

Antrag

der Abg. Dr. Hans-Ulrich Rülke u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Finanzen

Folgen des Verfassungsgerichtsurteils zur abgesenkten Eingangsbesoldung

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche finanziellen Folgen das Unterliegen des Landes vor dem Bundesverfassungsgericht (2 BvL 2/17 vom 16. Oktober 2018) zum Thema der durch die grün-rote Landesregierung mit Wirkung von 1. Januar 2013 abgesenkten Eingangsbesoldung hat;
2. wie sie die Kritik des Bundesverfassungsgerichts zur fehlenden Konkretisierung des angestrebten Sparziels im Haushaltsbegleitgesetz 2013/2014 bewertet;
3. wie sie begründet, dass sie die ungerechtfertigten Fälle der abgesenkten Eingangsbesoldung vom 1. Januar 2013 bis Ende 2015 nicht ausgleichen will, obwohl das Verfassungsgericht die Regelung von Beginn an für nichtig erklärt hat;
4. wie sie die Gründe, die zu diesem Nichtigkeitsbeschluss durch den Senat des Bundesverfassungsgerichts führten, in Bezug auf die anderen beamtenbezogenen Verschlechterungen im Haushaltsbegleitgesetz 2013/2014 bewertet;
5. welches Einsparvolumen pro Jahr die abgesenkten Beihilferegelungen für seit 1. Januar 2013 eingestellte Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter ergibt;
6. welches Einsparvolumen pro Jahr die auf 10.000 Euro abgesenkte Zuverdienstgrenze für Ehe- und Lebenspartner bei der Beihilfeberechtigung für seit 1. Januar 2013 berufene Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter ergibt;

7. wann sie nach dem für das Land ungünstigen Ausgang des Verfahrens vor dem VGH bezüglich der abgesenkten Zuverdienstgrenze für Ehe- und Lebenspartner bei der Beihilfeberechtigung und der anschließenden Anrufung des Bundesverwaltungsgerichts mit einem Urteil rechnet;
8. wie sie im Kontext der inhaltlichen Beschlussbegründung des Bundesverfassungsgerichts die Probleme der angemessenen Besoldung von A 5- und A 6-Beamten mit Kindern in Ballungsräumen beurteilt.

29. 11. 2018

Dr. Rülke, Dr. Goll, Brauer, Karrais, Dr. Timm Kern, Weinmann,
Haußmann, Keck, Hoher, Reich-Gutjahr, Dr. Schweickert FDP/DVP

Begründung

Das Bundesverfassungsgericht hat den § 23 Absatz 1 des Landesbesoldungsgesetzes, der ab 2013 die abgesenkte Besoldung für neue Beamte und Richter in den ersten drei Jahren regelte, für nichtig erklärt. Es beklagt insbesondere, dass die für einen Eingriff in die Besoldung der Beamten nötige ausreichende Begründung nicht angegeben wurde. Der Gesetzgeber habe den weiten Begründungsspielraum, den er bei Eingriffen zum Zweck einer Haushaltskonsolidierung habe, weit überdehnt, in dem er es im Haushaltsbegleitgesetz 2013/2014 an einem schlüssigen Einsparkonzept fehlen ließ – eine Kritik, die damals auch die FDP/DVP-Fraktion geäußert hat. Die FDP/DVP-Fraktion fragt nun nach den Auswirkungen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 28. Dezember 2018 Nr. 1-0321.1-12/10 nimmt das Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. *welche finanziellen Folgen das Unterliegen des Landes vor dem Bundesverfassungsgericht (2 BvL 2/17 vom 16. Oktober 2018) zum Thema der durch die grün-rote Landesregierung mit Wirkung von 1. Januar 2013 abgesenkten Eingangsbesoldung hat;*
3. *wie sie begründet, dass sie die ungerechtfertigten Fälle der abgesenkten Eingangsbesoldung vom 1. Januar 2013 bis Ende 2015 nicht ausgleichen will, obwohl das Verfassungsgericht die Regelung von Beginn an für nichtig erklärt hat;*

Zu 1. und 3.:

Das Ministerium für Finanzen beabsichtigt, unabhängig von einer vorherigen Antragstellung der Betroffenen auch die Ansprüche zu erfüllen, die sich auf die Jahre 2013 und 2014 beziehen.

Diese Lösung wäre mit einmaligen Kosten von rund 211 Mio. Euro für das Land verbunden. Auch bei den Kommunen entstehen einmalige Kosten, die allerdings nicht abschätzbar sind, zumal den Kommunen im Hinblick auf die Berufung auf die Verjährung keine Vorgaben gemacht werden können.

2. wie sie die Kritik des Bundesverfassungsgerichts zur fehlenden Konkretisierung des angestrebten Sparziels im Haushaltsbegleitgesetz 2013/2014 bewertet;

Zu 2.:

Die Notwendigkeit einer Konkretisierung des Einsparkonzepts in der Gesetzesbegründung der Änderung des Landesbesoldungsgesetzes mit der sonst drohenden Rechtsfolge der Nichtigkeit war im Jahr 2012/2013 nicht absehbar.

4. wie sie die Gründe, die zu diesem Nichtigkeitsbeschluss durch den Senat des Bundesverfassungsgerichts führten, in Bezug auf die anderen beamtenbezogenen Verschlechterungen im Haushaltsbegleitgesetz 2013/2014 bewertet;

Zu 4.:

Im Anschluss an frühere Rechtsprechung differenziert der Beschluss zwischen Eingriffen in Bereiche, die für die Alimentation wesentlich sind, und andere Besoldungsleistungen, für die weniger strenge Anforderungen gelten.

Die Alimentation – und damit auch die Eingangsbesoldung als Grundgehalt – genießt jenseits der verfassungsrechtlich gebotenen Mindestalimentation einen relativen Normbestandsschutz. Der Gesetzgeber darf hier Kürzungen oder andere Einschnitte in die Bezüge vornehmen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist (vgl. 5. Leitsatz zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u. a.).

Zu den einzelnen Maßnahmen:

- Beförderungssamt für Lehrer an Haupt- und Werkrealschulen sowie Rückgängigmachung der damit im Zusammenhang stehenden Anhebung von Schulleitungssämtern
Wegen einer anderen bewertungsrechtlichen Einschätzung lagen nicht allein finanzielle Erwägungen, sondern auch sachliche Gründe vor (vgl. Seite 49 der Drucksache 15/2561). Der Nichtigkeitsbeschluss des Bundesverfassungsgerichts zu § 23 LBesGBW hat daher auf diese Gesetzesänderungen keinen Einfluss.
- Streichung der Zulage für Evaluatoren
Stellenzulagen sind widerruflich und grundsätzlich nicht ruhegehaltfähig. Sie gehören insbesondere nicht zum Kernbereich der grundgesetzlich geschützten Alimentation und können daher gekürzt werden oder gänzlich wegfallen (vgl. z. B. BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 19. Dezember 2008 – 2 BvR 380/08).
- Einschränkungen beim Zuschlag für freiwillige Weiterarbeit
Der Zuschlag gehört aufgrund seiner Zweckbestimmung nicht zu den für die Alimentation wesentlichen Bereichen. Die Erwägungen, die im Änderungsantrag Landtagsdrucksache 15/2717 wiedergegeben wurden, reichen hier zur Rechtfertigung der Maßnahme aus.
- Abschaffung der vermögenswirksamen Leistungen im gehobenen und höheren Dienst
Auch die vermögenswirksamen Leistungen gehören aufgrund ihrer Zweckbestimmung nicht zu den für die Alimentation wesentlichen Bereichen. Die soziale Ausgestaltung, also die Begrenzung der Sparförderung auf den Personenkreis, für den der Gesetzgeber diese für noch erforderlich hält, reicht hier zur Rechtfertigung der Maßnahme aus.
- Beihilfeleistungen
Beihilfeleistungen sind – im Gegensatz zur streitgegenständlichen Norm im Besoldungsrecht – ergänzende Fürsorgeleistungen des Dienstherrn, die lediglich die notwendigen Aufwendungen unter Berücksichtigung der Eigenvorsorge und der zumutbaren Eigenbelastung decken sollen. Beschluss und Begründung

liefern keine Anhaltspunkte dafür, wie das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsmäßigkeit der beihilferechtlichen Maßnahmen im Haushaltsbegleitgesetz 2013/2014 beurteilt.

5. welches Einsparvolumen pro Jahr die abgesenkten Beihilferegelungen für seit 1. Januar 2013 eingestellte Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter ergibt;

Zu 5.:

Das errechnete Einsparvolumen aller beihilferechtlichen Maßnahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2013/2014 betrug im Haushaltsjahr 2013 rund 13 Mio. Euro und im Haushaltsjahr 2014 rund 22 Mio. Euro. Strukturell auf Dauer wurden Einsparungen von rund 200 Mio. Euro erwartet.

6. welches Einsparvolumen pro Jahr die auf 10.000 Euro abgesenkte Zuverdienstgrenze für Ehe- und Lebenspartner bei der Beihilfeberechtigung für seit 1. Januar 2013 berufene Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter ergibt;

Zu 6.:

Das geschätzte Einsparvolumen beläuft sich auf bis zu knapp 17 Mio. Euro pro Jahr.

7. wann sie nach dem für das Land ungünstigen Ausgang des Verfahrens vor dem VGH bezüglich der abgesenkten Zuverdienstgrenze für Ehe- und Lebenspartner bei der Beihilfeberechtigung und der anschließenden Anrufung des Bundesverwaltungsgerichts mit einem Urteil rechnet;

Zu 7.:

Der Termin zur mündlichen Verhandlung wurde für den 28. März 2019 bestimmt. Für diesen Tag wird auch ein Urteil erwartet.

8. wie sie im Kontext der inhaltlichen Beschlussbegründung des Bundesverfassungsgerichts die Probleme der angemessenen Besoldung von A 5- und A 6-Beamten mit Kindern in Ballungsräumen beurteilt.

Zu 8.:

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Oktober 2018 – 2 BvL 2/17 – und dessen Begründung enthalten keine Ausführungen zur Thematik des Mindestabstandes der Besoldung zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum, sodass sich aus diesem Beschluss diesbezüglich keine weiteren Erkenntnisse ergeben.

Die Einhaltung der Vorgaben, die das Bundesverfassungsgericht in seinen Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – zum Mindestabstand der Besoldung zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum aufgenommen hat, wurde im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Baden-Württemberg 2017/2018 vom 7. November 2017 (GBl. S. 565) geprüft und in der Gesetzesbegründung umfassend dargestellt (vgl. Drucksache 16/2230, Seite 36 ff.). Bei künftigen Gesetzgebungsverfahren zur Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen werden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts wieder zu prüfen sein.

Dr. Splett

Staatssekretärin