

Rheinische Post
Mittwoch, 23.08.2023

RHEINISCHE POST

Klagewelle von NRW-Beamten erwartet

Ein Streit um die Besoldung könnte zu Zehntausenden juristischen Auseinandersetzungen führen. Weil das Land sich weigert, etwas gegen eine Verjährung zu tun, müssen die Staatsdiener einzeln für ihr Recht kämpfen.

VON MAXIMILIAN PLÜCK

DÜSSELDORF | Dem Land droht eine große Zahl von Einzelklagen seiner Beamten. Grund dafür ist die Unzufriedenheit der Staatsdiener mit ihrer Besoldung. Diese halten viele für nicht mehr angemessen. Wie aus einer Antwort des NRW-Finanzministeriums auf eine Kleine Anfrage von FDP-Fraktionsvize Ralf Witzel hervorgeht, die unserer Redaktion vorliegt, sind seit 2021 knapp 85.000 Widersprüche gegen die sogenannte amtsangemessene Alimentation beim Land eingegangen. Für das laufende Jahr sind es bislang zwar nur 3152, erfahrungsgemäß steigt der Wert aber zum Jahresende rapide an.

Das Alimentsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, die Beamten und ihre Familie lebenslang angemessen zu bezahlen. Die Höhe richtet sich dabei nicht nur nach ihrem Dienstgrad, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und nach Maßgabe der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit. Zudem wird dabei die Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards berücksichtigt. Im Frühjahr 2020 hatte das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass der Abstand in der untersten Besoldungsgruppe zum Grundsicherungsniveau nicht mehr gegeben sei und die Politik zum Handeln aufgefordert. (Az. 2 BvL 4/18 und 2 BvL 6/17)

Zwar hatte die damals noch schwarz-gelbe Landesregierung Anfang 2022 die Bezahlung der Beamten noch einmal deutlich verbessert. Doch es gibt Stimmen, die auch das nicht für ausreichend halten. So sagte der Chef des Deutschen Beamtenbunds NRW, Roland Staude, unserer Redaktion: „Wir haben erheb-

liche Bedenken, dass die Besoldung im Jahr 2022 aufgrund der Inflation und im Jahr 2023 aufgrund der Einführung des Bürgergelds im Hinblick auf das Abstandsgebot zum Grundsicherungsniveau verfassungskonform war. Deshalb sollte das Land die Widersprüche sehr ernst nehmen.“ Das Bürgergeld liegt rund 14 Prozent über der früheren Grundsicherung.

Der NRW-Finanzminister Marcus Optendrenk (CDU) sieht hingegen keinen weiteren Anpassungsbedarf: „Durch die Besoldungsanpassung 2022 sowie die Neustrukturierung und Erhöhung der Familienzuschläge zum 1. Dezember 2022 hat das Land Nordrhein-Westfalen erhebliche finanzielle Verbesserungen für die Beamtinnen und Beamten umgesetzt.“ Die zugrunde liegenden Gesetzentwürfe seien nach den Maßgaben der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes erstellt worden, sodass aus hiesiger Sicht keine klärungsbedürftigen Rechtsfragen zur Verfassungsgemäßheit der Alimentation bestünden. „Ein generelles Ruhendstellen der Widersprüche gegen die Alimentation für das Jahr 2022 ist insoweit nicht angezeigt“, schreibt Optendrenk.

Genau das könnte die zahlreichen Klagen auslösen. So erklärte Beamtenbund-Chef Staude: „Es besteht die Gefahr, dass Ansprüche auf amtsangemessene Alimentation trotz eingeleiteten Widerspruchs gegen die Besoldung nach drei Jahren verjähren.“ In der Vergangenheit sei es geübte Praxis gewesen, dass das Land die Widersprüche ruhend gestellt und somit der Verjährung vorgebeugt habe. Das hatte noch einen weiteren Effekt, denn es ermöglichte dem Beamtenbund, Musterklagen anzustrengen, um die Verfassungsmäßigkeit der

...Fortsetzung

Besoldungshöhe zu überprüfen. „Von dieser Praxis weicht das Land nun ab und zwingt damit seine Landesbeamten im Ernstfall, einzeln für die Durchsetzung ihrer Ansprüche vor Gericht zu streiten. Es kann nicht im Interesse des Landes sein, dass es nun eine Klagewelle vom Zaun bricht.“ Staude forderte das Land auf, unverzüglich zur geübten Praxis zurückzukehren. „Alles andere wäre ein Affront für die eigenen Beamten.“

Rückendeckung gibt es von der Opposition. „Die zahlreichen Widersprüche zur Besoldung

bleiben ebenso achtlos liegen wie die Masseneinsprüche bei der Grundsteuer. Untätigkeit ist die neue Devise dieser Landesregierung“, so FDP-Fraktionsvize Witzel und forderte ebenfalls die Ruhendstellung, damit schnell und effizient in Musterverfahren über die aufgeworfenen Fragen entschieden werden könne. „Wenn die Gerichte seiner Argumentation folgen, hat der Minister nichts zu fürchten. Mit seinem bisherigen Vorgehen setzt er die Attraktivität des öffentlichen Dienstes für dringend benötigte Stellenbewerber aufs Spiel.“

21.07.2023

Kleine Anfrage 2158

des Abgeordneten Ralf Witzel FDP

Zweifel nordrhein-westfälischer Beamter an der amtsangemessenen Alimentation – Wie geht der Finanzminister mit den zahlreich vorliegenden Widersprüchen um?

Die amtsangemessene Alimentation gehört zum Kernbereich der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nach Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes (GG). Allerdings hat der Gesetzgeber bei der Konkretisierung dieser amtsangemessenen Alimentation einen Gestaltungsspielraum, der regelmäßig zu Auffassungsunterschieden zwischen Bediensteten und ihrem Dienstherrn führen kann.

Das beamtenrechtliche Alimentationsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, einen Beamten und seine Familie lebenslang angemessen zu alimentieren und ihm nach seinem Dienstrang, nach der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach Maßgabe der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der aktuellen Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Unterhalt zu gewähren.

Der Beamte muss im Ergebnis über ein Nettoeinkommen verfügen, das seine rechtliche und wirtschaftliche Unabhängigkeit gewährleistet und ihm ferner über die Grundbedürfnisse der Lebenshaltung hinaus im Hinblick auf den allgemeinen Lebensstandard und die allgemeinen Verbrauchs- und Lebensgewohnheiten eine amtsangemessene Lebensweise ermöglicht. Dabei ist stets die allgemeine wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung in der Gesellschaft mit in den Blick zu nehmen.

Grundlegende Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) sind am 4. Mai 2020 zu dem durch Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes (GG) unstrittig gewährleisteten Prinzip der amtsangemessenen Alimentation hinsichtlich der Besoldungsvorschriften auf Landesebene ergangen. In seinem Beschluss 2 BvL 4/18 stellt das Bundesverfassungsgericht vor allem fest, dass der durch das Alimentationsprinzip gebotene Mindestabstand zwischen der Nettoalimentation in der untersten Besoldungsgruppe und dem Grundsicherungsniveau nicht mehr gewahrt sei, wenn die Nettoalimentation um weniger als 15 Prozent über dem Grundsicherungsniveau liege. Der bisher übliche Rückgriff auf das steuerlich freizustellende sächliche Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht der Bundesregierung wird in Teilen als nicht sachgerecht erachtet und deshalb eine realitätsgerechtere Berücksichtigung insbesondere von Mieten und Heizkosten anhand tatsächlich anerkannter Bedarfe gefordert.

Gesetzgeber aller Gebietskörperschaften haben sich mit diesen konkretisierten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zum Mindestabstandsgebot auseinanderzusetzen und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für das gesamte Besoldungsgefüge zu beachten.

Datum des Originals: 20.07.2023/Ausgegeben: 21.07.2023

Dabei ist die Besoldungshöhe und Besoldungsstruktur auf der Grundlage einer plausiblen und realitätsgerechten Methodik zur Bestimmung des Grundsicherungsniveaus regelmäßig neu zu justieren.

Zur Umsetzung obiger Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Mai 2020 müssen Gesetzgeber die Besoldungsstruktur insgesamt dergestalt betrachten und kontinuierlich bei Bedarf anpassen, dass sich Dienst- und Versorgungsbezüge stärker an sozialrechtlichen Absicherungshöhen orientieren. Gerade durch die Verabschiedung des neuen Bürgergeldes, das teilweise erhebliche finanzielle Verbesserungen für dessen Bezieher bewirkt, kommt den angesprochenen rechtlichen Anforderungen eine wichtige Bedeutung zu.

Seitens des Deutschen Beamtenbundes (DBB) und des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) ist ihren jeweiligen Mitgliedern kurz vor Jahresende 2022 empfohlen worden, bis zum 31. Dezember 2022 fristwährend Widerspruch beim Dienstherrn einzulegen. Dafür ist den Mitgliedern auch als Textempfehlung ein Musterwiderspruch zur Verfügung gestellt worden. Dem Vernehmen nach haben sich etliche Bedienstete an diese Empfehlung gehalten und persönlich gehandelt.

Der DBB NRW hat sich zur Begründung zuletzt so geäußert, dass die Notwendigkeit einer nachträglichen Besoldungsanpassung für das Jahr 2022 nicht ausgeschlossen werden kann. Demnach bestehen zumindest Zweifel, ob die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts adäquat umgesetzt werden. Einerseits wirft die stärkere Betonung der kindbezogenen Familienzuschläge die Frage auf, ob das Leistungsprinzip im Besoldungsgefüge derzeit noch hinreichend beachtet ist. Andererseits kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch die im letzten Jahr 2022 krisenbedingt massiv veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Auswirkungen auf die Verfassungsgemäßheit der amtsangemessenen Alimentation haben und diese Folgen auch angesichts der eher moderaten linearen Steigerung von 2,8 % zum 1. Dezember 2022 eventuell nicht hinreichend abgebildet werden. Dies gilt beispielsweise für die inflationsbedingt stark angewachsenen allgemeinen Lebenshaltungskosten, aber auch für die gestiegenen Unterkunfts- und Energiekosten. Letztere können sich bereits im Jahr 2022 auf die Höhe des Grundsicherungsniveaus auswirken, welches wie zuvor dargestellt wiederum als Ausgangsbasis zur Ermittlung des Abstandsgebots heranzuziehen ist.

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts führen jedenfalls zu einer Pflicht, dass die Besoldungsgesetzgeber regelmäßig die Entwicklung der für die Bemessung der Alimentation maßgeblichen Parameter zu beobachten und die Besoldung bei Bedarf anzupassen haben. Dies kann jedoch je nach dem Zeitpunkt des Vorhandenseins von statistischen Daten auch eine rückwärtige Betrachtung bereits vergangener Zeiträume und Haushaltsjahre erfordern.

Dem Vernehmen nach besteht aktuell noch die Weisung des Finanzministers, bis zu einer abschließenden Klärung der obigen Sachverhalte nicht über Anträge und Widersprüche von Bediensteten mit Bezug zu diesen besoldungsrechtlichen Fragestellungen zu entscheiden.

Nach Kenntnis der FDP-Landtagsfraktion ist seitens des Finanzministers ebenfalls eine Ruhendstellung von Widersprüchen bislang nicht vorgesehen.

Dem Fragesteller sind von Betroffenen Sachverhalte vorgetragen worden, bei denen über Widersprüche aufgrund der Verletzung des Grundsatzes der amtsangemessenen Besoldung bereits seit zwei Jahren nicht entschieden wird. Mehrere Anfragen zum Verfahrensstand und Bitten auf Verzicht zur Einrede der Verjährung sind demnach unbeantwortet geblieben. Der Finanzminister provoziert dadurch allein Klagen von Betroffenen, die diese nur anstrengen müssen, um eine mögliche Verjährung von Ansprüchen zu verhindern.

Ich frage daher die Landesregierung:

1. Wie viele förmlich eingereichte Anträge auf amtsangemessene Besoldung oder Widersprüche zur Besoldung liegen bislang jeweils einzeln für die Besoldung der Jahre 2021, 2022 und 2023 vor?
2. Über jeweils wie viele Widersprüche zur Besoldung der Jahre 2021 und 2022 ist bis dato noch nicht entschieden worden?
3. Wie stellt sich nach der Beurteilung des Finanzministers bei der Betrachtung aller relevanten Parameter die Amtsangemessenheit der Besoldung jeweils für die Jahre 2021, 2022 und 2023 gegenwärtig dar?
4. Falls Entscheidungen zum Umgang mit den Erkenntnissen der vorgenannten Frage noch nicht getroffen worden sind: Bis zu welchem Termin soll dies nach Planungen der Landesregierung geschehen?
5. Aus genau welchen inhaltlichen Erwägungen hat sich der Finanzminister bislang nicht zu einer Zusage der Ruhendstellung von Widersprüchen bereit erklärt, obwohl er mit dieser Vorgehensweise eine Klagewelle allein zur Vermeidung von Verjährungen provoziert?

Ralf Witzel

17.08.2023

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 2158 vom 21. Juli 2023
des Abgeordneten Ralf Witzel FDP
Drucksache 18/5096

Zweifel nordrhein-westfälischer Beamter an der amtsangemessenen Alimentation – Wie geht der Finanzminister mit den zahlreich vorliegenden Widersprüchen um?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Die amtsangemessene Alimentation gehört zum Kernbereich der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nach Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes (GG). Allerdings hat der Gesetzgeber bei der Konkretisierung dieser amtsangemessenen Alimentation einen Gestaltungsspielraum, der regelmäßig zu Auffassungsunterschieden zwischen Bediensteten und ihrem Dienstherrn führen kann.

Das beamtenrechtliche Alimentationsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, einen Beamten und seine Familie lebenslang angemessen zu alimentieren und ihm nach seinem Dienstrang, nach der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach Maßgabe der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der aktuellen Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Unterhalt zu gewähren.

Der Beamte muss im Ergebnis über ein Nettoeinkommen verfügen, das seine rechtliche und wirtschaftliche Unabhängigkeit gewährleistet und ihm ferner über die Grundbedürfnisse der Lebenshaltung hinaus im Hinblick auf den allgemeinen Lebensstandard und die allgemeinen Verbrauchs- und Lebensgewohnheiten eine amtsangemessene Lebensweise ermöglicht. Dabei ist stets die allgemeine wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung in der Gesellschaft mit in den Blick zu nehmen.

Grundlegende Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) sind am 4. Mai 2020 zu dem durch Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes (GG) unstrittig gewährleisteten Prinzip der amtsangemessenen Alimentation hinsichtlich der Besoldungsvorschriften auf Landesebene ergangen. In seinem Beschluss 2 BvL 4/18 stellt das Bundesverfassungsgericht vor allem fest, dass der durch das Alimentationsprinzip gebotene Mindestabstand zwischen der Nettoalimenta-tion in der untersten Besoldungsgruppe und dem Grundsicherungsniveau nicht mehr gewahrt sei, wenn die Nettoalimenta-tion um weniger als 15 Prozent über dem Grundsicherungsniveau liege. Der bisher übliche Rückgriff auf das steuerlich freizustellende sächliche Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht der Bundesregierung wird in Teilen als nicht sachgerecht erachtet und deshalb eine realitätsgerechtere Berücksichtigung insbesondere von Mieten und Heizkosten anhand tatsächlich anerkannter Bedarfe gefordert.

Datum des Originals: 17.08.2023/Ausgegeben: 23.08.2023

Gesetzgeber aller Gebietskörperschaften haben sich mit diesen konkretisierten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zum Mindestabstandsgebot auseinanderzusetzen und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für das gesamte Besoldungsgefüge zu beachten.

Dabei ist die Besoldungshöhe und Besoldungsstruktur auf der Grundlage einer plausiblen und realitätsgerechten Methodik zur Bestimmung des Grundsicherungsniveaus regelmäßig neu zu justieren.

Zur Umsetzung obiger Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Mai 2020 müssen Gesetzgeber die Besoldungsstruktur insgesamt dergestalt betrachten und kontinuierlich bei Bedarf anpassen, dass sich Dienst- und Versorgungsbezüge stärker an sozialrechtlichen Absicherungshöhen orientieren. Gerade durch die Verabschiedung des neuen Bürgergeldes, das teilweise erhebliche finanzielle Verbesserungen für dessen Bezieher bewirkt, kommt den angesprochenen rechtlichen Anforderungen eine wichtige Bedeutung zu.

Seitens des Deutschen Beamtenbundes (DBB) und des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) ist ihren jeweiligen Mitgliedern kurz vor Jahresende 2022 empfohlen worden, bis zum 31. Dezember 2022 fristwährend Widerspruch beim Dienstherrn einzulegen. Dafür ist den Mitgliedern auch als Textempfehlung ein Musterwiderspruch zur Verfügung gestellt worden. Dem Vernehmen nach haben sich etliche Bedienstete an diese Empfehlung gehalten und persönlich gehandelt.

Der DBB NRW hat sich zur Begründung zuletzt so geäußert, dass die Notwendigkeit einer nachträglichen Besoldungsanpassung für das Jahr 2022 nicht ausgeschlossen werden kann. Demnach bestehen zumindest Zweifel, ob die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts adäquat umgesetzt werden. Einerseits wirft die stärkere Betonung der kindbezogenen Familienzuschläge die Frage auf, ob das Leistungsprinzip im Besoldungsgefüge derzeit noch hinreichend beachtet ist. Andererseits kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch die im letzten Jahr 2022 krisenbedingt massiv veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Auswirkungen auf die Versorgungsgemäßheit der amtsangemessenen Alimentation haben und diese Folgen auch angesichts der eher moderaten linearen Steigerung von 2,8 % zum 1. Dezember 2022 eventuell nicht hinreichend abgebildet werden. Dies gilt beispielsweise für die inflationsbedingt stark angewachsenen allgemeinen Lebenshaltungskosten, aber auch für die gestiegenen Unterkunft- und Energiekosten. Letztere können sich bereits im Jahr 2022 auf die Höhe des Grundsicherungsniveaus auswirken, welches wie zuvor dargestellt wiederum als Ausgangsbasis zur Ermittlung des Abstandsgebots heranzuziehen ist.

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts führen jedenfalls zu einer Pflicht, dass die Besoldungsgesetzgeber regelmäßig die Entwicklung der für die Bemessung der Alimentation maßgeblichen Parameter zu beobachten und die Besoldung bei Bedarf anzupassen haben. Dies kann jedoch je nach dem Zeitpunkt des Vorhandenseins von statistischen Daten auch eine rückwärtige Betrachtung bereits vergangener Zeiträume und Haushaltsjahre erfordern.

Dem Vernehmen nach besteht aktuell noch die Weisung des Finanzministers, bis zu einer abschließenden Klärung der obigen Sachverhalte nicht über Anträge und Widersprüche von Bediensteten mit Bezug zu diesen besoldungsrechtlichen Fragestellungen zu entscheiden.

Nach Kenntnis der FDP-Landtagsfraktion ist seitens des Finanzministers ebenfalls eine Ruhendstellung von Widersprüchen bislang nicht vorgesehen.

Dem Fragesteller sind von Betroffenen Sachverhalte vorgetragen worden, bei denen über Widersprüche aufgrund der Verletzung des Grundsatzes der amtsangemessenen Besoldung

bereits seit zwei Jahren nicht entschieden wird. Mehrere Anfragen zum Verfahrensstand und Bitten auf Verzicht zur Einrede der Verjährung sind demnach unbeantwortet geblieben. Der Finanzminister provoziert dadurch allein Klagen von Betroffenen, die diese nur anstrengen müssen, um eine mögliche Verjährung von Ansprüchen zu verhindern.

Der Minister der Finanzen hat die Kleine Anfrage 2158 mit Schreiben vom 17. August 2023 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Minister des Innern beantwortet.

- 1. Wie viele förmlich eingereichte Anträge auf amtsangemessene Besoldung oder Widersprüche zur Besoldung liegen bislang jeweils einzeln für die Besoldung der Jahre 2021, 2022 und 2023 vor?**

Die Gesamtzahl der für die Jahre 2021, 2022 und 2023 eingegangenen Anträge auf amtsangemessene Besoldung oder Widersprüche zur Besoldung ergibt sich aus der nachstehenden Tabelle (Stand: 26.07.2023):

Für das Jahr	Gesamtzahl der Anträge oder Widersprüche
2021	34.737
2022	46.979
2023	3.152

- 2. Über jeweils wie viele Widersprüche zur Besoldung der Jahre 2021 und 2022 ist bis dato noch nicht entschieden worden?**

Für die Jahre 2021 und 2022 sind bisher keine Widerspruchsbescheide ergangen.

- 3. Wie stellt sich nach der Beurteilung des Finanzministers bei der Betrachtung aller relevanten Parameter die Amtsangemessenheit der Besoldung jeweils für die Jahre 2021, 2022 und 2023 gegenwärtig dar?**

- 4. Falls Entscheidungen zum Umgang mit den Erkenntnissen der vorgenannten Frage noch nicht getroffen worden sind: Bis zu welchem Termin soll dies nach Planungen der Landesregierung geschehen?**

Die Fragen 3 und 4 werden zusammen beantwortet.

Es wird auf die Beantwortung der Kleinen Anfrage 2009 (LT-Drs. 18/5012) verwiesen.

5. ***Aus genau welchen inhaltlichen Erwägungen hat sich der Finanzminister bislang nicht zu einer Zusage der Ruhendstellung von Widersprüchen bereit erklärt, obwohl er mit dieser Vorgehensweise eine Klagewelle allein zur Vermeidung von Verjährungen provoziert?***

Durch die Besoldungsanpassung 2022 sowie die Neustrukturierung und Erhöhung der Familienzuschläge zum 1. Dezember 2022 hat das Land Nordrhein-Westfalen erhebliche finanzielle Verbesserungen für die Beamtinnen und Beamten umgesetzt.

Die zugrundeliegenden Gesetzentwürfe wurden nach den Maßgaben der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes erstellt, so dass aus hiesiger Sicht keine klärungsbedürftigen Rechtsfragen zur Verfassungsgemäßheit der Alimentation bestehen. Ein generelles Ruhendstellen der Widersprüche gegen die Alimentation für das Jahr 2022 ist insoweit nicht angezeigt.