

teilung<sup>64</sup>. Eine Ausnahme mag für den Fall gelten, in dem ein zuständiger Beurteiler sich weigert, die von ihm Rahmen eines Widerspruchsbescheids angeordnete Aufhebung einer dienstlichen Beurteilung selbst zu veranlassen. Ein solch ingereutes Verhalten des Beurteilers legitimiert die Aufsichtsbehörde, die Aufhebung im Wege des Selbsteintritts unmittelbar vorzunehmen<sup>65</sup>.

### 5. Analogiefähigkeit hinsichtlich des Zeitpunkts einer Rücknahmeentscheidung

Erhält die Behörde von Tatsachen Kenntnis, welche die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes rechtfertigen, so ist die Rücknahme nur innerhalb eines Jahres seit dem Zeitpunkt der Kenntnisnahme zulässig (§ 48 Abs. 4 Satz 1 VwVfG). Diese Regel erscheint nicht ohne Weiteres auf die Rücknahme eröffneter dienstlicher Beurteilungen übertragbar. Eine vergleichbare Interessenlage, die die Schließung dieser Lücke durch die Anwendung der herangezogenen Norm gebietet, besteht nicht. Orientierungsgröße zur zeitlichen Bestimmung der Verwirkungsgrenze ist vielmehr der Zeitraum, der regelmäßig auch den Beamten zur Überprüfung seiner dienstlichen Beurteilung berechtigt<sup>66</sup>. Dies ist der zwei- oder dreijährige Beurteilungszeitraum, der der Erstellung der Beurteilung folgt und deren Aktualität im Rechtssinne bestimmt.

Allerdings hat das BVerwG<sup>67</sup> in einem älteren Judikat die Auffassung vertreten, es entspräche dem Wesen und Zweck der dienstlichen Beurteilung, dass „sie nicht innerhalb bestimmter Fristen unabänderlich wird, sondern dass sie auch noch nach längerer Zeit überprüft und berichtigt werden kann“. Die neuere Auffassung aus dem Jahr 2016 lässt demgegenüber den Schluss zu, dass eine solche Waffengleichheit zwischen Dienstherrn und Beamten hinsichtlich einer Verwirkungsgrenze von Anfechtung und Rücknahme nunmehr anerkannt wird. Die aus Art. 33 Abs. 2 GG abgeleitete „schutzwürdige Position“ der dienstlichen Beurteilung erscheint als ein Äquivalent zu der fehlenden Verwaltungsaktsqualität und rechtfertigt auch insoweit eine Gleichbehandlung mit der an der Aktualität der dienstlichen Beurteilung zu bestimmenden Verwirkungsgrenze.

### V. Fazit

Die Aufhebung bereits eröffneter dienstlicher Beurteilungen beseitigt eine schutzwürdige Position der Beurteilten, da nur auf dieser aktuellen Grundlage regelmäßig eine Teilnahme am

Wettbewerb um Beförderungssämter oder qualifizierte Anschlussverwendungen möglich ist. Da diese Beurteilung aus einem zunehmend justizförmig ausgestalteten Verfahren hervorgegangen ist und unterschiedliche, teils gegensätzliche Interessen berührt, erfordert dieser Schritt eine rechtssichere und transparente Ausgestaltung eines Verfahrens, das auf eine solche Maßnahme zielt.

Die gegenwärtige Rechtslage ist in mehrfacher Hinsicht unbefriedigend: Zum einen fehlt es an einem spezialgesetzlichen Regelungswillen des Gesetzgebers und einer diesen Willen fördernden Rechtsprechung. Zum anderen wird die gegenwärtig praktizierte Behelfslösung, eine analoge Anwendung des § 48 VwVfG, den Spezifika des Beurteilungswesens nur teilweise gerecht. Deshalb sollte im Lichte der aktuellen Rechtsprechung des BVerwG diese Regelungslücke durch eine verordnungsrechtliche Regelung geschlossen werden, die spiegelbildlich zur Erstellung der dienstlichen Beurteilung rechtliche Leitplanken für die weitere Ausgestaltung in Beurteilungsrichtlinien verbindlich vorgibt. Zu diesen Essentialia einer vorgeschlagenen Regelung rechnen u. a. Leitaussagen zur Zuständigkeit für Aufhebungsentscheidungen einschließlich der Reichweite einer Delegation, der Festlegung eines Zeitfensters für eine solche Entscheidung sowie eine Festlegung von Befugnissen der dienstaufsichtsführenden Stellen innerhalb dieses Entscheidungsprozesses. Für einen Übergangszeitraum erscheint eine analoge Anwendung des § 48 VwVfG weiterhin vertretbar, „um einen der verfassungsmäßigen Ordnung noch fernerer Zustand zu vermeiden“<sup>68</sup>.

64) Wie hier bereits OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 12.12.1991 – 12 A 1861/88 – juris, Rn. 24; vgl. auch OVG Lüneburg, Beschluss vom 20.2.2008 – 5 ME 505/07 – juris, Rn. 13; Bodanowitz, in: Schnellenbach/Bodanowitz (Fn. 1), Rn. 149.

65) OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 28.11.2017 – 2 A 10761/17 – juris, Rn. 48 in Auseinandersetzung mit dem Urteil des BVerwG vom 17.3.2016 – 2 A 4/15 – juris; hierzu Lorse (Fn. 1), Rn. 264b; vgl. auch VG Ansbach, Beschluss vom 22.12.2015 – AN 1 E 15.00092 – juris, Rn. 60.

66) BayVGH, Beschluss vom 27.2.1984 – Nr. 3 B 82 A.2835 – ZBR 1984, 185; offengelassen im Urteil des OVG Niedersachsen vom 23.5.1995 – 5 L 3277/94 – juris, Rn. 5.

67) BVerwG, Beschluss vom 13.1.1987 – 2 B 40/86 – juris, Rn. 3.

68) In Anlehnung an BVerwG, Urteil vom 7.7.2021, ZBR 2022, 92 ff., Rn. 40.

## Die Anpassung der Bundesbesoldung und -versorgung 2021/2022 sowie Änderungen weiterer dienstrechtlicher Vorschriften

Wolfgang Meier

*Mit dem Gesetz zur Anpassung der Bundesbesoldung und -versorgung 2021/2022 und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften nehmen die Besoldungs- und Versorgungsempfänger des Bundes an der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse teil.*

### I. Allgemeines

Das Gesetz zur Anpassung der Bundesbesoldung und -versorgung 2021/2022 und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (BBVAnpÄndG 2021/2022) vom 9. Juli 2021 ist

am 14. Juli 2021 im Bundesgesetzblatt I S. 2444 verkündet worden<sup>1</sup>.

## 1. Letzte Bezügeanpassungen 2018 bis 2020

Die Dienst- und Versorgungsbezüge der rund 361.230 Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter des Bundes, der Soldatinnen und Soldaten auf Zeit, der Berufssoldatinnen und Berufssoldaten<sup>2</sup> sowie der rd. 187.200 Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger des Bundes in den alten und neuen Bundesländern<sup>3</sup>, insgesamt rund 0,548 Millionen Berechtigte, sind zuletzt mit Wirkung vom 1. März 2020 durch das Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2018/2019/2020 vom 8. November 2018 (BGBl. I S. 1810) linear um 1,06 Prozent angepasst worden. Die Erhöhungen galten ebenso für die Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfänger, die Grundgehälter nach dem Besoldungsüberleitungsgesetz erhielten. Einbezogen waren auch die Empfänger von Versorgungsbezügen. Die Anwärterbezüge wurden zuletzt zum 1. Februar 2019 um 50 Euro angehoben.

## 2. Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern

Die Gesetzgebungskompetenz zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet des Besoldungs- und Versorgungsrechts wurde vor fünfzehn Jahren neu geregelt. Die zum 1. September 2006 in Kraft getretene „Föderalismusreform I“ sieht vor, dass der Bund nur noch für seinen Bereich besoldungs- und versorgungsrechtliche Regelungen treffen kann. Durch die Aufhebung des Artikels 74a des Grundgesetzes durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034)<sup>4</sup> ist die bisherige konkurrierende Gesetzgebungskompetenz entfallen. Über die Besoldung und Versorgung ihrer Besoldungs- und Versorgungsempfänger entscheiden die jeweiligen Landesgesetzgeber in eigener Zuständigkeit. Sie können selbst festlegen, in welcher Weise die Einkommen ihres Personals an den allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklungen teilhaben sollen. Die Grundgehaltssätze, Familienzuschläge und dynamisierungsfähige Zulagen haben sich durch unterschiedlich hohe Bezügerhöhungen sowie strukturelle Ände-

rungen etwa bei Sonderzahlungen erheblich auseinanderentwickelt.

## II. Entstehung

### 1. Gesetzgebungsverfahren

Durch das BBVAnpÄndG 2021/2022 werden die Bezüge für die Besoldungs- und Versorgungsempfängerinnen und -empfänger des Bundes erhöht. Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 73 Nr. 8 des Grundgesetzes für die Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Dienstes stehenden Personen und nach Artikel 73 Nr. 1 des Grundgesetzes für die Regelung der Dienstverhältnisse in den Streitkräften. Nach dem Tarifabschluss für den Arbeitnehmerbereich des Bundes am 25. Oktober 2020 legte das innerhalb der Bundesregierung für das öffentliche Dienstrecht federführende Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat einen Gesetzentwurf vor, mit dem die Dienst- und Versorgungsbezüge im Bund unter Berücksichtigung des vorgenannten Tarifergebnisses im Wesentlichen zeit- und inhaltsgleich auf den Besoldungs- und Versorgungsbereich übertragen werden.

Das Bundeskabinett hat in seiner Sitzung am 24. März 2021 den Entwurf eines BBVAnpÄndG 2021/2022 beschlossen und den Gesetzentwurf als besonders eilbedürftig an den Präsidenten des Bundesrates gemäß Artikel 76 Absatz 2 Grundgesetz weitergeleitet<sup>5</sup>. Die Bundesregierung hat sich zugleich damit einverstanden erklärt, dass auf die im Gesetzentwurf für das Jahr 2021 vorgesehenen Bezügerhöhungen Abschlagszahlungen geleistet werden, sobald die technischen Voraussetzungen gegeben sind. Nach dem so genannten „Abschlagserrlass“ der Bundesministerien des Innern, für Bau und Heimat sowie der Finanzen vom 24. März 2021<sup>6</sup> durften in der Praxis mit den Bezügezahlungen für den Monat Juni Abschlagszahlungen auf bestimmte Bezügerhöhungen rückwirkend ab dem Monat April 2021 geleistet werden. Die Zahlungen standen unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der späteren gesetzlichen Regelung und waren entsprechend mit den jeweiligen Beträgen des im Bundesgesetzblatt Teil I verkündeten Gesetzes zu verrechnen. Dies war den Berechtigten in geeigneter Weise (z. B. durch einen Hinweistext in den Bezügemitteilungen) mitzuteilen.

Der Bundesrat hat in seiner 1004. Sitzung am 7. Mai 2021<sup>7</sup> beschlossen, gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben<sup>8</sup>. Der von der Bundesregierung am 19. April 2021 eingebrachte Gesetzentwurf<sup>9</sup> wurde vom Deutschen Bundestag in seiner 224. Sitzung in erster Lesung beraten<sup>10</sup> und an den federführenden Ausschuss für Inneres und Heimat sowie mitberatend an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Verteidigungsausschuss sowie den Haushaltsausschuss – letzteren auch nach § 96 der Geschäftsordnung BT hinsichtlich der Vereinbarkeit der vorgesehenen kostenwirksamen Regelungen mit dem Bundeshaushalt – überwiesen<sup>11</sup>. Die Bundesregierung unterrichtete den Deutschen Bundestag am 11. Mai 2021 über die Stellungnahme des Bundesrates (BT-Drs. 19/29571). Die mitberatenden Ausschüsse des Deutschen Bundestages haben am 19. Mai 2021 und 9. Juni 2021<sup>12</sup> die Annahme des Gesetzentwurfes auf Drucksachen 19/28677, 19/29571 einstimmig empfohlen. Der federführende Ausschuss für Inneres und Heimat hat den Gesetzentwurf in seiner 145. Sitzung am 9. Juni 2021 abschließend beraten<sup>13</sup>. Als Ergebnis der Beratungen empfiehlt der Ausschuss für Inneres und Heimat einstimmig, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 19/28677 mit

- 1) BGBl. I Nr. 42, ausgegeben am 14.7.2021.
- 2) 190.250 Beamte und Richter; 170.980 Zeit- und Berufssoldaten; Statistisches Bundesamt; Finanzen und Steuern, Personal des öffentlichen Dienstes, Fachserie 14, Reihe 6, Stand 30.6.2020.
- 3) Rd. 96.200 Versorgungsberechtigte aus Beamten- und Richter- verhältnissen, rd. 91.000 Versorgungsberechtigte aufgrund von Berufssoldatenverhältnissen; Destatis, Versorgungsempfänger nach Beamten- und Soldatenversorgungsrecht 2021, Stand 20.12.2021; eingesehen am 4.1.2022.
- 4) Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) – GGÄndG 2006 – vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034).
- 5) BR-Drs. 148/21.
- 6) Gemeinsames Schreiben des BMI und des BMF vom 24.3.2021 – D 3-30200/191#13.
- 7) BR-Plenarprot. 1004 vom 7.5.2021, TOP 48.
- 8) BR-Drs. 248/21 (Beschluss).
- 9) BT-Drs. 19/28677.
- 10) BT-Plenarprot. 19/224.
- 11) Überweisung vom 22.4.2021 (BT-Plenarprot. 19/224, 28474A); Überweisungsbeschluss (19/28677).
- 12) 91. Sitzung des Verteidigungsausschusses und 151. Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz am 19.5.2021, 100. Sitzung des Haushaltsausschusses am 9.6.2021.
- 13) BT-Drs. 19/30476.