



**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/2375**

Entwurf des Gesetzes zur Neuregelung des Be- soldungs- und Beamtenversorgungsrechts in Schleswig-Holstein (Drucksache 17/1267)

08. Mai 2011

Stellungnahme

des

Lorenz-von-Stein-Instituts für Verwaltungswissenschaften
an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

bearbeitet von :

Prof. Dr. Utz Schliesky
Mirja Classen, Dipl.-iur.

Vorstand:

Prof. Dr. Ulrich Schmidt (gf.), Direktor des Landtages Prof. Dr. Utz Schliesky, Prof. Dr. Christoph Brüning

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem oben genannten Gesetzesentwurf im Rahmen der schriftlichen Anhörung durch den Innen- und Rechtsausschuss Stellung nehmen zu können. Diese Gelegenheit nehmen wir gerne wahr.

I. Neuregelungen im Besoldungsrecht

1. EINSTIEGSKRITERIUM ERFAHRUNGSSTUFEN

Der Begriff des Besoldungsdienstalters bezeichnete nach § 27 BBesG – Überleitungsfassung SH den Zeitraum, der für die Bemessung des Grundgehalts des einzelnen Beamten in den Besoldungsgruppen mit aufsteigendem Gehalt maßgebend war. Nach § 27 f. BBesG – Überleitungsfassung SH begann das Besoldungsdienstalter zu einem nach bestimmten Regeln anhand persönlicher Daten individuell ermittelten Zeitpunkt, wuchs in dem Umfang der nach diesem Zeitpunkt abgelaufenen Zeit an und endete mit dem Eintritt des Betreffenden in den Ruhestand oder mit seinem Ausscheiden aus dem Beamten- oder Soldatenverhältnis.

Das Besoldungsdienstalter gehörte zu den grundsätzlichen Elementen bei der Bestimmung der Besoldung der Beamten, Richter und Soldaten. Seine rechnerische und rechtliche Bedeutung bestand darin, festzulegen, welcher Grundgehalt dem Beamten entsprechend einer bestimmten Besoldungsstufe zustand¹. Zugleich war es gem. § 27 Abs. 1 S. 2 BBesG – Überleitungsfassung SH in Verbindung mit der Leistungsbeurteilung maßgeblich dafür, von welchem Zeitpunkt an das Aufsteigen in die nächsthöhere Stufe bis zum Endgrundgehalt erfolgen sollte.

Im Zuge des Dienstrechtsneuordnungsgesetzes², das seinen Schwerpunkt auf eine Modernisierung, die Förderung des Leistungsprinzips sowie die Stärkung der Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes gesetzt hatte, wurde das Merkmal des Besoldungsdienstalters bereits durch das Merkmal der dienstlichen Erfahrungszeiten ersetzt³, um insbesondere den Vorgaben der Richtlinie des Rates der Europäischen Union zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf⁴, die durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz vom 14.08.2006⁵ in innerstaatliches Recht umgesetzt wurde⁶, gerecht zu werden⁷. Problematisch war am Kriterium des Besoldungsdienstalters, dass hierdurch Beamte trotz gleicher Tätigkeit, gleichem besoldungsrechtlichem Amt und gleicher Dienstzeit z. T. in unterschiedlicher Höhe besoldet wurden,

¹ PDK, Landesausgabe SH, C 15 SH, S. 43.

² Gesetz zur Neuordnung und Modernisierung des Bundesdienstrechts vom 05.02.2009, BGBl. I, S. 160 ff.

³ Vgl. § 27 Abs. 1 S. 2 BBesG.

⁴ Richtlinie des Rates der Europäischen Union 2000/78/EG, ABl. EG Nr. L 303, S. 16 ff.

⁵ Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz vom 14.08.2006 (AGG), BGBl. I, S. 1897 ff.

⁶ *Leppek*, ZBR 2009, 325 (327 f.).

⁷ *Leppek*, ZBR 2009, 325 (327 f.).

wenn ihr unterschiedliches Lebensalter zu einer Zuordnung in verschiedene Grundgehaltsstufen geführt hatte. Diese unterschiedliche Zuordnung folgte aus dem Umstand, dass das Besoldungsdienstalter grundsätzlich am Ersten des Monats, in dem der Beamte das 21. Lebensjahr vollendet hatte, begann.

Im Hinblick auf die Vermeidung einer solchen Altersdiskriminierung sowie im Hinblick auf Schaffung von Leistungsanreizen im öffentlichen Dienst sowie der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung – gerade auch im Hinblick auf die künftige demografische Entwicklung – ist diese Neuregelung grundsätzlich zu begrüßen.

Die Umstellung der aufsteigenden Besoldungstabellen auf Erfahrungsstufen ist allerdings auch aus unterschiedlichen Aspekten kritisch zu betrachten. Zunächst gilt es zu berücksichtigen, dass die Neuregelung grundsätzlich einen Mehraufwand bei der Beurteilung eines Aufstiegs verursacht. Grundsätzlich orientiert sich der Stufenaufstieg in die nächsthöhere Erfahrungsstufe vom Ablauf der jeweiligen Erfahrungszeit⁸. Der Aufstieg in die nächsthöhere Stufe ist jedoch nicht allein vom Ablauf der jeweiligen Erfahrungszeit abhängig, denn wenn vorher positiv festgestellt wird, dass der Beamte während dieser Zeit nicht die mit dem Amt verbundenen Mindestanforderungen erbracht hat, verbleibt er gem. § 28 Abs. 7 S. 1 SHBesG in der Stufe, sog. Aufstiegshemmung. Grundlage für die Entscheidung, ob ein Erfahrungsaufstieg erfolgen kann, ist gem. § 28 Abs. 5 S. 2 und 3 SHBesG die dienstliche Beurteilung. Allerdings regelt das Gesetz nicht, was unter Mindestanforderungen zu verstehen ist. Da die Vorschrift in Abs. 7 S. 2 als Grundlage für diese Beurteilung die dienstliche Beurteilung heranzieht, muss der dort geltende Maßstab auch hierfür gelten. Nach dem Beurteilungssystem, das in Schleswig-Holstein gemäß den Beurteilungsrichtlinien⁹ von fünf Bewertungsstufen ausgeht, sind allerdings Leistungen bereits ab einer Bewertungsstufe der Kategorie zwei noch anforderungsgerecht, so dass der Stufenaufstieg schon bei relativ geringen Anforderungen möglich ist. Unter diesen Voraussetzungen ist die Neuregelung allerdings kein zwingender Garant für eine stärkere Leistungsorientierung.

Weiterhin ist zu beachten, dass der Verwaltungsaufwand durch einen faktisch neu eingeführten Fall der Anlassbeurteilung höher wird und durch den geringen Maßstab auch kein zwingendes Indiz zur Förderung der Leistungsorientierung darstellt. Ein weiterer Aspekt besteht darin, dass es sich bei leistungsbezogenen Bezahlungselementen grundsätzlich um ein Instrument der sekundären Personalführung handelt, das bislang unterhalb der Ebene von Beförderungsentscheidungen rangierte und dementsprechend auch nicht mit dem Instrument der dienstlichen Beurteilung als Grundlage für Auswahlentscheidungen verbunden war. Zukünftig erfolgt allerdings die Leistungsfeststellung als rechtlich selbstständig angreifbare Grundlage für die Zuerkennung einer Leistungsstufe innerhalb der dienstlichen Beurteilung. Hierdurch entsteht eine Multifunktionalität dienstlicher Beurteilungen, die u.U. Beurteiler und Beurteilte überfordern könnte¹⁰.

Schließlich ist die Neuregelung auch vor dem Aspekt der demografischen Entwicklung und der damit im Zusammenhang stehenden Problematik der Gewinnung qualifizierten Personals kritisch zu bewerten, denn die Abschaffung des Besoldungsdienstalters führt dazu, dass lebensältere Berufsanfänger schlechter bezahlt werden als nach bisherigem Recht. Dies folgt

⁸ Diese beträgt in Stufe 1 zwei Jahre, in den Stufen 2 bis 4 drei Jahre und in den Stufen 5 bis 7 jeweils vier Jahre.

⁹ Vereinbarung mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften nach § 59 des Mitbestimmungsgesetzes Schleswig-Holstein über die Beurteilung der Beschäftigten des Landes Schleswig-Holstein, Beurteilungsrichtlinien (BURL).

¹⁰ *Lorse*, DÖV 2010, 829 (836).

aus dem Umstand, dass für die Bemessung des Grundgehalts und die erste Stufenfestsetzung Erfahrungszeiten nach den §§ 28 ff. SHBesG nur unter bestimmten Voraussetzungen berücksichtigungsfähig sind. So können beispielsweise gem. § 28 Abs. 1 S. 5 SHBesG nur Zeiten weiterbildender Masterstudiengänge bis zu zwei Jahren und Zeiten einer Promotion bis zu einem Jahr angerechnet werden, soweit sie für die Verwendung des Beamten förderlich sind. Ausbildungszeiten, Studienzeiten, Praktika oder Zeiten im Vorbereitungsdienst sind in dem Katalog hingegen nicht aufgeführt und sind daher auch nicht berücksichtigungsfähig. Berufserfahrung, die in der Privatwirtschaft erworben wurde, kann ausschließlich im Rahmen der Ermessensvorschrift des § 28 Abs. 1 S. 4 SHBesG berücksichtigt werden, soweit sie für die Verwendung des Beamten förderlich ist. Allerdings trifft das Gesetz keine Aussage darüber, was unter dem unbestimmten Begriff „förderlich“ zu verstehen ist. Insgesamt bevorzugen diese Regelungen lebensjüngere „Früheinsteiger“ sowie lebensältere „Späteinsteiger“ mit Erfahrungszeiten. Späteinsteiger ohne anrechenbare Erfahrungszeiten werden durch dieses System hingegen eher benachteiligt. Im Hinblick auf den demografischen Wandel muss sich der öffentliche Dienst jedoch um qualifiziertes Personal bewerben, um die Aufgabenerfüllung durch gut ausgebildete Beamte weiterhin sichern zu können. Hierfür müssen allerdings die Einstiegsvoraussetzungen gerade auch für Quereinsteiger besonders attraktiv sein. Dies könnte durch die vorhandene Regelung jedoch erschwert werden. Maßgeblich hierfür wird in erster Linie die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs der „Förderlichkeit“ sein.

2. BEZAHLUNG WISSENSCHAFTSBEREICH

Am 23.02.2002 ist das Reformpaket zur Reformierung des Hochschulrechts, bestehend aus dem Hochschulrahmengesetz in der Fassung des 5. HRGÄndG¹¹ und dem Professorenbesoldungsreformgesetz¹² in Kraft getreten. In dem ProfBesReformG war bereits der Übergang von der C- zur W-Besoldung vorgesehen und fand schließlich Eingang in § 32 BBesG – Überleitungsfassung SH. Hintergrund dieser im Jahre 2000 vorgelegten Vorschläge der Expertenkommission „Reform des Hochschuldienstrechts“ war zum einen eine Neugestaltung des Weges, auf dem die Qualifikation zum Hochschullehrer erlangt werden soll. Zum anderen sollte eine leistungsorientierte und deswegen als gerechter empfundene Besoldung der Hochschullehrer dadurch erreicht werden, indem die Professoren in eine neue, nur drei Besoldungsgruppen umfassende Besoldungsordnung W überführt werden. Dabei wurden die Grundgehälter in diesen Besoldungsgruppen gegenüber der bis dahin geltenden Besoldungsordnung C neu geregelt. Vor allem durfte bereits danach die Obergrenze für die individuelle Besoldung der Hochschullehrer der Besoldungsgruppe W3 im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Hochschulen mit ausländischen Hochschulen und der Wirtschaft überschritten werden. Außerdem können einige Gehaltsbestandteile – teils befristet – variabel gestaltet werden und zum Teil von der individuellen Leistung in Forschung, Lehre, Weiterbildung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses abhängig sein. Ein grundlegender Unterschied der Besoldungsordnung W zur früheren Besoldungsordnung C besteht darin, dass sie keine aufsteigenden, sondern insgesamt feste Gehälter hat und sich die Besoldungsordnung W auf drei Besoldungsgruppen beschränkt, während die Besol-

¹¹ Fünftes Gesetz zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes und anderer Vorschriften v. 16.02.2002, BGBl. I, S. 693.

¹² Gesetz zur Reform der Professorenbesoldung (ProfBesReformG) v. 16.02.2002, BGBl. I, S. 686.

dungsordnung C noch vier Gruppen auswies. Der beschränkende Vergaberahmen war bislang in § 34 Abs. 1 BBesG – Überleitungsfassung SH geregelt. Danach war der Gesamtbetrag der Leistungsbezüge in einem Land und beim Bund so zu bemessen, dass die durchschnittlichen Besoldungsausgaben für die in den Besoldungsgruppen W2 und W3 sowie C2 bis C4 eingestuften Professoren den durchschnittlichen Besoldungsausgaben für diesen Personenkreis im Jahr 2001 (Besoldungsdurchschnitt) entsprechen. Der Vergaberahmen wurde im Zuge der Professorenbesoldungsreform in 2002 eingeführt, um trotz der gesunkenen Grundgehälter und der Neueinführung flexibler Leistungsbezüge sicherzustellen, dass die durchschnittlichen Besoldungsausgaben je Professor mindestens den im vergangenen Haushaltsjahr getätigten Pro-Kopf-Ausgaben entsprechen¹³. Die Besoldungsausgaben sollten grundsätzlich konstant gehalten und gleichzeitig Spareingriffe verhindert werden¹⁴. Allerdings werden bei einem Übergang von einer C-Besoldung in eine W-Besoldung nur in seltenen Fällen annähernde oder gleiche Bezüge erreicht. Außerdem besteht zwischen den ärmeren und reicheren Bundesländern ein z. T. erhebliches Besoldungsgefälle¹⁵. Diese beiden Faktoren tragen dazu bei, dass sich die W-Besoldung als Mobilitätshemmnis auswirkt, denn aktive C3- oder C4-Professoren bemühen sich infolgedessen nicht um einen neuen Ruf, sondern versuchen, ihren besoldungsrechtlichen Status quo zu erhalten¹⁶. Gleichzeitig wird durch das Besoldungsgefälle grundsätzlich eine erhöhte Fluktuation in die reicheren Länder gefördert¹⁷. Die Abschaffung des beschränkenden Vergaberahmens führt zwar nicht dazu, dass den Hochschulen zusätzliche Mittel zur Aufbesserung der Leistungsbezüge bei Professoren zur Verfügung stehen. Vielmehr hat dies zur Folge, dass die hierfür verwendeten Mittel andere Posten im Hochschulhaushalt verringern und damit also gleichzeitig Einsparungen in anderen Hochschulbereichen provoziert werden¹⁸. Allerdings haben Universitäten hierdurch die Möglichkeit, wettbewerbsfähig zu bleiben, ggf. auch Spitzenwissenschaftler anwerben zu können¹⁹ und damit den dargestellten negativen Auswirkungen besser begegnen zu können. Infolgedessen ist die Abschaffung des beschränkenden Vergaberahmens grundsätzlich zu befürworten.

II. Neuregelungen im Versorgungsrecht

1. ABSENKUNG UNFALLRUHEGEHALT, ART. 3, § 40 SHBEAMTVG

Nach Art. 33 Abs. 5 GG ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln. Zu einem der hergebrachten Grundsätze gehört der Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation²⁰. Nach diesem Grundsatz schuldet der Dienstherr dem Beamten kein Entgelt i.S. eines zivilrechtlichen Dienstrechtsverhältnisses. Vielmehr hat er seinen Bediensteten nach deren Amtsstellung,

¹³ Vgl. BT-Drs 14/6852.

¹⁴ Vgl. BT-Drs 14/6852.

¹⁵ So zeigt ein aktueller Vergleich der W-Besoldung, dass eine Differenz von bis zu 600 € in den Grundgehältern bei W 3 zwischen Baden-Württemberg und Berlin besteht. Siehe hierzu die Tabelle der W-Besoldung ab 1.3.2010 in F&L 2/2010, 78.

¹⁶ Knopp/Schröder, NJ 2007, 97 (100).

¹⁷ So zumindest die Befürchtungen von Knopp/Schröder, NJ 2007, 97 (101), die durch die Umfrage von Grötzingler belegt wurden. Zur Umfrage siehe ausführlich F&L 12/2008, 830ff.

¹⁸ Knopp, LKV 2010, 306 (310).

¹⁹ Vgl. Knopp, LKV 2010, 306 (310).

²⁰ BVerfGE 76, 256 (298).

nach der mit deren Ämtern verbundenen Verantwortung und nach Maßgabe der Bedeutung des Berufsbeamtentums und des Richteramtsrechts für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren²¹. Neben dieser Gewährung einer amtsangemessenen Mindestbesoldung gebietet das Alimentationsprinzip, ebenso wie Art. 3 Abs. 1 GG, für jede nachteilige Änderung der Besoldung das Vorliegen eines sachlichen Grundes²².

Problematisch ist daher, ob eine solche Absenkung des Unfallruhegehalts mit dem Alimentationsgrundsatz zu vereinbaren ist. Hierbei gilt es zunächst zu berücksichtigen, dass sich der Alimentationsgrundsatz sowohl auf die Besoldung der aktiven Beamten als auch auf die Versorgung der Ruhestandsbeamten bezieht, denn die Versorgung wird ausdrücklich gleichberechtigt neben der Besoldung als Teil des Alimentationsgrundsatzes bezeichnet²³. Dies folgt aus der grundsätzlichen Ausrichtung des Beamtenverhältnisses als einem auf Lebenszeit angelegten Rechtsverhältnis und in der besonderen Art des gegenseitigen Leistungsverhältnisses mit der Dienstbereitschaft und Treuepflicht einerseits sowie der Alimentation und Fürsorge andererseits²⁴. Im Hinblick auf die Absenkung des Höchstversorgungssatzes entschied das Bundesverfassungsgericht²⁵, dass diese weder Art. 33 Abs. 5 GG noch das rechtsstaatliche Vertrauensschutzprinzip sowie das verfassungsrechtliche Rückwirkungsverbot verletze²⁶. Begründet hat es diese Entscheidung damit, dass die durch Art. 33 Abs. 5 GG gewährte Alimentation ein Maßstabsbegriff sei, der nicht etwa statisch, sondern vielmehr entsprechend den jeweiligen Zeitverhältnissen zu konkretisieren sei. Demnach dürfe der Gesetzgeber die Beamtenbezüge kürzen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt sei. Laut BVerfG stellen jedoch die steigenden Ausgaben der Beamtenversorgung, mit denen der Gesetzgeber die Absenkung des Versorgungsniveaus ursprünglich begründet hatte, keinen zulässigen sachlichen Grund dar. Einen legitimen Grund bildeten hingegen die Reformmaßnahmen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung, denn Änderungen in der gesetzlichen Rentenversicherung und die diesen zugrunde liegenden Entwicklungen könnten in der Beamtenversorgung zur Bestimmung der Amtsangemessenheit der Versorgungsbezüge und zur Rechtfertigung von deren Absenkung systemkonform nachgebildet werden. Dies gelte allerdings nur insoweit, als dies mit den strukturellen Unterschieden der Versorgungssysteme vereinbar sei²⁷. Einen Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Rückwirkungsverbot sowie gegen den rechtsstaatlichen Vertrauensgrundsatz hat das Gericht in seiner Entscheidung ebenfalls abgelehnt. Als Begründung gab es hierfür an, das Ruhegehalt der Beamten stehe von vornherein unter dem Vorbehalt seiner Abänderbarkeit und die Verringerung der Pensionsleistungen sei gesetzlich vorgesehen und daher mit dem Alimentationsprinzip vereinbar und unter Rückwirkungsgesichtspunkten grundsätzlich zulässig²⁸. An diese Maßstäbe im Rahmen der Beamtenversorgung wird die Unfallversorgung für Neufälle (ab Inkrafttreten des Gesetzes) angepasst. Der Höchstversorgungssatz wird daher analog zum Versorgungsänderungsgesetz 2001 in zulässiger Weise von derzeit 75 Prozent stufenweise auf 71,75 Prozent der

²¹ BVerfGE 107, 218 (237); 76, 256 (289); 56, 146 (165); 44, 249 (265).

²² Wolff, DÖV 2003, 494 ff.

²³ Wolff, ZBR 2005 361 (362).

²⁴ Wolff, ZBR 2005 361 (363).

²⁵ BVerfGE 114, 258 ff.

²⁶ BVerfGE 114, 258 (300 ff.).

²⁷ BVerfGE 114, 258 (249 ff.).

²⁸ BVerfGE 114, 258 (300 ff.).

ruhegehaltfähigen Dienstbezüge abgesenkt. Im Hinblick auf Rückwirkungsaspekte bestehen darüber hinaus keinerlei Bedenken, da sich das Gesetz ausdrücklich nur auf Neufälle bezieht. Die Neuregelung der Vorschrift entspricht also den verfassungsrechtlichen Vorgaben.

2. ANSPRUCH MINDESTRUHEGEHALT

Wegen des Alimentationscharakters gibt es in der Beamtenversorgung – im Gegensatz zur Rentenversicherung – eine Mindestversorgung. Sie beträgt gemäß § 14 Abs. 4 SHBeamtVG 35 Prozent der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge, sog. amtsbezogene Mindestversorgung oder – wenn es für den Beamten günstiger ist – 65 Prozent der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge aus der Endstufe der Besoldungsgruppe A 4, zzgl. 30,68 EUR, sog. amtsunabhängige Mindestversorgung. Allerdings ist die Mindestversorgung inzwischen längst nicht mehr in allen Fällen garantiert. Problematisch war dies im Hinblick auf die Regelung des § 14 Abs. 4 S. 4 BeamtVG – Überleitungsfassung SH, wonach in den Fällen, in denen ein Beamter allein wegen langer Freistellungszeiten (Teilzeit oder Beurlaubung) hinter der Mindestversorgung zurückblieb, bislang lediglich das „erdiente“ Ruhegehalt gezahlt wurde, sofern er nicht wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand getreten ist. Diese Regelung war im Hinblick auf das Verbot auch mittelbarer Diskriminierungen problematisch. Zwar bewirkte sie im Gegensatz zum Versorgungsabschlag alter Art bei Teilzeitbeschäftigung²⁹ keine unmittelbare Kürzung des nach proportionalen Gesichtspunkten errechneten Ruhegehalts, da dieses grundsätzlich erhalten blieb. Die Regelung führte jedoch im Einzelfall dazu, dass das Ruhegehalt stärker als unter proportionaler Berücksichtigung der Zeiten der Teilzeitbeschäftigung gekürzt wurde, denn Zeiten der Teilzeitbeschäftigung wurden bereits gemäß § 6 BeamtVG – Überleitungsfassung SH nur in dem Umfang als ruhegehaltfähig anerkannt, der dem Verhältnis der ermäßigten zur regelmäßigen Dienstzeit entsprach. Hatte ein Beamter in Vollzeit die gleiche Gesamtdienstzeit erreicht, erhielt er, wenn er die sonstigen Voraussetzungen des § 14 Abs. 4 BeamtVG – Überleitungsfassung SH vorlagen, die Mindestversorgung. Der teilzeitbeschäftigte Beamte erhielt diese hingegen nicht, obwohl beide in ihrer gesamten Laufbahn jeweils die gleiche Zahl von Dienststunden abgeleistet hatten. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass nach den Zahlen des statistischen Bundesamtes, Stand 30.06.2008, im gesamten Bundesgebiet knapp 80 v. H. der teilzeitbeschäftigten Beamten Frauen sind, während der Frauenanteil der beurlaubten Beamten sogar deutlich mehr als 80 v.H. ausmacht. Damit waren von der bisherigen Regelung des § 14 Abs. 4 S. 4 BeamtVG – Überleitungsfassung SH also deutlich mehr Frauen als Männer betroffen. Art. 119 Abs. 1 EGV³⁰, der die Entgeltgleichheit für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit regelt und auch für öffentlichrechtliche Dienstverhältnisse gilt³¹, sowie die Richtlinien 86/378/EWG und 79/7/EWG verbieten jede unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in Bezug auf die Berechnungen von Leistungen, sofern sie nicht mit Rücksicht auf die Geschlechter unterschiedlichen versicherungstechnischen Berechnungsfaktoren Rechnung tragen. Dabei liegt eine mittelbare Diskriminierung immer dann vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften einen wesentlich höheren Anteil der Angehörigen eines Geschlechts benachteiligen, es sei denn, die betreffenden Vorschriften sind angemessen und

²⁹ Zur Verfassungswidrigkeit und Nichtigkeit dieser Regelung siehe BVerfGE 121, 241 ff.

³⁰ Bzw. Art. 141 EG, der seit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages am 01.05.1999 diese Vorschrift ersetzt.

³¹ EuGH, NVwZ 1998, 721 ff.

notwendig und durch sachliche Gründe gerechtfertigt, die nicht auf das Geschlecht bezogen sind³². Wie soeben dargestellt, war durch die bisherige Regelung eine mittelbare Diskriminierung der Frauen gegeben, für die auch keinerlei Rechtfertigungsgründe ersichtlich waren³³. Aufgrund dieser soeben dargestellten Bedenken ist der Wegfall der Beschränkung auf das erdiente Ruhegehalt grundsätzlich positiv zu bewerten.

³² EuGH, Slg. I 2003, 12575 ff.

³³ VG Köln, Urteil vom 03.03.2010, Az.: 3 K 2657/08, zitiert nach Juris, Rn. 23