordnungen C und W für die Kalenderjahre 2017 und 2018 lag die Jahresbruttobesoldung in Thüringen in der Besoldungsgruppe W 1 an achter Stelle, in der Besoldungsgruppe W 2 an 13. Stelle, bei der Besoldungsgruppe W 3 allerdings an 17. (letzter) Stelle im Bund-Länder-Quervergleich. Grund für den Rückstand Thüringens war, dass im Zuge der Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes zur Besoldungsgruppe W 2 im Land Hessen<sup>58</sup> in Thüringen nur die Besoldungsgruppe W 2 zum 1. Januar 2013 um 576,96 Euro angehoben wurde. Die Erhöhung des Grundgehalts wurde in bestimmtem Umfang auf die monatlich gewährten Berufs- und Leistungsbleibebezüge angerechnet. Andere Bundesländer haben bei der Anrechnung einen größeren Spielraum zugebilligt und auch die Besoldungsgruppe W 3 mit angehoben. Mit der Erhöhung des Grundgehalts der Besoldungsgruppe W 3 wurde der Rückstand ausgeglichen, der auch zur Einhaltung des fünften Parameters des Bundesverfassungsgerichtes bezüglich der Alimentationsprüfung erforderlich war.

Ferner wurden mit der Aufnahme von Elternzeit ab 1. November 2021 als unschädliche Unterbrechung der fünfjährigen Mindestverwendung für die Zahlung einer Ausgleichszulage bei Wegfall einer Stellenzulage nach § 41 Abs. 1 Satz 4 ThürBesG die Vorgaben der Rahmenvereinbarung über Elternurlaub zur Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub und zur Aufhebung der Richtlinie 96/34/EG<sup>59</sup> zur Sicherstellung der Gesamtheit der von einem Beamten bis zum Antritt des Elternurlaubs erworbenen Rechte umgesetzt. Damit liegt nun unabhängig von der Dauer auch bei der Gewährung von Elternzeit eine unschädliche Unterbrechung der zulageberechtigenden Mindestverwendung für die Zahlung einer Ausgleichszulage bei Wegfall einer Stellenzulage vor.

<sup>58</sup> BVerfG, Urt. v. 14. Februar 2012, Az. 2 BvL 4/10 – juris.

<sup>59</sup> ABl. L 68 vom 18.3.2010, S. 13.

Des Weiteren wurde zum 1. Januar 2022 mit § 47a ThürBesG eine Zulage für Notfallsanitäter in Höhe von 100 Euro eingeführt. Mit dieser wurde eine Zulage eigener Art geschaffen. Diese Zulage soll die zusätzliche dreijährige Ausbildung zum Notfallsanitäter sowie die Bereitschaft zur ständigen Fortbildung honorieren, damit die Einsatzfähigkeit als Notfallsanitäter gewährleistet ist. Die Zulage für Notfallsanitäter wird nur den Beamten der Laufbahn des feuerwehrtechnischen Dienstes gewährt, die als Disponent in der Leitstelle oder als Notfallsanitäter im Rettungsdienst eingesetzt werden. Die Zulage ist zu widerrufen, wenn die Verwendung endet. Auch wenn diese Zulage nur wenige Beamte betrifft, so leistet sie einen Beitrag für die Betroffenen Beamten mit Blick auf Attraktivität und Wertschätzung.

Außerdem wurde mit diesem Gesetz ab dem 1. Oktober 2021 die Möglichkeit der Ausbringung einer Amtszulage für bis zu 10 Prozent der ausgebrachten Stellen bei den in der Besoldungsgruppe A 13 ausgebrachten Ämtern

„Erster Kriminalhauptkommissar“,

„Erster Polizeihauptkommissar“,

„Oberamtsrat“ und

„Oberrechnungsrat“ mit Funktionszusatz

eingeführt. Die Möglichkeit zur Ausbringung einer Amtszulage war bislang auf Oberamtsräte der Laufbahnen der Rechtspfleger und des technischen Dienstes beschränkt. Dies wurde vom Besoldungsgesetzgeber jedoch als nicht sachgerecht erachtet, da besonders herausgehobene Funktionen auch von Oberamtsräten anderer Laufbahnen wahrgenommen werden. Dies gilt ebenfalls für Oberrechnungsräte beim Thüringer Rechnungshof sowie für Erste Kriminalhauptkommissare und Erste Polizeihauptkommissare. Besonders herausgehobene Funktionen sind insbesondere solche, deren Auswirkungen den gesamten Geschäftsbereich einer obersten Landesbehörde oder darüber hinaus betreffen und die deshalb mit einer besonders hohen Ausführungsverantwortung verbunden sind. Mit der Anfügung der Fußnote 5 kann auch den anderen Beamten in den Laufbahnen des gehobenen Dienstes in Funktionen, die sich von denen der Besoldungsgruppe A 13 abheben, eine Amtszulage gewährt werden. Für die Beamten im Spitzenamt des gehobenen Dienstes wurden damit in besonders herausgehobenen Funktionen die gleichen besoldungsrechtlichen Bedingungen geschaffen, die bereits für die Beamten im Spitzenamt der Laufbahnen des mittleren Dienstes bestehen. Die Regelung trägt der besonderen Bedeutung dieser Laufbahngruppe Rechnung, denn der gehobene Dienst bildet einen unverzichtbaren Teil des Rückgrats einer funktionierenden Verwaltung.

Zudem wurden ab 1. Januar 2022 die (Stellen-)Zulagen für Beamte im Außendienst der Steuerprüfung nach Anlage 1 Abschnitt II Nr. 6 ThürBesG für den mittleren Dienst von 20 Euro auf 50 Euro und für den gehobenen Dienst von 43 Euro auf 75 Euro erhöht. Mit dieser Änderung in Anlage 8 erfolgte eine allgemeine Erhöhung der Stellenzulage mit gleichzeitiger Anhebung des Zulagenbetrages für den mittleren Dienst auf 66,6 Prozent der Zulage für den gehobenen Dienst. Dies rechtfertigte sich aufgrund der Tätigkeit der Beamten des mittleren Dienstes in der Amtsbetriebsprüfung für Kleinst- und Kleinbetriebe.

#### **4.2.10 Thüringer Gesetz zur Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation sowie über die Gewährung einer Anerkennungsleistung für ehemalige angestellte Professoren neuen Rechts<sup>60</sup> vom 2. November 2021**

Zur Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation in Thüringen wurden mit Blick auf die Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Mai 2020 mit diesem Gesetz mit Wirkung zum

---

<sup>60</sup> GVBl. S. 547.

1. Januar 2020 jeweils die Grundgehaltssätze der Erfahrungsstufen 1 für die Besoldungsgruppen A 6 und A 7 aus der Besoldungsordnung A gestrichen und für alle Besoldungsempfänger die Familienzuschläge für das erste und zweite zu berücksichtigende Kind dergestalt angepasst, dass das danach ermittelte Mindestabstandsgebot in jedem Fall gewahrt wird. Ferner wurde das Grundgehalt der Besoldungsgruppe W 3 für den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 2020 um 12 Euro erhöht. Darüber hinaus wurden mit Wirkung zum 1. Januar 2020 für alle Besoldungsempfänger die Familienzuschläge für das dritte und jedes weitere zu berücksichtigende Kind dergestalt angepasst, dass der zusätzliche Bedarf von 15 Prozent über den grundsicherungsrechtlichen Gesamtbedarf je Kind, der über die Zwei-Kinder-Familie hinausgeht, in jedem Fall gewahrt wird. Außerdem wurde mit dem Gesetz für die entsprechenden Jahre eine Nachzahlung an Kläger und Widerspruchsführer, die gegen die Höhe ihrer Besoldung Widerspruch eingelegt haben und die Gewährung einer ihres Amtes angemessenen Besoldung begehren und über deren Ansprüche noch nicht abschließend entschieden worden ist, in Höhe einer fiktiven Besoldungserhöhung geregelt. Überdies wurde eine Rechtsgrundlage für die verfassungsgemäße Alimentation des dritten und jedes weitere Kind geschaffen, wonach Kläger und Widerspruchsführer, die gegen die Höhe der für ihr drittes und gegebenenfalls weitere Kinder gewährten Besoldung Widerspruch eingelegt haben und die Gewährung einer verfassungsgemäßen Besoldung im Hinblick auf die Kinderanzahl begehren und über deren Ansprüche noch nicht abschließend entschieden worden ist, eine Nachzahlung erhalten.

Da diese Änderungen aufgrund der Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts erforderlich waren, dienen sie vordergründig der Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation. Denn nur eine verfassungsgemäße Alimentation kann als attraktiv qualifiziert werden. Hervorzuheben ist hierbei, dass der Thüringer Besoldungsgesetzgeber bundesweit der erste war, der die Maßgaben beider Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Mai 2020 durch Änderung seines Besoldungsgesetzes vollzogen hat.

Auch wenn die Regelungen dieses Gesetzes derzeit Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Verfahren sind, so kann festgehalten werden, dass der Thüringer Besoldungsgesetzgeber sehr zeitnah auf die Alimentationsvorgaben des Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes reagiert.

#### **4.2.11 Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Besoldungsgesetzes<sup>61</sup> vom 21. Dezember 2021**

Mit diesem Gesetz wurde zum 1. August 2021 in Anlage 1 Abschnitt II Nr. 12 ThürBesG eine in der Höhe gestaffelten Stellenzulage für Fachleiter in der Ausbildung von Lehramtsanwärtern eingeführt:

<b>Anzahl betreuter Lehramtsanwärter</b>	<b>Zulagenbetrag</b>
1	100 Euro
bis 4	200 Euro
ab 5	300 Euro

Damit soll die höherwertige Tätigkeit, deren Umfang sich nach der Anzahl der Lehramtsanwärter richtet, auch für die Beamten besoldungsrechtlich berücksichtigt werden, denen ein Funktionsamt der Besoldungsgruppe A 14 mangels einer entsprechenden Anzahl von Lehramtsanwärtern nicht übertragen werden kann. Maßgebend ist das mit dem Gesetz zur Änderung des Thüringer

<sup>61</sup> GVBl. S. 590.

Besoldungsgesetzes<sup>62</sup> vom 21. Dezember 2020 zum Ausdruck gebrachte Leitbild, das seit dem 1. Februar 2021 das Beförderungsamts für den Fachleiter in der Ausbildung von Lehramtsanwärtern vorsieht. Gesetzgeberischer Wille war es daher, gegebenenfalls auch durch organisatorische Änderungen die entsprechenden Dienstposten zu schaffen, diese mit Planstellen zu unterlegen und nach erfolgter Bestenauslese zu besetzen. Eine Zulagengewährung für die gleiche Funktion war vor diesem Hintergrund besoldungsrechtlich nur noch in eng begrenzten Ausnahmefällen möglich und wurde durch dieses Gesetz vollzogen.

Die Höhe der Zulage bemisst sich in Abhängigkeit von der Anzahl der Lehramtsanwärter, die vom jeweiligen Fachleiter gemäß § 24 Abs. 2 Nr. 1 Dienstordnung für Lehrer, Erzieher und Sonderpädagogischen Fachkräfte an den staatlichen Schulen in Thüringen des Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport<sup>63</sup> pädagogisch, fachdidaktisch und fachmethodisch in Theorie und Praxis ausgebildet werden und/oder in Abhängigkeit von der Anzahl der Lehrkräfte die von dem Beamten nach § 22 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürBildLbVO pädagogisch-praktisch nachqualifiziert werden. Denn nur diese Tätigkeit erfüllt das Heraushebungsmerkmal des § 40 Abs. 1 Satz 1 ThürBesG.

#### **4.2.12 Thüringer Gesetz über eine einmalige Sonderzahlung aus Anlass der COVID-19-Pandemie<sup>64</sup> vom 17. Februar 2022 – Inkrafttreten mit Wirkung vom 29. November 2021**

Mit diesem Gesetz wurde entsprechend der Einigung der Tarifgemeinschaft deutscher Länder und die Gewerkschaften für die Tarifbeschäftigten der Länder vom 29. November 2021 über einen Tarifvertrag über eine einmalige Corona-Sonderzahlung (TV Corona-Sonderzahlung) eine einmalige Sonderzahlung in Höhe von 1.300 Euro an Empfänger von Dienstbezügen und in Höhe von 650 Euro an Empfänger von Anwärterbezügen zeit- und inhaltsgleich auf die Besoldung übertragen. Den Beamten sowie Richtern des Landes und den Beamten der Gemeinden, der Landkreise und der anderen Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sollte zur Abmilderung der zusätzlichen Belastung durch die COVID-19-Pandemie eine einmalige steuerfreie Sonderzahlung als zusätzliche Unterstützung zu den ohnehin geschuldeten Bezügen im Sinne des § 3 Nummer 11a EStG in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009<sup>65</sup> gewährt werden.

#### **4.2.13 Thüringer Gesetz zur Anpassung der Besoldung und Versorgung im Jahr 2022 und zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften<sup>66</sup>**

Mit dem Gesetz erfolgte neben der Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse unter Berücksichtigung des Tarifergebnisses<sup>67</sup> die Neufassung der Ermächtigungsgrundlage für die Vergütung der Gerichtsvollzieher, indem die Ermächtigungsgrundlagen für die bisherige Vollstreckungsvergütung und die Bürokostenentschädigung für Gerichtsvollzieher zusammengefasst wurden. Zudem wurde ein neuer Funktionszusatz aufgenommen, mit dem das Amt des Fachleiters für Pädagogik

---

<sup>62</sup> GVBl. S. 655.

<sup>63</sup> i. d. F. v. 30.11.2011, gültig ab 01.08.2011, GABl. 1993, 235, GABl. 2001, 326.

<sup>64</sup> GVBl. S. 91.

<sup>65</sup> BGBl. I S. 3366, 3862.

<sup>66</sup> GVBl. S. 437.

<sup>67</sup> Neben der bereits mit dem Thüringer Gesetz über eine einmalige Sonderzahlung aus Anlass der COVID-19-Pandemie gewährte Corona-Sonderzahlung wurden mit diesem Gesetz die restlichen Punkte des Ergebnisses der Tarifeinigung zwischen der Tarifgemeinschaft deutscher Länder und Gewerkschaften vom 29. November 2021 besoldungsrechtlich umgesetzt, indem die Dienst- und Versorgungsbezüge um 2,8 Prozent zum 1. Dezember 2022 angehoben wurden. Zudem wurden die Anwärtergrundbeträge zum 1. Dezember 2022 um einen monatlichen Festbetrag in Höhe von 50 Euro erhöht.

normativ mit der Besoldungsgruppe A 14 bewertet wird. Nach § 9 Abs. 7 Thüringer Verordnung über die Ausbildung und Zweite Staatsprüfung für die Lehrämter<sup>68</sup> (ThürAZStPLVO) vom 26. April 2016 können Lehrer an staatlichen Schulen als Fachleiter beauftragt werden, neben dem zuständigen Seminarleiter und dessen ständigem Vertreter ganz oder teilweise die Aufgaben eines Vertreters des Seminarleiters bei der pädagogisch-praktischen Ausbildung von Lehramtsanwärtern im Vorbereitungsdienst wahrzunehmen (Fachleiter für Pädagogik). Der Fachleiter für Pädagogik unterstützt damit die Seminarleitung bei der Aufgabenerledigung, insbesondere der Ausbildung der Lehramtsanwärter und der Nachzuqualifizierenden. Dies bezieht sich unter anderem auf die Durchführung und Organisation von Ausbildungsveranstaltungen im Allgemeinen Seminar nach § 11 Abs. 2 ThürAZStPLVO, auf die Eigenschaft als Mitglied des Prüfungsausschusses für die praktische und mündliche Prüfung im Rahmen der Zweiten Staatsprüfung nach § 20 Abs. 2 Nr. 1 ThürAZStPLVO sowie in Bezug auf die Nachzuqualifizierenden auf spezielle bildungswissenschaftliche und fachdidaktische Seminarveranstaltungen. Die Übernahme einer Leitungsfunktion bedingt zudem, dass der Fachleiter für Pädagogik ausschließlich die Aufgaben eines Vertreters des Seminarleiters bei der pädagogisch-praktischen Ausbildung von Lehramtsanwärtern im Vorbereitungsdienst wahrnimmt.

Ferner wurde durch eine Änderung des § 60 Abs. 1 Satz 2 ThürBesG der Empfängerkreis des Kleidergeldes um die Beamten des Steuerfahndungsdienstes erweitert. Des Weiteren wurde § 50 Abs. 4 ThürBesG in Bezug auf den Anwärtergrundbetrag dahingehend ergänzt, dass die Ableistung einer Mindestdienstzeit bei einem Dienstherrn im Geltungsbereich dieses Gesetzes auf der Grundlage einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung zur Auflage gemacht werden kann. Entsprechend zu dieser wurden auch die Voraussetzungen für die Rückforderung von Anwärtersonderzuschlägen nach § 52 Abs. 2 Nr. 2 ThürBesG insoweit angepasst, als dass nach Bestehen der Laufbahnprüfung nicht der Verbleib im öffentlichen Dienst, sondern der Verbleib bei einem Dienstherrn im Geltungsbereich des Thüringer Besoldungsgesetzes ausschlaggebend ist, wobei auch hier Tätigkeiten bei einem anderen Dienstherrn gleichgestellt sind, wenn die Aufnahme dieser Tätigkeit im Einverständnis mit dem abgebenden oder früheren Dienstherrn erfolgt.

#### **4.2.14 Ergebnis**

Dieser Überblick belegt unabhängig von den tarifumsetzungsbedingten Besoldungsanpassungen umfangreiche Änderungen im ThürBesG mit Blick auf Attraktivität und Zukunftsfähigkeit. Dies betrifft insbesondere neben der Neugestaltung von Zulagen auch die Neubewertung von Ämtern.

---

<sup>68</sup> GVBl. S. 180.

### 4.3 Evaluationsergebnis

Im Folgenden werden die Punkte der Evaluation dargestellt, die aus Sicht des TFM auf der Grundlage des ThürBesG in seiner Fassung vom 18. Januar 2016 zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. November 2022 geeignet sind, durch Änderung des Besoldungsgefüges die Attraktivität und die Zukunftsfähigkeit der Besoldung zu erhöhen. Die Reihenfolge der Darstellung folgt aufgrund der Interdependenzen der einzelnen Punkte einer Ordnung nach Sachzusammenhängen und ist nicht Ausdruck einer Wertigkeit bzw. differenziert nicht nach der Komplexität der erforderlichen Änderungen.

#### 4.3.1 Die Bedeutung des Abstandsgebots und des Mindestabstands zur Grundsicherung mit Blick auf die Attraktivität des Besoldungsgefüges

Im Rahmen seines Gestaltungsspielraums hat der Besoldungsgesetzgeber insbesondere das Abstandsgebot zu beachten. Dieses stellt einen eigenständigen hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums<sup>69</sup> im Sinne des Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes dar, der allerdings in enger Anbindung zum Alimentationsprinzip und zum Leistungsgrundsatz steht. Aus dem Leistungsgrundsatz in Art. 33 Abs. 2 des Grundgesetzes und dem Alimentationsprinzip in Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes folgen das Gebot, das dem Besoldungsgesetzgeber ungeachtet seines weiten Gestaltungsspielraums grundsätzlich untersagt, den Abstand zwischen verschiedenen Besoldungsgruppen dauerhaft einzuebnen<sup>70</sup>. Denn jedem Amt ist eine Wertigkeit immanent, die sich in der Besoldungshöhe widerspiegeln muss.

Aus diesen verfassungsrechtlichen Vorgaben ist mit Blick auf den Evaluationsauftrag abzuleiten, dass sich vor allem aus dem implizit zu beachtenden Leistungsgrundsatz für die Bewerber für eine Laufbahn im öffentlichen Dienst Attraktivitätsgesichtspunkte ergeben. Diese bestehen zum einen bereits in Form von verfassungsrechtlichen Vorgaben durch die vorbenannten Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts zum Abstandsgebot. So kann ein Bewerber für den öffentlichen Dienst von Verfassungen wegen darauf vertrauen, dass die besoldungsrechtliche Einordnung seines Amtes einem System folgt, das nur bei vorliegender und hinreichender sachlicher Begründung und Dokumentation im Wege der Prozeduralisierung verändert werden darf. Dieser Umstand gewährt dem Bewerber Planungssicherheit und ist zudem ein nicht zu vernachlässigender Aspekt bei der Berufswahlentscheidung für ein Beamten- oder Richterverhältnis.

Zum anderen trifft der Besoldungsgesetzgeber mit seiner besoldungsrechtlichen Einordnung bzw. Neubewertung eines Amtes zugleich eine in ihrer Außenwirkung nicht zu unterschätzende Aussage über die Attraktivität eines Amtes – und implizit auch über die der anderen Ämter. Dies geschah zuletzt vor allem mit der Neubewertung der Lehrerämter<sup>71</sup> bzw. mit der besoldungsrechtlichen Einordnung der Laufbahn des informationstechnischen Dienstes<sup>72</sup>, indem der Thüringer Besoldungsgesetzgeber durch die Einordnung der Grund- und Regelschullehrer zur Besoldungsgruppe A 13 bzw. der Beamten des gehobenen informationstechnischen Dienstes zur Besoldungsgruppe A 10 für Bestandsbeamte eine Wertschätzung und für Bewerber Anreize gesetzt hat.

Bei einer besoldungsrechtlichen Einordnung bzw. Neubewertung der Ämter ist mit Blick auf das Alimentationsprinzip auch darauf zu achten, dass vor dem Hintergrund des einzuhaltenden Abstandsgebotes eine abstrakte oder konkrete soziale Bedürftigkeitsprüfung, ob Beamte oder Richter höherer Besoldungsgruppen ein Mehr an Alimentation im Vergleich zu niedrigeren

<sup>69</sup> BVerfG, Beschl. v. 23. Mai 2017, Az. 2 BvR 883/14 Rn. 74 – juris.

<sup>70</sup> BVerfG, Beschl. v. 23. Mai 2017, Az. 2 BvR 883/14 Rn. 75 – juris; vgl. Beschl. v. 21. April 2015, Az. 2 BvR 1322/12 Rn. 110 – juris; Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 89 – juris.

<sup>71</sup> Vgl. hierzu im Abschnitt 4.2.

<sup>72</sup> Vgl. hierzu im Abschnitt 4.2.

Besoldungsgruppen benötigen, grundsätzlich kein Erwägungsgrund für den Besoldungsgesetzgeber bei der Ausgestaltung besoldungsrechtlicher Regelungen sein kann.<sup>73</sup> Denn solche Erwägungen berücksichtigen die oben dargestellte Qualität der auf den höherbewerteten Funktionen zu erledigenden Tätigkeiten nicht hinreichend. Eine Bedürftigkeitsprüfung ist damit grundsätzlich leistungsfeindlich. Zudem besteht gegebenenfalls das Risiko, dass durch solche Betrachtungen und deren rechtliche Umsetzung das vorbezeichnete verfassungsrechtliche Verbot greifen könnte, bestehende Abstände zwischen Besoldungsgruppen einzuebnen.

Bei der besoldungsrechtlichen Bewertung mit Blick auf die Attraktivität der Besoldung hat der Besoldungsgesetzgeber zudem das Mindestabstandsgebot in die Bewertung einzubeziehen. Nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts handelt es sich beim Mindestabstandsgebot – wie beim Abstandsgebot – um einen eigenständigen, aus dem Alimentationsprinzip abgeleiteten Grundsatz.<sup>74</sup> Dieses besagt, dass bei der Bemessung der Besoldung der qualitative Unterschied zwischen der Grundsicherung, die als staatliche Sozialleistung den Lebensunterhalt von Arbeitssuchenden und ihren Familien sicherstellt, und dem Unterhalt, der erwerbstätigen Beamten und Richtern geschuldet ist, hinreichend deutlich werden muss. Dieser Mindestabstand wird unterschritten, wenn die Nettoalimentation (unter Berücksichtigung der familienbezogenen Bezügebestandteile und des Kindergelds) um weniger als 15 Prozent über dem Grundsicherungsniveau liegt.<sup>75</sup> Maßgeblich für die entsprechenden Berechnungen ist die niedrigste vom Dienstherrn für aktive Beamte ausgewiesene Besoldungsgruppe.<sup>76</sup> Zwar ist die Einhaltung des Mindestabstands nicht Gegenstand dieser Evaluation, sondern ohnehin mit den jeweiligen Besoldungsanpassungsgesetzen zu gewährleisten und darin zu dokumentieren. Jedoch muss sich der Besoldungsgesetzgeber bei Änderungen in der Besoldungsstruktur – insbesondere bei einer Streichung der untersten Besoldungsgruppe und der Überleitung der Beamten in die nächsthöhere Besoldungsgruppe – berücksichtigen, dass er dadurch die Alimentation mit Blick auf das Grundsicherungsniveau neu bewertet, indem er mit der höheren Besoldungsgruppe einen neuen Bezugsrahmen zur Grundsicherung schafft. Ungeachtet einer aus verfassungsrechtlicher Sicht regelmäßig als unzulässig einzustufenden rein fiskalisch motivierten<sup>77</sup> Streichung der niedrigsten Besoldungsgruppe zur Einhaltung des Mindestabstands würde sich auch bei einer sachlich begründeten Streichung der untersten Besoldungsgruppe das Mindestabstandsgebot damit automatisch auf die nächsthöhere Besoldungsgruppe beziehen. Mit dieser Neuverknüpfung von Grundsicherungs- und Alimentationsniveau trifft der Besoldungsgesetzgeber zugleich die Entscheidung und die Aussage, dass er das Besoldungsgefüge insgesamt in Bezug auf das Grundsicherungsniveau neu – und zwar in diesem Fall schlechter – bewertet. Neben der Einhaltung des Grundsatzes der funktionsgerechten Besoldung ist damit auch der Bezugspunkt des Mindestabstands in einem Besoldungssystem ein wesentliches Merkmal für die Attraktivität der Besoldung.

#### **4.3.2 Neustrukturierung der Erfahrungsstufen der Besoldungsordnungen A und R zur Steigerung der Attraktivität der Besoldung**

Potential zur Steigerung der Attraktivität in den Besoldungsordnungen A und R besteht in der Neustrukturierung der Erfahrungsstufen. Nach § 24 Abs. 1 Satz 1 ThürBesG wird das Grundgehalt der Beamten, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nach der dienstlichen Erfahrung (Erfahrungsstufen) bemessen. Das betrifft die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung A (aufsteigende Gehälter). Gesetzlich anderes bestimmt ist in der Besoldungsordnung B und in der Besoldungsordnung W, wonach feste Gehälter ausgewiesen

<sup>73</sup> BVerfG, Beschl. v. 23. Mai 2017, Az. 2 BvR 883/14 Rn. 97 – juris.

<sup>74</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 47 – juris.

<sup>75</sup> BVerfG, Beschl. v. 17. November 2015, Az. 2 BvL 19/09 Rn. 93 f. – juris.

<sup>76</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 74 – juris.

<sup>77</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 94 – juris.

werden. Für Richter und Staatsanwälte wird nach § 36 Satz 1 ThürBesG das Grundgehalt, soweit die Besoldungsordnung R nicht feste Gehälter vorsieht, ebenfalls nach der dienstlichen Erfahrung bemessen. Die Besoldungsordnung R sieht danach für die Besoldungsgruppen R 1 und R 2 aufsteigende Gehälter und für die Besoldungsgruppen R 3 bis R 8 feste Gehälter vor.

Das Grundgehalt steigt für die Beamten nach § 24 Abs. 2 ThürBesG bis zur fünften Erfahrungsstufe im Abstand von zwei Jahren, bis zur neunten Erfahrungsstufe im Abstand von drei Jahren und darüber hinaus im Abstand von vier Jahren. Für die Richter steigt das Grundgehalt – soweit keine festen Gehälter vorgesehen sind – bis zum Erreichen der Endstufe im Abstand von zwei Jahren (§ 36 Satz 2 ThürBesG). Aufgrund der Erfahrungsstufen steigt damit das Grundgehalt, ohne dass es einer Veränderung des Amtes im statusrechtlichen Sinne bedarf. Es gibt maximal 12 Erfahrungsstufen. Aus dieser Strukturierung ist erkennbar, dass die Beamten und Richter für einen relativ langen Zeitraum aus der letzten Erfahrungsstufe besoldet werden.

Mit Blick auf eine Attraktivitätssteigerung könnten bei grundsätzlicher Beibehaltung der Endgrundgehaltssätze durch die Änderung der Anzahl der Erfahrungsstufen und der Verweildauer in der jeweiligen Stufe Spielräume genutzt werden, um die Anfangsgrundgehälter der jeweiligen Besoldungsgruppen deutlich anzuheben. Diese Anhebung würde zu höheren Einstiegsgehältern führen und somit den öffentlichen Dienst insbesondere für Nachwuchskräfte attraktiv machen. Zudem würde der Einkommenszuwachs bereits in einer früheren Lebensphase, in welcher dieser auch benötigt wird, und nicht erst im Alter erfolgen. Durch die Anhebung des Anfangsgrundgehaltes würde sich zudem der Abstand zur Grundsicherung in der niedrigsten Besoldungsgruppe A 6 deutlich erhöhen (vierter Parameter des Prüfungsrahmens des Bundesverfassungsgerichts).

#### **4.3.3 Anerkennung von Erfahrungszeiten/Vordienstzeiten (§ 24 ThürBesG)**

Weiteres Potential zur Steigerung der Attraktivität insbesondere für die Gewinnung bereits berufserfahrener Fachkräfte kann die Berücksichtigung weiterer Vordienstzeiten darstellen, die eine Verbesserung der Einstiegsbesoldung bzw. ein zeitigeres Aufsteigen in die nächste Erfahrungsstufe des Grundgehaltes bewirken können. Solche Überlegungen können sowohl für sich allein, als auch im Zusammenhang mit einer Neustrukturierung der Besoldungstabellen angestrengt werden. Nach den derzeitigen Regelungen in § 24 Abs. 1 Satz 2 ThürBesG beginnt das Aufsteigen in den Erfahrungsstufen im Anfangsgrundgehalt der jeweiligen Besoldungsgruppe am Ersten des Monats, in dem der Beamte erstmals in ein Dienstverhältnis mit Dienstbezügen bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn eingestellt wird. § 24 Abs. 1 Sätze 3 und 4 ThürBesG bestimmen, welche Zeiten bei der ersten Stufenfestsetzung bei Beamten als Erfahrungszeiten zu berücksichtigen sind (Ist-Zeiten) oder anerkannt werden können (Kann-Zeiten), wodurch die Zuordnung zu einer höheren Stufe als der, in der das Anfangsgrundgehalt ausgewiesen ist, ermöglicht wird bzw. die höhere Stufe eher gewährt werden kann. Nach Satz 3 **sind** danach neben den Zeiten eines Dienstverhältnisses mit Dienstbezügen bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn explizit benannte Zeiten als Erfahrungszeiten beim Erfahrungsdienstalter zu berücksichtigen. Zudem **können** nach Satz 4 im Rahmen einer Ermessensentscheidung Zeiten **vor** der Einstellung in ein Beschäftigungsverhältnis bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn mit bis zu insgesamt fünf Jahren berücksichtigt werden, sofern die in dieser Zeit ausgeübte Tätigkeit zur Ernennung geführt hat.

Zur Attraktivitätssteigerung, insbesondere zur Gewinnung bereits berufserfahrener Fachkräfte, die neben den Berufsanfängern einen wesentlichen Beitrag zur Funktionssicherung des öffentlichen Dienstes leisten, könnten Veränderungen bei der Berücksichtigung von Vordienstzeiten in Erwägung gezogen werden. Insbesondere im Bereich der zu berücksichtigenden hauptberuflichen Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes wären Veränderungen denkbar.

Aber auch eine Abkehr von der Differenzierung zwischen Zeiten innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes hin zur grundsätzlichen Gleichwertigkeit der Tätigkeiten für die angestrebte Verwendung könnte zur Attraktivitätssteigerung beitragen.

Mit einer Neustrukturierung des § 24 ThürBesG könnten deutlich mehr Sachverhalte als nach der derzeitigen Rechtslage in den Anwendungsbereich einbezogen werden. Hierfür müssen aber auch die anderen Regelungen des § 24 ThürBesG in den Blick genommen werden, so dass § 24 ThürBesG vollständig neu konzipiert werden müsste.

#### **4.3.4 Gewährung kinderbezogener Bestandteile des Familienzuschlags als attraktiver Besoldungsbestandteil für spezifische Lebenssituationen (§ 38 ThürBesG)**

Die Regelungen des § 38 ThürBesG in Verbindung mit Anlage 6 sehen einen Familienzuschlag vor, der seit dem 1. Januar 2020 betragsmäßig nach dem ersten, zweiten, dritten sowie vierten und weiteren Kind gestaffelt wird. Die differenzierter als bisher vorgenommene Unterteilung und damit betragsmäßige Staffelung des Familienzuschlags hat der Besoldungsgesetzgeber anlässlich der Umsetzung der verfassungsgerichtlichen Beschlüsse vom 4. Mai 2020 mit Art. 3 Nr. 2 des Gesetzes zur Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation sowie über die Gewährung einer Anerkennungsleistung für ehemalige angestellte Professoren neuen Rechts<sup>78</sup> eingeführt. Ausweislich der Begründung zum oben genannten Gesetz bestand eine Verletzung des Mindestabstandsgebots bezüglich der vierköpfigen Beamtenfamilie.<sup>79</sup> Hingegen wurden ledige und verheiratete Beamte ohne Kinder mit deutlichem Abstand vom Mindestabstand amtsangemessen alimentiert.<sup>80</sup> Zudem zeigte sich, dass der alimentationsrelevante Grundsicherungsbedarf einer vierköpfigen Familie überwiegend von kinderinduzierten Kosten, namentlich der Kosten der Kinderbetreuung sowie für Bildung und Teilhabe, geprägt war.<sup>81</sup> Daher war es besoldungsrechtlich gerechtfertigt, mit Blick auf die zu wahrende **Konnexität** zwischen den einzelnen Bestandteilen des alimentationsrelevanten Grundsicherungsbedarfs und der korrespondierenden Besoldungsbestandteile die verfassungsgemäße Alimentation über eine Anhebung der kinderbezogenen Bestandteile des Familienzuschlags herzustellen. Dass eine solche Vorgehensweise den Wertungen des Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes entspricht, hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 4. Mai 2020 nochmals verdeutlicht, wonach der Besoldungsgesetzgeber auch hinsichtlich der Strukturierung der Besoldung über einen breiten Gestaltungsspielraum verfügt. Danach steht es dem Besoldungsgesetzgeber frei, etwa durch höhere Familienzuschläge bereits für das erste und zweite Kind die Besoldung stärker als bisher von den tatsächlichen Lebensverhältnissen abhängig zu machen.<sup>82</sup>

Von Bedeutung im Rahmen dieser Evaluation ist allerdings vielmehr die Einordnung des Familienzuschlags mit Blick auf die Attraktivität der Besoldung. Dieser Aspekt ist in der öffentlichen Diskussion zu diesem Gesetz vollkommen in den Hintergrund getreten. So wird der Familienzuschlag ab einem Zeitpunkt gewährt, zu dem sich die Zusammensetzung der Beamtenfamilie durch Geburt eines Kindes verändert. Das Besoldungsrecht reagiert damit auf die Änderung des Familienstatus und alimentiert den Beamten für das hinzutretende Familienmitglied gesondert und zwar solange, wie dieser zusätzliche Bedarf besteht. Die Gewährung des Familienzuschlags bewirkt damit eine Alimentation, die sich der Lebensphase des Beamten sachgerecht anpasst. Insoweit besteht ein tatsächlicher Attraktivitätsbezug, der altersbedingt insbesondere Berufseinsteiger ansprechen dürfte.

---

<sup>78</sup> GVBl. S. 547, 548.

<sup>79</sup> Thüringer Landtag, Drucksache 7/3575, S. 48 - 61.

<sup>80</sup> Thüringer Landtag, Drucksache 7/3575, S. 61.

<sup>81</sup> Thüringer Landtag, Drucksache 7/3575, S. 83 f.

<sup>82</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 47 – juris.

#### 4.3.5 Zukunftsfähigkeit durch ein realitätsgerechtes Familienmodell

Die Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Mai 2020 geben auch Anlass, im Rahmen dieser Evaluation das den Beschlüssen zugrundeliegende Familienmodell der vierköpfigen Alleinverdienerfamilie zu hinterfragen. Diese Familienform ist eine aus der bisherigen Besoldungspraxis abgeleitete Bezugsgröße.<sup>83</sup> Es handelt sich (aber) nicht um ein Abbild der Wirklichkeit oder das vom Bundesverfassungsgericht befürwortete Leitbild der Beamtenbesoldung.<sup>84</sup> In Thüringen stehen circa 75,3 Prozent der Ehefrauen in einer so genannten realisierten Erwerbstätigkeit, das bedeutet einer solchen, die vor allem Unterbrechungen durch Mutterschutz und Elternzeit unberücksichtigt lässt.<sup>85</sup> Ein derart signifikanter Wert belegt, dass in Thüringen die Hinzuverdienerehe vorherrschend ist. Vor allem mit Blick auf die Zukunftsfähigkeit sollte dem Thüringer Besoldungsrecht ein realitätsgerechtes Familienmodell zugrunde gelegt werden.

Wie der Besoldungsgesetzgeber im Rahmen der Prüfung der verfassungsgemäßen Alimentation dieses Ehegatteneinkommen berücksichtigen kann und darf, gestaltet sich sehr komplex und ist einer umfassenden Prüfung und Dokumentation im Rahmen der Prozeduralisierung zu unterziehen, zumal nicht ausgeschlossen werden kann, dass sich hierdurch das Besoldungsgefüge grundlegend verändern würde. Entsprechende Änderungen müssen daher aus verschiedenen Aspekten beleuchtet werden und bedürfen vielschichtiger Abwägung und Dokumentation. Insbesondere ist dabei Art. 6 des Grundgesetzes zu beachten. Dieser umfasst die Freiheit der Eheführung, welche insbesondere die finanziellen Beziehungen und die Aufgabenverteilung in der Ehe schützt.<sup>86</sup> Dem Staat ist jedoch jede Einwirkung verwehrt, ein Familienmodell in die ein oder andere Richtung zu formen. Ist danach ein ehebezogenes Besoldungssystem geeignet, auf die freie Entscheidung der Ehegatten über die innere Organisation der Ehe einzuwirken, greift es in den Schutzbereich des Art. 6 Abs. 1 des Grundgesetzes ein.<sup>87</sup> Zum anderen ist bei der Gestaltung eines solchen Besoldungssystems zu beachten, dass die Wahlfreiheit für ein bestimmtes Familienmodell auch für höhere Besoldungsgruppen über die strikte Einhaltung des Abstandsgebots gewährleistet werden muss.

#### 4.3.6 Stellenzulagen (§ 40 ThürBesG)

Stellenzulagen sind – ohne hierauf näher eingehen zu müssen – ein geeignetes Mittel, die Besoldung attraktiver und die Verwaltung zukunftsfähig zu gestalten. Nach § 40 Abs. 1 Satz 1 ThürBesG können diese für herausgehobene Funktionen vorgesehen werden. Für die Darstellung des Heraushebungsmerkmals sind die in § 16 Abs. 2 ThürBesG geregelten Merkmale heranzuziehen und alle Beamten der betroffenen Besoldungsgruppe in die Bewertung einzubeziehen.<sup>88</sup> Stellenzulagen dürfen nur für die Dauer der Wahrnehmung der herausgehobenen Funktion gewährt werden. Sie sind widerruflich und nur ruhegehaltfähig, wenn dies gesetzlich bestimmt ist (§ 40 Abs. 3 Satz 2 ThürBesG).

Die im Freistaat Thüringen gewährten Stellenzulagen sind in Anlage 1 Abschnitt II ThürBesG geregelt. Signifikant sind insbesondere die sehr kleinteiligen und vielzähligen Regelungen für den Schulbereich (Anlage 1 Abschnitt II Nr. 9 bis 12 ThürBesG), welche sich zudem mit einem

---

<sup>83</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 6/17 Rn. 37 – juris; Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 4/18 Rn. 47 – juris.

<sup>84</sup> BVerfG, Beschl. v. 4. Mai 2020, Az. 2 BvL 6/17 Rn. 37 – juris; *Leisner-Egensperger*, NVwZ 2019, S. 777, 780.

<sup>85</sup> Vgl. Internetauftritt des Thüringer Landesamtes für Statistik, Väter und Mütter nach Familienform und Erwerbsbeteiligung 2021 (Mikrozensus).

<sup>86</sup> *Sachs/von Coelln*, Grundgesetz, Art. 6 Rn. 30.

<sup>87</sup> *Füßler/Nowak*, NVwZ 2018, S. 447, 451.

<sup>88</sup> *Buchwald*, in: Schwegmann/Summer, BBesG, A II/1 § 42 BbesG Rn. 13.

Zulagenbetrag von 300 Euro (Anlage 1 Abschnitt II Nr. 11 ThürBesG) bzw. bis zu 300 Euro (Anlage 1 Abschnitt II Nr. 12 ThürBesG) erheblich von den anderen Zulagen abheben. Der Besoldungsgesetzgeber muss diesbezüglich in der Gesamtschau aller Stellenzulagen beachten, den in § 40 Abs. 1 ThürBesG verankerten Begriff der herausgehobenen Funktion nicht zu entwerten. Auch wenn derzeit im Bereich des Schulwesens ein besonderer und durchaus nachvollziehbarer politischer Fokus liegt, so dürfen ferner die Wirkungen dieser einseitig privilegierenden Maßnahmen auf das Besoldungsgefüge insgesamt nicht verkannt werden. Denn die hervorgehobene finanzielle Attraktivität einzelner Bereiche geht stets zu Lasten anderer und birgt das Risiko, dass diese an Attraktivität verlieren.

Zu prüfen wäre die Einführung einer Stellenzulage für die Verwendung an obersten Behörden. Diese würde berücksichtigen, dass die Tätigkeit eines Beamten an einer obersten Behörde mit Blick auf zeitliche und dienstliche Beanspruchung im Vergleich mit einem gleichbewerteten Amt im jeweils nachgeordneten Bereich nicht vergleichbar ist. Eine solche Zulage würde die Attraktivität der Tätigkeiten an obersten Behörden enorm steigern und zugleich einen Anreiz für Bedienstete der nachgeordneten Bereiche setzen.

Stellenzulagen werden im Gegensatz zu Amtszulagen nur für die Dauer der Wahrnehmung einer herausgehobenen Funktion gewährt (§ 40 Abs. 3 Satz 1 ThürBesG). Diese endet spätestens bei Eintritt in den Ruhestand. Es ist daher vor allem besoldungs- und versorgungsrechtlich unsystematisch sowie nicht sachgerecht, Stellenzulagen in ihrer Wirkung zu perpetuieren, um sie so bei der Versorgung zu berücksichtigen. Insbesondere setzen für ruhegehaltfähig erklärte Stellenzulagen Fehlanreize, indem sie zwar nach Beendigung der herausgehobenen Funktion nicht mehr besoldet werden, hingegen aber bei der Versorgung berücksichtigt werden. Daher wurde die Ruhegehaltfähigkeit von Stellenzulagen vom Thüringer Besoldungsgesetzgeber zutreffend nicht wieder eingeführt.

#### **4.3.7 Verwendungszulage bei vorübergehender höherwertiger Tätigkeit**

Mit Blick auf die Besetzung von Dienstposten werden regelmäßig Forderungen erhoben, beim Ausbleiben einer Beförderung dem Dienstposteninhaber zumindest eine so genannte Verwendungszulage zu zahlen. Herangezogen wird hierbei die inzwischen außer Kraft getretene Regelung des § 46 BBesG a. F.<sup>89</sup>. Diese Regelung sah zum Stand 31. August 2006, welche bis zur Neuregelung durch Landesrecht fortgalt, vor, einem Beamten, der vorübergehend vertretungsweise die Aufgaben eines höherwertigen Amtes wahrnimmt, nach 18 Monaten der ununterbrochenen Wahrnehmung der Aufgaben eine Zulage zu zahlen, wenn er zu diesem Zeitpunkt laufbahnrechtlich hätte befördert werden können und die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen – mithin eine freie Planstelle – für die Beförderung vorlagen.

Da die Zulage nach § 46 BBesG a. F. dem Besoldungsrecht wesensfremd ist, weil ein Beamter regelmäßig nach seinem Amt und nicht nach seiner konkret ausgeübten Funktion besoldet wird, wurde sie nicht in das Thüringer Besoldungsgesetz übernommen. Die Verwaltung ist grundsätzlich gehalten, dem Beamten einen Dienstposten entsprechend seinem statusrechtlichen Amt zu übertragen. Dies ergibt sich aus den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes und aus dem Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung nach § 16 ThürBesG, die einer dauernden Trennung von Amt und Funktion grundsätzlich entgegenstehen<sup>90</sup>. Durch eine Zulage entsprechend § 46 BBesG a. F. würde einem Beamten, dem die Aufgaben eines höheren Amtes übertragen werden, nach Ablauf einer Übergangsfrist zwar die entsprechende Bezahlung verschafft. Ihm würde aber das höhere Amt statusrechtlich nicht übertragen. Dieser Zustand widerspricht grundsätzlich der amtsgemäßen Verwendung, da hier die Beförderung in das wahrgenommene statusrechtlich höhere Amt durch eine nicht

<sup>89</sup> Aufgehoben zum 1. Januar 2016 durch Art. 3 Nr. 15 des Gesetzes vom 3. Dezember 2015 BGBl. 2613.

<sup>90</sup> BVerwG, Urt. v. 22. Juni 2006, Az. 2 C 26/05 – juris.

versorgungswirksame Zulagenregelung ersetzt wird. Das Besoldungsrecht wird in diesen Fällen vielmehr dazu verwendet, um Defizite haushalterischer oder personalwirtschaftlicher Art auszugleichen. Dies ist allerdings nicht Aufgabe des Besoldungsrechts und sollte nicht durch die Schaffung einer entsprechenden Regelung verfolgt werden.

#### **4.3.8 Leistungsbesoldung**

Eine Steigerung von Attraktivität und die Sicherstellung der Zukunftsfähigkeit könnte auch durch die Gewährung von leistungsorientierten Besoldungsbestandteilen ermöglicht werden. Von besonderen leistungsbezogenen Bestandteilen spricht man regelmäßig dann, wenn das Ausmaß eines Besoldungsbestandteils unmittelbar vom Umfang der erbrachten Leistung abhängt. Einen nennenswerten Umfang besitzen diese Bestandteile bei der W-Besoldung<sup>91</sup> (§§ 27 bis 34 ThürBesG). Dort handelt es sich allerdings um einen Sonderfall, weil die Feststellung nach wissenschaftsadäquaten Kriterien und in der Regel durch die wissenschaftliche Selbstverwaltung erfolgt.<sup>92</sup>

Die (Wieder-)Einführung einer Regelung zu Leistungsstufen zum vorzeitigen Aufrücken in den Erfahrungsstufen oder auch die Hemmung des Aufrückens könnte grundsätzlich eine Möglichkeit für eine unmittelbar leistungsabhängigere Besoldung bieten. Allerdings gestaltet sich deren Verhältnis zum Instrument der Beförderung schwierig. So wäre darauf zu achten, dass für einen leistungsabhängigen Besoldungsbestandteil keine anderen Bewertungskriterien als die dienstliche Beurteilung eingeführt werden. Denn die Beurteilung ist maßgebend für die Bestenauslese, indem sie die dienstlichen Eigenschaften des Beamten – mithin nach Art. 33 Abs. 2 des Grundgesetzes dessen Eignung, Befähigung und fachliche Leistung – dokumentiert. In einem solchen Fall wäre aber zu beachten, dass ein leistungsabhängiger Besoldungsbestandteil stets in Konkurrenz zu einer Beförderung steht. Unabhängig davon besteht aufgrund der Erfahrung aus der Vergangenheit die Besorgnis, dass auch eine erneute Regelung eines leistungsabhängigen Besoldungsbestandteils in der Verwaltungspraxis keine Anwendung finden wird. So stünde ein erheblicher Aufwand in der Durchführung eines rechtskonformen Verfahrens sowie zu erwartende Rechtsstreitigkeiten in keinem angemessenen Verhältnis zum Nutzen. Einer durchaus denkbaren Attraktivitätssteigerung stünden damit Aspekte der Unzufriedenheit entgegen.

#### **4.3.9 Sonderzuschläge zur Sicherung der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit**

Nach § 46 Abs. 1 Satz 1 ThürBesG dürfen zur Sicherung der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit nicht ruhegehaltfähige Sonderzuschläge gewährt werden, wenn ein bestimmter Dienstposten andernfalls insbesondere im Hinblick auf die fachliche Qualifikation sowie die Bedarfs- und Bewerberlage nicht anforderungsgerecht besetzt werden kann und die Deckung des Personalbedarfs dies im konkreten Fall erfordert. Unter den gleichen Voraussetzungen gilt dies nach § 46 Abs. 1 Satz 2 ThürBesG auch, um die Abwanderung eines Beamten oder Richters aus dem Bereich eines Dienstherrn im Geltungsbereich dieses Gesetzes zu verhindern. Für die Gewährung dieser Sonderzuschläge ist nach § 46 Abs. 3 ThürBesG das Einvernehmen des TFM erforderlich. Dieses hat daher einen Überblick über die gewährten Sonderzuschläge. So werden diese vornehmlich im kommunalen Bereich bei der Feuerwehr oder des amtsärztlichen Dienstes gewährt und dienen dort der Personalgewinnung bzw. der Verhinderung einer Abwanderung. Damit leisten Sonderzuschläge bereits nach geltendem Besoldungsrecht einen wesentlichen Beitrag in Bezug auf Attraktivität und Zukunftsfähigkeit.

---

<sup>91</sup> Vgl. zu den Anforderungen an einen solchen Leistungsbezug BVerfG, Urt. v. 14. Februar 2012, Az. 2 BvL 4/10 Rn. 161 – juris.

<sup>92</sup> Reich, ZBR 2016, 242, 245 f.; Wolff, ZBR 2012, 145, 146; Schwabe, NVwZ 2012, 610 ff.

#### **4.3.10 Funktionslose Beförderungssämter im Schulbereich**

Trotz der weitreichenden besoldungsrechtlichen Änderungen im Schulbereich zu Gunsten der Lehrer wird regelmäßig gefordert, funktionslose Beförderungssämter wieder einzuführen. Diese wurden durch das Thüringer Gesetz zur Änderung der Lehrerbesoldung sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften<sup>93</sup> vom 12. Oktober 2018 abgeschafft. Dies erfolgte aufgrund der Rechtsprechung des Thüringer Oberverwaltungsgerichts<sup>94</sup>, welches diese in bestimmten Laufbahnzweigen des Dienstes in der Bildung mit Blick auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung (§ 16 ThürBesG) und das Abhebegebot (§ 22 ThürBesG) problematisiert hat. Denn nach § 22 Satz 1 ThürBesG dürfen Beförderungssämter grundsätzlich nur eingerichtet werden, wenn sie sich von den Ämtern der niedrigeren Besoldungsgruppe nach der Wertigkeit der zugeordneten Funktion wesentlich abheben. Das ist bei funktionslosen Beförderungssämtern aber gerade nicht der Fall. Damit scheidet eine Wiedereinführung aus Rechtsgründen aus.

#### **4.3.11 Implementierung einer jährlichen Sonderzahlung**

Mit Blick auf die attraktive Gestaltung des Besoldungsgefüges könnte erwogen werden, eine Jahressonderzahlung in Form eines Weihnachtsgeldes im Thüringer Besoldungsgesetz zu implementieren. Eine Sonderzahlung durchbricht die Monotonie der Besoldung in betragsmäßiger Hinsicht und kann – soweit sie mit den Dezemberbezügen gezahlt wird – zum Jahresende einen Beitrag der Wertschätzung darstellen. Die Implementierung einer solchen Sonderzahlung wäre möglich, um andere, nicht tarifumsetzungsbedingte Besoldungsanpassungen in einer Sonderzahlung anzuspargen. Hierfür eignen sich beispielsweise die Beträge, die für die Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation erforderlich sind. Eine solche Sonderzahlung müsste allerdings das Abstandsgebot wahren. Idealerweise wäre sie dabei so zu bemessen, dass sie als fester Prozentsatz des individuellen Grundgehaltssatzes im ThürBesG geregelt wird.

#### **4.3.12 Anwärterbezüge (§ 50 ff. ThürBesG)**

Die Gewinnung von geeigneten Anwärtern ist eine der vordringlichen Aufgaben, um die Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung sicherzustellen. Nach § 50 ThürBesG erhalten Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst (Anwärter) Anwärterbezüge. Hierzu gehören ein fester Anwärtergrundbetrag und Anwärtersonderzuschläge. Daneben werden der Familienzuschlag und die vermögenswirksamen Leistungen gewährt.

Neben der Höhe des Anwärtergrundbetrages, welcher als finanzieller Anreiz dient, eine Ausbildung oder ein Studium im öffentlichen Dienst anzustrengen, ist die Möglichkeit der Gewährung von Anwärtersonderzuschlägen von besonderer Bedeutung. Besteht ein Mangel an qualifizierten Bewerbern, so kann nach § 52 Abs. 1 ThürBesG das für das Besoldungsrecht zuständige Ministerium Anwärtersonderzuschläge gewähren. Diese sollen 70 Prozent des Anwärtergrundbetrags nicht übersteigen; sie dürfen höchstens 100 Prozent des Anwärtergrundbetrags betragen. Danach muss in der jeweiligen Laufbahn ein Mangel an Personal und qualifizierten Bewerbern bestehen. Der Anwärtersonderzuschlag soll einen zusätzlichen Anreiz schaffen und den Arbeitskräftebedarf des öffentlichen Dienstes in neuralgischen Bereichen begegnen. Hierbei handelt es sich um Bereiche, in denen der Bedarf an qualifizierten Nachwuchs ohne einen besonderen finanziellen Anreiz nicht genügend gedeckt werden kann.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> GVBl. S. 387.

<sup>94</sup> ThürOVG, Beschl. v. 24. Oktober 2014, Az. 2 EO 457/14 Rn. 35 – juris.

<sup>95</sup> *Buchwald*, in: Schwegmann/Summer, BesG A II/1 § 63 BBesG Rn. 8.

Auch wenn die Gewährung von Anwärtersonderzuschlägen aufgrund der klaren Fassung des § 52 ThürBesG in der Besoldungspraxis keine Probleme aufwirft, so ergeben sich in deren Wirkung und Wahrnehmung in der Öffentlichkeit Diskussionspunkte. So besteht aus Rechtsgründen keine Möglichkeit der Gewährung von Anwärtersonderzuschlägen für bereits eingestellte Anwärter. Zudem sind Anwärter unterschiedlicher Laufbahnen einer Fachrichtung in Bezug auf die Gewährung von Sonderzuschlägen nicht gleich zu behandeln.

Vor diesem Hintergrund und der vermehrten Nachfrage nach Anwärtersonderzuschlägen könnte geprüft werden, stattdessen aus Vereinfachungsgründen die Anwärtergrundbeträge zu erhöhen. Eine prozentuale Erhöhung würde hierbei gewährleisten, dass – auch wenn das alimentationsrechtliche Abstandsgebot nicht gilt – eine Stufung der Anwärtergrundbeträge zwischen den einzelnen Laufbahnen erhalten bleibt.

Unabhängig davon wäre zu erwägen, die Anwärtergrundbeträge künftig an den Anfangsgrundgehaltssatz des Eingangsamtes zu koppeln, in das der Anwärter nach Abschluss des Vorbereitungsdienstes unmittelbar eintritt. Dies gelingt, indem der Anwärtergrundbetrag als fester Prozentsatz des vorbenannten Anfangsgrundgehaltssatzes definiert wird. Dadurch würde es ermöglicht, dass die Anwärterbezüge automatisch an jeder linearen Besoldungserhöhung teilnehmen. Hierbei wäre dann aber zu beachten, dass tarifvertraglich geregelte Festbeträge für Anwärter nicht zusätzlich die Anwärterbezüge erhöhen würden.

#### 4.4 Zusammenfassung des Evaluationsergebnisses

Die Ergebnisse dieser Evaluation können wie folgt zusammengefasst werden.

1. Der Besoldungsgesetzgeber besitzt zwar einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Neustrukturierung der Besoldung. Er hat dabei aber vor allem das Abstandsgebot und die Wirkungen des Mindestabstands zum Grundsicherungsniveau aufgrund der diesen auch innewohnenden Attraktivitätsaspekten wertend zu betrachten. Soziale Bedürftigkeitsaspekte dürfen grundsätzlich nicht Gegenstand der Bewertung von Ämtern sein. Diese finden allein über die Einhaltung des Mindestabstands Eingang in das Besoldungssystem.
2. Die Anhebung des Anfangsgrundgehaltes im Rahmen einer Neuordnung der Erfahrungsstufen würde zu höheren Einstiegsgehältern führen und somit den öffentlichen Dienst insbesondere für Nachwuchskräfte attraktiv machen. Zudem würde der Einkommenszuwachs bereits in einer früheren Lebensphase, in welcher dieser auch benötigt wird, und nicht erst im Alter erfolgen. Dazu könnten, bei grundsätzlicher Beibehaltung der Endgrundgehaltssätze Spielräume durch die Änderung der Anzahl der Erfahrungsstufen und der Verweildauer in den einzelnen Erfahrungsstufen genutzt werden.
3. Eine Neustrukturierung des § 24 ThürBesG könnte in Bezug auf Veränderungen bei der Berücksichtigung von Vordienstzeiten mit Blick auf Attraktivität und Zukunftsfähigkeit Potentiale heben.
4. Unter Wahrung des Konnexitätsprinzips bei der Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation können kinderbezogene Bestandteile des Familienzuschlags ein geeignetes Besoldungsinstrument darstellen, um die Attraktivität der Besoldung zu steigern.
5. Vor allem mit Blick auf die Zukunftsfähigkeit sollte dem Thüringer Besoldungsrecht ein realitätsgerechtes Familienmodell zugrunde gelegt werden. Dabei hat allerdings der Besoldungsgesetzgeber die Wahlfreiheit bezüglich des Familienmodells und die Einhaltung des Abstandsgebots zu beachten.
6. Stellenzulagen sind ein geeignetes Mittel, die Besoldung einer bestimmten Funktion attraktiver und die Verwaltung zukunftsfähig zu gestalten. Die ausschlaggebende Bedeutung hat hierbei das Heraushebungsmerkmal der ausgeübten Funktionen. Der Besoldungsgesetzgeber hat bei der Schaffung neuer bzw. der Änderung bestehender Stellenzulagen sowie deren finanzieller Ausgestaltung die Funktionen in einer Gesamtschau zu betrachten und zu bewerten. Handlungsbedarf mit Blick auf die Steigerung der Attraktivität wird in Bezug auf die Einführung einer Stellenzulage bei Verwendung an obersten Behörden gesehen. Die Ruhegehaltfähigkeit von Stellenzulagen widerspricht dem Sinn und Zweck einer Stellenzulage und ist damit abzulehnen.
7. Die Aufnahme einer dem § 46 BBesG a. F. entsprechenden Regelung in das Thüringer Besoldungsgesetz würde den betroffenen Beamten zwar ggf. (vorübergehend) eine höhere Bezahlung verschaffen, aber nicht die gerechtfertigte Beförderung. Daher wird die Wiedereinführung einer Zulage entsprechend § 46 BBesG a. F. aus besoldungsfachlicher Sicht abgelehnt.
8. Von der Implementierung weiterer leistungsbezogener Besoldungsbestandteile in das ThürBesG sollte Abstand genommen werden.

9. Die Regelungen des § 46 ThürBesG stellen geeignete Rechtsgrundlagen dar, wonach zur Sicherung der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit nicht ruhegehaltfähige Sonderzuschläge gewährt werden können. Insoweit können bereits nach geltendem Besoldungsrecht die Attraktivität und Zukunftsfähigkeit gewährleistet werden.
10. Ein funktionsloses Beförderungsamts im Schulbereich widerspricht den besoldungsrechtlichen Grundsätzen. Es kann daher nicht der Steigerung der Attraktivität der Besoldung dienen.
11. Der Einführung einer jährlichen Sonderzahlung käme eine attraktivitätssteigernde Wirkung zu. Diese kann sich allerdings nur mit Beträgen finanzieren, die für die Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation erforderlich sind. Tarifumsetzungsbedingte Besoldungsanpassungen können hingegen nicht zur Finanzierung einer Sonderzahlung herangezogen werden. Um im Rahmen der Prüfung der verfassungsgemäßen Alimentation berücksichtigt werden zu können, muss diese gesetzlich als Prozentsatz des individuellen Grundgehaltssatzes ausgewiesen werden.
12. Die Regelung des § 52 ThürBesG ist geeignet, durch Gewährung von Anwärtersonderzuschlägen die Zukunftsfähigkeit der Verwaltung zu sichern. Dessen ungeachtet könnten auch die Anwärtergrundbeträge angehoben werden und zukünftig als Prozentsatz des Anfangsgrundgehaltes im ThürBesG ausgewiesen werden.



