

**Schriftliche und mündliche Anhörung
zu Gesetzentwurf zu Drucks. [21/4422](#)**

Stellungnahmen von Anzuhörenden und Sachverständigen

Stellungnahme

zu einigen Aspekten des Gesetzentwurfs der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD für ein Gesetz über die Anpassung der Besoldung und Versorgung in Hessen in den Jahren 2026 und 2027 und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (HBesVAnpG 2026/2027)

– Hessischer Landtag, Drucksache 21/4422 vom 12.05.2026 (Eilausfertigung)

1. Allgemeines

1.1 Zu prüfen wären die rückwirkenden Effekte der Regelungen des vorliegenden Entwurfs. **Rückwirkende Anpassungen** der Besoldungsregelungen sind nicht vorgesehen, soweit sie über das bereits laufende Jahr zurückreichen würden. Hier bleiben auch die Aspekte offen, die aus ruhegehaltstfähigen Bestandteilen möglicher Nachzahlungen für die Vergangenheit Wirkungen in die Zukunft zeitigen, was die Höhe der Ruhegehälter betrifft und ihre Angemessenheit im Vergleich zu anderen, zeitgleich in den Ruhestand getretenen Landesbeamtinnen und -beamten.

Zu prüfen bleibt auch, wie der Wegfall der Erfahrungsstufe 1 sich ruhegehaltstmäßig auf diejenigen Landesbeamtinnen und -beamten auswirkt, die in den zurückliegenden Jahren vor 2026 die Erfahrungsstufe 1 durchlaufen haben. In gewissen Grenzen sind durch den Übergang in eine neue Besoldungssystematik entstehende und in der Zukunft sich auswirkende Effekte hinzunehmen; der EuGH hat sich vergleichbarer Fragen besoldungsbezogener Übergangsregelungen zurückhaltend angenommen.

1.2 Eine (Erfahrungs-) Stufe entfallen zu lassen, insbesondere eine solche, die den Eintritt in eine bestimmte Besoldungsstufe bezeichnet, verändert das **Grundmodell der Erfahrungsstufensystematik**, in der in typisierter Form der Zuwachs an beruflicher Erfahrung honoriert wird (hierzu VG Aachen v. 20.1.2025, 1 K 2377/23, RN 33-37).

1.3 In der Stufen-Systematik ohne Weiteres nachvollziehbar ist es, das Durchlaufen bestimmt bezeichneter (Erfahrungs-) Stufen unter den gesetzlichen Vorgaben für Quereinsteiger mit näher zu qualifizierender Berufs- bzw. Lebenserfahrung entbehrlich zu machen; hier kann ein rechtfertigender sachlicher **Differenzierungsgrund** gegenüber all denjenigen Landesbeamtinnen und -beamten bestehen, die diese Erfahrungsstufe(n) durchlaufen haben.

- 1.4 Anders sieht es möglicherweise aus, wenn aus der Erfahrungsstufensystematik für eine bestimmte Besoldungsstufe die erste Erfahrungsstufe gestrichen wird, um hierdurch den Effekt zu erreichen, dass die Eingangsbesoldung in den öffentlichen Landesdienst um die Besoldungs-Beträge, die aus der ersten Erfahrungsstufe resultieren, angehoben wird.

Damit entstehen für das aktuelle Haushaltsjahr und für die Folgejahre Wirkungen für den Landeshaushalt, die für die unterste Besoldungsstufe durch den Basiswert des Systems (80 v.H. des Median-Einkommens im Sinne der jüngsten BVerfG-Rechtsprechung) begründet werden kann. Dies ist im Grunde eine Notlösung; an sich müsste das gesamte Besoldungssystem in seinen Betragswerten entsprechend höher angesetzt werden; dem System einfach die unterste Erfahrungsstufe zu entziehen, lässt zumindest rückwirkend Anpassungsprobleme entstehen und könnte im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Altersbezüge Fragen aufwerfen, die sich aber mit einem Hinweis auf die reduzierten Anforderungen in der Abbildung von Übergangsgerechtigkeit rechtfertigen lassen.

- 1.5 Der Wegfall der Erfahrungsstufe 1 in allen Besoldungsstufen der A-Besoldung wirft zusätzliche Fragen auf, die sich aus der nun in jeder A-Besoldungsstufe aufzufangenden Diskrepanz derjenigen ergeben, die erst nach Durchlaufen der ersten Erfahrungsstufe die Erfahrungsstufe 2 erreicht haben, zu denjenigen, die unmittelbar in die zweite Besoldungsstufe eingewiesen werden.
- 1.6 Auch verändert sich mit der **Stauchung der Erfahrungsstufen** das Laufbahnkonzept insoweit, als es Ausdruck und typisierender Spiegel wachsender Erfahrungs- und Leistungsvermutung ist. Jedenfalls müsste begründet werden, inwieweit das Leistungs- und Erfahrungsprofil es rechtfertigt, den Stufenaufstieg zu forcieren. Hier könnten immerhin die Digitalisierungs- und KI-Anforderungen benannt werden, die Erwartung entsprechenden Vorwissens, um eine solche Akzentuierung der Stufensystematik zu begründen.
- 1.7 Soweit die (Erfahrungs-) Stufensystematik durch die Differenzierung in Dreijahresabstände und Vierjahreslaufzeiten den Versuch auch dazu dienen sollte, zumindest ansatzweise und stark typisiert Lebensphasen abzubilden und zu stützen (Familienphasen; Phasen des beruflichen Aufstiegs), müsste das Stufenmodell entsprechend nachgeführt werden, wenn die erste Stufe ersatzlos gestrichen wird.
- 1.8 Weitere Nachfragen könnte das **Attraktivitätsargument** auslösen. Es ließe sich bezweifeln, ob der Wegfall der ersten Erfahrungsstufe als solcher durch mögliche Interessenten an einer beruflichen Zukunft im öffentlichen Dienst überhaupt wahrgenommen wird. Und wenn dieser Attraktor nachdrücklich kommuniziert

würde, bedürfte es zugleich entsprechender beruhigender Hinweise im interföderalen Konzert, dass es sich hier nicht eigentlich um eine wettbewerbliche Herausforderung handelt, sondern um das Bemühen, eine gewisse BVerfG-auffällig gewordene Unteralimentation der Vergangenheit zu korrigieren.

- 1.9 Generell sollte die Systemlogik des zu Grunde gelegten Besoldungsmodells nicht zu sehr in eine Zielkonkurrenz zu anderen Intentionen des Besoldungsgesetzgebers geraten. Wenn es auch auf den ersten Blick lohnend erscheint, den Korrekturauftrag des Bundesverfassungsgerichts mit weiteren Inhalten zu bepacken, ergeben sich doch möglicherweise neue Komplikationen. Solche könnten sich hier aus der Kombination mit neu gefassten (Quer-) Einstiegsoptionen ergeben (etwa durch Neubewertung förderlicher Zeiten, hauptberuflicher Zeiten innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes).
- 1.10 Bei jedem Eingriff in die Stufensystematik der Besoldung, auch, wenn es sich hier nur um die (Erfahrungs-) Stufensystematik handelt, besteht die Möglichkeit von **Kompatibilitätsverlusten** zu den Besoldungsordnungen anderer Länder. Wenn hier auch bereits durch die Unterschiede der Laufbahnordnungen mehr oder weniger gravierende Systemunterschiede bestehen, hat doch die Erfahrungsstufensystematik (selbst noch in ihrer Reminiszenz an die Dienstaltersstufen) einen Ansatz länderübergreifender struktureller Gemeinsamkeit des Beamtenrechts und damit einer einigermaßen verlässlichen Komponente für die Wahrnehmung der Möglichkeiten, sich in diesem Berufsfeld zu entfalten, geboten, länder- und Ebenen-übergreifend.
- 1.11 Wünschenswert ist, dass die Übergänge der bisherigen Regelungen zu den Neugestaltungen genau bezeichnet werden und überdies geprüft wird, welche **Langzeitkonsequenzen** sich insbesondere aus dem Wegfall der Stufe 1 für den Personalaufwuchs, für das Laufbahnversprechen in seinen verschiedenen funktionalen Ausprägungen und für die Folgehaushalte ergeben können.
- 1.12 Zu prüfen bleibt auch die **Intensität der Bindung** des Besoldungssystems **an die tarifvertragliche Einigung**. Das Bundesverfassungsgericht hat den Beitrag der Tarifabschlüsse für die Maßstababbildung amtsangemessener Besoldung betont und zugleich die Nachführung des Besoldungssystems an die Tarifabschlüsse quasi als Kompensation für das beamtenrechtliche Streikverbot gesehen. Die rechnerische Basis für diese Automatik sollte hinterfragt werden, bedarf jedenfalls plausibler Gründe, ist doch die punktuelle Vergleichbarkeit beider Statusgruppen auf der Ebene der Bezahlung bzw. Besoldung eher um des Alimentationsfriedens willen nachvollziehbar.

2. Zu einigen Aspekten der Entwurfsbegründung

- 2.1 Kritisch hervorzuheben ist die Kombination aus linearer Anpassung und zusätzlichem Mindestbetrag (Entwurf, S. 2). Diese aus der tarifvertraglichen Verhandlungslogik übernommene Kombination irritiert aufs Neue die Besoldungssystematik, die in ihrer rechtsstaatlichen Fundierung und haushaltsgesetzlichen Bindung in besonderem Maße aus der rechnerischen Folgerichtigkeit – und in diesem Sinne **Systemgerechtigkeit** – Legitimation, Durchsetzungsfähigkeit und auch gesellschaftliche Akzeptanz erfährt.
- 2.1.1 Hier streitet für die lineare Anpassung das BVerfG-Parameter-Kriterium der Tarifabschlüsse. Gegen die Mindestbetrag-, ‚Stauchung‘ des Besoldungssystems spricht dessen mathematische **Binnenlogik**.
- 2.1.2 In den Gesamtkontext der Systemplausibilität durch innere Konsequenz gehört auch die **Orientierung auf das Laufbahnsystem**. Indem in den einzelnen Aufgabenfeldern und Funktionsbereichen der Träger öffentlicher Verwaltung regelmäßig das Laufbahnversprechen nur abschnittsweise realisiert wird und nach Maßgabe der Stellenplanung in einigen Bereichen von vorn herein nicht alle Laufbahngruppen zum Tragen kommen und vielfach auch nicht alle Besoldungsstufen durchlaufen werden, bleibt die volle Sichtbarkeit des Laufbahnsystems eigentlich nur in den organisatorisch und funktional auf ein durchgängiges (Einheits-) Laufbahnsystem angewiesenen oder auf ein solches hin eingerichteten Aufgabenbereichen (Polizei), in denen dann die innere Übereinstimmung von Laufbahn und Besoldung, aber auch Dissonanzen deutlicher wahrgenommen werden.
- 2.1.3 Eine weitere Frage, die auf die Grenzen der Übertragbarkeit der Tarifabschlüsse auf das Besoldungssystem zielt, betrifft die **Aktualisierung des Zulagenwesens**; auch hier folgen tarifvertraglich ausgehandelte Zulagen und solche, die beamten-gesetzlich ausgeprägt sind, zumindest mit Blick auf deren Ruhegehaltfähigkeit.
- Die „Schaffung eines zeitgemäßen Zulagenwesens“ (Entwurf, S. 2, sub B) bedeutet auch die Aussicht auf eine deutlicher und differenzierter die funktionalen Herausforderungen und Spezialisierungen in einzelnen Bereichen abbildende Besoldung, woraus aber auf längere Sicht und bei stärkerer Betonung auch Rückfragen an das Fortbestehen der Amtsangemessenheit der Besoldung entstehen können.
- 2.2 Der **finanzielle Gesamtaufwand** ist erheblich. Im Verhältnis Ausgaben und Aufwand übersteigt im laufenden Jahr der Aufwand die Ausgaben um knapp zwei Drittel; für das Haushaltsjahr 2027 übersteigt der Aufwand die Ausgaben um noch knapp ein Drittel und für die Folgejahre wird angenommen, dass die Ausgaben um ein Drittel höher sind als der Aufwand.

Auswirkungen für die hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände, für die sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen, soweit sie Diensttherreineigenschaft haben, werden nicht näher, auch nicht ansatzweise beziffert; hier ließe sich ein Annäherungswert für den **Mehraufwand bzw. die Mehrkosten** pro Stelle darstellen.

In der Darstellung der finanziellen Auswirkungen sollten Ausgaben und Aufwand nach den Einzelpositionen differenziert ausgebracht werden.

- 2.3 Zu Artikel 3 des Entwurfs ließe sich im neu hinzugesetzten Absatz 8 der Satz 2 („Bereits in der Stufe 1 verbrachte Zeiten mit Anspruch auf Grundgehalt werden nicht angerechnet“) kritisch sehen. Die **Nicht-Anrechnung** bereits in der Erfahrungsstufe 1 verbrachter Zeiten auf die Stufenlaufzeit bedeutet, dass die Erfahrungsstufe 2 voll durchlaufen werden muss und sich diese Laufzeit nicht durch die in Erfahrungsstufe 1 bereits verbrachte Zeit verkürzt (Entwurf, S. 29, Zu Art. 3 Nr. 1). Mit einer entsprechenden Anrechnung der in Erfahrungsstufe 1 bis zum Ablauf des 31.12.2025 verbrachten Zeit würde sich die Zeit bis zum Eintritt in die Erfahrungsstufe 3 entsprechend verkürzen, mit Wirkung für das Erreichen der folgenden Erfahrungsstufen.
- 2.4 Zur Begründung des Entwurfs (S. 14 ff.) sei Folgendes angemerkt:
- 2.4.1 Die Dienst- und Versorgungsbezüge in einer „**Wechselbeziehung zu der allgemeinen wirtschaftlichen Lage**. Den Verbraucherpreisentwicklungen sowie den Entwicklungen der Gehälter und Löhne in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst insgesamt“ zu sehen, trifft Ursache und Wirkung nicht ganz; es ist eine insoweit einseitige Perspektive, als sie ihre Maßstäblichkeit aus den genannten Parametern erfährt, es aber hier nicht darauf ankommt, welche Wirkungen der öffentliche Dienst (etwa in den durch ihn verursachten Haushaltsbelastungen und ggf. weiteren Kosten) für die genannten Parameter verursachen könnte.
- 2.4.2 Das „Ziel der **Wiederherstellung** einer verfassungskonformen Alimentation“ (Entwurf, S. 14, sub A.I) setzte voraus, dass ein verfassungswidriger Zustand womöglich über einen längeren Zeitraum bestanden haben könnte; hier ist es wohl eher darum zu tun, die Wirkung der deutlichen BVerfG-Maßstabsänderungen in das Besoldungssystem einzubinden und es insoweit nachzuführen.

Das **Median-Äquivalenzeinkommen** ist eine neue Orientierungsgröße, die möglicherweise erlaubt, Gehaltsbestandteile genauer an die gesellschaftliche Realität anzunähern, die in der Vergangenheit nicht angewendet zu haben, aber letztlich keine Verfassungsrelevanz hat; auch die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums unterliegen der ständigen Beobachtung; wenn sie auch nicht dem Fortentwicklungsauftrag aus Art. 33 Abs. 5 GG unterliegen, so können sie

– und dies gilt insonderheit für das Alimentationsprinzip – nur bestehen, wenn sie sich den Bedingungen stellen, unter denen sie verstanden und angewendet werden sollen. Von daher bedarf es in der Tat, soweit dieser Maßstab zur Anwendung steht und er in der Vergangenheit nach Maßgabe des Abstandsgebots zum sozialrechtlichen Minimum und orientiert an der Parameter-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seit 2015 im Hessischen Besoldungsrecht Anwendung gefunden hat, keiner Wiederherstellung der Verfassungsmäßigkeit, sondern der fortlaufenden Anpassung für die Gegenwart und mit Blick auf die Zukunft.

2.4.3 Mit Blick auf die „**Einflussfaktoren**“ (Entwurf, S. 14, sub A.1) gehört die tarifvertragliche Entgeltentwicklung für den öffentlichen Dienst zu den wesentlichen Kriterien. Indessen kommt es darauf an, dieses auf sich selbst bezogene Teilsystem in den gesellschaftlichen und ökonomischen Kontext rückzubinden. Und hier würde ein auf das bloße Nachführen tariflicher Aushandlungsergebnisse in die Besoldungsstruktur konzentrierter Blick die realen Bedingungen vernachlässigen, in die auch das Bundesverfassungsgericht die amtsangemessene Alimentation gestellt sehen möchte.

2.4.4 Dass in Tarifabschlüssen die Übertragung erzielter Ergebnisse in die Beamtenbesoldung ausgehandelt und zum Einigungsinhalt gemacht wird, bedeutet lediglich einen **wohlwollenden Prüfauftrag**, der aber unter dem Vorbehalt zumindest der übrigen Parameter des BVerfG-Kriteriensystems gesehen werden muss.

Das Bundesverfassungsgericht hat hier möglicherweise zu deutlich die Übertragung und Übertragbarkeit der Tarifergebnisse in das Besoldungsrecht als Kompensation für das beamtenrechtliche Streikverbot betont und damit den Anschein einer auf den Tarifabschluss als maßgebliche Orientierung verengten **Wirkungseinheit** verstärkt.

Von einer „Abkoppelung der Besoldung und Versorgung von der Tarifentwicklung“ (aaO.) kann wohl kaum die Rede sein, allenfalls von einer zu wenig reflektierten Nachführung.

2.4.5 Die „**lineare Anpassung**“ (aaO.) entspricht dem Strukturmerkmal einer inneren Systemgerechtigkeit des Besoldungssystems; der „zusätzliche Mindestbetrag“ (aaO.) tut dies nicht, bedeutet vielmehr eine gewisse ‚Stauchung‘ des Systems in seiner rein rechnerischen Konsequenz. Der zusätzliche Mindestbetrag dient dem Ziel, dem Abstandsgebot gerecht zu werden; noch besser zu verwirklichen wäre dieses, wenn die Erhöhung um den Mindestbetrag an alle Besoldungsstufen der A-Besoldungsgruppen weiter- und durchgereicht worden wäre.

Dafür, dass die Dienstbezüge „an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse angepasst“ wurden (Entwurf, S. 14, sub A.II),

spricht zunächst nur die Bezugnahme auf den Tarifabschluss vom 27.03.2026; mit der zurückhaltenden Formulierung „unter Berücksichtigung“ (aaO.) wird zugleich deutlich, dass hier weder zwingend die Übernahme noch Verbindlichkeit zugrunde gelegt werden sollten.

- 2.5 Die Zielvorgabe, „die **Wettbewerbsfähigkeit** Hessens als attraktiver Dienstherr“ weiter stärken zu wollen (aaO.), ist im Sinne des Wettbewerbsföderalismus einerseits ein wünschenswertes Anliegen, wirkt andererseits aber um der Einheit des öffentlichen Dienstes willen und auch mit Blick auf die statusbezogenen Qualitätsvorgaben, wie sie insonderheit das Beamtenstatusgesetz zum Ausdruck bringt, und aus allgemeinen Loyalitätserwägungen heraus eher problematisch.

Im Blick zu behalten wäre auch die **Kompatibilität der Ländersysteme** gerade für den Wechsel; vielleicht sollte insofern zukünftig auch die Möglichkeit des mehrmaligen Wechsels zwischen Ländern bzw. auch die Ebenen übergreifend beachtet werden, der möglichst ohne Einstufungsverluste möglich sein sollte (auch dies kann ein Attraktivitätsargument sein).

3. Zum Verfassungsrahmen

- 3.1 Die vorliegende Besoldungs- und Versorgungsnovelle zeichnet sich durch ihren herausgehobenen **Verfassungsbezug** aus (Entwurf, S. 14 ff., sub III.).

Wenn das Besoldungsrecht mit Blick auf Art. 33 Abs. 2 GG „mittelbar leistungsbezogen ausgestaltet“ werden soll (Entwurf, S. 15, sub III), dann sollte nicht vergessen werden, dass das Besoldungsrecht in erster Linie an das Laufbahnprinzip anknüpft und sein Hauptanliegen ist, dem eine amtsangemessene Alimentation zur Seite zu stellen. Die insoweit prägende **Leistungskomponente** im Sinne von Art. 33 Abs. 2 GG wird im Laufbahnkonzept abgebildet, dem die Besoldung folgt.

- 3.2 Unter den vom Bundesverfassungsgericht weiterentwickelten Kriterien amtsangemessener Besoldung sind vor allem die Überlegungen zur Anknüpfung des Besoldungssystems an ein „**Mindestniveau**“ (Entwurf, S. 15) hervorzuheben, womit die Abkehr von einer wie auch immer begründeten Abstandsbemessung zum Grundsicherungsniveau verbunden ist und mit dem Median-Äquivalenzeinkommen ein sozialwissenschaftlicher Bezugspunkt gewählt wird, der sich unabhängig von sozialhilferechtlichen Kriterien an einem sozialempirisch-statistisch unterlegten Prekariatsbild orientiert und nicht mehr an einer Distanzmessung, als „bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Einkommen je Haushaltsmitglied“ (Entwurf, S. 16) auf der Basis einer vierköpfigen Familie mit abgestuftem Bedarfsgewicht. Dieser absolute Maßstab ist als „Prekariatsschwelle“ nicht unmittelbar Grundlage der Neubemessung der Basis amtsangemessener Alimentation, sondern mindestens

- 80 Prozent dieses Betrags, was eine pragmatische Kompromisslinie zwischen dem Mindestabstandsgebot und dem Median-Äquivalenzeinkommen bezeichnen dürfte.
- 3.3 Dieser Ausgangspunkt wird vom Bundesverfassungsgericht mit der an Parametern orientierten **Fortschreibungspflicht** verbunden, die von dem durch das Gericht zugrunde gelegten Basisjahr 1996 ausgehend die Möglichkeit geschaffen hat, das Ausmaß jährlicher Abweichung von den Parametern zu indexieren.
- 3.4 Unter den Parametern ist der dem Aspekt der Systemgerechtigkeit zuzuordnende (vierte) Parameter von besonderem Interesse, weil er den **Binnenbereich des Besoldungssystems abstandsgerecht zu ordnen** sucht bzw. Abweichungen indexiert, so dass noch tolerable Schwankungsbreiten sichtbar werden. Hierbei werden zu geringe Abstände zwischen den Bruttogehältern der Besoldungsgruppen als Indiz für einen unmittelbaren Verstoß gewertet (jedenfalls dann, wenn der Index-Wert mindestens eine 10 Prozent-Abweichung aufweist). Ein mittelbarer Verstoß wird dann angenommen, wenn die Netto-Mindestbesoldung einer Besoldungsstufe um entsprechend indizierte Beträge geringer ausfällt als die nächstniedrigere Besoldungsstufe. Hierbei gilt, dass „die ‚amts‘-angemessene Besoldung [...] notwendigerweise eine abgestufte Besoldung [ist]“, weshalb [...] im Hinblick auf das Leistungs- und das Laufbahnprinzip mit der organisationsrechtlichen Gliederung der Ämter eine Staffelung der Gehälter einhergehen [muss]“ (BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 89).
- 3.5 Die hier (Entwurf, S. 16) zugrunde gelegten Kriterien in einer Langfristperspektive anwendbarer Maßstäbe, „die auf einem nachvollziehbaren Zahlenwerk und schlüssigen Rechenschritten beruhen“ (so BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 54 mwN), folgen einem in seinem Amtsbezug und der Erfahrungsstufensystematik eher **abstrakten Ansatz** und stehen damit in einem gewissen Spannungsverhältnis zu den hier (Entwurf, S. 16/17) aufgeführten weiteren Faktoren „für die Beurteilung der Angemessenheit“, die selbst unter Einsetzung einer spezifischen Leistungskomponente den hier auf rechnerische Plausibilität und Indexberechnungen gegründeten Kriterien der Alimentationskonsequenz nicht wirklich entsprechen: Das „Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft“ und die „geforderte Ausbildung und die entsprechende Beanspruchung“ bilden in der Einrichtung der (abstrakten) Ämterfolge eine Orientierung und überdies in einigen Aspekten auch des (Leistungs-) Zulagenwesens, aber teilen sich kaum der hier maßgeblichen bloßen Fortschreibung des Rechenwerks mit.
- 3.6 Ein wichtiger Aspekt kommt mit dem „**zeitlichen Spielraum**“ (Entwurf, S. 17) zur Sprache, innerhalb dessen die Anpassungen vorzunehmen sind, um einen verfassungsgemäßen Zustand herzustellen. Diese „schrittweise“ (aaO.) Verwirklichung

legt jedoch nahe, die einzelnen Schritte in ein Gesamtprogramm einzubinden, dass dann über mehrere Einzel-Novellen planhaft verwirklicht werden kann. Jedenfalls ist dem Gesetzgeber aufgetragen, „eine insgesamt konsistente Besoldungssystematik“ einzurichten (vgl. BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 91).

3.7 Diese Intention des Landesgesetzgebers wird auch dadurch bestätigt, dass er von einer „**wertenden Gesamtbetrachtung**“ (Entwurf, S. 17) ausgeht.

3.7.1 Wenn die „**Finanzlage der öffentlichen Haushalte**“ in die Gesamtbewertung der erforderlichen Anpassungen einbezogen werden soll (aaO.), wird damit auch einem Kriterium Rechnung getragen, das vom Bundesverfassungsgericht als zu beachtendes Kriterium mehrfach betont worden ist, ohne seine Handhabung näher zu umreißen: Jedenfalls ist das Kriterium der praktischen Konkordanz dann in den Blick zu nehmen, wenn Verstöße gegen das Mindestbesoldungsgebot oder das Fortschreibungsgebot aus Art. 33 Abs. 5 GG mit anderen verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen (von einigem Gewicht) oder (Verfassungs-) Rechtsinstituten in Kollisionslagen tritt, insonderheit zum **Budgetrecht des Parlaments** nach Maßgabe von Art. 110 GG (BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 106).

Wenn auch Zeiten „knapper Kassen“ die „Priorisierung der staatlichen Aufgabenerfüllung nach Art, Zeit und Umfang unter Berücksichtigung der jeweiligen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse notwendig machen“ (so BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 106), vermöchten dennoch „allein die Finanzlage der öffentlichen Haushalte oder das Ziel der Haushaltskonsolidierung den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation nicht einzuschränken. Andernfalls liefe die Schutzfunktion des Art. 33 Abs. 5 GG ins Leere (BVerfG, aaO, RN 109 mwN).

3.7.2 Vor dem Hintergrund besonderer **Konsolidierungsanstrengungen** in den vergangenen Haushaltsjahren „zur Bewältigung einer in Art. 109 Abs. 3 Satz 2 GG genannten Ausnahmesituationen“ könnte „eine Einschränkung des Grundsatzes der amtsangemessenen Alimentation aus rein fiskalischen Gründen“ immerhin „in Ansatz gebracht werden, wenn die betreffende gesetzgeberische Maßnahme Teil eines schlüssigen und umfassenden Konzepts der Haushaltskonsolidierung ist, das anhand einer aussagekräftigen Begründung in den Gesetzgebungsmaterialien – gegebenenfalls unter ergänzender Heranziehung der im Rahmen eines Konsolidierungs- oder Sanierungshilfeverfahrens getroffenen Vereinbarungen – erkennbar sein muss“ (BVerfG, aaO., RN 110 mwN).

Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts setzt ein solches Konzept „inhaltlich wenigstens die Definition eines angestrebten Sparziels, die nachvollziehbare

Auswahl der zu dessen Erreichung erforderlichen Maßnahmen sowie einen hinreichend konkreten Zeitplan voraus; zudem ist vor dem Hintergrund der Wertungen des Art. 3 Abs. 1 GG das notwendige Sparvolumen gleichheitsgerecht zu erwirtschaften“ (BVerfG, aaO., RN 110 mwN).

Aus dieser Perspektive erscheint eine Relativierung der Mindestbesoldungsprüfung oder eine Infragestellung der Fortschreibungsprüfpflicht jedenfalls nicht angezeigt.

- 3.7.3 Die Auseinandersetzung mit dem **Gebot der Mindestbesoldung** (Entwurf, S. 17, sub III.1) relativiert die Verbindlichkeit des Leitbilds, was für die Alleinverdiener-Familie ebenso gilt wie für das jetzt zur Orientierung dienende Erwerbsmodell. Dass hier ein typisches Gestaltungselement der Fortentwicklungsklausel gegeben sei, überzeugt nicht unbedingt, denn der **Fortentwicklungsauftrag** bezieht sich auf das Beamtenrecht bzw. das Recht des öffentlichen Dienstes, aber nicht auf die hergebrachten Grundsätze. Dass auch diese sich bei Gelegenheit der Dienstrechtsreformen in einem veränderten Lichte darstellen, ändert zunächst nichts an den Inhalten ihrer Maßstäbe.

Immerhin lässt sich sagen, dass nachhaltige Veränderungen der gesellschaftlichen Realität an hergebrachten Grundsätzen auch nicht spurlos vorübergehen und sich insbesondere das Alimentationsprinzip nur im Rahmen der gesellschaftlichen Realität entfalten kann.

- 3.8 Der **Wechsel in die Prekariatsschwelle** als Orientierungsmaßstab für die Aufhängung des Alimentationssystems wird vom Bundesverfassungsgericht plausibel mit dem Nebentätigkeitsargument begründet (BVerfG, aaO., RN 64); eine materielle Notwendigkeit, Nebentätigkeiten anzunehmen, könne des Beamten „Einsatzbereitschaft, Loyalität und Unparteilichkeit gefährden“ und es gerate letztlich „die Leistungsfähigkeit des Staates insgesamt in Gefahr“ (BVerfG, aaO., RN 64).

Der nunmehr zugrunde zu legende Maßstab der Prekariatsschwelle von 80% des **Median-Äquivalenzeinkommens** nimmt die Maßgabe des Vierpersonenhaushalts auf, transponiert ihn aber in eine veränderte gesellschaftliche Realität, die in der Entwurfsbegründung im Einzelnen nachgezeichnet wird, aber letztlich nicht vollkommen überzeugend. Das „mehrheitlich praktizierte Familienmodell“ (Entwurf, S. 17, sub III.1.) hätte zumindest statistisch überzeugend nachgewiesen werden sollen; der Anstieg des Anteils erwerbstätiger Partner in einer Familie erscheint in seinem Gewicht nicht so eindeutig, wohl aber in der Tendenz.

- 3.8.1 Der „bei der Beamten- und Richterschaft“ ersichtliche signifikante Anstieg des Frauenanteils müsste erstens für beide Berufsgruppen getrennt und dann auch

daraufhin überprüft werden, inwieweit es sich um Erhebungen im Doppelverdiener-Kontext handelte. Es ist jedenfalls nicht Aufgabe des Besoldungsgesetzgebers, ein bestimmtes Familienbild zu bestärken, wenn dies nicht glasklar aus den herangezogenen Daten als eindeutiger gesellschaftlicher Trend hervorgeht. Auch müsste eigentlich auch geprüft werden, inwieweit das jeweilige Zweiteinkommen wirklich einem Modell der Selbstverwirklichung in Arbeit entspricht oder nicht vielmehr der Furcht vor der Prekariatsfalle.

- 3.8.2 Unbehelflich erscheinen jedenfalls Argumente, die aus der Perspektive der „in den letzten Jahren geschaffenen Möglichkeiten zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie“, ua der Kitabetreuung, heraus die sozial- und familienpolitischen **Rahmenbedingungen der nahen und fernerer Zukunft** zuverlässig zeichnen wollen (Entwurf, S. 18, sub III.1).
- 3.8.3 Die **Argumentation mit Art. 6 GG**, dem grundrechtlichen Schutz von Ehe und Familie, trifft hier wohl nicht den Kern. Dass die besoldungsrechtliche Berücksichtigung des Modells der Doppelverdienerpartnerschaft bzw. -ehe nicht den Schutzbereich des Grundrechts unmittelbar tangiert, erscheint vor dem Hintergrund, dass es hier nur um die sozialwissenschaftlich-maßstäbliche Anknüpfung an eine gesellschaftstypische Ausprägung des Zusammenlebens zu tun ist, plausibel, aber es führt grundsätzlich in eine neue Perspektive, hier nicht alimentationsrechtlich zu argumentieren, sondern einen Scheinangriff auf den Schutz von Ehe und Familie abzuwehren.
- 3.8.4 „Dass zur Bedarfsermittlung **Typisierungen** grundsätzlich zulässig sind“, ist in dieser Allgemeinheit sicherlich zutreffend (wenn es hier im Entwurf, aaO., auch an entsprechenden Nachweisen fehlt); keineswegs zwingend aber ist die hier im Entwurf recht apodiktisch gefasste Folgerung: „Dementsprechend muss auch der vom zweiten Erwachsenen zu erwartende Beitrag zum Familieneinkommen typisiert in Ansatz gebracht werden können“ (Entwurf, aaO.).

Alle weiteren Schlussfolgerungen bis hin zum Eingeständnis, für die Folgejahre auf **ungesicherte Prognosen** angewiesen zu sein einschließlich der „Höhe der durchschnittlichen Beiträge der privaten Kranken- und Pflegeversicherung“ verstärken hier den Zweifel an der Tragfähigkeit der Begründung für den Paradigmenwechsel.

- 3.8.5 Anhand der **Beispielsrechnung** zur untersten Besoldungsstufe (A 6, Stufe 2) zeigt sich der erhebliche stabilisierende Anteil, den das fiktive zweite Einkommen ausmacht und das hier mit rund einem Fünftel zu Buche schlägt (im Beispielsfall Nettobesoldung für das Jahr 2027: EUR 45.688 zuzüglich eines fiktiven zweiten Einkommens in Höhe von EUR 11.942) und damit die nach dem diesem Entwurf

zugrunde liegenden Modell anzusetzende Mindestalimentation von EUR 54.935 (Prognose für 2027) um EUR 2.696 übertrifft.

- 3.9 Das eigentliche und womöglich kostenträchtigere Problem ergibt sich aus der vom Bundesverfassungsgericht den Besoldungsgesetzgebern aufgegebenen **Fortschreibungsprüfung** (Entwurf, S. 20 ff., sub III.3). Hier greift dann in besonderem Maße der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers.

Besonders hervorgehoben wird die **verschärfte Berechnungsweise** des Bundesverfassungsgerichts (Entwurf, S. 20, sub IIIa).

Betont wird durch das Bundesverfassungsgericht auch der zwingende Zusammenhang von Besoldung und Versorgung; jedenfalls gelten „Entwicklungen im Bereich der Versorgung“ als „ein weiteres alimentationsrelevantes Kriterium“ (BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 102)

- 3.9.1 Zur Fortschreibungsprüfung gehört, in den Grenzen des Möglichen die **Langfristsperspektive** zu betonen, in der sich die finanziellen Spielräume des Landes bewegen. Der hier dem Besoldungsgesetzgeber zugestandene weite Gestaltungsspielraum muss auch daraufhin geprüft werden, ob die regelhafte Anbindung an Tarifabschlüsse in Zukunft nicht relativiert bzw. reduziert werden müsste.

Dennoch: Wenn auch die BVerfG-Rechtsprechung die Deutung zulässt, der Gesetzgeber sei „nicht verpflichtet, die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste“ Lösung zu wählen, so ist er doch schon aus Art. 33 Abs. 5 GG mit Blick auf das **Treueversprechen** (im Verein mit dem Leistungs- und dem Laufbahnprinzip) verpflichtet, sich diesen **Qualitätskriterien** so weit wie möglich anzunähern und jede Distanz zur Verwirklichung dieser Kriterien so gut als möglich zu begründen.

- 3.9.2 Eine den Landeshaushalt stärker bzw. so stark wie irgend möglich belastende Gestaltung zu finden, kann der Gesetzgeber allerdings mit Blick auf die Langfristsperspektive des Alimentationsversprechens selbst und angesichts der „anderen zu erfüllenden verfassungsrechtlichen Anforderungen“ nicht verpflichtet werden (Entwurf, S. 27, sub III.4 mwN aus der BVerfG-Rspr.); hier bleibt ein Korridor von Gestaltungsmöglichkeiten, dessen Basis die Mindestalimentation ist.

Insgesamt sind die finanziellen Auswirkungen der Besoldungsnovelle sehr erheblich, was in der zusammenfassenden, auch den doppelten Aufwand beziffernden Angaben deutlich wird (Entwurf, S. 2w7 ff., sub A.III.5).

Auf die Erhöhung der **Pensionsrückstellungen** wird hingewiesen; dieser Aspekt hätte sicherlich noch vertieft werden dürfen, zumal er auch die Übertragbarkeit von Tarifabschlüssen berühren könnte.

- 3.10 Dass Auswirkungen des zusätzlichen **Mindestbetrags von EUR 110** sich bis zur Besoldungsgruppe A 10 auswirken, erscheint aus dem Kontext vorangegangener Besoldungsanhebungen heraus näher begründungsbedürftig – gerade hinsichtlich des systeminternen Besoldungsvergleichs (Entwurf, S. 26, sub A.III.3e.aa).

Dass es dem Landes-Besoldungsgesetzgeber freistehe, bislang bereits festgelegte **Abstände zu verändern**, stößt an Grenzen, worauf der Entwurf (S. 26, sub A.III.3e.aa) hinweist. Das Alimentationsprinzip als Ausdruck des Treueversprechens fordert ein gewisses Maß an innerer **Konsistenz und Zuverlässigkeit des Besoldungssystems**. Wenn Abstände zwischen den Besoldungsgruppen abgeschmolzen werden sollen, muss eine Abschmelzungsgrenze von maximal 10 % des bisherigen Abstands zwischen zwei Besoldungsgruppen eingehalten werden. Dies gilt für alle (Erfahrungs-) Stufen.

Dass nunmehr nur noch sieben an Stelle von bislang acht (Erfahrungs-) Stufen die Besoldungsstufen prägen, bedeutet auch ruhegehaltbezogen früheres Erreichen und längeres Verweilen in der letzten (Erfahrungs-) Stufe.

4. Einzelbemerkungen

- 4.1 Zu Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs (S. 28, sub B):

Das hier herangezogene **Attraktivitätsargument** ist von eher begrenzter Durchschlagskraft, zum einen mit Blick auf das Ausgleiten der erhöhten Einstiegsstufe in den dann (nur) noch sechs Folgestufen. Zum anderen könnte die Profilbildung auf Kosten der Dienstherrn anderer Länder und des Bundes als problematisch empfunden; hier würde es genügen, auf eine Attraktivitätssteigerung zu Gunsten des öffentlichen Dienstes im Allgemeinen hinzuweisen.

- 4.2 Zu Art. 2 Nr. 1 des Entwurfs (S. 29, sub B):

Mit § 75 HessBesoldungsG für die **lineare Erhöhung** auch der Bezüge nach fortgeltendem alten Recht lassen sich systemische Verwerfungen begrenzen, vielleicht auch mit Blick auf die EuGH-(Vorab-) Rechtsprechung zur Nichtdiskriminierung.

- 4.3 Zu Art. 3 Nr. 1 des Entwurfs (S. 29, sub B):

Wenn die in der (Erfahrungs-) Stufe 1 erreichten Erfahrungszeiten bei der Überleitung in die Stufe 2 „nicht auf die **Stufenlaufzeit** angerechnet werden“, bedeutet dies, dass sich die Stufenlaufzeit in der Stufe 2 nicht um die bereits absolvierte (Teil-) Laufzeit der Stufe 1 verkürzt (was sich vorteilhaft auswirkt); dies bedeutet

aber auch, dass die Stufe 3 (und alle folgenden) um den in der Stufe 1 bereits verbrachten Anteil später erreicht werden, was sich insgesamt nachteilig auswirken dürfte.

Hier ist klärungsbedürftig auch die **Stufen-Zuordnung für Seiteneinsteiger** aus anderen Ländern bzw. des Bundes.

4.4 Zu Art. 5 des Entwurfs (S. 29 f.):

Die Überleitungskonsequenzen aus dem Wegfall der Stufe 1 werden auch für die **versorgungsberechtigten Personen** gezogen; ob es hier zu Verwerfungen kommen kann, die diskriminierungsrelevant werden könnten (im Sinne der EuGH-Rechtsprechung), wäre zu prüfen.

4.5 Art. 6 bis Art. 13 des Entwurfs (S. 31, sub B):

Die hier ausgestalteten Folgeänderungen sind systemimmanent, machen aber auch den **Anpassungsaufwand** deutlich.

4.6 Art. 14 des Entwurfs (S. 31, sub B):

Mit der Erhöhung der Schicht- und Wechselschichtzulagen hier im Anschluss an das Zulagenerhöhungsgesetz v. 20.11.2024 (GVBl. 2014 Nr. 65), ist ein Schritt „im Rahmen der Weiterentwicklung und Schaffung eines **zeitgemäßen Zulagenwesens**“ angekündigt worden; hier wären sicherlich weitere Ausführungen zum Gesamtkonzept und den finanziellen Bedingungen wünschenswert, auch zur weiteren Stärkung des Attraktivitätsarguments.

5. Zusammenfassende Aspekte

5.1 Der Entwurf ist für die Gegenwart und als eine auf überschaubare Entwicklungsstufen hin angelegt offene Konzeption in sich im Wesentlichen konsistent und überzeugend. Zukunftsoffen wird den Besoldungs- und Versorgungs(korrektur)-anforderungen hinreichend Rechnung getragen.

Die hiermit für das laufende Haushaltsjahr und für die kommenden Haushalte verbundenen Belastungen werden deutlich. Damit werden allerdings mittelbar auch Belastungsgrenzen für kommende Tarifverhandlungen sichtbar.

Die in der Meridian-Basis liegende Neuorientierung zeichnet Entwicklungsmöglichkeiten vielleicht auch im Hinblick auf regionale Differenzierungen vor.

Die weiter zunehmenden Belastungen der öffentlichen Haushalte rücken immer deutlicher in das Blickfeld und zeigen in Ansehung von Art. 109 Abs. 3 Satz 1 GG

Christian Koch:
Zu Hess.Landtag, Drs. 21/4422

Grenzen der Alimentationsentwicklung auch und gerade in Ansehung der Parameter-Systematik des Bundesverfassungsgerichts.

Die Stauchung der Stufen-Systematik durch das lineare Streichen der ersten (Erfahrungs-) Stufe reduziert die Entwicklungsdynamik des Systems und lässt sich nur bedingt als Attraktivitätsargument verwenden.

Durch den Wegfall der ersten Stufe können sich überdies Probleme bei der Anschlussfähigkeit ergeben, die den Länder- und Bund-Länder- übergreifenden Dienstherrenwechsel erschweren.

Das dem Median-Prinzip zugrunde liegende ‚Doppelverdiener‘-Modell bedarf der weiteren sozialwissenschaftlichen Beobachtung, eventuell auch der Nachschärfung, soweit Korrekturen in sozialer und regionaler Hinsicht in Betracht kommen.

Angesichts der umfassenden Kritik, die das Bundesverfassungsgericht an der Besoldungsentwicklung geübt hat und der von ihm unternommenen Ausweitung von Prüfungsgegenstand und Prüfungszeitraum wären vergleichende Hinweise in die Entwurfsbegründung aufzunehmen.

Speyer, am 19. Juni 2026



Dr. Christian Koch

BDK | Blumenstraße 8 | D-65189 Wiesbaden

Landesvorstand

Ansprechpartner/in: Dirk Peglow
Funktion: Landesvorsitzender

E-Mail: dirk.peglow@bdk.de
Telefon: +49 171 3441846

Datum: 10.06.2026

Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V. | Landesverband Hessen | Blumenstraße 8, D-65189 Wiesbaden
E-Mail: lv.hessen@bdk.de | Telefon: +49 1773003720 | www.bdk.de

Stellungnahme des Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V., Landesverband Hessen zum Gesetzentwurf über die Anpassung der Besoldung und Versorgung in Hessen in den Jahren 2026 und 2027 und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (HBes-VAnpG 2026/2027) – Drucks. 21/4422

1. Vorbemerkung und grundsätzliche Bewertung

Der BDK begrüßt, dass das Tarifergebnis zeitgleich und systemgerecht auf die hessischen Beamtinnen und Beamten sowie auf die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger übertragen werden soll. Das ist ein wichtiges Signal der Wertschätzung und entspricht der berechtigten Erwartung der Kolleginnen und Kollegen.

Zugleich wird mit der Tarifübertragung die zentrale Frage einer dauerhaft verfassungskonformen, amtsangemessenen und konkurrenzfähigen Besoldung nicht abschließend gelöst. Die hessische Besoldung darf sich nicht darauf beschränken, rechnerisch eine Mindestgrenze zu erreichen. Sie muss Verantwortung, Belastung, Qualifikation und Bedeutung des Polizeivollzugsdienstes tatsächlich abbilden.

Der Gesetzentwurf greift die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur amtsangemessenen Alimentation auf und prüft die bekannten Parameter: Mindestbesoldung, Tariflohnindex, Nominallohnindex, Verbraucherpreisindex und systeminterner Besoldungsvergleich. Die Begründung zeigt aber zugleich, dass an mehreren entscheidenden Stellen mit Prognosen, typisierenden Annahmen und fiktiven Berechnungsgrößen gearbeitet wird. Das verlangt eine besonders sorgfältige parlamentarische Bewertung.

Die verfassungsrechtlich geschuldete Alimentation ist mehr als eine mathematische Vergleichsrechnung. Sie folgt aus dem besonderen Dienst- und Treueverhältnis, soll eine eigenständige Lebensführung ermöglichen und die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes sichern. Für Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte kommt hinzu, dass der Staat sie regelmäßig besonderen Gefahren, Konflikten, psychischen Belastungen und hohen Erwartungen der Gesellschaft aussetzt.

2. Tarifübertragung: richtig, aber kein Ersatz für eine strukturelle Prüfung

Die beabsichtigte Übertragung des Tarifiergebnisses ist richtig und notwendig. Sie verhindert, dass Beamtinnen und Beamte sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger von der allgemeinen Einkommensentwicklung im öffentlichen Dienst abgekoppelt werden. Eine zeitgleiche und systemgerechte Übertragung ist deshalb nicht nur eine Frage der Fairness, sondern auch ein Beitrag zur Attraktivität des öffentlichen Dienstes.

Gleichwohl darf die Tarifübertragung nicht mit einer abschließenden Lösung der Alimentationsfrage verwechselt werden. Tarifabschlüsse entstehen aus Verhandlungen zwischen Tarifparteien. Die Besoldung der Beamtinnen und Beamten folgt dagegen unmittelbar aus der eigenständigen verfassungsrechtlichen Pflicht des Dienstherrn.

Der Gesetzentwurf muss daher daran gemessen werden, ob er die hessische Besoldung dauerhaft tragfähig, verfassungskonform und konkurrenzfähig ausgestaltet. Für die Kolleginnen und Kollegen zählt nicht allein, ob eine abstrakte Grenze eingehalten wird, sondern ob Besoldung und Versorgung den tatsächlichen Anforderungen des Dienstes gerecht werden.

3. Verfassungsrechtlicher Rahmen und Grenzen einer rein rechnerischen Betrachtung

Die aus der Rechtsprechung entwickelten Prüfparameter sind ein nachvollziehbarer methodischer Ausgangspunkt. Sie dürfen aber nicht lediglich formal abgearbeitet werden. Entscheidend bleibt, ob die Besoldung in ihrer Gesamtheit amtsangemessen ist.

Eine seriöse Bewertung muss neben Prozentwerten und Indizes auch die Entwicklung der Lebenshaltungskosten, die Konkurrenz zu anderen Dienstherrn, die Situation auf dem Arbeitsmarkt und die langfristige Struktur der Besoldungsordnung einbeziehen. Gerade bei Polizei und Kriminalpolizei wirken sich Belastung, Spezialisierung und Verantwortung unmittelbar auf die Frage aus, ob Besoldung noch als angemessen empfunden und tatsächlich konkurrenzfähig ausgestaltet ist.

Für die Jahre 2026 und 2027 liegen bei mehreren Parametern noch keine abschließend gesicherten Daten vor. Soweit der Entwurf mit Prognosen arbeitet, kann daraus keine endgültige Feststellung der Verfassungskonformität folgen. Verbraucherpreise, Tarifentwicklung und allgemeine Lohnentwicklung können sich anders entwickeln als angenommen. Deshalb ist eine verbindliche Nachsteuerungspflicht notwendig.

4. Fiktives zweites Einkommen: rechtlich und praktisch hoch problematisch

Besonders kritisch ist die Heranziehung eines fiktiven zweiten Einkommens bei der Prüfung der Mindestbesoldung. Der Entwurf verweist auf veränderte Familien- und Erwerbsrealitäten und auf eine höhere Erwerbsbeteiligung innerhalb von Familien. Diese gesellschaftliche Entwicklung mag zutreffend beschrieben sein. Sie darf jedoch nicht dazu führen, dass die originäre Alimentationspflicht des Dienstherrn relativiert wird.

Die amtsangemessene Alimentation ist kein familienpolitisches Auffangmodell und kein subsidiärer Ergänzungsanspruch. Der Dienstherr schuldet eine Besoldung, die aus dem Amt, der Verantwortung und dem Statusverhältnis folgt. Diese Pflicht besteht unabhängig davon, ob Partnerinnen oder Partner tatsächlich eigenes Einkommen erzielen oder theoretisch erzielen könnten.

Durch die Einbeziehung eines fiktiven zweiten Einkommens entsteht das Risiko, dass die Mindestanforderungen nur rechnerisch erfüllt werden, ohne die Lebenswirklichkeit vieler Familien

abzubilden. Gerade im Polizeivollzugsdienst beeinflussen Schichtdienst, Wechselschichtdienst, Nachtarbeit, Wochenenddienst, kurzfristige Dienstplanänderungen, Einsatzlagen und Rufbereitschaften die Möglichkeiten familiärer Erwerbsorganisation erheblich. Auch Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen und die Vereinbarkeit von Familie und Dienst lassen sich nicht pauschal mit einem unterstellten zusätzlichen Einkommen ausgleichen. Ein Einkommen, das im konkreten Haushalt nicht vorhanden ist, kann keine reale Besoldung ersetzen.

Die verfassungsrechtliche Diskussion zu vergleichbaren Modellen in anderen Ländern zeigt erhebliche Risiken. Wird ein Partnereinkommen pauschal angenommen und erst über einen späteren Ausgleich korrigiert, verschiebt sich die Verantwortung: Nicht die Beamtin oder der Beamte muss die gesetzlich geschuldete Mindestalimentation erst geltend machen; vielmehr muss der Dienstherr sie kraft Gesetzes und von Amts wegen sicherstellen.

Problematisch ist außerdem, dass solche Modelle den Vergleich mit der sozialrechtlichen Grundsicherung verzerren können. Wenn bei der Beamtenfamilie tatsächliches oder unterstelltes Erwerbsverhalten einbezogen wird, während bei der Vergleichsgröße im Wesentlichen gesetzliche Leistungsansprüche zugrunde gelegt werden, droht eine strukturelle Schieflage. Beamtinnen und Beamte dürfen im Rahmen des Mindestabstands nicht schlechter gestellt werden als die Vergleichsmaßstäbe, an denen die Mindestalimentation gemessen wird.

Für Hessen folgt daraus: Die verfassungsrechtlich geschuldete Alimentation muss aus der Besoldung selbst heraus gewährleistet werden. Fiktive Haushaltseinkommen, Antragsmodelle oder nachgelagerte Ergänzungsmechanismen sind kein tragfähiger Ersatz für eine von vornherein amtsangemessene Besoldung.

5. Prognosen, Typisierungen und verbindliche Nachsteuerung

Der Gesetzentwurf macht selbst deutlich, dass die Bewertung der Jahre 2026 und 2027 nicht vollständig auf endgültigen Ist-Daten beruht. In der Begründung wird für die Vorab- und Fortschreibungsprüfung prognostisch davon ausgegangen, dass die maßgeblichen Parameter nicht verletzt werden. Damit wird keine abgeschlossene Tatsachenlage beschrieben, sondern eine gesetzgeberische Annahme, die sich erst später bestätigen muss.

Der Entwurf kündigt zugleich an, die getroffenen Prognoseentscheidungen fortlaufend zu beobachten. Diese Aussage ist wichtig, genügt aber für sich genommen nicht. Aus der Beobachtung muss eine konkrete Nachsteuerungsverantwortung folgen. Wenn sich Annahmen nachträglich als unzutreffend oder nicht tragfähig erweisen, dürfen die Folgen nicht bei den Beamtinnen und Beamten verbleiben.

Besonders deutlich wird der Prognosecharakter bei mehreren Berechnungsgrundlagen: Für das Median-Äquivalenzeinkommen liegen ab 2025 noch keine abschließenden Veröffentlichungen für Hessen vor. Die Präkaritätsschwelle für 2026 und 2027 wird deshalb anhand angenommener Fortschreibungen berechnet. Auch beim Nominallohnindex und beim Verbraucherpreisindex wird darauf verwiesen, dass die erforderlichen Daten erst im Folgejahr zur Verfügung stehen. Beim Tariflohnindex ist ebenfalls eine abschließende Bewertung erst auf späterer Datengrundlage möglich.

Hinzu kommt die typisierte Familienbetrachtung mit einem fiktiven Einkommen eines zweiten erwachsenen Haushaltsmitglieds. Typisierungen können im Besoldungsrecht zulässig sein, müssen aber realitätsgerecht bleiben. Bei Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeam-

ten darf die besondere Dienstrealität nicht hinter einer schematischen Haushaltsannahme verschwinden.

Daraus folgt: Die Landesregierung sollte dem Landtag nach Vorliegen belastbarer Daten transparent berichten. Der Bericht muss insbesondere Tariflohnindex, Nominallohnindex, Verbraucherpreisindex, die Entwicklung der Mindestalimentation und die Auswirkungen auf den systeminternen Besoldungsvergleich umfassen. Ergibt sich Korrekturbedarf, muss gesetzlich nachgesteuert werden, erforderlichenfalls auch rückwirkend.

Das gilt auch für Besoldungsvergleiche mit Bund und Ländern. Solche Vergleiche sind nur aussagekräftig, wenn ein einheitlicher Rechtsstand, vergleichbare Fallgruppen und offengelegte Berechnungsmethoden zugrunde liegen. Maßgeblich ist nicht eine isolierte Tabellenposition, sondern die konkrete Wirkung in den Besoldungsgruppen, Erfahrungsstufen, Laufbahnen und Familienkonstellationen.

6. Systeminterner Besoldungsvergleich und Abstandsgebot

Der systeminterne Besoldungsvergleich ist ein zentrales Element einer funktionsgerechten Besoldungsordnung. Unterschiede zwischen Besoldungsgruppen, Erfahrungsstufen und Laufbahnen spiegeln Verantwortung, Qualifikation, Aufgabenbreite und berufliche Entwicklung wider. Werden diese Abstände über Jahre abgeschmolzen, verliert die Besoldungsordnung an innerer Schlüssigkeit.

Verfassungskonforme Mindestabstände zur Grundsicherung sind zwingend. Sie dürfen aber nicht dadurch hergestellt werden, dass die Wertigkeit der Ämterstruktur schleichend verschoben wird. Korrekturen am unteren Rand der Besoldungssystematik müssen deshalb immer daraufhin geprüft werden, welche Folgen sie für die übrigen Besoldungsgruppen haben.

Besondere Aufmerksamkeit verdienen Zuschlags- oder Ergänzungsmechanismen. Wenn Beiträge nicht nur eine konkrete familienbezogene Mehrbelastung ausgleichen, sondern faktisch die amtsangemessene Lebensführung erst ermöglichen, müssen ihre Auswirkungen auf die Abstände zwischen den Besoldungsgruppen mitbetrachtet werden. Andernfalls kann die Besoldungssystematik verschoben werden, ohne dass dies in der Grundgehaltstabelle ausreichend sichtbar wird.

Gerade im Polizeivollzugsdienst ist das Abstandsgebot bedeutsam. Laufbahnentscheidungen, Qualifizierungen, Führungsverantwortung, kriminalpolizeiliche Spezialisierung und langjährige Erfahrung müssen sich nachvollziehbar in der Besoldungsentwicklung wiederfinden.

7. Besondere Belastungen und Konkurrenzfähigkeit des Polizeivollzugsdienstes

Die Polizei Hessen steht in einem zunehmenden Wettbewerb um qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an den Polizeiberuf kontinuierlich. Dies gilt in besonderer Weise für die Kriminalpolizei mit komplexen Ermittlungsverfahren in den Bereichen Organisierte Kriminalität, Cybercrime, Finanzermittlungen, digitale Spuren, sexualisierte Gewalt, Kindesmissbrauch, Staatsschutz und internationale Kriminalitätsphänomene.

Viele Verfahren dauern Monate oder Jahre, erfordern hohe rechtliche und technische Kenntnisse und gehen mit erheblichen psychischen Belastungen einher. Die Auswertung digitaler Beweismittel, verdeckte Maßnahmen, internationale Rechtshilfe, Finanzermittlungen und die Be-

kämpfung professioneller Täterstrukturen verlangen Spezialisierung, Erfahrung und dauerhafte Fortbildung.

Zugleich nehmen Gewalt gegen Einsatzkräfte, Respektlosigkeit gegenüber staatlichen Institutionen und die Komplexität polizeilicher Einsatzlagen zu. Diese besondere Verantwortung muss in der Besoldungssystematik sichtbar werden. Wer leistungsfähige Sicherheitsbehörden will, muss eine Besoldung sicherstellen, die im Vergleich zu anderen Ländern, zum Bund und zum allgemeinen Arbeitsmarkt konkurrenzfähig bleibt.

Das gilt nicht nur für die Nachwuchsgewinnung, sondern auch für die Bindung erfahrener Fachkräfte. In digitalen, finanziellen und analytischen Ermittlungsbereichen konkurriert die Polizei zunehmend mit Arbeitgebern, die deutlich attraktivere Vergütungsbedingungen bieten können.

8. Schicht- und Wechselschichtzulagen

Die vorgesehene Erhöhung der Schicht- und Wechselschichtzulagen wird ausdrücklich begrüßt. Die Anhebung ist überfällig und erkennt die besonderen Belastungen des Dienstes zu wechselnden Zeiten besser an.

Schichtdienst, Wechselschichtdienst, Nacharbeit, Wochenenddienst und Feiertagsdienst belasten Gesundheit, Familie und soziale Teilhabe erheblich. Diese Belastungen prägen die Lebenswirklichkeit vieler Kolleginnen und Kollegen über Jahre hinweg. Eine spürbare Verbesserung der Zulagen ist daher ein richtiger Schritt.

Gleichzeitig muss gesetzlich oder zumindest in der Gesetzesbegründung eindeutig klargestellt werden, dass die Verbesserung der Schicht- und Wechselschichtzulagen bei den betroffenen Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten tatsächlich in voller Höhe ankommt. Hintergrund ist § 20 Abs. 4 der hessischen Erschwerniszulagenverordnung, wonach die Erschwerniszulagen für Wechsel- und Schichtdienst nur zur Hälfte gewährt werden, wenn für denselben Zeitraum Anspruch auf bestimmte Stellenzulagen besteht. Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte erhalten nach dem hessischen Besoldungsrecht eine solche Stellenzulage. Wird die Halbierungsregelung nicht angepasst oder ausdrücklich ausgeschlossen, besteht das Risiko, dass die vorgesehene Anhebung der Wechselschichtzulage auf 200 Euro und der Schichtzulage auf 100 Euro in der Praxis nur teilweise wirksam wird. Eine lediglich rechnerische Erhöhung, die bei den besonders belasteten Kolleginnen und Kollegen nicht vollständig ankommt, würde dem Ziel einer spürbaren Anerkennung von Schicht- und Wechselschichtdienst nicht gerecht.

Zulagen ersetzen außerdem keine amtsangemessene Grundbesoldung. Sie können besondere Belastungen ausgleichen, dürfen aber strukturelle Defizite bei Grundgehalt, Abstandsgebot oder Alimentationsniveau nicht überdecken. Perspektivisch sollte geprüft werden, ob die Zulagen dynamisiert werden, damit ihre Wirkung nicht erneut durch Inflation und allgemeine Einkommensentwicklung entwertet wird.

9. Streichung der ersten Erfahrungsstufe

Die geplante Streichung der ersten Erfahrungsstufe kann die Einstiegsbesoldung verbessern und damit zur Attraktivität des öffentlichen Dienstes beitragen. Zugleich wirft sie Fragen der Gleichbehandlung und Laufbahngerechtigkeit auf.

Wenn neu eingestellte Beamtinnen und Beamte künftig schneller die Endstufe erreichen können als es nach der bisherigen Systematik der Fall war, muss nachvollziehbar dargelegt werden, wie die Interessen der Bestandsbeamtinnen und Bestandsbeamten berücksichtigt werden. Die Verbesserung des Einstiegs darf nicht zu neuen Ungerechtigkeiten innerhalb der Besoldungsstruktur führen.

Der Gesetzgeber sollte deshalb transparent darstellen, welche Auswirkungen die Streichung der Erfahrungsstufe auf Bestandskräfte, neu eingestellte Kolleginnen und Kollegen sowie auf die Gesamtsystematik der Erfahrungsstufen hat. Soweit erforderlich, sind Übergangs- oder Ausgleichsregelungen zu prüfen.

10. Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger

Die Übertragung auf Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger ist sachgerecht. Die Versorgung ist Teil der amtsangemessenen Alimentation und Ausdruck der fortwirkenden Verantwortung des Dienstherrn. Wer über Jahrzehnte Dienst geleistet hat, darf im Ruhestand nicht von der allgemeinen Entwicklung abgekoppelt werden.

Ehemalige Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte haben häufig über lange Zeit zu belastenden Zeiten, in schwierigen Einsatzlagen und unter gesundheitlichen Risiken gearbeitet. Eine angemessene Versorgung ist daher auch eine Frage des Respekts gegenüber der Lebensleistung der Kolleginnen und Kollegen.

11. Rückwirkende Aufarbeitung früherer Besoldungsjahre

Die Frage einer rückwirkenden Aufarbeitung zurückliegender Besoldungsjahre darf nicht ausgeklammert werden. Soweit für frühere Zeiträume verfassungsrechtliche Zweifel an der Alimentation bestehen oder Berechnungen hierzu noch laufen, braucht es eine faire, transparente und rechtssichere Lösung.

Eine zukunftsgerichtete Anpassung reicht nicht aus, wenn zurückliegende Zeiträume weiterhin ungeklärt bleiben. Es liegt auch im Interesse des Landes, eine Vielzahl individueller Verfahren zu vermeiden und stattdessen klare Kriterien für die Aufarbeitung festzulegen. Erforderlich sind Transparenz über die geprüften Zeiträume, die betroffenen Anspruchsgruppen, die Berechnungsmethoden und den weiteren Zeitplan. Weitere Gespräche mit den Gewerkschaften dürfen nicht zu einer Verzögerung zulasten der Betroffenen führen.

12. Forderungen des BDK

Vor diesem Hintergrund fordert der BDK eine Nachbesserung und Konkretisierung des Gesetzesentwurfs in folgenden Punkten:

- Die Landesregierung muss die Entwicklung der Besoldung in den Jahren 2026 und 2027 engmaschig überprüfen und dem Landtag berichten, sobald belastbare Daten zu Tariflohnindex, Nominallohnindex und Verbraucherpreisindex vorliegen.
- Soweit spätere Daten die getroffenen Annahmen nicht bestätigen, muss eine gesetzliche Nachsteuerung erfolgen, erforderlichenfalls mit rückwirkender Wirkung.
- Die Berücksichtigung eines fiktiven zweiten Einkommens darf die originäre Alimentsationsverpflichtung des Dienstherrn nicht abschwächen.

- Die amtsangemessene Mindestalimentation muss kraft Gesetzes und von Amts wegen gewährleistet werden. Sie darf nicht von gesonderten Anträgen, Nachweisen oder jährlich wiederkehrenden Geltendmachungen abhängig gemacht werden.
- Zuschläge und Ergänzungsmechanismen dürfen das besoldungsinterne Abstandsgebot nicht unterlaufen. Ihre Wirkung auf die gesamte Besoldungsstruktur ist transparent darzustellen.
- Haushalts- und Prioritätenerwägungen dürfen nicht zum tragenden Argument für eine Besoldung werden, die sich lediglich an der Untergrenze des verfassungsrechtlich Zulässigen bewegt.
- Besoldungsvergleiche mit Bund und Ländern müssen mit einheitlichem Rechtsstand, vergleichbaren Fallgruppen und offengelegten Berechnungsmethoden erfolgen.
- Das Abstandsgebot innerhalb der Besoldungsordnung muss dauerhaft gewahrt bleiben. Korrekturen am unteren Rand dürfen nicht zu einer schleichenden Entwertung höherer Ämter, Qualifikationen und Verantwortungsstufen führen.
- Die besondere Belastung des Polizeivollzugsdienstes muss stärker in der Besoldungssystematik abgebildet werden, insbesondere Schichtdienst, Einsatzbelastung, Gewalt gegen Einsatzkräfte, hohe Verantwortung und die zunehmende Komplexität kriminalpolizeilicher Arbeit.
- Bei der Anhebung der Schicht- und Wechselschichtzulagen muss eindeutig klargestellt werden, dass die Verbesserung bei Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten tatsächlich wirksam wird und nicht durch Anrechnungs- oder Kürzungsmechanismen entwertet wird.
- Die Erhöhung der Schicht- und Wechselschichtzulagen sollte dauerhaft gesichert und perspektivisch dynamisiert werden.
- Die Auswirkungen der Streichung der ersten Erfahrungsstufe auf Bestandskräfte und neu eingestellte Kolleginnen und Kollegen sind transparent darzustellen und gegebenenfalls durch Übergangs- oder Ausgleichsregelungen abzufedern.
- Für die rückwirkende Aufarbeitung früherer Besoldungsjahre ist ein verbindlicher Zeitplan mit transparenten Kriterien vorzulegen.

13. Schlussbemerkung

Die Übertragung des Tarifergebnisses und die Verbesserung der Schicht- und Wechselschichtzulagen sind richtige Ansätze. Sie dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die hessische Besoldung insgesamt dauerhaft verfassungskonform, attraktiv und konkurrenzfähig ausgestaltet werden muss.

Im Mittelpunkt steht, dass die Kolleginnen und Kollegen der hessischen Polizei eine Besoldung erhalten, die ihrer Verantwortung, ihrer Belastung und ihrer Bedeutung für die innere Sicherheit gerecht wird. Der Staat muss als Dienstherr verlässlich sein. Er muss nicht nur Mindestgrenzen beachten, sondern aktiv dafür sorgen, dass der Polizeiberuf attraktiv bleibt und die Funktionsfähigkeit der Sicherheitsbehörden langfristig gesichert wird.

Der Gesetzentwurf bleibt dort nachbesserungsbedürftig, wo Verfassungskonformität vor allem durch Prognosen, typisierte Annahmen und die Einbeziehung eines fiktiven zweiten Einkom-

mens begründet wird. Gerade diese Punkte sollten im weiteren parlamentarischen Verfahren vertieft geprüft und rechtssicher geklärt werden.

Mit freundlichen Grüßen



Dirk Peglow
Landesvorsitzender
Bundesvorsitzender

Stellungnahme

zu einigen Aspekten des Gesetzentwurfs der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD für ein Gesetz über die Anpassung der Besoldung und Versorgung in Hessen in den Jahren 2026 und 2027 und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (HBesVAnpG 2026/2027)

– Hessischer Landtag, Drucksache 21/4422 vom 12.05.2026 (Eilausfertigung)

1. Allgemeines

1.1 Zu prüfen wären die rückwirkenden Effekte der Regelungen des vorliegenden Entwurfs. **Rückwirkende Anpassungen** der Besoldungsregelungen sind nicht vorgesehen, soweit sie über das bereits laufende Jahr zurückreichen würden. Hier bleiben auch die Aspekte offen, die aus ruhegehaltstfähigen Bestandteilen möglicher Nachzahlungen für die Vergangenheit Wirkungen in die Zukunft zeitigen, was die Höhe der Ruhegehälter betrifft und ihre Angemessenheit im Vergleich zu anderen, zeitgleich in den Ruhestand getretenen Landesbeamtinnen und -beamten.

Zu prüfen bleibt auch, wie der Wegfall der Erfahrungsstufe 1 sich ruhegehaltstmäßig auf diejenigen Landesbeamtinnen und -beamten auswirkt, die in den zurückliegenden Jahren vor 2026 die Erfahrungsstufe 1 durchlaufen haben. In gewissen Grenzen sind durch den Übergang in eine neue Besoldungssystematik entstehende und in der Zukunft sich auswirkende Effekte hinzunehmen; der EuGH hat sich vergleichbarer Fragen besoldungsbezogener Übergangsregelungen zurückhaltend angenommen.

1.2 Eine (Erfahrungs-) Stufe entfallen zu lassen, insbesondere eine solche, die den Eintritt in eine bestimmte Besoldungsstufe bezeichnet, verändert das **Grundmodell der Erfahrungsstufensystematik**, in der in typisierter Form der Zuwachs an beruflicher Erfahrung honoriert wird (hierzu VG Aachen v. 20.1.2025, 1 K 2377/23, RN 33-37).

1.3 In der Stufen-Systematik ohne Weiteres nachvollziehbar ist es, das Durchlaufen bestimmt bezeichneter (Erfahrungs-) Stufen unter den gesetzlichen Vorgaben für Quereinsteiger mit näher zu qualifizierender Berufs- bzw. Lebenserfahrung entbehrlich zu machen; hier kann ein rechtfertigender sachlicher **Differenzierungsgrund** gegenüber all denjenigen Landesbeamtinnen und -beamten bestehen, die diese Erfahrungsstufe(n) durchlaufen haben.

- 1.4 Anders sieht es möglicherweise aus, wenn aus der Erfahrungsstufensystematik für eine bestimmte Besoldungsstufe die erste Erfahrungsstufe gestrichen wird, um hierdurch den Effekt zu erreichen, dass die Eingangsbesoldung in den öffentlichen Landesdienst um die Besoldungs-Beträge, die aus der ersten Erfahrungsstufe resultieren, angehoben wird.

Damit entstehen für das aktuelle Haushaltsjahr und für die Folgejahre Wirkungen für den Landeshaushalt, die für die unterste Besoldungsstufe durch den Basiswert des Systems (80 v.H. des Median-Einkommens im Sinne der jüngsten BVerfG-Rechtsprechung) begründet werden kann. Dies ist im Grunde eine Notlösung; an sich müsste das gesamte Besoldungssystem in seinen Betragswerten entsprechend höher angesetzt werden; dem System einfach die unterste Erfahrungsstufe zu entziehen, lässt zumindest rückwirkend Anpassungsprobleme entstehen und könnte im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Altersbezüge Fragen aufwerfen, die sich aber mit einem Hinweis auf die reduzierten Anforderungen in der Abbildung von Übergangsgerechtigkeit rechtfertigen lassen.

- 1.5 Der Wegfall der Erfahrungsstufe 1 in allen Besoldungsstufen der A-Besoldung wirft zusätzliche Fragen auf, die sich aus der nun in jeder A-Besoldungsstufe aufzufangenden Diskrepanz derjenigen ergeben, die erst nach Durchlaufen der ersten Erfahrungsstufe die Erfahrungsstufe 2 erreicht haben, zu denjenigen, die unmittelbar in die zweite Besoldungsstufe eingewiesen werden.
- 1.6 Auch verändert sich mit der **Stauchung der Erfahrungsstufen** das Laufbahnkonzept insoweit, als es Ausdruck und typisierender Spiegel wachsender Erfahrungs- und Leistungsvermutung ist. Jedenfalls müsste begründet werden, inwieweit das Leistungs- und Erfahrungsprofil es rechtfertigt, den Stufenaufstieg zu forcieren. Hier könnten immerhin die Digitalisierungs- und KI-Anforderungen benannt werden, die Erwartung entsprechenden Vorwissens, um eine solche Akzentuierung der Stufensystematik zu begründen.
- 1.7 Soweit die (Erfahrungs-) Stufensystematik durch die Differenzierung in Dreijahresabstände und Vierjahreslaufzeiten den Versuch auch dazu dienen sollte, zumindest ansatzweise und stark typisiert Lebensphasen abzubilden und zu stützen (Familienphasen; Phasen des beruflichen Aufstiegs), müsste das Stufenmodell entsprechend nachgeführt werden, wenn die erste Stufe ersatzlos gestrichen wird.
- 1.8 Weitere Nachfragen könnte das **Attraktivitätsargument** auslösen. Es ließe sich bezweifeln, ob der Wegfall der ersten Erfahrungsstufe als solcher durch mögliche Interessenten an einer beruflichen Zukunft im öffentlichen Dienst überhaupt wahrgenommen wird. Und wenn dieser Attraktor nachdrücklich kommuniziert

würde, bedürfte es zugleich entsprechender beruhigender Hinweise im interföderalen Konzert, dass es sich hier nicht eigentlich um eine wettbewerbliche Herausforderung handelt, sondern um das Bemühen, eine gewisse BVerfG-auffällig gewordene Unteralimentation der Vergangenheit zu korrigieren.

- 1.9 Generell sollte die Systemlogik des zu Grunde gelegten Besoldungsmodells nicht zu sehr in eine Zielkonkurrenz zu anderen Intentionen des Besoldungsgesetzgebers geraten. Wenn es auch auf den ersten Blick lohnend erscheint, den Korrekturauftrag des Bundesverfassungsgerichts mit weiteren Inhalten zu bepacken, ergeben sich doch möglicherweise neue Komplikationen. Solche könnten sich hier aus der Kombination mit neu gefassten (Quer-) Einstiegsoptionen ergeben (etwa durch Neubewertung förderlicher Zeiten, hauptberuflicher Zeiten innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes).
- 1.10 Bei jedem Eingriff in die Stufensystematik der Besoldung, auch, wenn es sich hier nur um die (Erfahrungs-) Stufensystematik handelt, besteht die Möglichkeit von **Kompatibilitätsverlusten** zu den Besoldungsordnungen anderer Länder. Wenn hier auch bereits durch die Unterschiede der Laufbahnordnungen mehr oder weniger gravierende Systemunterschiede bestehen, hat doch die Erfahrungsstufensystematik (selbst noch in ihrer Reminiszenz an die Dienstaltersstufen) einen Ansatz länderübergreifender struktureller Gemeinsamkeit des Beamtenrechts und damit einer einigermaßen verlässlichen Komponente für die Wahrnehmung der Möglichkeiten, sich in diesem Berufsfeld zu entfalten, geboten, länder- und Ebenen-übergreifend.
- 1.11 Wünschenswert ist, dass die Übergänge der bisherigen Regelungen zu den Neugestaltungen genau bezeichnet werden und überdies geprüft wird, welche **Langzeitkonsequenzen** sich insbesondere aus dem Wegfall der Stufe 1 für den Personalaufwuchs, für das Laufbahnversprechen in seinen verschiedenen funktionalen Ausprägungen und für die Folgehaushalte ergeben können.
- 1.12 Zu prüfen bleibt auch die **Intensität der Bindung** des Besoldungssystems **an die tarifvertragliche Einigung**. Das Bundesverfassungsgericht hat den Beitrag der Tarifabschlüsse für die Maßstababbildung amtsangemessener Besoldung betont und zugleich die Nachführung des Besoldungssystems an die Tarifabschlüsse quasi als Kompensation für das beamtenrechtliche Streikverbot gesehen. Die rechnerische Basis für diese Automatik sollte hinterfragt werden, bedarf jedenfalls plausibler Gründe, ist doch die punktuelle Vergleichbarkeit beider Statusgruppen auf der Ebene der Bezahlung bzw. Besoldung eher um des Alimentationsfriedens willen nachvollziehbar.

2. Zu einigen Aspekten der Entwurfsbegründung

- 2.1 Kritisch hervorzuheben ist die Kombination aus linearer Anpassung und zusätzlichem Mindestbetrag (Entwurf, S. 2). Diese aus der tarifvertraglichen Verhandlungslogik übernommene Kombination irritiert aufs Neue die Besoldungssystematik, die in ihrer rechtsstaatlichen Fundierung und haushaltsgesetzlichen Bindung in besonderem Maße aus der rechnerischen Folgerichtigkeit – und in diesem Sinne **Systemgerechtigkeit** – Legitimation, Durchsetzungsfähigkeit und auch gesellschaftliche Akzeptanz erfährt.
- 2.1.1 Hier streitet für die lineare Anpassung das BVerfG-Parameter-Kriterium der Tarifabschlüsse. Gegen die Mindestbetrag-, ‚Stauchung‘ des Besoldungssystems spricht dessen mathematische **Binnenlogik**.
- 2.1.2 In den Gesamtkontext der Systemplausibilität durch innere Konsequenz gehört auch die **Orientierung auf das Laufbahnsystem**. Indem in den einzelnen Aufgabenfeldern und Funktionsbereichen der Träger öffentlicher Verwaltung regelmäßig das Laufbahnversprechen nur abschnittsweise realisiert wird und nach Maßgabe der Stellenplanung in einigen Bereichen von vorn herein nicht alle Laufbahngruppen zum Tragen kommen und vielfach auch nicht alle Besoldungsstufen durchlaufen werden, bleibt die volle Sichtbarkeit des Laufbahnsystems eigentlich nur in den organisatorisch und funktional auf ein durchgängiges (Einheits-) Laufbahnsystem angewiesenen oder auf ein solches hin eingerichteten Aufgabenbereichen (Polizei), in denen dann die innere Übereinstimmung von Laufbahn und Besoldung, aber auch Dissonanzen deutlicher wahrgenommen werden.
- 2.1.3 Eine weitere Frage, die auf die Grenzen der Übertragbarkeit der Tarifabschlüsse auf das Besoldungssystem zielt, betrifft die **Aktualisierung des Zulagenwesens**; auch hier folgen tarifvertraglich ausgehandelte Zulagen und solche, die beamten-gesetzlich ausgeprägt sind, zumindest mit Blick auf deren Ruhegehaltfähigkeit.
- Die „Schaffung eines zeitgemäßen Zulagenwesens“ (Entwurf, S. 2, sub B) bedeutet auch die Aussicht auf eine deutlicher und differenzierter die funktionalen Herausforderungen und Spezialisierungen in einzelnen Bereichen abbildende Besoldung, woraus aber auf längere Sicht und bei stärkerer Betonung auch Rückfragen an das Fortbestehen der Amtsangemessenheit der Besoldung entstehen können.
- 2.2 Der **finanzielle Gesamtaufwand** ist erheblich. Im Verhältnis Ausgaben und Aufwand übersteigt im laufenden Jahr der Aufwand die Ausgaben um knapp zwei Drittel; für das Haushaltsjahr 2027 übersteigt der Aufwand die Ausgaben um noch knapp ein Drittel und für die Folgejahre wird angenommen, dass die Ausgaben um ein Drittel höher sind als der Aufwand.

Christian Koch:
Zu Hess.Landtag, Drs. 21/4422

Auswirkungen für die hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände, für die sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen, soweit sie Diensttherreineigenschaft haben, werden nicht näher, auch nicht ansatzweise beziffert; hier ließe sich ein Annäherungswert für den **Mehraufwand bzw. die Mehrkosten** pro Stelle darstellen.

In der Darstellung der finanziellen Auswirkungen sollten Ausgaben und Aufwand nach den Einzelpositionen differenziert ausgebracht werden.

- 2.3 Zu Artikel 3 des Entwurfs ließe sich im neu hinzugesetzten Absatz 8 der Satz 2 („Bereits in der Stufe 1 verbrachte Zeiten mit Anspruch auf Grundgehalt werden nicht angerechnet“) kritisch sehen. Die **Nicht-Anrechnung** bereits in der Erfahrungsstufe 1 verbrachter Zeiten auf die Stufenlaufzeit bedeutet, dass die Erfahrungsstufe 2 voll durchlaufen werden muss und sich diese Laufzeit nicht durch die in Erfahrungsstufe 1 bereits verbrachte Zeit verkürzt (Entwurf, S. 29, Zu Art. 3 Nr. 1). Mit einer entsprechenden Anrechnung der in Erfahrungsstufe 1 bis zum Ablauf des 31.12.2025 verbrachten Zeit würde sich die Zeit bis zum Eintritt in die Erfahrungsstufe 3 entsprechend verkürzen, mit Wirkung für das Erreichen der folgenden Erfahrungsstufen.
- 2.4 Zur Begründung des Entwurfs (S. 14 ff.) sei Folgendes angemerkt:
- 2.4.1 Die Dienst- und Versorgungsbezüge in einer „**Wechselbeziehung zu der allgemeinen wirtschaftlichen Lage**. Den Verbraucherpreisentwicklungen sowie den Entwicklungen der Gehälter und Löhne in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst insgesamt“ zu sehen, trifft Ursache und Wirkung nicht ganz; es ist eine insoweit einseitige Perspektive, als sie ihre Maßstäblichkeit aus den genannten Parametern erfährt, es aber hier nicht darauf ankommt, welche Wirkungen der öffentliche Dienst (etwa in den durch ihn verursachten Haushaltsbelastungen und ggf. weiteren Kosten) für die genannten Parameter verursachen könnte.
- 2.4.2 Das „Ziel der **Wiederherstellung** einer verfassungskonformen Alimentation“ (Entwurf, S. 14, sub A.I) setzte voraus, dass ein verfassungswidriger Zustand womöglich über einen längeren Zeitraum bestanden haben könnte; hier ist es wohl eher darum zu tun, die Wirkung der deutlichen BVerfG-Maßstabsänderungen in das Besoldungssystem einzubinden und es insoweit nachzuführen.

Das **Median-Äquivalenzeinkommen** ist eine neue Orientierungsgröße, die möglicherweise erlaubt, Gehaltsbestandteile genauer an die gesellschaftliche Realität anzunähern, die in der Vergangenheit nicht angewendet zu haben, aber letztlich keine Verfassungsrelevanz hat; auch die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums unterliegen der ständigen Beobachtung; wenn sie auch nicht dem Fortentwicklungsauftrag aus Art. 33 Abs. 5 GG unterliegen, so können sie

– und dies gilt insonderheit für das Alimentationsprinzip – nur bestehen, wenn sie sich den Bedingungen stellen, unter denen sie verstanden und angewendet werden sollen. Von daher bedarf es in der Tat, soweit dieser Maßstab zur Anwendung steht und er in der Vergangenheit nach Maßgabe des Abstandsgebots zum sozialrechtlichen Minimum und orientiert an der Parameter-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seit 2015 im Hessischen Besoldungsrecht Anwendung gefunden hat, keiner Wiederherstellung der Verfassungsmäßigkeit, sondern der fortlaufenden Anpassung für die Gegenwart und mit Blick auf die Zukunft.

2.4.3 Mit Blick auf die „**Einflussfaktoren**“ (Entwurf, S. 14, sub A.1) gehört die tarifvertragliche Entgeltentwicklung für den öffentlichen Dienst zu den wesentlichen Kriterien. Indessen kommt es darauf an, dieses auf sich selbst bezogene Teilsystem in den gesellschaftlichen und ökonomischen Kontext rückzubinden. Und hier würde ein auf das bloße Nachführen tariflicher Aushandlungsergebnisse in die Besoldungsstruktur konzentrierter Blick die realen Bedingungen vernachlässigen, in die auch das Bundesverfassungsgericht die amtsangemessene Alimentation gestellt sehen möchte.

2.4.4 Dass in Tarifabschlüssen die Übertragung erzielter Ergebnisse in die Beamtenbesoldung ausgehandelt und zum Einigungsinhalt gemacht wird, bedeutet lediglich einen **wohlwollenden Prüfauftrag**, der aber unter dem Vorbehalt zumindest der übrigen Parameter des BVerfG-Kriteriensystems gesehen werden muss.

Das Bundesverfassungsgericht hat hier möglicherweise zu deutlich die Übertragung und Übertragbarkeit der Tarifergebnisse in das Besoldungsrecht als Kompensation für das beamtenrechtliche Streikverbot betont und damit den Anschein einer auf den Tarifabschluss als maßgebliche Orientierung verengten **Wirkungseinheit** verstärkt.

Von einer „Abkoppelung der Besoldung und Versorgung von der Tarifentwicklung“ (aaO.) kann wohl kaum die Rede sein, allenfalls von einer zu wenig reflektierten Nachführung.

2.4.5 Die „**lineare Anpassung**“ (aaO.) entspricht dem Strukturmerkmal einer inneren Systemgerechtigkeit des Besoldungssystems; der „zusätzliche Mindestbetrag“ (aaO.) tut dies nicht, bedeutet vielmehr eine gewisse ‚Stauchung‘ des Systems in seiner rein rechnerischen Konsequenz. Der zusätzliche Mindestbetrag dient dem Ziel, dem Abstandsgebot gerecht zu werden; noch besser zu verwirklichen wäre dieses, wenn die Erhöhung um den Mindestbetrag an alle Besoldungsstufen der A-Besoldungsgruppen weiter- und durchgereicht worden wäre.

Dafür, dass die Dienstbezüge „an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse angepasst“ wurden (Entwurf, S. 14, sub A.II),

spricht zunächst nur die Bezugnahme auf den Tarifabschluss vom 27.03.2026; mit der zurückhaltenden Formulierung „unter Berücksichtigung“ (aaO.) wird zugleich deutlich, dass hier weder zwingend die Übernahme noch Verbindlichkeit zugrunde gelegt werden sollten.

- 2.5 Die Zielvorgabe, „die **Wettbewerbsfähigkeit** Hessens als attraktiver Dienstherr“ weiter stärken zu wollen (aaO.), ist im Sinne des Wettbewerbsföderalismus einerseits ein wünschenswertes Anliegen, wirkt andererseits aber um der Einheit des öffentlichen Dienstes willen und auch mit Blick auf die statusbezogenen Qualitätsvorgaben, wie sie insonderheit das Beamtenstatusgesetz zum Ausdruck bringt, und aus allgemeinen Loyalitätserwägungen heraus eher problematisch.

Im Blick zu behalten wäre auch die **Kompatibilität der Ländersysteme** gerade für den Wechsel; vielleicht sollte insofern zukünftig auch die Möglichkeit des mehrmaligen Wechsels zwischen Ländern bzw. auch die Ebenen übergreifend beachtet werden, der möglichst ohne Einstufungsverluste möglich sein sollte (auch dies kann ein Attraktivitätsargument sein).

3. Zum Verfassungsrahmen

- 3.1 Die vorliegende Besoldungs- und Versorgungsnovelle zeichnet sich durch ihren herausgehobenen **Verfassungsbezug** aus (Entwurf, S. 14 ff., sub III.).

Wenn das Besoldungsrecht mit Blick auf Art. 33 Abs. 2 GG „mittelbar leistungsbezogen ausgestaltet“ werden soll (Entwurf, S. 15, sub III), dann sollte nicht vergessen werden, dass das Besoldungsrecht in erster Linie an das Laufbahnprinzip anknüpft und sein Hauptanliegen ist, dem eine amtsangemessene Alimentation zur Seite zu stellen. Die insoweit prägende **Leistungskomponente** im Sinne von Art. 33 Abs. 2 GG wird im Laufbahnkonzept abgebildet, dem die Besoldung folgt.

- 3.2 Unter den vom Bundesverfassungsgericht weiterentwickelten Kriterien amtsangemessener Besoldung sind vor allem die Überlegungen zur Anknüpfung des Besoldungssystems an ein „**Mindestniveau**“ (Entwurf, S. 15) hervorzuheben, womit die Abkehr von einer wie auch immer begründeten Abstandsbemessung zum Grundsicherungsniveau verbunden ist und mit dem Median-Äquivalenzeinkommen ein sozialwissenschaftlicher Bezugspunkt gewählt wird, der sich unabhängig von sozialhilferechtlichen Kriterien an einem sozialempirisch-statistisch unterlegten Prekariatsbild orientiert und nicht mehr an einer Distanzmessung, als „bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Einkommen je Haushaltsmitglied“ (Entwurf, S. 16) auf der Basis einer vierköpfigen Familie mit abgestuftem Bedarfsgewicht. Dieser absolute Maßstab ist als „Prekariatsschwelle“ nicht unmittelbar Grundlage der Neubemessung der Basis amtsangemessener Alimentation, sondern mindestens

- 80 Prozent dieses Betrags, was eine pragmatische Kompromisslinie zwischen dem Mindestabstandsgebot und dem Median-Äquivalenzeinkommen bezeichnen dürfte.
- 3.3 Dieser Ausgangspunkt wird vom Bundesverfassungsgericht mit der an Parametern orientierten **Fortschreibungspflicht** verbunden, die von dem durch das Gericht zugrunde gelegten Basisjahr 1996 ausgehend die Möglichkeit geschaffen hat, das Ausmaß jährlicher Abweichung von den Parametern zu indexieren.
- 3.4 Unter den Parametern ist der dem Aspekt der Systemgerechtigkeit zuzuordnende (vierte) Parameter von besonderem Interesse, weil er den **Binnenbereich des Besoldungssystems abstandsgerecht zu ordnen** sucht bzw. Abweichungen indexiert, so dass noch tolerable Schwankungsbreiten sichtbar werden. Hierbei werden zu geringe Abstände zwischen den Bruttogehältern der Besoldungsgruppen als Indiz für einen unmittelbaren Verstoß gewertet (jedenfalls dann, wenn der Index-Wert mindestens eine 10 Prozent-Abweichung aufweist). Ein mittelbarer Verstoß wird dann angenommen, wenn die Netto-Mindestbesoldung einer Besoldungsstufe um entsprechend indizierte Beträge geringer ausfällt als die nächstniedrigere Besoldungsstufe. Hierbei gilt, dass „die ‚amts‘-angemessene Besoldung [...] notwendigerweise eine abgestufte Besoldung [ist]“, weshalb [...] im Hinblick auf das Leistungs- und das Laufbahnprinzip mit der organisationsrechtlichen Gliederung der Ämter eine Staffelung der Gehälter einhergehen [muss]“ (BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 89).
- 3.5 Die hier (Entwurf, S. 16) zugrunde gelegten Kriterien in einer Langfristperspektive anwendbarer Maßstäbe, „die auf einem nachvollziehbaren Zahlenwerk und schlüssigen Rechenschritten beruhen“ (so BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 54 mwN), folgen einem in seinem Amtsbezug und der Erfahrungsstufensystematik eher **abstrakten Ansatz** und stehen damit in einem gewissen Spannungsverhältnis zu den hier (Entwurf, S. 16/17) aufgeführten weiteren Faktoren „für die Beurteilung der Angemessenheit“, die selbst unter Einsetzung einer spezifischen Leistungskomponente den hier auf rechnerische Plausibilität und Indexberechnungen gegründeten Kriterien der Alimentationskonsequenz nicht wirklich entsprechen: Das „Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft“ und die „geforderte Ausbildung und die entsprechende Beanspruchung“ bilden in der Einrichtung der (abstrakten) Ämterfolge eine Orientierung und überdies in einigen Aspekten auch des (Leistungs-) Zulagenwesens, aber teilen sich kaum der hier maßgeblichen bloßen Fortschreibung des Rechenwerks mit.
- 3.6 Ein wichtiger Aspekt kommt mit dem „**zeitlichen Spielraum**“ (Entwurf, S. 17) zur Sprache, innerhalb dessen die Anpassungen vorzunehmen sind, um einen verfassungsgemäßen Zustand herzustellen. Diese „schrittweise“ (aaO.) Verwirklichung

legt jedoch nahe, die einzelnen Schritte in ein Gesamtprogramm einzubinden, dass dann über mehrere Einzel-Novellen planhaft verwirklicht werden kann. Jedenfalls ist dem Gesetzgeber aufgetragen, „eine insgesamt konsistente Besoldungssystematik“ einzurichten (vgl. BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 91).

3.7 Diese Intention des Landesgesetzgebers wird auch dadurch bestätigt, dass er von einer „**wertenden Gesamtbetrachtung**“ (Entwurf, S. 17) ausgeht.

3.7.1 Wenn die „**Finanzlage der öffentlichen Haushalte**“ in die Gesamtbewertung der erforderlichen Anpassungen einbezogen werden soll (aaO.), wird damit auch einem Kriterium Rechnung getragen, das vom Bundesverfassungsgericht als zu beachtendes Kriterium mehrfach betont worden ist, ohne seine Handhabung näher zu umreißen: Jedenfalls ist das Kriterium der praktischen Konkordanz dann in den Blick zu nehmen, wenn Verstöße gegen das Mindestbesoldungsgebot oder das Fortschreibungsgebot aus Art. 33 Abs. 5 GG mit anderen verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen (von einigem Gewicht) oder (Verfassungs-) Rechtsinstituten in Kollisionslagen tritt, insonderheit zum **Budgetrecht des Parlaments** nach Maßgabe von Art. 110 GG (BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 106).

Wenn auch Zeiten „knapper Kassen“ die „Priorisierung der staatlichen Aufgabenerfüllung nach Art, Zeit und Umfang unter Berücksichtigung der jeweiligen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse notwendig machen“ (so BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 106), vermöchten dennoch „allein die Finanzlage der öffentlichen Haushalte oder das Ziel der Haushaltskonsolidierung den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation nicht einzuschränken. Andernfalls liefe die Schutzfunktion des Art. 33 Abs. 5 GG ins Leere (BVerfG, aaO, RN 109 mwN).

3.7.2 Vor dem Hintergrund besonderer **Konsolidierungsanstrengungen** in den vergangenen Haushaltsjahren „zur Bewältigung einer in Art. 109 Abs. 3 Satz 2 GG genannten Ausnahmesituationen“ könnte „eine Einschränkung des Grundsatzes der amtsangemessenen Alimentation aus rein fiskalischen Gründen“ immerhin „in Ansatz gebracht werden, wenn die betreffende gesetzgeberische Maßnahme Teil eines schlüssigen und umfassenden Konzepts der Haushaltskonsolidierung ist, das anhand einer aussagekräftigen Begründung in den Gesetzgebungsmaterialien – gegebenenfalls unter ergänzender Heranziehung der im Rahmen eines Konsolidierungs- oder Sanierungshilfeverfahrens getroffenen Vereinbarungen – erkennbar sein muss“ (BVerfG, aaO., RN 110 mwN).

Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts setzt ein solches Konzept „inhaltlich wenigstens die Definition eines angestrebten Sparziels, die nachvollziehbare

Auswahl der zu dessen Erreichung erforderlichen Maßnahmen sowie einen hinreichend konkreten Zeitplan voraus; zudem ist vor dem Hintergrund der Wertungen des Art. 3 Abs. 1 GG das notwendige Sparvolumen gleichheitsgerecht zu erwirtschaften“ (BVerfG, aaO., RN 110 mwN).

Aus dieser Perspektive erscheint eine Relativierung der Mindestbesoldungsprüfung oder eine Infragestellung der Fortschreibungsprüfpflicht jedenfalls nicht angezeigt.

- 3.7.3 Die Auseinandersetzung mit dem **Gebot der Mindestbesoldung** (Entwurf, S. 17, sub III.1) relativiert die Verbindlichkeit des Leitbilds, was für die Alleinverdiener-Familie ebenso gilt wie für das jetzt zur Orientierung dienende Erwerbsmodell. Dass hier ein typisches Gestaltungselement der Fortentwicklungsklausel gegeben sei, überzeugt nicht unbedingt, denn der **Fortentwicklungsauftrag** bezieht sich auf das Beamtenrecht bzw. das Recht des öffentlichen Dienstes, aber nicht auf die hergebrachten Grundsätze. Dass auch diese sich bei Gelegenheit der Dienstrechtsreformen in einem veränderten Lichte darstellen, ändert zunächst nichts an den Inhalten ihrer Maßstäbe.

Immerhin lässt sich sagen, dass nachhaltige Veränderungen der gesellschaftlichen Realität an hergebrachten Grundsätzen auch nicht spurlos vorübergehen und sich insbesondere das Alimentationsprinzip nur im Rahmen der gesellschaftlichen Realität entfalten kann.

- 3.8 Der **Wechsel in die Prekariatsschwelle** als Orientierungsmaßstab für die Aufhängung des Alimentationssystems wird vom Bundesverfassungsgericht plausibel mit dem Nebentätigkeitsargument begründet (BVerfG, aaO., RN 64); eine materielle Notwendigkeit, Nebentätigkeiten anzunehmen, könne des Beamten „Einsatzbereitschaft, Loyalität und Unparteilichkeit gefährden“ und es gerate letztlich „die Leistungsfähigkeit des Staates insgesamt in Gefahr“ (BVerfG, aaO., RN 64).

Der nunmehr zugrunde zu legende Maßstab der Prekariatsschwelle von 80% des **Median-Äquivalenzeinkommens** nimmt die Maßgabe des Vierpersonenhaushalts auf, transponiert ihn aber in eine veränderte gesellschaftliche Realität, die in der Entwurfsbegründung im Einzelnen nachgezeichnet wird, aber letztlich nicht vollkommen überzeugend. Das „mehrheitlich praktizierte Familienmodell“ (Entwurf, S. 17, sub III.1.) hätte zumindest statistisch überzeugend nachgewiesen werden sollen; der Anstieg des Anteils erwerbstätiger Partner in einer Familie erscheint in seinem Gewicht nicht so eindeutig, wohl aber in der Tendenz.

- 3.8.1 Der „bei der Beamten- und Richterschaft“ ersichtliche signifikante Anstieg des Frauenanteils müsste erstens für beide Berufsgruppen getrennt und dann auch

daraufhin überprüft werden, inwieweit es sich um Erhebungen im Doppelverdiener-Kontext handelte. Es ist jedenfalls nicht Aufgabe des Besoldungsgesetzgebers, ein bestimmtes Familienbild zu bestärken, wenn dies nicht glasklar aus den herangezogenen Daten als eindeutiger gesellschaftlicher Trend hervorgeht. Auch müsste eigentlich auch geprüft werden, inwieweit das jeweilige Zweiteinkommen wirklich einem Modell der Selbstverwirklichung in Arbeit entspricht oder nicht vielmehr der Furcht vor der Prekariatsfalle.

- 3.8.2 Unbehelflich erscheinen jedenfalls Argumente, die aus der Perspektive der „in den letzten Jahren geschaffenen Möglichkeiten zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie“, ua der Kitabetreuung, heraus die sozial- und familienpolitischen **Rahmenbedingungen der nahen und fernerer Zukunft** zuverlässig zeichnen wollen (Entwurf, S. 18, sub III.1).
- 3.8.3 Die **Argumentation mit Art. 6 GG**, dem grundrechtlichen Schutz von Ehe und Familie, trifft hier wohl nicht den Kern. Dass die besoldungsrechtliche Berücksichtigung des Modells der Doppelverdienerpartnerschaft bzw. -ehe nicht den Schutzbereich des Grundrechts unmittelbar tangiert, erscheint vor dem Hintergrund, dass es hier nur um die sozialwissenschaftlich-maßstäbliche Anknüpfung an eine gesellschaftstypische Ausprägung des Zusammenlebens zu tun ist, plausibel, aber es führt grundsätzlich in eine neue Perspektive, hier nicht alimentationsrechtlich zu argumentieren, sondern einen Scheinangriff auf den Schutz von Ehe und Familie abzuwehren.
- 3.8.4 „Dass zur Bedarfsermittlung **Typisierungen** grundsätzlich zulässig sind“, ist in dieser Allgemeinheit sicherlich zutreffend (wenn es hier im Entwurf, aaO., auch an entsprechenden Nachweisen fehlt); keineswegs zwingend aber ist die hier im Entwurf recht apodiktisch gefasste Folgerung: „Dementsprechend muss auch der vom zweiten Erwachsenen zu erwartende Beitrag zum Familieneinkommen typisiert in Ansatz gebracht werden können“ (Entwurf, aaO.).

Alle weiteren Schlussfolgerungen bis hin zum Eingeständnis, für die Folgejahre auf **ungesicherte Prognosen** angewiesen zu sein einschließlich der „Höhe der durchschnittlichen Beiträge der privaten Kranken- und Pflegeversicherung“ verstärken hier den Zweifel an der Tragfähigkeit der Begründung für den Paradigmenwechsel.

- 3.8.5 Anhand der **Beispielsrechnung** zur untersten Besoldungsstufe (A 6, Stufe 2) zeigt sich der erhebliche stabilisierende Anteil, den das fiktive zweite Einkommen ausmacht und das hier mit rund einem Fünftel zu Buche schlägt (im Beispielsfall Nettobesoldung für das Jahr 2027: EUR 45.688 zuzüglich eines fiktiven zweiten Einkommens in Höhe von EUR 11.942) und damit die nach dem diesem Entwurf

zugrunde liegenden Modell anzusetzende Mindestalimentation von EUR 54.935 (Prognose für 2027) um EUR 2.696 übertrifft.

- 3.9 Das eigentliche und womöglich kostenträchtigere Problem ergibt sich aus der vom Bundesverfassungsgericht den Besoldungsgesetzgebern aufgegebenen **Fortschreibungsprüfung** (Entwurf, S. 20 ff., sub III.3). Hier greift dann in besonderem Maße der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers.

Besonders hervorgehoben wird die **verschärfte Berechnungsweise** des Bundesverfassungsgerichts (Entwurf, S. 20, sub IIIa).

Betont wird durch das Bundesverfassungsgericht auch der zwingende Zusammenhang von Besoldung und Versorgung; jedenfalls gelten „Entwicklungen im Bereich der Versorgung“ als „ein weiteres alimentationsrelevantes Kriterium“ (BVerfG, B.v.17.9.2025, 2 BvL 5/18 u.a., RN 102)

- 3.9.1 Zur Fortschreibungsprüfung gehört, in den Grenzen des Möglichen die **Langfristsperspektive** zu betonen, in der sich die finanziellen Spielräume des Landes bewegen. Der hier dem Besoldungsgesetzgeber zugestandene weite Gestaltungsspielraum muss auch daraufhin geprüft werden, ob die regelhafte Anbindung an Tarifabschlüsse in Zukunft nicht relativiert bzw. reduziert werden müsste.

Dennoch: Wenn auch die BVerfG-Rechtsprechung die Deutung zulässt, der Gesetzgeber sei „nicht verpflichtet, die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste“ Lösung zu wählen, so ist er doch schon aus Art. 33 Abs. 5 GG mit Blick auf das **Treueversprechen** (im Verein mit dem Leistungs- und dem Laufbahnprinzip) verpflichtet, sich diesen **Qualitätskriterien** so weit wie möglich anzunähern und jede Distanz zur Verwirklichung dieser Kriterien so gut als möglich zu begründen.

- 3.9.2 Eine den Landeshaushalt stärker bzw. so stark wie irgend möglich belastende Gestaltung zu finden, kann der Gesetzgeber allerdings mit Blick auf die Langfristsperspektive des Alimentationsversprechens selbst und angesichts der „anderen zu erfüllenden verfassungsrechtlichen Anforderungen“ nicht verpflichtet werden (Entwurf, S. 27, sub III.4 mwN aus der BVerfG-Rspr.); hier bleibt ein Korridor von Gestaltungsmöglichkeiten, dessen Basis die Mindestalimentation ist.

Insgesamt sind die finanziellen Auswirkungen der Besoldungsnovelle sehr erheblich, was in der zusammenfassenden, auch den doppelten Aufwand beziffernden Angaben deutlich wird (Entwurf, S. 2w7 ff., sub A.III.5).

Auf die Erhöhung der **Pensionsrückstellungen** wird hingewiesen; dieser Aspekt hätte sicherlich noch vertieft werden dürfen, zumal er auch die Übertragbarkeit von Tarifabschlüssen berühren könnte.

- 3.10 Dass Auswirkungen des zusätzlichen **Mindestbetrags von EUR 110** sich bis zur Besoldungsgruppe A 10 auswirken, erscheint aus dem Kontext vorangegangener Besoldungsanhebungen heraus näher begründungsbedürftig – gerade hinsichtlich des systeminternen Besoldungsvergleichs (Entwurf, S. 26, sub A.III.3e.aa).

Dass es dem Landes-Besoldungsgesetzgeber freistehe, bislang bereits festgelegte **Abstände zu verändern**, stößt an Grenzen, worauf der Entwurf (S. 26, sub A.III.3e.aa) hinweist. Das Alimentationsprinzip als Ausdruck des Treueversprechens fordert ein gewisses Maß an innerer **Konsistenz und Zuverlässigkeit des Besoldungssystems**. Wenn Abstände zwischen den Besoldungsgruppen abgeschmolzen werden sollen, muss eine Abschmelzungsgrenze von maximal 10 % des bisherigen Abstands zwischen zwei Besoldungsgruppen eingehalten werden. Dies gilt für alle (Erfahrungs-) Stufen.

Dass nunmehr nur noch sieben an Stelle von bislang acht (Erfahrungs-) Stufen die Besoldungsstufen prägen, bedeutet auch ruhegehaltbezogen früheres Erreichen und längeres Verweilen in der letzten (Erfahrungs-) Stufe.

4. Einzelbemerkungen

- 4.1 Zu Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs (S. 28, sub B):

Das hier herangezogene **Attraktivitätsargument** ist von eher begrenzter Durchschlagskraft, zum einen mit Blick auf das Ausgleiten der erhöhten Einstiegsstufe in den dann (nur) noch sechs Folgestufen. Zum anderen könnte die Profilbildung auf Kosten der Dienstherrn anderer Länder und des Bundes als problematisch empfunden; hier würde es genügen, auf eine Attraktivitätssteigerung zu Gunsten des öffentlichen Dienstes im Allgemeinen hinzuweisen.

- 4.2 Zu Art. 2 Nr. 1 des Entwurfs (S. 29, sub B):

Mit § 75 HessBesoldungsG für die **lineare Erhöhung** auch der Bezüge nach fortgeltendem alten Recht lassen sich systemische Verwerfungen begrenzen, vielleicht auch mit Blick auf die EuGH-(Vorab-) Rechtsprechung zur Nichtdiskriminierung.

- 4.3 Zu Art. 3 Nr. 1 des Entwurfs (S. 29, sub B):

Wenn die in der (Erfahrungs-) Stufe 1 erreichten Erfahrungszeiten bei der Überleitung in die Stufe 2 „nicht auf die **Stufenlaufzeit** angerechnet werden“, bedeutet dies, dass sich die Stufenlaufzeit in der Stufe 2 nicht um die bereits absolvierte (Teil-) Laufzeit der Stufe 1 verkürzt (was sich vorteilhaft auswirkt); dies bedeutet

aber auch, dass die Stufe 3 (und alle folgenden) um den in der Stufe 1 bereits verbrachten Anteil später erreicht werden, was sich insgesamt nachteilig auswirken dürfte.

Hier ist klärungsbedürftig auch die **Stufen-Zuordnung für Seiteneinsteiger** aus anderen Ländern bzw. des Bundes.

4.4 Zu Art. 5 des Entwurfs (S. 29 f.):

Die Überleitungskonsequenzen aus dem Wegfall der Stufe 1 werden auch für die **versorgungsberechtigten Personen** gezogen; ob es hier zu Verwerfungen kommen kann, die diskriminierungsrelevant werden könnten (im Sinne der EuGH-Rechtsprechung), wäre zu prüfen.

4.5 Art. 6 bis Art. 13 des Entwurfs (S. 31, sub B):

Die hier ausgestalteten Folgeänderungen sind systemimmanent, machen aber auch den **Anpassungsaufwand** deutlich.

4.6 Art. 14 des Entwurfs (S. 31, sub B):

Mit der Erhöhung der Schicht- und Wechselschichtzulagen hier im Anschluss an das Zulagenerhöhungsgesetz v. 20.11.2024 (GVBl. 2014 Nr. 65), ist ein Schritt „im Rahmen der Weiterentwicklung und Schaffung eines **zeitgemäßen Zulagenwesens**“ angekündigt worden; hier wären sicherlich weitere Ausführungen zum Gesamtkonzept und den finanziellen Bedingungen wünschenswert, auch zur weiteren Stärkung des Attraktivitätsarguments.

5. Zusammenfassende Aspekte

5.1 Der Entwurf ist für die Gegenwart und als eine auf überschaubare Entwicklungsstufen hin angelegt offene Konzeption in sich im Wesentlichen konsistent und überzeugend. Zukunftsoffen wird den Besoldungs- und Versorgungs(korrektur)-anforderungen hinreichend Rechnung getragen.

Die hiermit für das laufende Haushaltsjahr und für die kommenden Haushalte verbundenen Belastungen werden deutlich. Damit werden allerdings mittelbar auch Belastungsgrenzen für kommende Tarifverhandlungen sichtbar.

Die in der Meridian-Basis liegende Neuorientierung zeichnet Entwicklungsmöglichkeiten vielleicht auch im Hinblick auf regionale Differenzierungen vor.

Die weiter zunehmenden Belastungen der öffentlichen Haushalte rücken immer deutlicher in das Blickfeld und zeigen in Ansehung von Art. 109 Abs. 3 Satz 1 GG

Christian Koch:
Zu Hess.Landtag, Drs. 21/4422

Grenzen der Alimentationsentwicklung auch und gerade in Ansehung der Parameter-Systematik des Bundesverfassungsgerichts.

Die Stauchung der Stufen-Systematik durch das lineare Streichen der ersten (Erfahrungs-) Stufe reduziert die Entwicklungsdynamik des Systems und lässt sich nur bedingt als Attraktivitätsargument verwenden.

Durch den Wegfall der ersten Stufe können sich überdies Probleme bei der Anschlussfähigkeit ergeben, die den Länder- und Bund-Länder- übergreifenden Dienstherrenwechsel erschweren.

Das dem Median-Prinzip zugrunde liegende ‚Doppelverdiener‘-Modell bedarf der weiteren sozialwissenschaftlichen Beobachtung, eventuell auch der Nachschärfung, soweit Korrekturen in sozialer und regionaler Hinsicht in Betracht kommen.

Angesichts der umfassenden Kritik, die das Bundesverfassungsgericht an der Besoldungsentwicklung geübt hat und der von ihm unternommenen Ausweitung von Prüfungsgegenstand und Prüfungszeitraum wären vergleichende Hinweise in die Entwurfsbegründung aufzunehmen.

Speyer, am 19. Juni 2026



Dr. Christian Koch

BDK | Blumenstraße 8 | D-65189 Wiesbaden

Landesvorstand

Ansprechpartner/in: Dirk Peglow
Funktion: Landesvorsitzender

E-Mail: dirk.peglow@bdk.de
Telefon: +49 171 3441846

Datum: 10.06.2026

Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V. | Landesverband Hessen | Blumenstraße 8, D-65189 Wiesbaden
E-Mail: lv.hessen@bdk.de | Telefon: +49 1773003720 | www.bdk.de

Stellungnahme des Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V., Landesverband Hessen zum Gesetzentwurf über die Anpassung der Besoldung und Versorgung in Hessen in den Jahren 2026 und 2027 und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (HBes-VAnpG 2026/2027) – Drucks. 21/4422

1. Vorbemerkung und grundsätzliche Bewertung

Der BDK begrüßt, dass das Tarifergebnis zeitgleich und systemgerecht auf die hessischen Beamtinnen und Beamten sowie auf die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger übertragen werden soll. Das ist ein wichtiges Signal der Wertschätzung und entspricht der berechtigten Erwartung der Kolleginnen und Kollegen.

Zugleich wird mit der Tarifübertragung die zentrale Frage einer dauerhaft verfassungskonformen, amtsangemessenen und konkurrenzfähigen Besoldung nicht abschließend gelöst. Die hessische Besoldung darf sich nicht darauf beschränken, rechnerisch eine Mindestgrenze zu erreichen. Sie muss Verantwortung, Belastung, Qualifikation und Bedeutung des Polizeivollzugsdienstes tatsächlich abbilden.

Der Gesetzentwurf greift die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur amtsangemessenen Alimentation auf und prüft die bekannten Parameter: Mindestbesoldung, Tariflohnindex, Nominallohnindex, Verbraucherpreisindex und systeminterner Besoldungsvergleich. Die Begründung zeigt aber zugleich, dass an mehreren entscheidenden Stellen mit Prognosen, typisierenden Annahmen und fiktiven Berechnungsgrößen gearbeitet wird. Das verlangt eine besonders sorgfältige parlamentarische Bewertung.

Die verfassungsrechtlich geschuldete Alimentation ist mehr als eine mathematische Vergleichsrechnung. Sie folgt aus dem besonderen Dienst- und Treueverhältnis, soll eine eigenständige Lebensführung ermöglichen und die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes sichern. Für Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte kommt hinzu, dass der Staat sie regelmäßig besonderen Gefahren, Konflikten, psychischen Belastungen und hohen Erwartungen der Gesellschaft aussetzt.

2. Tarifübertragung: richtig, aber kein Ersatz für eine strukturelle Prüfung

Die beabsichtigte Übertragung des Tarifiergebnisses ist richtig und notwendig. Sie verhindert, dass Beamtinnen und Beamte sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger von der allgemeinen Einkommensentwicklung im öffentlichen Dienst abgekoppelt werden. Eine zeitgleiche und systemgerechte Übertragung ist deshalb nicht nur eine Frage der Fairness, sondern auch ein Beitrag zur Attraktivität des öffentlichen Dienstes.

Gleichwohl darf die Tarifübertragung nicht mit einer abschließenden Lösung der Alimentsfrage verwechselt werden. Tarifabschlüsse entstehen aus Verhandlungen zwischen Tarifparteien. Die Besoldung der Beamtinnen und Beamten folgt dagegen unmittelbar aus der eigenständigen verfassungsrechtlichen Pflicht des Dienstherrn.

Der Gesetzentwurf muss daher daran gemessen werden, ob er die hessische Besoldung dauerhaft tragfähig, verfassungskonform und konkurrenzfähig ausgestaltet. Für die Kolleginnen und Kollegen zählt nicht allein, ob eine abstrakte Grenze eingehalten wird, sondern ob Besoldung und Versorgung den tatsächlichen Anforderungen des Dienstes gerecht werden.

3. Verfassungsrechtlicher Rahmen und Grenzen einer rein rechnerischen Betrachtung

Die aus der Rechtsprechung entwickelten Prüfparameter sind ein nachvollziehbarer methodischer Ausgangspunkt. Sie dürfen aber nicht lediglich formal abgearbeitet werden. Entscheidend bleibt, ob die Besoldung in ihrer Gesamtheit amtsangemessen ist.

Eine seriöse Bewertung muss neben Prozentwerten und Indizes auch die Entwicklung der Lebenshaltungskosten, die Konkurrenz zu anderen Dienstherrn, die Situation auf dem Arbeitsmarkt und die langfristige Struktur der Besoldungsordnung einbeziehen. Gerade bei Polizei und Kriminalpolizei wirken sich Belastung, Spezialisierung und Verantwortung unmittelbar auf die Frage aus, ob Besoldung noch als angemessen empfunden und tatsächlich konkurrenzfähig ausgestaltet ist.

Für die Jahre 2026 und 2027 liegen bei mehreren Parametern noch keine abschließend gesicherten Daten vor. Soweit der Entwurf mit Prognosen arbeitet, kann daraus keine endgültige Feststellung der Verfassungskonformität folgen. Verbraucherpreise, Tarifentwicklung und allgemeine Lohnentwicklung können sich anders entwickeln als angenommen. Deshalb ist eine verbindliche Nachsteuerungspflicht notwendig.

4. Fiktives zweites Einkommen: rechtlich und praktisch hoch problematisch

Besonders kritisch ist die Heranziehung eines fiktiven zweiten Einkommens bei der Prüfung der Mindestbesoldung. Der Entwurf verweist auf veränderte Familien- und Erwerbsrealitäten und auf eine höhere Erwerbsbeteiligung innerhalb von Familien. Diese gesellschaftliche Entwicklung mag zutreffend beschrieben sein. Sie darf jedoch nicht dazu führen, dass die originäre Alimentspflicht des Dienstherrn relativiert wird.

Die amtsangemessene Alimentation ist kein familienpolitisches Auffangmodell und kein subsidiärer Ergänzungsanspruch. Der Dienstherr schuldet eine Besoldung, die aus dem Amt, der Verantwortung und dem Statusverhältnis folgt. Diese Pflicht besteht unabhängig davon, ob Partnerinnen oder Partner tatsächlich eigenes Einkommen erzielen oder theoretisch erzielen könnten.

Durch die Einbeziehung eines fiktiven zweiten Einkommens entsteht das Risiko, dass die Mindestanforderungen nur rechnerisch erfüllt werden, ohne die Lebenswirklichkeit vieler Familien

abzubilden. Gerade im Polizeivollzugsdienst beeinflussen Schichtdienst, Wechselschichtdienst, Nachtarbeit, Wochenenddienst, kurzfristige Dienstplanänderungen, Einsatzlagen und Rufbereitschaften die Möglichkeiten familiärer Erwerbsorganisation erheblich. Auch Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen und die Vereinbarkeit von Familie und Dienst lassen sich nicht pauschal mit einem unterstellten zusätzlichen Einkommen ausgleichen. Ein Einkommen, das im konkreten Haushalt nicht vorhanden ist, kann keine reale Besoldung ersetzen.

Die verfassungsrechtliche Diskussion zu vergleichbaren Modellen in anderen Ländern zeigt erhebliche Risiken. Wird ein Partnereinkommen pauschal angenommen und erst über einen späteren Ausgleich korrigiert, verschiebt sich die Verantwortung: Nicht die Beamtin oder der Beamte muss die gesetzlich geschuldete Mindestalimentation erst geltend machen; vielmehr muss der Dienstherr sie kraft Gesetzes und von Amts wegen sicherstellen.

Problematisch ist außerdem, dass solche Modelle den Vergleich mit der sozialrechtlichen Grundsicherung verzerren können. Wenn bei der Beamtenfamilie tatsächliches oder unterstelltes Erwerbsverhalten einbezogen wird, während bei der Vergleichsgröße im Wesentlichen gesetzliche Leistungsansprüche zugrunde gelegt werden, droht eine strukturelle Schieflage. Beamtinnen und Beamte dürfen im Rahmen des Mindestabstands nicht schlechter gestellt werden als die Vergleichsmaßstäbe, an denen die Mindestalimentation gemessen wird.

Für Hessen folgt daraus: Die verfassungsrechtlich geschuldete Alimentation muss aus der Besoldung selbst heraus gewährleistet werden. Fiktive Haushaltseinkommen, Antragsmodelle oder nachgelagerte Ergänzungsmechanismen sind kein tragfähiger Ersatz für eine von vornherein amtsangemessene Besoldung.

5. Prognosen, Typisierungen und verbindliche Nachsteuerung

Der Gesetzentwurf macht selbst deutlich, dass die Bewertung der Jahre 2026 und 2027 nicht vollständig auf endgültigen Ist-Daten beruht. In der Begründung wird für die Vorab- und Fortschreibungsprüfung prognostisch davon ausgegangen, dass die maßgeblichen Parameter nicht verletzt werden. Damit wird keine abgeschlossene Tatsachenlage beschrieben, sondern eine gesetzgeberische Annahme, die sich erst später bestätigen muss.

Der Entwurf kündigt zugleich an, die getroffenen Prognoseentscheidungen fortlaufend zu beobachten. Diese Aussage ist wichtig, genügt aber für sich genommen nicht. Aus der Beobachtung muss eine konkrete Nachsteuerungsverantwortung folgen. Wenn sich Annahmen nachträglich als unzutreffend oder nicht tragfähig erweisen, dürfen die Folgen nicht bei den Beamtinnen und Beamten verbleiben.

Besonders deutlich wird der Prognosecharakter bei mehreren Berechnungsgrundlagen: Für das Median-Äquivalenzeinkommen liegen ab 2025 noch keine abschließenden Veröffentlichungen für Hessen vor. Die Präkaritätsschwelle für 2026 und 2027 wird deshalb anhand angenommener Fortschreibungen berechnet. Auch beim Nominallohnindex und beim Verbraucherpreisindex wird darauf verwiesen, dass die erforderlichen Daten erst im Folgejahr zur Verfügung stehen. Beim Tariflohnindex ist ebenfalls eine abschließende Bewertung erst auf späterer Datengrundlage möglich.

Hinzu kommt die typisierte Familienbetrachtung mit einem fiktiven Einkommen eines zweiten erwachsenen Haushaltsmitglieds. Typisierungen können im Besoldungsrecht zulässig sein, müssen aber realitätsgerecht bleiben. Bei Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeam-

ten darf die besondere Dienstrealität nicht hinter einer schematischen Haushaltsannahme verschwinden.

Daraus folgt: Die Landesregierung sollte dem Landtag nach Vorliegen belastbarer Daten transparent berichten. Der Bericht muss insbesondere Tariflohnindex, Nominallohnindex, Verbraucherpreisindex, die Entwicklung der Mindestalimentation und die Auswirkungen auf den systeminternen Besoldungsvergleich umfassen. Ergibt sich Korrekturbedarf, muss gesetzlich nachgesteuert werden, erforderlichenfalls auch rückwirkend.

Das gilt auch für Besoldungsvergleiche mit Bund und Ländern. Solche Vergleiche sind nur aussagekräftig, wenn ein einheitlicher Rechtsstand, vergleichbare Fallgruppen und offengelegte Berechnungsmethoden zugrunde liegen. Maßgeblich ist nicht eine isolierte Tabellenposition, sondern die konkrete Wirkung in den Besoldungsgruppen, Erfahrungsstufen, Laufbahnen und Familienkonstellationen.

6. Systeminterner Besoldungsvergleich und Abstandsgebot

Der systeminterne Besoldungsvergleich ist ein zentrales Element einer funktionsgerechten Besoldungsordnung. Unterschiede zwischen Besoldungsgruppen, Erfahrungsstufen und Laufbahnen spiegeln Verantwortung, Qualifikation, Aufgabenbreite und berufliche Entwicklung wider. Werden diese Abstände über Jahre abgeschmolzen, verliert die Besoldungsordnung an innerer Schlüssigkeit.

Verfassungskonforme Mindestabstände zur Grundsicherung sind zwingend. Sie dürfen aber nicht dadurch hergestellt werden, dass die Wertigkeit der Ämterstruktur schleichend verschoben wird. Korrekturen am unteren Rand der Besoldungssystematik müssen deshalb immer daraufhin geprüft werden, welche Folgen sie für die übrigen Besoldungsgruppen haben.

Besondere Aufmerksamkeit verdienen Zuschlags- oder Ergänzungsmechanismen. Wenn Beiträge nicht nur eine konkrete familienbezogene Mehrbelastung ausgleichen, sondern faktisch die amtsangemessene Lebensführung erst ermöglichen, müssen ihre Auswirkungen auf die Abstände zwischen den Besoldungsgruppen mitbetrachtet werden. Andernfalls kann die Besoldungssystematik verschoben werden, ohne dass dies in der Grundgehaltstabelle ausreichend sichtbar wird.

Gerade im Polizeivollzugsdienst ist das Abstandsgebot bedeutsam. Laufbahnentscheidungen, Qualifizierungen, Führungsverantwortung, kriminalpolizeiliche Spezialisierung und langjährige Erfahrung müssen sich nachvollziehbar in der Besoldungsentwicklung wiederfinden.

7. Besondere Belastungen und Konkurrenzfähigkeit des Polizeivollzugsdienstes

Die Polizei Hessen steht in einem zunehmenden Wettbewerb um qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an den Polizeiberuf kontinuierlich. Dies gilt in besonderer Weise für die Kriminalpolizei mit komplexen Ermittlungsverfahren in den Bereichen Organisierte Kriminalität, Cybercrime, Finanzermittlungen, digitale Spuren, sexualisierte Gewalt, Kindesmissbrauch, Staatsschutz und internationale Kriminalitätsphänomene.

Viele Verfahren dauern Monate oder Jahre, erfordern hohe rechtliche und technische Kenntnisse und gehen mit erheblichen psychischen Belastungen einher. Die Auswertung digitaler Beweismittel, verdeckte Maßnahmen, internationale Rechtshilfe, Finanzermittlungen und die Be-

kämpfung professioneller Täterstrukturen verlangen Spezialisierung, Erfahrung und dauerhafte Fortbildung.

Zugleich nehmen Gewalt gegen Einsatzkräfte, Respektlosigkeit gegenüber staatlichen Institutionen und die Komplexität polizeilicher Einsatzlagen zu. Diese besondere Verantwortung muss in der Besoldungssystematik sichtbar werden. Wer leistungsfähige Sicherheitsbehörden will, muss eine Besoldung sicherstellen, die im Vergleich zu anderen Ländern, zum Bund und zum allgemeinen Arbeitsmarkt konkurrenzfähig bleibt.

Das gilt nicht nur für die Nachwuchsgewinnung, sondern auch für die Bindung erfahrener Fachkräfte. In digitalen, finanziellen und analytischen Ermittlungsbereichen konkurriert die Polizei zunehmend mit Arbeitgebern, die deutlich attraktivere Vergütungsbedingungen bieten können.

8. Schicht- und Wechselschichtzulagen

Die vorgesehene Erhöhung der Schicht- und Wechselschichtzulagen wird ausdrücklich begrüßt. Die Anhebung ist überfällig und erkennt die besonderen Belastungen des Dienstes zu wechselnden Zeiten besser an.

Schichtdienst, Wechselschichtdienst, Nachtarbeit, Wochenenddienst und Feiertagsdienst belasten Gesundheit, Familie und soziale Teilhabe erheblich. Diese Belastungen prägen die Lebenswirklichkeit vieler Kolleginnen und Kollegen über Jahre hinweg. Eine spürbare Verbesserung der Zulagen ist daher ein richtiger Schritt.

Gleichzeitig muss gesetzlich oder zumindest in der Gesetzesbegründung eindeutig klargestellt werden, dass die Verbesserung der Schicht- und Wechselschichtzulagen bei den betroffenen Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten tatsächlich in voller Höhe ankommt. Hintergrund ist § 20 Abs. 4 der hessischen Erschwerniszulagenverordnung, wonach die Erschwerniszulagen für Wechsel- und Schichtdienst nur zur Hälfte gewährt werden, wenn für denselben Zeitraum Anspruch auf bestimmte Stellenzulagen besteht. Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte erhalten nach dem hessischen Besoldungsrecht eine solche Stellenzulage. Wird die Halbierungsregelung nicht angepasst oder ausdrücklich ausgeschlossen, besteht das Risiko, dass die vorgesehene Anhebung der Wechselschichtzulage auf 200 Euro und der Schichtzulage auf 100 Euro in der Praxis nur teilweise wirksam wird. Eine lediglich rechnerische Erhöhung, die bei den besonders belasteten Kolleginnen und Kollegen nicht vollständig ankommt, würde dem Ziel einer spürbaren Anerkennung von Schicht- und Wechselschichtdienst nicht gerecht.

Zulagen ersetzen außerdem keine amtsangemessene Grundbesoldung. Sie können besondere Belastungen ausgleichen, dürfen aber strukturelle Defizite bei Grundgehalt, Abstandsgebot oder Alimentationsniveau nicht überdecken. Perspektivisch sollte geprüft werden, ob die Zulagen dynamisiert werden, damit ihre Wirkung nicht erneut durch Inflation und allgemeine Einkommensentwicklung entwertet wird.

9. Streichung der ersten Erfahrungsstufe

Die geplante Streichung der ersten Erfahrungsstufe kann die Einstiegsbesoldung verbessern und damit zur Attraktivität des öffentlichen Dienstes beitragen. Zugleich wirft sie Fragen der Gleichbehandlung und Laufbahngerechtigkeit auf.

Wenn neu eingestellte Beamtinnen und Beamte künftig schneller die Endstufe erreichen können als es nach der bisherigen Systematik der Fall war, muss nachvollziehbar dargelegt werden, wie die Interessen der Bestandsbeamtinnen und Bestandsbeamten berücksichtigt werden. Die Verbesserung des Einstiegs darf nicht zu neuen Ungerechtigkeiten innerhalb der Besoldungsstruktur führen.

Der Gesetzgeber sollte deshalb transparent darstellen, welche Auswirkungen die Streichung der Erfahrungsstufe auf Bestandskräfte, neu eingestellte Kolleginnen und Kollegen sowie auf die Gesamtsystematik der Erfahrungsstufen hat. Soweit erforderlich, sind Übergangs- oder Ausgleichsregelungen zu prüfen.

10. Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger

Die Übertragung auf Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger ist sachgerecht. Die Versorgung ist Teil der amtsangemessenen Alimantation und Ausdruck der fortwirkenden Verantwortung des Dienstherrn. Wer über Jahrzehnte Dienst geleistet hat, darf im Ruhestand nicht von der allgemeinen Entwicklung abgekoppelt werden.

Ehemalige Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte haben häufig über lange Zeit zu belastenden Zeiten, in schwierigen Einsatzlagen und unter gesundheitlichen Risiken gearbeitet. Eine angemessene Versorgung ist daher auch eine Frage des Respekts gegenüber der Lebensleistung der Kolleginnen und Kollegen.

11. Rückwirkende Aufarbeitung früherer Besoldungsjahre

Die Frage einer rückwirkenden Aufarbeitung zurückliegender Besoldungsjahre darf nicht ausgeklammert werden. Soweit für frühere Zeiträume verfassungsrechtliche Zweifel an der Alimantation bestehen oder Berechnungen hierzu noch laufen, braucht es eine faire, transparente und rechtssichere Lösung.

Eine zukunftsgerichtete Anpassung reicht nicht aus, wenn zurückliegende Zeiträume weiterhin ungeklärt bleiben. Es liegt auch im Interesse des Landes, eine Vielzahl individueller Verfahren zu vermeiden und stattdessen klare Kriterien für die Aufarbeitung festzulegen. Erforderlich sind Transparenz über die geprüften Zeiträume, die betroffenen Anspruchsgruppen, die Berechnungsmethoden und den weiteren Zeitplan. Weitere Gespräche mit den Gewerkschaften dürfen nicht zu einer Verzögerung zulasten der Betroffenen führen.

12. Forderungen des BDK

Vor diesem Hintergrund fordert der BDK eine Nachbesserung und Konkretisierung des Gesetzesentwurfs in folgenden Punkten:

- Die Landesregierung muss die Entwicklung der Besoldung in den Jahren 2026 und 2027 engmaschig überprüfen und dem Landtag berichten, sobald belastbare Daten zu Tariflohnindex, Nominallohnindex und Verbraucherpreisindex vorliegen.
- Soweit spätere Daten die getroffenen Annahmen nicht bestätigen, muss eine gesetzliche Nachsteuerung erfolgen, erforderlichenfalls mit rückwirkender Wirkung.
- Die Berücksichtigung eines fiktiven zweiten Einkommens darf die originäre Alimantationsverpflichtung des Dienstherrn nicht abschwächen.

- Die amtsangemessene Mindestalimentation muss kraft Gesetzes und von Amts wegen gewährleistet werden. Sie darf nicht von gesonderten Anträgen, Nachweisen oder jährlich wiederkehrenden Geltendmachungen abhängig gemacht werden.
- Zuschläge und Ergänzungsmechanismen dürfen das besoldungsinterne Abstandsgebot nicht unterlaufen. Ihre Wirkung auf die gesamte Besoldungsstruktur ist transparent darzustellen.
- Haushalts- und Prioritätenerwägungen dürfen nicht zum tragenden Argument für eine Besoldung werden, die sich lediglich an der Untergrenze des verfassungsrechtlich Zulässigen bewegt.
- Besoldungsvergleiche mit Bund und Ländern müssen mit einheitlichem Rechtsstand, vergleichbaren Fallgruppen und offengelegten Berechnungsmethoden erfolgen.
- Das Abstandsgebot innerhalb der Besoldungsordnung muss dauerhaft gewahrt bleiben. Korrekturen am unteren Rand dürfen nicht zu einer schleichenden Entwertung höherer Ämter, Qualifikationen und Verantwortungsstufen führen.
- Die besondere Belastung des Polizeivollzugsdienstes muss stärker in der Besoldungssystematik abgebildet werden, insbesondere Schichtdienst, Einsatzbelastung, Gewalt gegen Einsatzkräfte, hohe Verantwortung und die zunehmende Komplexität kriminalpolizeilicher Arbeit.
- Bei der Anhebung der Schicht- und Wechselschichtzulagen muss eindeutig klargestellt werden, dass die Verbesserung bei Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten tatsächlich wirksam wird und nicht durch Anrechnungs- oder Kürzungsmechanismen entwertet wird.
- Die Erhöhung der Schicht- und Wechselschichtzulagen sollte dauerhaft gesichert und perspektivisch dynamisiert werden.
- Die Auswirkungen der Streichung der ersten Erfahrungsstufe auf Bestandskräfte und neu eingestellte Kolleginnen und Kollegen sind transparent darzustellen und gegebenenfalls durch Übergangs- oder Ausgleichsregelungen abzufedern.
- Für die rückwirkende Aufarbeitung früherer Besoldungsjahre ist ein verbindlicher Zeitplan mit transparenten Kriterien vorzulegen.

13. Schlussbemerkung

Die Übertragung des Tarifergebnisses und die Verbesserung der Schicht- und Wechselschichtzulagen sind richtige Ansätze. Sie dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die hessische Besoldung insgesamt dauerhaft verfassungskonform, attraktiv und konkurrenzfähig ausgestaltet werden muss.

Im Mittelpunkt steht, dass die Kolleginnen und Kollegen der hessischen Polizei eine Besoldung erhalten, die ihrer Verantwortung, ihrer Belastung und ihrer Bedeutung für die innere Sicherheit gerecht wird. Der Staat muss als Dienstherr verlässlich sein. Er muss nicht nur Mindestgrenzen beachten, sondern aktiv dafür sorgen, dass der Polizeiberuf attraktiv bleibt und die Funktionsfähigkeit der Sicherheitsbehörden langfristig gesichert wird.

Der Gesetzentwurf bleibt dort nachbesserungsbedürftig, wo Verfassungskonformität vor allem durch Prognosen, typisierte Annahmen und die Einbeziehung eines fiktiven zweiten Einkom-

mens begründet wird. Gerade diese Punkte sollten im weiteren parlamentarischen Verfahren vertieft geprüft und rechtssicher geklärt werden.

Mit freundlichen Grüßen



Dirk Peglow
Landesvorsitzender
Bundesvorsitzender