

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/1698**

Alle Abgeordneten



**Bund der Steuerzahler
Nordrhein-Westfalen e.V.**

BUND DER STEUERZAHLER • Postfach 14 01 55 • 40071 Düsseldorf

Schillerstraße 14
40237 Düsseldorf

Telefon 0211 99 175-0
Telefax 0211 99 175-53

info@steuerzahler-nrw.de

www.steuerzahler.de/nrw

29. August 2024

Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des

Ausschusses für Haushalt- und Finanzen am 5. September 2024 zum

Gesetzentwurf der Landesregierung zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge in den Jahren 2024 und 2025 sowie weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen

Drucksache 18/9514

Verfassungsrechtlicher Status des Berufsbeamtentums

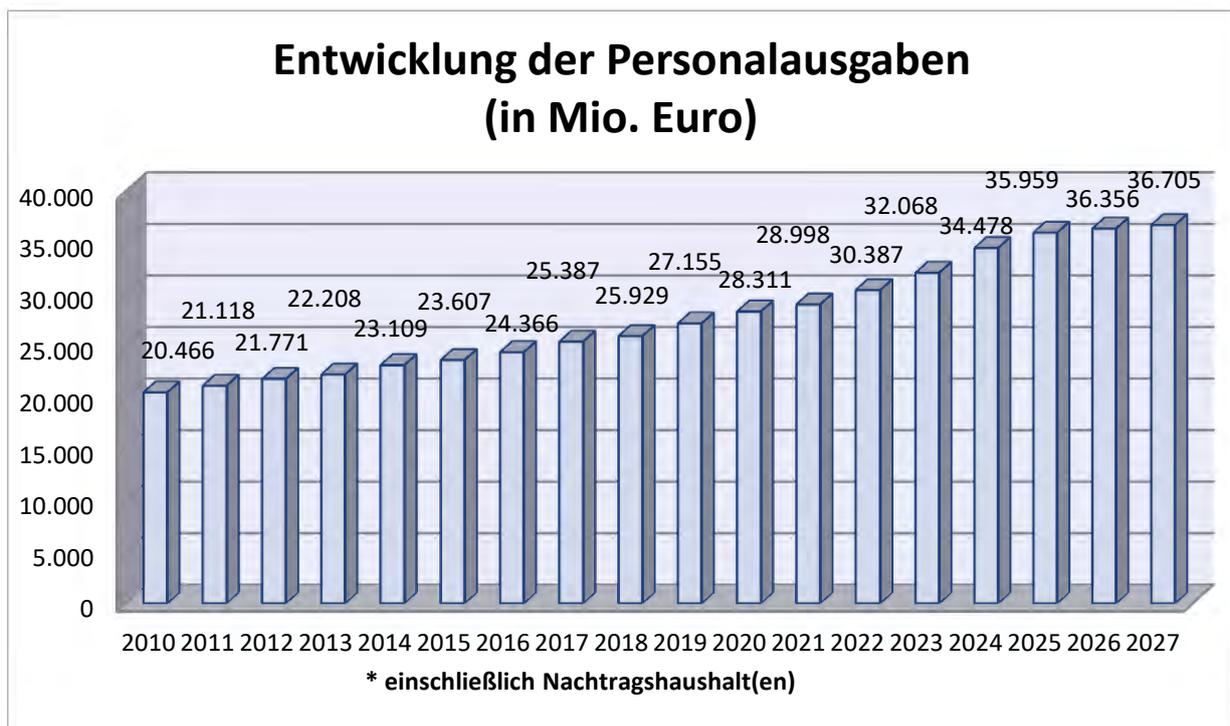
Der Status des Berufsbeamtentums ist verfassungsrechtlich geschützt. Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes schreibt dem Gesetzgeber vor, bei der Regelung des öffentlichen Dienstrechts die „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu berücksichtigen“. Gerade bei der Besoldung und Versorgung ist der Staat als Arbeitgeber seinen Beamtinnen und Beamten in besonderer Weise verpflichtet. Man spricht in diesem Zusammenhang von dem sogenannten Fürsorge- und Alimentationsprinzip. Danach ist der Staat als Arbeitgeber verpflichtet, die Beamtinnen und Beamten und deren Familien lebenslang angemessen zu alimentieren und ihnen einen dem Dienst entsprechenden angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. Die Angemessenheit der Alimentation soll sich an der mit dem Amt verbundenen Verantwortung und nach Maßgabe der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit sowie an der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards orientieren. Das Fürsorge- und Alimentationsprinzip liegt unter anderem darin begründet, dass den Beamtinnen und Beamten durch die Rechtsordnung die Möglichkeit genommen wird, ihre Arbeitsbedingungen durch Vertrag auszuhandeln und gegebenenfalls für sie zu streiken. Die Tätigkeit einer Beamtin und eines Beamten gründet sich nicht auf einen Arbeitsvertrag, sondern auf einen Verwaltungsakt, die sogenannte Ernennung. Die Beamtinnen und Beamten sind somit keine normalen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und erhalten kein Entgelt für geleistete Arbeit. Die Alimentation begründet sich aus dem Treueverhältnis zwischen Beamten und Staat, sie hat ihm eine angemessene Amtsführung ohne wirtschaftliche Schwierigkeiten zu ermöglichen. Der dafür erforderliche Lebensunterhalt des Beamten und der Beamtin und ihrer bzw. seiner Familie soll der Höhe nach auf das jeweilige Amt bezogen und angemessen sein.

Verfassungsgerichtsurteile aus den vergangenen Jahren, insbesondere aus dem Jahr 2020, stärkten die amtsangemessene Alimentation. Die Entscheidungen bezogen sich zum einen auf den Mindestabstand der Besoldung zum Grundsicherungsniveau und zum anderen auf die Höhe der Besoldung von Beamtinnen und Beamten mit drei oder mehr Kindern. Seitdem liegen konkrete Parameter dazu vor, wann eine Besoldung gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation verstößt. Auch die nordrhein-westfälische Landesregierung hat nach dem Urteil ihr Besoldungsgesetz entsprechend angepasst. Mit dem nun vorliegenden Gesetz soll eine weitere Anpassung vorgenommen werden, bei der insbesondere die von dem Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Richtlinien Beachtung finden müssen.

Zur Erhöhung der Besoldung der Landesbeschäftigten

Auf Grundlage der genannten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und dem Tarifvertrag der Angestellten im öffentlichen Dienst hält es der Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen (BdSt NRW) für angemessen, die Beamtenbesoldung und Versorgung entsprechend des Tarifvertrages zu erhöhen. Dies kann auch zu einer Attraktivitätssteigerung des gesamten öffentlichen Dienstes beitragen, was in Zeiten des Fachkräftemangels nicht zu unterschätzen ist.

Trotzdem stellt diese zusätzliche Steigerung der Personalausgaben eine Belastung für den Haushalt dar. In diesem Jahr werden es 0,2 Mrd. Euro zusätzlich sein und im nächsten Jahr sogar 2,3 Mrd. Euro. Mit Blick auf die angespannte Haushaltslage in Nordrhein-Westfalen und den ohnehin schon in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegenen Personalausgaben des Landes (siehe Abbildung), sollte die Landesregierung sich allerdings bemühen, Einsparungen im Bereich Personal an anderer Stelle vorzunehmen. Der bereits vollzogene Einstellungsstopp in der Ministerialverwaltung geht aus Sicht der Steuerzahlenden in die richtige Richtung. Darüber hinaus sollten die Möglichkeiten der Digitalisierung und Automatisierung genutzt werden, um die Aufgaben effizienter zu erledigen und Bürokratie abzubauen. Die deutliche Reduzierung von Förderprogrammen des Landes ist eine weitere Möglichkeit, um Verwaltungsaufwand zu reduzieren und die Personalausgaben zu senken. Insbesondere Stellen, die schon lange nicht besetzt werden können, sollten hinterfragt und möglicherweise gestrichen werden. Innerhalb des letzten halben Jahres sind die unbesetzten Planstellen von 16.884 auf 17.288 angestiegen, was bedeutet, dass derzeit 6,21 Prozent der Planstellen unbesetzt sind. Wenn diese Planstellen gestrichen würden, könnten die Gelder an anderer Stelle genutzt werden.



Zum neuen Berechnungsmodell bei der Mindestalimentation

Zusammen mit der Übertragung des Tarifvertrags auf die Landesbeschäftigten soll mit dem Gesetz auch die Berechnung der Mindestalimentation geändert werden. Das Mindestabstandsgebot ist, laut den Verfassungsgerichtsurteilen, ein eigenständiger aus dem Alimentationsprinzip abgeleiteter Grundsatz. Der Mindestabstand wird demnach unterschritten, wenn die Nettoalimentation unter Berücksichtigung der familienbezogenen Bezügebestandteile und des Kindergelds um weniger als 15 Prozent über dem Grundsicherungsniveau liegt. Bisher wurde bei der Berechnung dieses Mindestabstands nur das Gehalt des Beamten bzw. der Beamtin eingerechnet. Damit geht die Annahme einher, dass der Beamte oder die Beamtin Alleinverdiener bzw. Alleinverdienende in der Familie ist. Dieses Familienbild hält der Gesetzesentwurf aufgrund der aktuellen gesellschaftlichen Verhältnisse für überholt. Deshalb soll ein Nettoeinkommen in mindestens der Höhe der Geringfügigkeitsgrenze für eine geringfügige Beschäftigung (derzeit 538 Euro) mit einberechnet werden, da dieses zum Unterhalt der gesamten Familie beitrage. Um die Mindestalimentation in jedem erdenklichen Fall zu erfüllen, möchte die Landesregierung mit dem Gesetzesentwurf einen Ergänzungszuschlag zum Familienzuschlag einführen. Dieser Ergänzungszuschlag soll zukünftig beantragt werden können, wenn ein Nettoeinkommen in Höhe von derzeit 538 Euro nicht oder nur in geringerem Maße vorliegen sollte.

Der BdSt NRW begrüßt die geplante Einführung des Berechnungsmodells. Die Landesregierung entspricht damit der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklung. Das traditionelle Familienbild eines meist alleinverdienenden Mannes ist längst überholt. Dies belegen auch Zahlen des Statistischen Bundesamtes. So stieg die Erwerbstätigkeitsquote von Frauen in ganz Deutschland von 1991 bis 2023 von 67,8 auf 77,2 Prozent an. Auch eine Ausgabe des WISTA (Wirtschaft und Statistik, 4/2023) des Statistischen Bundesamtes betont, dass vor allem seit der Einführung des Elterngelds 2007 die Erwerbsbeteiligungen von Müttern zugenommen hat. Somit ist auch statistisch belegt, warum die Anpassung des Familienbildes auch in der Berechnung der Mindestalimentation richtig ist. Dies haben auch andere Bundesländer bereits erkannt.

Vor Nordrhein-Westfalen hat bereits ein Großteil der anderen Bundesländer diese Anpassung vorgenommen, welche auch aus Steuerzahlersicht richtig ist. Ein zweites Einkommen in einer Familie verändert die real vorliegende finanzielle Situation einer Familie eindeutig. Deshalb ist es aus Sicht des BdSt NRW auch den Beamtinnen und Beamten zugunsten aller Steuerzahlenden zuzumuten, dass dieses Partnereinkommen in Höhe einer fiktiven geringfügigen Beschäftigung mit einberechnet wird. Im Gegenzug dazu wird der Familienzuschlag nochmals erhöht. Außerdem ist zu erwähnen, dass einzig Rheinland-Pfalz ebenfalls nur ein Partnereinkommen in Höhe einer geringfügigen Beschäftigung mit einberechnet und andere

Bundesländer die Partnereinkommen in deutlich größerem Umfang in die Berechnung miteinbeziehen. Zu nennen ist hier das Beispiel Bayern, wo 20.000 Euro brutto im Jahr in die Berechnung einbezogen werden oder Schleswig-Holstein und Hamburg, wo die jeweiligen Partnereinkommen vollständig miteinberechnet werden. Darüber hinaus hat bisher nur das Bundesland Hamburg einen Ergänzungszuschlag zum Familienzuschlag auf Antrag eingeführt. In allen anderen Bundesländern existiert ein solcher Ergänzungszuschlag bisher nicht.

Obwohl die Einführung des Berechnungsmodells aus den dargelegten Gründen richtig ist, kann der BdSt NRW nicht abschließend feststellen, ob das Modell rechtssicher ist. In anderen Bundesländern wurden bereits Klagen gegen die Einbeziehung eines Partnereinkommens in die Berechnung der Mindestalimentation erhoben. Deshalb geht die Landesregierung vorerst den richtigen Weg, nur ein vergleichsweise niedriges Partnereinkommen in die Berechnung miteinzubeziehen und die Möglichkeit des Antrages auf einen Ergänzungszuschlags zum Familienzuschlag im Landesbesoldungsgesetz zu etablieren. Falls die Klagen gegen die weitergehenden Regelungen in anderen Bundesländern erfolglos bleiben, sollte die Landesregierung im Sinne der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler das volle Partnereinkommen in die Berechnung der Mindestalimentation miteinbeziehen, so wie es bereits z. B. Hamburg und Schleswig-Holstein vorgemacht haben.

Zusammenfassende Einschätzung des BdSt NRW zum Gesetzentwurf

Insgesamt ist der Gesetzentwurf für den Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen zum jetzigen Zeitpunkt nachvollziehbar und zu begrüßen. Nach hohen Inflationsraten in den vergangenen Jahren ist der Tarifabschluss zwar hoch, aber die Übertragung auf die Beamtinnen und Beamten folgerichtig. Da die Übertragung mit deutlichen Ausgabensteigerungen einhergeht, sollte sich das Land darum bemühen, Einsparungen an anderer Stelle im Personalhaushalt vorzunehmen. Eine erste Maßnahme, welche auch Steuergelder einsparen würde, wird mit dem Einbezug eines fiktiven Partnereinkommens in die Berechnung der Mindestalimentation bereits umgesetzt. Aus finanzpolitischen aber auch gesellschaftspolitischen Gründen befürwortet der BdSt NRW diese Einführung und drängt auf eine Ausweitung der Regelungen in der Zukunft. Nur durch die Etablierung solcher an die Realität angepassten Berechnungsmethoden kann der Personalhaushalt zukunftsfähig aufgestellt werden.