



Wissenschaftlicher Dienst

WD 1-2/52-1559

30. Oktober 2007

Versorgungs- und beamtenrechtliche Auswirkungen des Wegfalls der Pflicht zur Wiederkandidatur kommunaler Wahlbeamter

A. Auftrag

Die Fraktion der SPD hat den Wissenschaftlichen Dienst um gutachtliche Stellungnahme zu den Auswirkungen einer angedachten Ergänzung des von ihr und der Fraktion der CDU eingebrachten Entwurfs eines Landesgesetzes zur Änderung kommunal- und dienstrechtlicher Vorschriften -LT-Drs. 15/751- gebeten. Inhalt des Gesetzentwurfs sind neben der Abänderung der Altersgrenzen für kommunale Wahlbeamte Bestimmungen über die Zulässigkeit und das Verfahren für die Einwerbung und Annahme von Zuwendungen Privater an kommunale Gebietskörperschaften. Gegenwärtig wird der Gesetzentwurf in dem federführenden Innenausschuss beraten, der in seiner 8. Sitzung vom 17. April 2007 zu diesem ein Anhörverfahren durchgeführt hat.¹ Im Rahmen ihrer Anhörung haben Vertreter der kommunalen Spitzenverbände angeregt, den Gesetzentwurf in der Weise zu ergänzen, dass bei kommunalen Wahlbeamten nach zwei oder drei Amtszeiten auf eine Verpflichtung zur Wiederkandidatur verzichtet werde, verbunden mit dem Ruhen des Versorgungsanspruchs bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres.² Die beamten- und versorgungsrechtlichen Auswirkungen einer solchen Ergänzung des angeführten Gesetzentwurfs und deren Umsetzung in Form eines Änderungsantrags zu diesem sind Gegenstand des vorliegenden Gutachtenauftrags.

¹ vgl. LT-Drs. 15/751, Protokoll der 8. Sitzung vom 17. April 2007, S. 1- 22

² vgl. LT-Drs. 15/751, Protokoll der 8. Sitzung vom 17. April 2007, S. 11 und Zuschrift 15/0054, S. 3 und 4

Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind parlamentsinterne Stellungnahmen, die nicht für die öffentliche Diskussion außerhalb des Landtags bestimmt sind. Eine - auch nur auszugsweise - Veröffentlichung oder Verbreitung bedarf der Zustimmung des Direktors beim Landtag.

B. Stellungnahme

Ausgangspunkt des nachfolgenden Gutachtens ist die Darstellung der Rechtsstellung der kommunalen Wahlbeamten auf Zeit, soweit sie für die zu prüfende Frage der Auswirkungen eines Verzichts auf eine unbegrenzte Wiederkandidaturverpflichtung von Belang ist (dazu unter I.). Im Anschluss daran werden im Rahmen der Prüfung der Zulässigkeit der Aufhebung der unbegrenzten Verpflichtung zur Wiederkandidatur zunächst die Gesetzgebungskompetenz des Landes (vgl. II. 1.) und die Vereinbarkeit der zur Beurteilung stehenden Regelung mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung (vgl. II. 2.) überprüft. Daran schließt sich die Prüfung am Maßstab der von der angedachten Ruhensregelung tangierten Grundsätze des Berufsbeamtentums an (vgl. III.). Schließlich wird auf die Frage eingegangen, wie eine entsprechende Ergänzung des Gesetzentwurfs bei entsprechender Willensbildung durch einen Änderungsantrag in das laufende Gesetzgebungsverfahren eingeführt werden könnte (vgl. IV.).

I. Kommunale Wahlbeamte auf Zeit

1. Begriff und dienstrechtliche Stellung

Ein Wahlbeamter ist ein leitender Beamter einer Gemeinde, einer Stadt, eines Landkreises oder einer sonstigen Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts, der durch Wahl berufen wird.³ Zu den kommunalen Wahlbeamten auf Zeit zählen Landräte, Oberbürgermeister und Bürgermeister sowie Beigeordnete.⁴ Kommunale Wahlbeamte werden auf Zeit und je nach Landesrecht unmittelbar vom Volk oder von den zuständigen Vertretungskörperschaften - Gemeinderat bzw. Kreistag - gewählt.

a. Kommunalverfassungsrechtliche Grundlagen

Die allgemeine Rechtstellung der kommunalen Wahlbeamten wird in allen Bundesländern in den jeweiligen Kommunalverfassungen, den Gemeinde- und Kreisordnungen, geregelt.

In der rheinland-pfälzischen Gemeindeordnung (GemO)⁵ finden sich Vorschriften über den Bürgermeister und die Beigeordneten in den §§ 47 ff. GemO. Die Wahl des Bürgermeisters

³ Grabendorf/Arend, Landesbeamtengesetz Rheinland-Pfalz, Kommentar, Band I, § 7 LBG, S. B 31, Ziffer 1 b) (1)

⁴ Grabendorf/Arend, aaO, Band I, § 7 LBG, S. B 31, Ziffer 1 b) (1)

⁵ in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. März 2006 (GVBl. S. 57), BS 2020-1

erfolgt gemäß § 53 Abs. 1 Satz 1 GemO durch die Bürger der Gemeinde; die Beigeordneten werden gemäß § 53a Abs. 1 GemO vom Gemeinderat gewählt. Die Bestellung erfolgt abhängig von der Zugehörigkeit der Gemeinde zu einer Verbandsgemeinde ehrenamtlich oder hauptamtlich, § 51 GemO. Die Amtszeit der hauptamtlichen Bürgermeister und Beigeordneten beträgt gemäß § 52 Abs. 1 GemO acht Jahre. § 55 GemO sieht die Möglichkeit vor, den hauptamtlichen Bürgermeister und die hauptamtlichen Beigeordneten vor Ablauf der Amtszeit abzuwählen.

Entsprechende Regelungen finden sich hinsichtlich des stets hauptamtlich berufenen Landrats und der hauptamtlich oder ehrenamtlich bestellten Kreisbeigeordneten in den §§ 41 ff. der rheinland-pfälzischen Landkreisordnung (LKO)⁶.

b. Wahlbeamtenstatus

Gemäß § 54 Abs.1 Satz 1 GemO sind der Bürgermeister und die Beigeordneten nach den Bestimmungen des Landesbeamtengesetzes (LBG)⁷ zu Beamten zu ernennen. Die entsprechende Verpflichtung bezüglich des Landrats und der Kreisbeigeordneten findet sich in § 48 Abs. 1 Satz 1 LKO.

Kommunale Wahlbeamte sind Beamte auf Zeit im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 Ziffer 2, Abs. 2 LBG. Bei dem Begriff des Zeitbeamten handelt es sich im Verhältnis zu dem Begriff des Wahlbeamten um den weiteren Begriff: Wahlbeamte sind immer Zeitbeamte, es kommt jedoch hinzu, dass sie durch ein demokratisches Abstimmungsverfahren berufen werden. Zeitbeamte hingegen können auch auf Grund interner EntschlieÙung ernannt werden.⁸

Gemäß § 185 Abs. 1 Satz 1 LBG gelten für Beamte auf Zeit die Vorschriften für Beamte auf Lebenszeit entsprechend. Die beamtenrechtlichen Vorschriften finden grundsätzlich auf die Gruppe der Beamten auf Lebenszeit Anwendung, da das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit nach § 7 Abs. 1 Satz 2 LBG die Regel bildet.

Der Wahlbeamte auf Zeit befindet sich ebenso wie der Beamte auf Lebenszeit gegenüber seinem Dienstherrn in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis. Er hat einen

⁶ in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 188), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. März 2006 (GVBl. S. 57), BS 2020-2

⁷ in der Fassung vom 14. Juli 1970 (GVBl. S. 241), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. März 2007 (GVBl. S. 59), BS 2030-1

⁸ Pappermann in: ZBR 1968, S. 297, 297

Anspruch darauf, dass ihn der Dienstherr nach den Grundsätzen der Alimentation besoldet und bei Eintritt in den Ruhestand versorgt.

2. Versorgungsrechtliche Stellung

Die Versorgung der Beamten in Bund, Ländern und Gemeinden regelt bundeseinheitlich das Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG)⁹, § 1 BeamtVG. Nach § 66 Abs.1 BeamtVG gelten für die Versorgung der Beamten auf Zeit und ihrer Hinterbliebenen grundsätzlich die Vorschriften für die Versorgung der Beamten auf Lebenszeit, soweit nicht im Beamtenversorgungsgesetz etwas anderes bestimmt ist. Abweichende Regelungen enthält das Beamtenversorgungsgesetz für die Beamten auf Zeit lediglich bei den Ruhegehalts - und Steigerungssätzen.

a. Allgemeines

Die Versorgung der Ruhestandsbeamten ist ebenso wie die Besoldung der aktiven Beamten Erfüllung der Alimentationsverpflichtung des Dienstherrn und durch Art. 33 Abs. 5 GG verfassungsrechtlich geschützt.¹⁰ Die Beamtenversorgung stellt eine eigenständige Alterssicherung für Beamte und deren Hinterbliebene dar und ist mit anderen Alterssicherungssystemen, z.B. der gesetzlichen Rentenversicherung, aufgrund wesentlicher Strukturunterschiede nicht vergleichbar.¹¹ Zu der Versorgung des Beamten zählen gemäß § 2 BeamtVG u. a. das Ruhegehalt oder der Unterhaltsbeitrag, die Hinterbliebenenversorgung, Bezüge bei Verschollenheit, Unfallfürsorgeleistungen, das Übergangsgeld und der Ausgleich bei besonderen Altersgrenzen.

Der Anspruch auf Versorgung entsteht erst im Zeitpunkt des Eintritts des Versorgungsfalls bei Eintritt oder Versetzung des Beamten in den Ruhestand. Der Anspruch entsteht kraft Gesetzes, wenn sich der Eintritt des Beamten in den Ruhestand kraft Gesetzes vollzieht; wird der Beamte in den Ruhestand versetzt, entsteht er kraft Verwaltungsaktes.¹² Ein Versorgungsfall liegt bei Tod des Beamten, Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze, dauernder Dienstunfähigkeit, Versetzung in den einstweiligen Ruhestand oder bei Abwahl des Wahlbeamten vor.

⁹ Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1999 (BGBl. I S. 322, ber. S. 847, 2033), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Juli 2006 (BGBl. I S. 1652, 1657)

¹⁰ Schönfelder in: DÖV 1985, S. 656, 656

¹¹ Ebeling in: LKV 1992, S. , 282, 285; Durch die bestehenden Versorgungsanwartschaften sind die Beamten seit jeher von der Versicherungspflicht befreit gewesen, vgl. §§ 4, 7 des Gesetzes betreffend die Invaliditäts- und Alterssicherung vom 22 .6.1889, RGBI S. 97

¹² Fürst/Finger/Mühl/Niedermaier, Gesamtkommentar Öffentliches Dienstrecht, Band I, Teil 3a, Vorbemerkung O vor § 1, Rn. 20

Vor dem Eintritt des Versorgungsfalls hat der Beamte nur eine Anwartschaft auf Versorgung.

Von besonderer Bedeutung für den vorliegenden Gutachtenauftrag sind die Voraussetzungen, unter denen die kommunalen Wahlbeamten in den Ruhestand eintreten und einen Anspruch auf Versorgung haben.

b. Eintritt in den Ruhestand und Anspruch auf Versorgung

Beamte auf Zeit treten gemäß § 186 Satz 1 LBG unter den gleichen Voraussetzungen in den Ruhestand wie Beamte auf Lebenszeit. Regelungen für den Beamten auf Lebenszeit bezüglich des Eintritts in den Ruhestand finden sich in den §§ 49a bis 62 LBG. Neben dem Eintritt in den *Ruhestand bei Erreichen der Altersgrenze* gemäß § 54 LBG mit Vollendung des 65. Lebensjahres sieht das Gesetz den *einstweiligen Ruhestand* gemäß § 50 LBG und die *Versetzung in den Ruhestand bei Dienstunfähigkeit* gemäß § 56 LBG vor.

Die Entstehung eines Anspruchs auf Ruhegehalt ist im Regelfall, so auch für den Beamten auf Zeit, an die Ableistung einer Dienstzeit von mindestens fünf Jahren geknüpft (so genannte Wartezeit, § 49a LBG, § 4 Abs. 1 Ziffer 1 BeamtVG). Die Versorgungsanwartschaft der Beamten ist ferner mit dem Vorbehalt belastet, dass sie zu einem Vollrecht auf Zahlung von Versorgungsbezügen nur führt, wenn sie bis zum Zeitpunkt des Eintritts des Versorgungsfalls nicht erloschen ist. Ein solches Erlöschen kann kraft Gesetzes eintreten, etwa bei Entlassung des Beamten, dem Verlust der Beamtenrechte oder Entfernung aus dem Dienst nach disziplinarrechtlichen Vorschriften. Der Beamte ist in diesen Fällen für die Zeit des Beamtenverhältnisses in der gesetzlichen Rentenversicherung gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Sozialgesetzbuch Sechstes Buch (SGB VI)¹³ nachzuversichern. Zudem erhält der kommunale Wahlbeamte ein nach der Dauer der Beschäftigungszeit bei demselben Dienstherrn gestaffeltes Übergangsgeld von höchstens 6 Monatsbezügen (§ 47 BeamtVG).

Neben den eingangs aufgeführten Regelungen bestehen für die Beamten auf Zeit in dem hier interessierenden Zusammenhang nachfolgende Sondervorschriften:

Beamte auf Zeit treten neben den dargestellten Ruhestandstatbeständen gemäß § 186 Satz 2 LBG mit Ablauf der Zeit, für die sie ernannt sind, in den Ruhestand, wenn sie nicht aufgrund

¹³ in der Fassung von Art. 3a des Gesetzes zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen vom 19. April 2007 (BGBl. I S. 538, 541)

von Vorschriften des Landesbeamtengesetzes entlassen werden oder nach § 185 Abs. 2 Satz 1 LBG erneut in dasselbe Amt für eine weitere Amtszeit berufen werden.

Einen speziellen Entlassungstatbestand bildet für die Beamten auf Zeit die Vorschrift des § 185 Abs. 3 LBG. Danach sind die Zeitbeamten zu entlassen, wenn sie der Verpflichtung, das Amt nach Ablauf der Amtszeit gemäß § 185 Abs. 2 Satz 1 LBG weiterzuführen, nicht nachkommen. Die Weiterführungsverpflichtung der Beamten auf Zeit besteht jedoch gemäß § 185 Abs. 2 Satz 1 LBG nur, wenn sie unter nicht ungünstigeren Bedingungen für wenigstens die gleiche Zeit wieder ernannt werden sollen und bei Ablauf der Amtszeit das 60. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Kommt der kommunale Wahlbeamte der Weiterführungsverpflichtung nicht nach, erhält er gemäß § 66 Abs. 3 BeamtVG auch kein Übergangsgeld.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass die kommunalen Wahlbeamten auf Zeit nach dem derzeit geltenden Landesrecht nach Ablauf ihrer Amtszeit gemäß § 186 Satz 2 LBG mit einem entsprechenden Versorgungsanspruch in den Ruhestand eintreten, ohne dass sie ein Mindestlebensalter erreicht oder eine bestimmte Dauer von Amtszeiten oder ruhegehaltstfähigen Dienstzeiten abgeleistet haben müssen, sofern sie bis zur Vollendung ihres 60. Lebensjahres der Wiederkandidaturverpflichtung nach § 185 Abs. 2 Satz 1 LBG nachkommen.

II. Zulässigkeit der Aufhebung der unbegrenzten Verpflichtung zur Wiederkandidatur

1. Gesetzgebungszuständigkeit

a. Überblick über die Gesetzgebungskompetenzen im Beamtenrecht nach der Föderalismusreform

Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006¹⁴ (so genanntes Föderalismusreformgesetz)¹⁵ sind mit Wirkung zum 1. September 2006 die verfassungsrechtlich festgeschriebenen Gesetzgebungskompetenzen grundlegend neu geordnet worden. Die Föderalismusreform führte auch zu erheblichen Veränderungen der Gesetzgebungskompetenzen im Bereich des Beamtenrechts.¹⁶ Unter anderem ist die Rahmengesetzgebungskompe-

¹⁴ BGBl. I, S. 2034

¹⁵ u. a. *Battis* in: NJW 2007, S. 1334, 1334

¹⁶ *Wolff* in: ZBR 2007, S. 145, 145, Fn. 2 m.w.N.

tenz des Bundes, auf deren Grundlage das Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG)¹⁷ erlassen wurde, entfallen.¹⁸ Die Länder waren bisher aufgrund der Rahmenkompetenz des Bundes nach Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GG verpflichtet, ihre Landesbeamtenengesetze an den Vorgaben des Beamtenrechtsrahmengesetz auszurichten. An die Stelle der bisherigen Rahmengesetzgebung für die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Landes- und Kommunalbediensteten ist nun eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes getreten. Nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 27 GG hat der Bund die Kompetenz zur Regelung der Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie der Richter mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung. Im Bereich der Besoldung, Versorgung und der Laufbahnen haben die Länder nun die ausschließliche Kompetenz zur Gesetzgebung.

Das Recht, das der Bund auf der Grundlage der ursprünglichen Kompetenzverteilung erlassen hat, verliert durch die Veränderung der Kompetenzen jedoch grundsätzlich nicht seine Bedeutung.¹⁹ Artikel 125 a Abs. 1 GG bestimmt insoweit, dass das bisherige Bundesrecht weiter gilt, jedoch durch Landesrecht ersetzt werden kann. Das Beamtenrechtsrahmengesetz gilt also noch als Bundesrecht fort, solange es nicht durch Landesrecht ersetzt wird. Gleiches gilt gemäß Artikel 125 b Abs. 1 GG für das bisherige Bundesrecht, das durch die Statusgesetzgebung des Bundes ersetzt werden kann.

Die Bundesregierung hat mit Datum vom 25. Oktober 2006 den Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz - BeamStG)²⁰ beschlossen und dem Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG vorgelegt.²¹ Zielrichtung des Gesetzentwurfs ist die Festlegung der beamtenrechtlichen Grundstrukturen zur Gewährleistung der erforderlichen Einheitlichkeit des Dienstrechts, insbesondere zur Sicherstellung der Mobilität der Beamten bei Dienstherrnwechseln.²² Im Einzelnen enthält das Gesetz Regelungen zum Beginn und Ende des Beamtenverhältnisses, über die Abordnung und Versetzung zu Dienstherrn eines anderen Landes, zur Zuweisung und zu den

¹⁷ Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. März 1999 (BGBl. I S. 654), zuletzt geändert durch Gesetz zur Umbenennung des Bundesgrenzschutzes in Bundespolizei vom 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818, 1822)

¹⁸ BT- Drs. 16/4027, Vorblatt, S. 1

¹⁹ Wolff in: ZBR 2007, S. 145, 145

²⁰ BT- Drs. 16/4027

²¹ BR- Drs. 780/06

²² BR- Drs. 780/06, Vorblatt, S. 1

Folgen bei Wegfall der jeweiligen Körperschaft, bei der der Beamte tätig ist. Das Beamtenstatusgesetz soll nach dem Gesetzentwurf am 1. Oktober 2008 in Kraft treten.²³

b. Gesetzgebungskompetenz des Landes

Fraglich ist vor diesem Hintergrund, ob und inwieweit das Beamtenstatusgesetz im Falle seines Inkrafttretens den Landesgesetzgeber an dem Erlass der beabsichtigten Regelung hindern würde.

Wie bereits ausgeführt, obliegt dem Bundesgesetzgeber die Kompetenz für Regelungen im Bereich der Statusrechte der Landes- und Kommunalbeamten. Dem Landesgesetzgeber obliegt hingegen unter anderem die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für Regelungen betreffend die Versorgung der Beamten. Daher ist zu prüfen, ob es sich bei der angedachten Regelung um eine versorgungsrechtliche Regelung handelt, die in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich des Landesgesetzgebers fällt.

Die zur Beurteilung stehende Regelung betrifft zunächst die Frage, unter welchen Voraussetzungen der Beamtenstatus des kommunalen Wahlbeamten endet. Durch die teilweise Aufhebung des Entlassungsgrundes des § 185 Abs. 3 LBG für die kommunalen Wahlbeamten - welcher zur Beendigung des Beamtenstatus führt - bleibt der auf eigenen Wunsch aus dem Amt scheidende kommunale Wahlbeamte Beamter und tritt in den Ruhestand ein. Da die Regelung damit die Statusrechte der Beamten betrifft, könnte eine Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers in Betracht kommen.

Die fragliche Regelung wirkt sich jedoch ebenfalls unmittelbar auf die im ausschließlichen Zuständigkeitsbereich des Landesgesetzgebers liegende Versorgung der kommunalen Wahlbeamten aus: bei Aufrechterhaltung des Beamtenstatus hat der kommunale Wahlbeamte Versorgungsansprüche. Zudem handelt es sich um eine Regelung im Bereich des Kommunalrechts, welches in den Kompetenzbereich des Landesgesetzgebers fällt (Art. 70 Abs. 1 GG).

Da der Bundesgesetzgeber im Bereich der Statusrechte der Beamten, welcher auch das Ende des Beamtenverhältnisses erfasst, die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz hat, könnte es zu einer Überschneidung der Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Land kommen, soweit der Bundesgesetzgeber von seinem Gesetzgebungsrecht Gebrauch machte.

²³ § 64 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzentwurfs, BT- Drs. 16/4027, S. 48

Der Entwurf des Beamtenstatusgesetzes beschränkt sich jedoch bezüglich der Regelung des Beamtenverhältnisses auf Zeit in seinem § 6 auf einen Verweis auf die Vorschriften für Beamte auf Lebenszeit, soweit durch Landesrecht nichts anderes bestimmt ist.²⁴ Die Vorschrift übernimmt für das Beamtenverhältnis auf Zeit damit im Grundsatz die Regelungen der §§ 95 bis 98 BRRG, welche keine zwingenden Regelungen bezüglich der vorliegenden Frage enthalten. In § 97 BRRG ist lediglich geregelt, dass durch Gesetz bestimmt werden kann, dass der Beamte auf Zeit bei Weigerung der Amtsfortführung zu entlassen ist. Die Regelungen der Einzelheiten des Zeitbeamtenverhältnisses werden auch nach dem Gesetzentwurf dem Landesgesetzgeber überlassen.²⁵ Der Bundesgesetzgeber beabsichtigt nach dem Gesetzentwurf somit nicht, das Beamtenverhältnis auf Zeit hinsichtlich der Beendigung des Beamtenverhältnisses abweichend von den Beendigungstatbeständen für Beamte auf Lebenszeit zu regeln.

Es kann damit im Ergebnis festgestellt werden, dass an der Gesetzgebungskompetenz des Landes für die beabsichtigte Regelung auch mit Blick auf das zukünftige Beamtenstatusgesetz keine Bedenken bestehen dürften.

2. Prüfung am Maßstab des Grundsatzes der Gleichbehandlung

Fraglich ist indes, ob die beabsichtigte Regelung in materieller Hinsicht mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung vereinbar ist.

Aus dem in Artikel 3 Abs. 1 GG (Artikel 17 Abs. 1 LV) normierten allgemeinen Gleichheitssatz folgt, dass die verschiedenen Beamtengruppen bezüglich der Besoldung und Versorgung nur aufgrund eines zulässigen Differenzierungsgrunds unterschiedlich behandelt werden dürfen. Grundsätzlich haben die verschiedenen Beamtengruppen ein verfassungsrechtlich garantiertes Recht darauf, dass sie bezüglich der Besoldung und Versorgung gleich gestellt sind.

a. Beibehaltung des Beamtenstatus

Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit der angedachten Regelungen könnten sich unter dem Gesichtspunkt der Beibehaltung des Beamtenstatus ergeben.

Die Aufhebung der Verpflichtung der kommunalen Wahlbeamten, sich nach Ablauf der Amtszeit bis zur Vollendung ihres 60. Lebensjahres unbegrenzt zur Wiederwahl zu stellen,

²⁴ BT- Drs. 16/4027, S. 8

²⁵ BT- Drs. 16/4027, S. 22 (Begründung)

führt dazu, dass der in § 185 Abs. 3 LBG für die Beamten auf Zeit normierte Entlassungsstatbestand auf die kommunalen Wahlbeamten unter bestimmten Voraussetzungen keine Anwendung findet. Die kommunalen Wahlbeamten könnten nach der in Aussicht genommenen Regelung nach Ablauf einer gewissen Anzahl von Amtszeiten -angedacht sind zwei oder drei Amtszeiten- von der Weiterführung ihres Amtes absehen, ohne ihren Beamtenstatus zu verlieren. Mit Ablauf der letzten Amtszeit und Verzicht auf eine Wiederkandidatur würden die kommunalen Wahlbeamten damit in den Ruhestand eintreten. Dies führte dazu, dass sich das aktive Beamtenverhältnis in ein Ruhestandsbeamtenverhältnis verwandelte, in welchem bestimmte Pflichten und Rechte, wie beispielsweise die Treuepflicht (§ 5 LBG), die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit (§ 70 LBG), die Genehmigungspflicht für die Annahme von Geschenken (§ 78 LBG), die Rechte auf Personalakteneinsicht (§ 102c LBG) oder Erteilung eines Dienstzeugnisses (§ 104 LBG) fortwirkten.²⁶ Der Ruhestand bedeutet keine Beendigung des Beamtenverhältnisses, sondern eine Befreiung von der Dienstleistungspflicht des aktiven Beamten.²⁷

b. Vorliegen einer Ungleichbehandlung

Fraglich ist nun, ob die beabsichtigte Regelung zu einer verfassungsrechtlich bedeutsamen Ungleichbehandlung der betroffenen Beamtengruppen führen würde.

Grundsätzlich werden Beamte, die ihr Amt nicht mehr ausüben wollen, entlassen (§ 40 LBG). Die Entlassung hat den Verlust des Beamtenstatus und der entsprechenden Rechte zur Folge. Gemäß § 44 Satz 1 LBG hat der frühere Beamte nach der Entlassung grundsätzlich keinen Anspruch auf Dienstbezüge und Versorgung. Die zu beurteilende Regelung sieht hingegen vor, der Beamtengruppe der kommunalen Wahlbeamten die Möglichkeit zu geben, nach Ablauf von zwei oder drei Amtszeiten auf eigenen Wunsch aus dem Amt auszuschcheiden, ohne den Beamtenstatus und damit ihre Versorgungsrechte zu verlieren.

Es kann insoweit festgestellt werden, dass eine unterschiedliche Behandlung der Beamten auf Lebenszeit und der kommunalen Wahlbeamten auf Zeit bezüglich der Folgen des auf eigenen Wunsch erfolgten Ausscheidens aus dem Amt vorliegt.

Es würde sich hierbei jedoch nur dann um eine Ungleichbehandlung im Sinne des allgemeinen Gleichheitssatzes handeln, wenn eine unterschiedliche Behandlung zweier vergleich-

²⁶ Wagner, aaO, § 13, Rn. 186

²⁷ Minz, Praxis- Handbuch Beamtenversorgungsrecht, 2. Auflage 2005, Rn. 11

barer Sachverhalte gegeben wäre.²⁸ Es stellt sich daher die Frage, ob die Gruppe der Beamten auf Lebenszeit mit der Gruppe der kommunalen Wahlbeamten auf Zeit vergleichbar ist.

Nach der Rechtsprechung wird die Vergleichbarkeit im Rahmen der Prüfung des Art. 3 Abs. 1 GG jedoch allenfalls verneint, wenn die Sachverhalte unterschiedlichen „rechtlichen Ordnungsbereichen angehören und in anderen systematischen und sozialgeschichtlichen Zusammenhängen stehen“.²⁹ Ausgehend hiervon dürften aufgrund der grundsätzlichen gesetzlichen Gleichstellung der beiden Beamtengruppen keine Bedenken an deren Vergleichbarkeit bestehen. Von einer Ungleichbehandlung im Sinne des allgemeinen Gleichheitssatzes dürfte somit auszugehen sein.

c. Sachliche Rechtfertigung der festgestellten Ungleichbehandlung

Diese Ungleichbehandlung der beiden Beamtengruppen könnte jedoch sachlich gerechtfertigt sein. Dies wäre der Fall, wenn sich zwischen den Lebenszeitbeamten und den kommunalen Wahlbeamten nach dem Berufsbild eine die Differenzierung rechtfertigende Verschiedenheit feststellen ließe.

(1) Einen bedeutsamen Unterschied zwischen den zu vergleichenden Beamtengruppen dürfte der Zeitfaktor darstellen. Während das Beamtenverhältnis des Beamten auf Lebenszeit für dessen gesamtes Leben begründet wird, steht das Beamtenverhältnis des kommunalen Wahlbeamten von vornherein unter dem Vorbehalt, dass der Beamte nach Ablauf seiner Amtszeit wieder gewählt wird und keine Abwahl während der Amtszeit erfolgt. Zwar kann der kommunale Wahlbeamte bei fortlaufender Wiederwahl und Amtsfortführung auch bis zum Erreichen des Ruhestandsalters in dem Beamtenverhältnis stehen, dies ist jedoch im Gegensatz zu dem Lebenszeitbeamten nicht die Regel. Das Ende eines Zeitbeamtenverhältnisses vor Erreichen der Altersgrenze ist nach den für die kommunalen Wahlbeamten geltenden Regelungen die Normalität, das vorzeitige Ende des aktiven Lebenszeitbeamtenverhältnisses hingegen die Ausnahme.³⁰

(2) Des Weiteren dürfte zu berücksichtigen sein, dass sich die kommunalen Wahlbeamten auf Zeit aufgrund des Wahlerfordernisses im Gegensatz zu den Beamten auf Lebenszeit in

²⁸ Jarass in: Jarass/Piero, aaO, Art.3, Rn. 4

²⁹ BVerfGE 40, 121, 139 f., BAGE 87, 180, 184

³⁰ Schönfelder, in DÖV 1985, S. 656, 658

einem Grenzbereich zwischen Beamtentum und Politik befinden.³¹ So kann es gerade das Bedürfnis nach Fortentwicklung und das gewollte Aufbrechen von gefestigten Strukturen erfordern, dass sich die in einem dem Wandel der Zeit unterliegenden Bereich tätigen kommunalen Wahlbeamten ohne die Hinnahme von Verlusten dafür entscheiden können, von der Weiterführung ihres Amtes abzusehen. Die angedachte Regelung könnte dazu beitragen, die bestehenden wirtschaftlichen und politischen Abhängigkeiten der kommunalen Wahlbeamten auf Zeit zu minimieren. So dürfte sich gerade bei kommunalen Wahlbeamten, die aus der Wirtschaft oder freien Berufen in das Amt wechseln und nicht über die Sicherheit verfügen, nach Verlust des Amtes wieder in einen gesicherten Beruf zurückkehren zu können, die wirtschaftliche Notwendigkeit ergeben, für eine weitere Amtsperiode gewählt zu werden. Dies könnte die Gefahr des politischen Drucks in sich bergen und der grundsätzlich verlangten überparteilichen und neutralen Amtsführung entgegenstehen³².

(3) Für eine sachliche Rechtfertigung der Ungleichbehandlung dürfte zudem sprechen, dass die kommunalen Wahlbeamten aufgrund ihrer Grenzposition zwischen Beamtenrecht und Kommunalrecht schon immer eine Sonderstellung im Beamtenrecht eingenommen haben.³³ Die Berufung in das Amt durch Wahl, die Möglichkeit der Abwahl, der Wunsch nach Wiederwahl und die zeitliche Begrenzung des Amtes bedingen eine naturgemäße Schmälerung der Unabhängigkeit der kommunalen Wahlbeamten. Der Gesetzgeber sollte daher die Möglichkeit haben, die Regelungen im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben den politischen und gesellschaftlichen Realitäten anzupassen. Jedenfalls erscheint eine Differenzierung zwischen den beiden Beamtengruppen verfassungsrechtlich vertretbar.

III. Vereinbarkeit des Ruhens des Versorgungsanspruchs mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums

1. Überblick über die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Berufsbeamtentums und deren Bedeutung

Artikel 33 GG enthält die wesentlichen verfassungsrechtlichen Grundlagen für den öffentlichen Dienst und insbesondere für das Berufsbeamtentum. Gemäß Artikel 33 Abs. 5 GG ist das Recht des öffentlichen Dienstes für alle Beamten³⁴ unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln. Die Verpflichtung zur

³¹ BVerwG, DÖV 1988, S. 305, 306; BVerwGE 65, 163, 170: danach befinden sich die kommunalen Wahlbeamten im „Schnittpunkt von politischer Willensbildung und fachlicher Verwaltung“.

³² BVerfGE 9, 268, 286; 70, 251, 267, Schrammeyer, Der kommunale Wahlbeamte, Münster 2004, S. 46

³³ Schrammeyer, aaO, S. 34 ff. m.w.N.

³⁴ BVerfGE 44, 249, 262 f.; Schrammeyer, aaO, S. 19 m.w.N.

Fortentwicklung des Rechts des öffentlichen Dienstes ist erst mit dem so genannten Föderalismusreformgesetz³⁵ eingefügt worden.

Es handelt sich bei der vorzitierten Verfassungsnorm um unmittelbar geltendes objektives Recht³⁶, das sowohl einen Auftrag an den Gesetzgeber³⁷ als auch eine institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums enthält³⁸. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts handelt es sich bei Artikel 33 Abs. 5 GG um ein grundrechtsgleiches Recht des Beamten, soweit ein hergebrachter Grundsatz die persönliche Rechtsstellung des Beamten betrifft.³⁹

Das Bundesverfassungsgericht definiert die *hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums* als einen Kernbestand von Strukturprinzipien, die allgemein oder doch ganz überwiegend und während eines längeren, Tradition bildenden Zeitraums, mindestens unter der Reichsverfassung von Weimar, als verbindlich anerkannt und gewahrt worden sind.⁴⁰ Inhalt der Grundsätze kann es dabei auch gerade sein, dass sie für verschiedene Gruppen von Beamten unterschiedlich ausfallen.⁴¹

Die hergebrachten Grundsätze sind nach dem Wortlaut des Verfassungstextes zu *berücksichtigen*. Das bedeutet, dass sie aufgrund einer geringeren normativen Bindungswirkung nicht unbedingt beachtet werden müssen.⁴² Das Bundesverfassungsgericht unterscheidet dennoch zwischen hergebrachten Grundsätzen, die nur zu berücksichtigen sind, und „besonders wesentlichen“ hergebrachten Grundsätzen, die zu beachten sind.⁴³ Die Unterscheidung geht damit zwar über den Wortlaut von Artikel 33 Abs. 5 GG hinaus, wird aber damit begründet, dass sie im Ergebnis die von der Strukturgarantie des Artikel 33 Abs. 5 GG gewollte Unantastbarkeit der Kernelemente des Berufsbeamtentums treffe.⁴⁴ In der neueren höchstrichterlichen Rechtsprechung wird jedoch auch bei den besonders wesentlichen Grundsätzen unter Hinweis auf die Formulierung „Berücksichtigung“ eine Anpassung an veränderte Umstände für zulässig erachtet.⁴⁵ In der Pflicht zur „Berücksichtigung“ sei eine

³⁵ Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006, BGBl. I, S. 2034, Art. I Nr. 3

³⁶ BVerfGE 8, 1, 11 ff.; 9, 268, 286; 11, 203, 210

³⁷ BVerfGE 15, 167, 196

³⁸ BVerfGE 107, 218, 236; 3, 58, 136 f.; 64, 367, 379; 71, 39, 60; 99, 300, 315; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 -, S. 19

³⁹ BVerfGE 64, 367, 375; 8, 1, 14 ff., Jarras in: Jarass/Pieroth, GG, 9. Auflage 2007, Art. 33, Rn.43

⁴⁰ BVerfGE 83, 89, 98; 106, 225, 232; 107, 218, 237

⁴¹ Pieroth in: Jarras/Pieroth, aaO, Art. 33, Rn. 35

⁴² BVerfGE 3, 58, 137; 8, 1, 6

⁴³ BVerfGE 8, 1; 61, 43, 58; 62, 374, 383; 99, 300, 314; BVerfG, NVwZ 2007, S. 679

⁴⁴ Battis in: Sachs, Grundgesetz, 3. Auflage 2003, Art. 33, Rn. 67 m.w.N.

⁴⁵ BVerfGE 97, 350, 376 f.; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 6. März 2007, - 2 BvR 556/04 -, Abs. Nr. 54; vgl. auch BVerfGE 43, 154, 168; 67, 1, 14

Entwicklungsoffenheit angelegt, die den Gesetzgeber in die Lage versetze, die Ausgestaltung des Dienstrechts den jeweiligen Entwicklungen der Staatlichkeit anzupassen.⁴⁶

2. Vereinbarkeit mit dem Alimentationsprinzip

Die beabsichtigte Regelung müsste mit dem in Artikel 33 Absatz 5 GG verankerten Alimentationsprinzip vereinbar sein.

Nach dem Alimentationsprinzip hat der Beamte ein Recht auf amtsangemessene Besoldung und Versorgung für sich und seine Familie. Die Alimentation ist Ausgleich dafür, dass sich der Beamte dem Dienstherrn mit seiner ganzen Persönlichkeit zur Verfügung stellt.⁴⁷ Sie ist kein Entgelt im Sinne einer Entlohnung für konkrete Dienste.⁴⁸ Dem Beamten steht hinsichtlich des Kernbestandes seines Anspruchs auf standesgemäßen Unterhalt ein durch seine Dienstleistung erworbenes Recht zu, das durch Artikel 33 Abs. 5 GG ebenso gesichert ist wie das Eigentum durch Artikel 14 GG. Besoldung und Versorgung sind einheitliche, schon bei Begründung des lebenslangen Beamtenverhältnisses im Interesse des Dienstherrn selbst garantierte Gegenleistungen, um den Beamten von der Sorge um das wirtschaftliche Wohl freizustellen und die von ihm geforderte gewissenhafte Hingabe im Dienst und eine loyale Pflichterfüllung zu sichern.⁴⁹ Bei der Beurteilung der Angemessenheit der Alimentation hat der Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum.⁵⁰ Der Gesetzgeber kann grundsätzlich für die Zukunft aus sachgerechten Gründen Besoldung und Versorgung kürzen.⁵¹

Inhalt des Alimentationsprinzips ist demnach ein verfassungsrechtlich garantierter Anspruch der Beamten auf Besoldung und Versorgung. Da sich die vorliegend zu beurteilende Frage maßgeblich auf die Versorgung der kommunalen Wahlbeamten bezieht, soll im Folgenden der Blick auf die sich aus dem Alimentationsprinzip ergebenden Versorgungsrechte der Beamten gerichtet werden.

Unter dem Begriff der Versorgung ist zu verstehen, dass der Dienstherr dem Beamten auch nach der Beendigung seines Dienstverhältnisses lebenslanglich Unterhalt gewährt. Die Versorgung ist ein Teil der Gesamtdienstleistung des Dienstherrn für die Gesamtlebens-

⁴⁶ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 19. September 2007 – 2 BvF 3/02 –, S. 22

⁴⁷ BVerfGE 44, 249, 265 f.; 21, 329, 345; stRspr.; Wagner, Beamtenrecht, 8. Auflage 2004, § 17, Rn. 263

⁴⁸ BVerfGE 55, 207, 241; 71, 39, 63; 107, 218, 237

⁴⁹ Schönfelder in: DÖV 1985, S. 656, 656, 657

⁵⁰ BVerfGE 103, 310, 319f; 110, 353, 364; 114, 258, 288f.

⁵¹ vgl. hierzu Pieroth in: Jarras/Pieroth, aaO, Art. 33, Rn. 55

dienstleistung des Beamten.⁵² Jedoch verfügt der Gesetzgeber auch bei dem verfassungsrechtlich garantierten Recht des Beamten auf Versorgung über einen weiten Spielraum, innerhalb dessen er die Versorgung der Beamten im Einzelnen regeln kann.⁵³ Wesentlicher Bestandteil der Versorgung ist das Ruhegehalt, welches der Beamte grundsätzlich mit dem Eintritt in den Ruhestand erhält.

Problematisch könnte sich die beabsichtigte Regelung in dieser Hinsicht wegen einer möglicherweise bestehenden Nachversicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung (a.) und wegen des Aufschubs der Gewährung der Versorgungsbezüge (b.) erweisen.

a. Nachversicherungspflicht

Es stellt sich zunächst die Frage, ob mit dem Ruhen des Versorgungsanspruchs bereits eine Nachversicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB VI verbunden wäre, welche möglicherweise eine versorgungsrechtliche Schlechterstellung der kommunalen Wahlbeamten darstellte. Eine Nachversicherungspflicht bestünde unter anderem dann, wenn die kommunalen Wahlbeamten auf Zeit ohne Anspruch oder Anwartschaft auf Versorgung aus der Beschäftigung ausscheiden würden.

Wie bereits dargelegt, führt die Aufhebung der unbegrenzten Wiederkandidaturverpflichtung der kommunalen Wahlbeamten auf Zeit dazu, dass diese nach Ablauf ihrer letzten Amtszeit auch bei Nichtwiederkandidatur ihren Beamtenstatus behalten. Mit Eintritt in den Ruhestand - der weiterhin an keine zusätzlichen Bedingungen geknüpft werden soll⁵⁴ - hätten die kommunalen Wahlbeamten damit grundsätzlich einen Anspruch auf Versorgung.

Gemäß § 4 Abs. 2 Satz 1 BeamtVG entsteht der Anspruch auf Ruhegehalt mit dem Beginn des Ruhestandes. Nach der in Aussicht genommenen Regelung soll der Anspruch der kommunalen Wahlbeamten auf Versorgung jedoch bis zur Vollendung ihres 60. Lebensjahres ruhen. Dies bedeutet, dass der Anspruch auf Versorgung aufgrund des beibehaltenen

⁵² Wagner, aaO, § 17, Rn. 271

⁵³ Pieroth in: Jarass/Pieroth, aaO, Art. 33, Rn. 55 m.w.N.

⁵⁴ anders hingegen die Regelungen in Baden-Württemberg: Gemäß § 131 Abs. 1 LBG BW tritt der Beamte auf Zeit nach Ablauf der Amtszeit in den Ruhestand, wenn er

- eine ruhegehaltfähige Beamtendienstzeit i.S.v. § 6 BeamtVG von 18 Jahren erreicht und das 45. Lebensjahr vollendet hat oder
- als Beamter auf Zeit eine Gesamtdienstzeit von 12 Jahren erreicht hat oder
- das 63. Lebensjahr überschritten und als Beamter auf Zeit eine Gesamtdienstzeit von 6 Jahren erreicht hat. Für Bürgermeister, Beigeordnete und Landräte tritt das 60. Lebensjahr an die Stelle des 63. Lebensjahres, § 134 Nr. 5, § 136 Satz 2, § 137 Nr. 7 LBG BW.

Beamtenstatus zwar bereits bei Eintritt in den Ruhestand entsteht, jedoch nach der zu beurteilenden Regelung erst mit Vollendung des 60. Lebensjahres zu einem Vollrecht, das zu einer Anspruchsrealisierung führt, erstarkt. Ruhen der Versorgungsbezüge bedeutet demnach, dass der Anspruch bis zur Erreichung der gesetzlich festgelegten Altersgrenze faktisch entfällt. Es handelt sich ebenso wie bei dem Ruhen des Versorgungsanspruchs beim Zusammentreffen mit weiterem Einkommen des Beamten (§§ 53 bis 56 BeamtVG) nicht um einen Zahlungsaufschub, sondern um einen Zahlungsverlust.⁵⁵

Da die angedachte Ruhensregelung mithin nicht dazu führt, dass keine Versorgung gewährt wird, sondern diese lediglich erst ab Vollendung des 60. Lebensjahres gewährt werden soll, dürfte es sich um eine Versorgungsanwartschaft im Sinne des § 8 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB VI handeln. Diese dürfte eine Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung entbehrlich machen, da eine lediglich vorübergehende oder teilweise Beschränkung der Versorgung grundsätzlich nicht zur Nachversicherung führt.⁵⁶

Eine Nachversicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung könnte jedoch weiter vor dem Hintergrund in Betracht kommen, dass die kommunalen Wahlbeamten auf Zeit im Falle ihrer Dienstunfähigkeit oder ihres Todes vor Vollendung des 60. Lebensjahres bei Ruhen ihrer Versorgungsbezüge erheblichen Einschränkungen ihrer versorgungsrechtlichen Position ausgesetzt wären. Im Hinblick hierauf dürfte es sich empfehlen, das Ruhen der Versorgungsbezüge für die Fälle aufzuheben, in welchen die angeführten Versorgungsfälle vor Vollendung des 60. Lebensjahres eintreten. Da die Fälligkeit der Versorgungsbezüge mit Eintritt in den Ruhestand die Regel darstellt (§ 4 Abs. 2 Satz 1 BeamtVG), dürfte eine Durchbrechung der Ausnahmeregelung - die Anordnung des Ruhens der Versorgungsbezüge - keinen rechtlichen Bedenken begegnen. Auch die insoweit ebenfalls bestehende Besserstellung der kommunalen Wahlbeamten gegenüber den Beamten auf Lebenszeit dürfte mit der bereits angeführten Argumentation sachlich gerechtfertigt sein.

Im Ergebnis kann daher festgehalten werden, dass bei Aufnahme einer einschränkenden Regelung für den Eintritt eines Versorgungsfalles vor Erreichen der Altersgrenze eine Nachversicherungspflicht wegen der Ruhensregelung bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres insgesamt nicht bestehen dürfte. Eine versorgungsrechtliche Schlechterstellung der kommunalen Wahlbeamten, die die Alimentationsverpflichtung des Dienstherrn berühren könnte, liegt unter diesem Gesichtspunkt damit nicht vor.

⁵⁵ Minz, aaO, Rn. 444

⁵⁶ Klattenhoff in: Hauck/Haines, SGB VI, Kommentar, § 8, Rn. 45

b. Aufschiebung der Gewährung der Versorgungsbezüge

Fraglich ist weiter, ob der beabsichtigte Aufschiebung der Gewährung der Versorgungsbezüge bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums vereinbar ist. Die angedachte Regelung, den Versorgungsanspruch unabhängig von dem Zeitpunkt der Entstehung des Anspruchs erst mit Vollendung des 60. Lebensjahres zu gewähren, könnte mit dem Alimentationsprinzip nicht vereinbar sein.

Den Dienstherrn trifft für die in seinem Dienst stehenden Beamten aufgrund des Dienst- und Treueverhältnisses eine Fürsorgepflicht, die die Gewährung von lebenslangem Unterhalt für die Beamten und ihre Familien einschließt. Mit Eintritt in den Ruhestand tritt an die Stelle der Besoldung der aktiven Beamten die Versorgung der Ruhestandsbeamten. Der Anspruch besteht unmittelbar ab Eintritt in den Ruhestand (§ 4 Abs. 2 Satz 1 BeamtVG).

Die Möglichkeit, die bestehenden Versorgungsansprüche erst ab einem bestimmten Zeitpunkt nach Eintritt des Versorgungsfalls zu gewähren, eine Art „Versorgungsanwartschaft“, sieht das Beamten- und Versorgungsrecht des Bundes und der Länder, mit Ausnahme der Regelung des Art. 123 Abs. 1 des Gesetzes über kommunale Wahlbeamte (KWBG) in Bayern,⁵⁷ bisher nicht vor. Das Beamtenversorgungsrecht kennt entweder den Ruhestand mit gleichzeitiger Versorgung gemäß §§ 21 Abs. 2, 30 BRRG bzw. §§ 37 Abs. 2, 62 Abs. 3 LBG oder die Entlassung ohne einen Versorgungsanspruch gemäß § 44 Satz 1 LBG mit entsprechender Nachversicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 Ziffer 1 SGB VI.

Bei der Beurteilung der vorliegenden Frage ist zu berücksichtigen, dass Artikel 33 Abs. 5 GG einer gesetzlichen Weiterentwicklung des Beamtenrechts aufgrund veränderter Verhältnisse grundsätzlich nicht entgegensteht, solange keine strukturelle Veränderung des Berufsbeamtentums vorgenommen wird. So macht auch das Bundesverfassungsgericht durch Anpassung der Auslegung der hergebrachten Grundsätze an veränderte Umstände eine stete

⁵⁷ in der Fassung vom 19. November 1970; Danach kann der Dienstherr anordnen, dass der Anspruch auf die dem Ruhestandsbeamten zustehenden Geldleistungen bis längstens zur Vollendung des 62. Lebensjahres ruht, wenn sich der Beamte ohne wichtigen Grund nicht zur Wiederwahl für sein Amt stellen ließ oder die Wahl nicht angenommen hat. Gemäß Art. 120 Abs. 2 Satz 1 KWBG dürfen Entscheidungen über das Ruhen von Versorgungsbezügen auf Grund von Kannvorschriften jedoch erst bei Eintritt des Versorgungsfalls getroffen werden, vorherige Zusicherungen sind unwirksam.

Fortentwicklung möglich.⁵⁸ Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist jeder einzelne hergebrachte Grundsatz in seiner Bedeutung für die Institution des Berufsbeamtentums zu würdigen. Von dieser Würdigung hänge es ab, in welcher Weise und in welchem Ausmaß der Gesetzgeber dem einzelnen Grundsatz bei seiner Regelung Rechnung tragen, insbesondere inwieweit er ihn beachten müsse.⁵⁹

Besondere Bedeutung gewinnt die Rechtsprechungspraxis des Bundesverfassungsgerichts durch die Aufnahme der Fortentwicklungsverpflichtung des Gesetzgebers in den Wortlaut des Artikels 33 Abs. 5 GG, ohne hierbei jedoch die Rechtslage zu verändern⁶⁰. Der Gesetzgeber hatte bei dem Auftreten von Spannungsverhältnissen auch nach dem bisherigen Recht eine Abwägung vorzunehmen, die auch zu einer gegenseitigen Einschränkung der Grundsätze führen konnte. Veränderungen der allgemeinen Rahmenbedingungen konnten so für den Gesetzgeber neue Regelungsmöglichkeiten schaffen.⁶¹ Materiell dürfte sich daher durch die Verfassungsänderung keine Änderung ergeben haben.⁶² Mit der Änderung des Artikel 33 Abs. 5 GG soll nach der Gesetzesbegründung lediglich die Notwendigkeit der Anpassung des Beamtenrechts an veränderte Rahmenbedingungen besonders betont werden.⁶³ Es dürfte hierin eine Kodifikation der bislang schon in Anspruch genommenen Konkretisierungsbefugnis des Gesetzgebers zu sehen sein.⁶⁴ Nach dem juristischen Schrifttum soll aus der Fortentwicklungsklausel keine Befugnis zu einer gegenüber der bisherigen Verfassungsrechtslage weitergehenden gesetzlichen Aufweichung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums ableitbar sein.⁶⁵

Festzuhalten bleibt damit, dass das Verfassungsrecht dem Gesetzgeber bei der Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums einen großen Gestaltungsspielraum lässt, welcher für die Gruppe der Beamten auf Zeit noch größer ist, als für das allgemeine Beamtenrecht. Zu fordern ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nur, dass die für die Zeitbeamten getroffene Regelung nach der Art der Dienstleistung und den von der Regel abweichenden tatsächlichen und rechtlichen Elementen des Dienstes sachgerecht erscheint, sich also nicht grundsätzlich und ohne vernünftigen Grund von allgemeinen Regeln des

⁵⁸ BVerfGE 43, 168; 67, 14

⁵⁹ BVerfGE 56, 146, 162; 64, 367, 379

⁶⁰ *Bochmann* in: ZBR 2007, S. 1, 10 m.w.N.

⁶¹ BVerfGE 8, 332, 343; 43, 154, 168; 97, 350, 376; *Battis* in *Sachs*: GG, aaO, Art. 33, Rn. 68

⁶² BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 19. September 2007, S. 36; so auch *Bochmann* in: ZBR 2007, S. 1, 10;

⁶³ vgl. BT-Drs. 16/813, S.10

⁶⁴ *Pechstein* in: ZBR 2006, S. 285, 286

⁶⁵ *Pechstein* in: ZBR 2006, S. 285, 286; *Bochmann* in: ZBR 2007, S. 1, 10 m.w.N.

Beamtenrechts löst.⁶⁶ Inwieweit dieser Gestaltungsspielraum dahin genutzt werden kann, das Ruhegehalt nicht bereits bei Eintritt in den Ruhestand, sondern erst bei Erreichen einer bestimmten Altersgrenze zu gewähren, war - soweit ersichtlich - bislang nicht Gegenstand gerichtlicher Entscheidungen. Die Regelung unterliegt mithin einem gewissen verfassungsrechtlichen Risiko. Dieses dürfte im Hinblick auf die dem Gesetzgeber eingeräumten großen Gestaltungsmöglichkeiten und den für die angedachte Regelung sprechenden Erwägungen jedoch als eher gering einzuschätzen zu sein. Folgende Überlegungen dürften für die Frage der Vereinbarkeit der Regelung mit dem Alimentationsprinzip von Bedeutung sein:

(1) Grundsätzlich sieht das Gesetz für Beamte, die aus eigenem Entschluss von der Weiterführung ihres Amtes absehen, keine beamtenrechtliche Versorgung vor. Es erfolgt eine gesetzliche Nachversicherung gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB VI. Wie bereits dargelegt, stellt die fragliche Regelung insoweit eine Privilegierung der kommunalen Wahlbeamten dar.

Da das Beamtenrecht für Beamte, die ihr Amt nicht weiterführen wollen, grundsätzlich den vollständigen Verlust der Beamtenversorgung vorsieht, dürfte es mit dem Alimentationsprinzip vereinbar sein, das Ruhegehalt erst ab Vollendung des 60. Lebensjahres zu gewähren. Eine Regelung, mit welcher sich der Landesgesetzgeber dafür entschiede, den kommunalen Wahlbeamten die Versorgungsrechte bei freiwilligem Ausscheiden aus ihrem Amt dennoch zuzugestehen, das Ruhegehalt jedoch erst ab einem bestimmten Lebensalter zu gewähren, dürfte daher mit dem Alimentationsprinzip vereinbar sein.

Hierbei dürfte auch zu berücksichtigen sein, dass die aus ihrem Amt scheidenden kommunalen Wahlbeamten bis zur Vollendung ihres 60. Lebensjahres regelmäßig einer anderweitigen Tätigkeit nachgehen werden, aus welcher sie ein Entgelt erzielen. In diesem Fall führte bereits das Zusammentreffen der Bezüge im Falle ihrer Gewährung zu einem Ruhen eines Teils der Versorgungsbezüge gemäß § 53 BeamtVG.

(2) Im Übrigen dürften auch grundsätzliche Erwägungen zu Sinn und Zweck der Versorgung für die rechtliche Zulässigkeit der angedachten Ruhensregelung streiten.

Das Ruhegehalt ist im Grundsatz amtsgemäße Versorgung für den Fall, dass der Beamte keinen Dienst mehr leisten kann, weil er entweder dienstunfähig geworden ist oder wegen Erreichens der Altersgrenze fiktiv als dienstunfähig angesehen und deshalb von seiner

⁶⁶ Grabendorf/Arend, aaO, Band I, § 185 LBG, S. B 420, Ziffer 1.b)

Dienstleistungspflicht freigestellt wird. Dieser Kerngrund der Ruhestandsalimentation trifft jedoch bei den Beamten auf Zeit, die vor Erreichen der Altersgrenze, ohne dienstunfähig zu sein, in den Ruhestand treten, nicht zu. Ihre Freistellung von der an sich noch möglichen Dienstleistung für den Dienstherrn beruht auf anderen, im Wesen ihres besonderen Beamtenverhältnisses liegenden Gründen. Es dürfte auch vor diesem Hintergrund mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums vereinbar sein, für die besondere Beamtengruppe der kommunalen Wahlbeamten Regelungen zu treffen, die der Besonderheit ihres Beamtenverhältnisses Rechnung tragen.

(3) Für die Zulässigkeit der angedachten Ruhensregelung dürfte weiter die Aufnahme entsprechender Regelungen in anderen Gesetzen sprechen.

Sowohl das Ministergesetz des Landes Rheinland-Pfalz⁶⁷, als auch der Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesministergesetzes vom 20. April 2007⁶⁸ sehen vor, dass der Ruhegehaltsanspruch der Mitglieder der Regierung erst mit dem Erreichen eines bestimmten Lebensalters gewährt wird. Zwar stehen die Minister des Bundes und der Länder in keinem Beamtenverhältnis, so dass insoweit eine unmittelbare Vergleichbarkeit nicht bestehen dürfte. Gleichwohl stehen sie zu dem Bund bzw. zu dem Land in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis, auf welches die beamtenrechtlichen Vorschriften größtenteils entsprechend anzuwenden sind. So bestimmt § 10 Abs. 2 des rheinland-pfälzischen Ministergesetzes, dass für die Mitglieder der Landesregierung grundsätzlich die für Landesbeamte geltenden versorgungs- und beihilferechtlichen Vorschriften sinngemäß anzuwenden sind. Daher erscheint es gerechtfertigt, die für die Mitglieder der Regierung getroffenen Regelungen auch bei den hier vorzunehmenden Überlegungen einzubeziehen.

(4) Aus den Regelungen in den anderen Bundesländern bezüglich der Wiederkandidaturverpflichtung von kommunalen Wahlbeamten können hingegen keine Rückschlüsse auf die Zulässigkeit der angedachten Regelung gezogen werden.

Der Vergleich zu den landesrechtlichen Regelungen gibt zunächst kein einheitliches Bild. Während ein Teil der Bundesländer grundsätzlich eine Wiederwahlverpflichtung der kommunalen Wahlbeamten vorsieht⁶⁹, verzichtet bereits ein Großteil der Bundesländer auf eine

⁶⁷ § 12 des Landesgesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Landesregierung Rheinland-Pfalz (Ministergesetz) in der Fassung vom 12. August 1993 (GVBl. 1993, S. 455), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.12.2004 (GVBl. 2004, S. 583), BS 1103-1

⁶⁸ BT- Drs. 16 / 5052, Artikel 1, Ziffer 3. b) (3)

⁶⁹ Baden-Württemberg: § 131 Abs.2 , 134 Nr. 5 und 6 LBG; Berlin: § 99 Abs. 2 LBG; Brandenburg: §

solche Regelung⁷⁰. Eine Regelung, welche für die Beamten allgemein das Ruhen der Versorgungsbezüge bis zur Erreichen eines bestimmten Lebensalters vorsieht, enthalten die Landesrechte insgesamt nicht.

So lässt sich insbesondere nicht aus der in Baden-Württemberg bestehenden Gesetzeslage eine entsprechende Ruhensregelung bis zur Vollendung des 45. oder des 60. Lebensjahres entnehmen. Die Voraussetzungen für den Eintritt in den Ruhestand gemäß § 131 Abs. 1 i.V.m. § 134 Nr. 5 LBG BW müssen bei Ablauf der Amtszeit *kumulativ* erfüllt sein. Das heißt, der kommunale Wahlbeamte tritt nach dem baden-württembergischen Landesrecht nach 18 Jahren ruhegehaltstfähiger Beamtendienstzeit mit Ablauf seiner Amtszeit nur dann in den Ruhestand, wenn er zu diesem Zeitpunkt das 45. Lebensjahr vollendet hat. Andernfalls ist auch hier der Beamte mit Ablauf der Amtszeit zu entlassen (§ 132 Satz1 LBG BW).

Auch der in Bayern bestehenden Regelung des Art. 123 Abs. 1 KWBG ist bei der Beurteilung der Zulässigkeit der angedachten Regelung nur eine geringfügige Bedeutung beizumessen. Es handelt sich hierbei um eine Ermessensvorschrift, die gerade nicht zu einem generellen Ruhen der Versorgungsbezüge führt, da die Entscheidung erst bei Eintritt des Versorgungsfalls im Einzelfall getroffen werden darf (§ 120 Abs. 2 KWBG).

Bei einer wägenden Gesamtschau der dargestellten Überlegungen dürfte im Ergebnis die Feststellung getroffen werden können, dass die vorliegend zu prüfende Regelung mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums vereinbar ist.

IV. Einführung der beabsichtigten Regelung in das laufende Gesetzgebungsverfahren

Schließlich ist auf die Frage einzugehen, wie eine etwaige Ergänzung des sich bereits in der Beratung befindlichen Gesetzentwurfs - LT-Drs. 15/751 – in das Gesetzgebungsverfahren eingeführt werden könnte.

⁷⁰ 146 LBG; Saarland: §§ 129 Abs. 3 SBG, 129a SBG; Sachsen: §§ 138 LBG; Thüringen: § 5 ThürKWG Bayern: hier besteht jedoch gemäß § 123 KWBG im Einzelfall die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen das Ruhen der Versorgungsbezüge anzuordnen, vgl. Fn. 54; Hessen; Mecklenburg-Vorpommern; Niedersachsen; Nordrhein-Westfalen; Sachsen-Anhalt; Schleswig Holstein

1. Rechtmäßigkeit der Regelungen in Artikel 3 Buchstabe b i.V.m. Artikel 5 Nr. 2 des Gesetzentwurfs

In diesem Zusammenhang soll zunächst darauf hingewiesen werden, dass Bedenken an der Rechtmäßigkeit der in dem Gesetzentwurf unter Artikel 3 Buchstabe b i.V.m. Artikel 5 Nr. 2 formulierten Regelungen bestehen. Dies vor folgendem Hintergrund:

Mit der in Artikel 3 Buchstabe b getroffenen Regelung soll künftig für alle Kommunalbeamten auf Zeit auf eine Festsetzung einer Altersgrenze verzichtet werden. Gemäß Artikel 5 Nr. 2 des Gesetzentwurfs tritt diese Regelung für die unmittelbar gewählten kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten auf Zeit nach der Verkündung des Gesetzes und für die mittelbar gewählten kommunalen Wahlbeamten und Wahlbeamtinnen auf Zeit am 1. Oktober 2008 in Kraft. Begründet wird die Differenzierung hinsichtlich des Zeitpunkts des Inkrafttretens der Regelung damit, dass am 1. Oktober 2008 durch das vom Bund im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung gemäß Artikel 74 Abs. 1 Nr. 27 GG vorgesehene Beamtenstatusgesetz unter anderem § 95 BRRG aufgehoben werde und das Gesetz eine allgemeine Altersgrenze nicht mehr vorsehe⁷¹.

Problematisch dürfte sich in diesem Zusammenhang die Gesetzgebungszuständigkeit des Landes im Hinblick auf die nicht direkt vom Bürger gewählten Kommunalbeamten erweisen.

Dem Bund obliegt gemäß Artikel 74 Abs. 1 Nr. 27 GG die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Statusrechte und –pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts. Unterstellt, die Festsetzung der Altersgrenzen bei kommunalen Wahlbeamten würde der konkurrierenden Bundesgesetzgebung unterliegen, dürften die Regelungen zur Altersgrenze von Beamten auf Zeit in §§ 25, 95 BRRG als fortgeltendes Bundesrecht gemäß Artikel 125 b GG abweichende landesrechtliche Regelungen nicht zulassen.

Fraglich ist zunächst, ob es sich bei der Festsetzung der Altersgrenzen von kommunalen Wahlbeamten um eine Regelung im Bereich der Statusrechte der Beamten handelt, die in die konkurrierende Bundesgesetzgebung fällt.

⁷¹ Drs. 15//51, S. 7, Begründung zu Artikel 3 Buchstabe b)

Hierfür ist erforderlich, den Begriff der Statusrechte und –pflichten näher zu betrachten. Festgestellt werden kann insoweit zunächst, dass der Begriff gesetzlich nicht definiert wird und sein Inhalt nicht offenkundig ist. Ausgehend von dem Wortsinn und der Bedeutung des Begriffs „Status“ könnten Statusrechte und –pflichten alle die Rechte und Pflichten sein, die sich aus dem Rechtsverhältnis des Beamten, also dem Beamtenstatus, ergeben.⁷² Allerdings sprechen die Begründung für die Kompetenzregelung⁷³ und die getroffene Ausnahmeregelung für Laufbahnen, welche keine Rechte des Beamten darstellen dürften⁷⁴, für eine umfassendere Auslegung: In der Begründung des verfassungsändernden Gesetzes werden völlig unterschiedliche Materien aufgeführt, die die allgemeine Ausgestaltung des Dienstverhältnisses und die Voraussetzungen seiner Begründung betreffen.⁷⁵

Im Ergebnis dürfte - in Übereinstimmung mit der Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der SPD und der CDU – davon auszugehen sein, dass es sich bei der Festsetzung der Altersgrenze der Beamten um eine Regelung im Bereich der Statusrechte und –pflichten handelt. Zwar ist diese Frage in Rechtsprechung und Literatur bislang ungenügend geklärt⁷⁶, jedoch geht auch die Bundesregierung in der Gesetzesbegründung zum Beamtenstatusgesetz davon aus, dass die Frage der Altersgrenze dem Bereich des Statusrechts zuzuordnen ist.⁷⁷ Folgt man dem, so unterfiele die Festsetzung der Altersgrenzen bei kommunalen Wahlbeamten der konkurrierenden Bundesgesetzgebung und die beabsichtigte Regelung dürfte - auch im Hinblick auf das Datum des Inkrafttretens der Regelung - nicht zulässig sein.

Gemäß Art. 125 b Abs. 1 GG gilt Bundesrecht, das bis zum 1. September 2006 aufgrund der Rahmenkompetenz des Art. 75 GG a .F. erlassen wurde, also auch das Beamtenrechtsrahmengesetz, als Bundesrecht fort. Damit behalten auch die Vorschriften der §§ 95, 25 BRRG ihre Gültigkeit. In diesen Vorschriften ist als Altersgrenze für die Beamten auf Lebenszeit das vollendete 65. Lebensjahr bestimmt (§ 25 Abs. 1 Satz 1 BRRG) und die Möglichkeit einer landesrechtlichen Sonderregelung in § 95 Abs. 1 Satz 2 BRRG nur für die Beamten auf Zeit, bei denen die Verleihung des Amtes auf einer Wahl durch das Volk beruht, vorgesehen. Gilt jedoch für kommunale Wahlbeamte, die nicht unmittelbar durch das Volk gewählt werden, § 25 Abs. 1 Satz 1 BRRG als Bundesrecht fort, so dürfte zum jetzigen Zeitpunkt eine landesrechtliche Abweichung hiervon nicht möglich sein.

⁷² *Bochmann* in: ZBR 2007, S. 1, 4

⁷³ BT- Drs. 16/813, S. 14

⁷⁴ *Bochmann* in: ZBR 2007, S. 1, 4

⁷⁵ BT- Drs. 16/813, S. 14

⁷⁶ *Bochmann* in: ZBR 2007, S. 1, 13; BT- Drs. 16/4038 zu Nr. 15

⁷⁷ vgl. BT- Drs. 16/4027, S. 54 (Begründung)

Die fehlende Gesetzgebungszuständigkeit des Landes im Zeitpunkt des Erlasses des Gesetzes kann auch nicht durch ein Hinausschieben des Zeitpunkts des Inkrafttretens des Gesetzes überwunden werden.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist es erforderlich, dass wenigstens die Ausfertigung –in Ausnahmefällen die Verkündung- eines Gesetzes in die Zeit fällt, in der die für dieses Gesetz zuständigkeitsbegründende Norm in Geltung stand.⁷⁸ Zwar bezieht sich die vorzitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts darauf, dass der Bundesgesetzgeber erst nach dem Inkrafttreten einer verfassungsrechtlichen Kompetenznorm tätig werden kann. Der Inhalt der Entscheidung dürfte aber auf Grund seiner grundsätzlichen Aussage auf die vorliegende Fallgestaltung übertragbar sein mit der Folge, dass bis zum Inkrafttreten einer von der Bestimmung des § 95 Abs. 1 BRRG abweichenden Regelung im Beamtenstatusgesetz eine Gesetzgebungskompetenz des Landes zur Regelung der Altersgrenzen für Beamte, deren Amt nicht auf einer Wahl durch das Volk beruht, nicht besteht.

2. Änderungsvorschlag

Die angedachte Regelung könnte bei entsprechender Willensbildung – unter Berücksichtigung der erforderlichen Differenzierung zwischen unmittelbar und mittelbar gewählten Kommunalbeamten (vgl. die obigen Ausführungen) - durch folgenden Änderungsantrag der Fraktion gemäß § 58 Abs. 3 Satz 1 der Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz in das laufende Gesetzgebungsverfahren eingeführt werden:

1. In Artikel 3 erhält Buchstabe b folgende Fassung:

„b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 2 wird durch folgenden Satz ersetzt:

„Für Kommunalbeamte auf Zeit, die von den Bürgern gewählt sind, bildet der Ablauf ihrer letzten Amtszeit die Altersgrenze.“

⁷⁸ BVerfGE 34, 9, 23 = Rn. 50-51 des Umdrucks (juris)

bb) *Es werden folgende Sätze 3 bis 6 eingefügt:*

„Die kommunalen Wahlbeamten auf Zeit treten unter den Voraussetzungen des § 186 in den Ruhestand. § 185 Abs. 2 Satz 1 bleibt unberührt. Die Pflicht zur Weiterführung des Amtes gemäß § 185 Abs. 2 Satz 1 entfällt jedoch, wenn der kommunale Wahlbeamte auf Zeit bereits zwei Amtszeiten abgeleistet hat. Verzichtet der kommunale Wahlbeamte in diesem Fall auf eine weitere Bewerbung, ruht der Anspruch auf Ruhegehalt

- 1. bis zu dem Beginn des Monats, in dem er das 60. Lebensjahr vollendet hat oder*
- 2. bis zu dem Beginn des Monats, in dem gemäß § 57 seine Dienstunfähigkeit festgestellt wird oder*
- 3. bis zu dem Ende des Sterbemonats bei dessen Tod.’*

cc) *Die bisherigen Sätze 3 und 4 werden Sätze 7 und 8.“*

2. *Artikel 5 wird wie folgt geändert:*

- a) Nummer 2 wird gestrichen.*
- b) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 2.*

C. Ergebnis

Die Begrenzung der Wiederkandidaturverpflichtung bei kommunalen Wahlbeamten auf Zeit führt dazu, dass diese nach zwei bzw. drei Amtszeiten von einer weiteren Bewerbung für ihr Amt absehen könnten, ohne gemäß § 185 Abs. 3 LBG entlassen zu werden.

Die Beibehaltung des Beamtenstatus trotz freiwilligen Ausscheidens aus dem Amt könnte sich mit Blick auf den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG (Artikel 17 Abs. 1 LV) als eine Ungleichbehandlung der verschiedenen Beamtengruppen darstellen. Bei entsprechender sachlicher Rechtfertigung der Ungleichbehandlung dürften der angedachten Regelung jedoch keine rechtlichen Bedenken entgegenstehen.

Eine Regelung, die das Ruhen der Versorgungsansprüche der kommunalen Wahlbeamten bis zur Vollendung ihres 60. Lebensjahres vorsieht, dürfte mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, insbesondere mit dem von der Regelung betroffenen Alimentationsprinzip, vereinbar sein.

Allerdings dürfte erforderlich sein, eine Regelung für den Fall der Dienstunfähigkeit oder des Todes der kommunalen Wahlbeamten auf Zeit vor Vollendung des 60. Lebensjahres zu treffen, nach welcher die Versorgungsbezüge mit Eintritt dieser Versorgungsfälle vor Erreichen der Altersgrenze gewährt würden. Ein entsprechender Änderungsvorschlag wird auf Seite 24 f. dieser gutachtlichen Stellungnahme unterbreitet.

Wissenschaftlicher Dienst