

## 041. Sitzung des 6. Sächsischen Landtages, 28.09.2016

### Rede von MdL Klaus Bartl während der Zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Staatsregierung in Drs 6/5079 „Gesetz zur Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zur Verfassungsmäßigkeit der Beamtenbesoldung“

Es gilt das gesprochene Wort!

Sehr geehrter Herr Präsident,  
meine sehr geehrten Damen und Herren,

nun hauen Sie mal nicht gar so auf die Welle. ....

Zunächst ist es schon mal kein Ruhmesblatt, wenn man als Gesetzgeber mit der Staatsregierung als Anstifter durch das Bundesverfassungsgericht beim Verfassungsbruch erwischt wird. Wenn von selbigem dann noch in Gestalt der sächsischen Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Versorgungsempfängern aus unterschiedlichen Dienstgruppen die Landeskinder betroffen sind, die gemeinhin als für das alltägliche Funktionieren des Staatswesens als besonders wichtig erachtet werden, macht das die Sache noch heikler. Und sich dann mit prallen Backen hinzustellen und so zu tun, als habe man gerade ein Jahrhundertwerk an Weisheit und Wohltaten auf den Weg gebracht, ist schon dreist.

Wir stünden heute nicht hier, würden heute nicht just diesen Gesetzentwurf in zweiter Lesung behandeln, hätte nicht DIE LINKE-Fraktion Anfang des Jahres einen eigenen Gesetzentwurf zur Umsetzung des in der Sache beschämenden Beschlusses des Bundesverfassungsgerichtes vom 17. November 2015 auf den Weg gebracht. Sie erinnern sich: Drs. 6/4043.

Damit wurden Sie, meine Damen und Herren von CDU und SPD, zum Jagen getragen. Erst, um diesen Gesetzentwurf zu parieren, kam die Staatsregierung in die Gänge. Das haben Ihnen verschiedene Vertreter aus dem Betroffenenkreis in der Sachverständigenanhörung zu Ihrem Gesetzentwurf auch ungeschminkt ins Gesicht gesagt.

Und am Rande bemerkt: Das Verfassungsgericht hat dem Gesetzgeber des Freistaates Sachsen respektive dem Hohen Haus aufgegeben, eine verfassungskonforme Regelung mit Wirkung spätestens vom **1. Juli 2016** an zu treffen. Jetzt haben wir Ende September. So ganz termingemäß sind die Hausaufgaben ohnehin nicht erledigt und die Betroffenen sind noch längst nicht zu ihrem Geld gekommen.

Dass Sie dann, Herr Finanzminister, den Weg wählten, sich mit den Vertreterinnen und Vertretern der für die Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zuständigen Gewerkschaften bzw. berufsständigen Verbände und Vereine hinzusetzen und zu bereden, wie denn die Kuh vermeintlich vom Eis gebracht werden kann, erkennen wir an.

Wir anerkennen auch, dass der vorliegende, auf Grund der Vereinbarung mit den Gewerkschaften/Verbänden vom 23.03.2016 entstandene Gesetzentwurf eine über die verfassungsrechtlichen Verpflichtungen, welche sich aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 17.11.2015 ergeben, erheblich hinausgehende allgemeine Lösung **für alle** Beamten und Versorgungsberechtigten **anstrebt**.

Der große Wurf, der uns, wenn schon nicht endgültig, dann zumindest auf absehbar lange Zeit an sichere Ufer in der Besoldung der sächsischen Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter, Versorgungsberechtigte etc. bringt, ist der Gesetzentwurf dennoch nicht. Weshalb nicht, dazu komme ich gleich.

Der der Einbringung des Gesetzentwurfes vorausgegangene Weg der Verständigungssuche ist - wie bereits erwähnt - war okay und sollte bei Gesetzgebungsvorhaben von einiger Bedeutung regelmäßige Übung sein. Dies würde manchen Pfusch, der als Gesetzesvorlage in dieses Parlament gelangt oder so manche lebensfremde Entscheidung, die dieses Hohe Haus selbst trifft, vermeiden helfen.

Aber das Gelbe vom Ei ist auch die nun in zweiter Lesung vorliegende Entwurfsfassung nicht. Was uns hier vorliegt, ist mitnichten eine rundum gelungene Kodifizierung zur Gewährleistung der Verfassungsmäßigkeit der Beamtenbesoldung in Sachsen.

Dies aus folgenden wesentlichen Gründen nicht:

#### 1.

Prüfgegenständlich erstreckte sich der Beschluss des Verfassungsgerichtes vom 17.11.2015 nicht auf die Besoldungsgruppen außerhalb von A10 und nicht auf die dem Jahr 2011 vorhergehenden und nachfolgenden Kalenderjahre.

Das bedeutet zunächst, die landesrechtlichen Vorschriften für aktive Beamte der Besoldungsgruppen A4 bis A9 und ab A11 aufwärts unterlagen gegenständlich nicht der Prüfung durch das Bundesverfassungsgericht; ebenso nicht die Vorschriften hinsichtlich der Besoldungsgruppe A10 für die Zeit vor und nach dem Kalenderjahr 2011.

Überdies nicht geprüft wurden die Vorschriften nach dem Sächsischen Beamtenversorgungsgesetz für **Versorgungsberechtigte**, insbesondere für Ruhestandsbeamte. Insofern ist eine Aussage über die Verfassungswidrigkeit oder Verfassungskonformität der außerhalb des Prüfgegenstandes des gegenständlichen konkreten Normenkontrollverfahrens liegenden Vorschriften des Sächsischen Beamtenbesoldungsgesetzes und des Sächsischen Beamtenversorgungsgesetzes nicht möglich.

#### 2.

Maßstäblich stellt das Normenverdict des Bundesverfassungsgerichtes vom 17.11.2015 allein auf Artikel 33 Abs. 5 GG ab. Dabei wiederum ausschließlich auf das **Alimentationsprinzip** und das hieraus abzuleitende grundrechtsgleiche Recht auf **amtsangemessene Alimentation** der in ihrer subjektiven Rechtsstellung betroffenen Beamten.

Das Berufsbeamtentum, zu dem sich vor reichlich zwanzig Jahren der Freistaat Sachsen bekannt hat und von dem wir als LINKE bekanntermaßen keine Fans sind, hat zur Konsequenz, dass nun aber auch in Sachsen das verfassungsrechtlich geschützte Alimentationsprinzip gilt, welches wiederum als unmittelbares Recht den Dienstherrn verpflichtet, Beamtinnen und Beamte sowie deren Familie lebenslang **angemessen** zu alimentieren und ihnen nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. So der Leitsatz in mehreren einschlägigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts.

Das Bundesverfassungsgericht hat - vereinfacht gesagt - **die Nichteinhaltung des Alimentationsprinzips geprüft und gerügt**. Ob Regelungen in der jetzt geltenden oder nach Annahme dieses Gesetzentwurfs eintretenden Gesetzeslage in der Besoldung von Beamten und Versorgungsberechtigten auch gegen andere Grundsätze und Normen des Grundgesetzes verstößt, wie gegen das Gleichheitsgebot, das Antidiskriminierungsverbot etc. steht auf einem anderen Blatt.

### 3.

Der vorliegende Gesetzentwurf genügt wohl **jetzt und zur Stunde grundsätzlich** den Anforderungen der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur verfassungsgemäßen Ausgestaltung des Alimentationsprinzips nach Artikel 33 Abs. 5 GG - vornehmlich zur Einhaltung des Abstandsgebots, insbesondere des Mindestabstandes zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum bzw. zum Grundsicherungsniveau - **allerdings gerade noch so**.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zur A10-Besoldung in Sachsen am 17.11.2015 wie zuvor in seinem Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 -, wo es u. a. um Fragen einer verfassungswidrigen Beamtenbesoldung in Sachsen-Anhalt ging für die Gesamtschau, ob die Besoldungsregelungen der Länder und natürlich auch in Erstreckung auf den Bund verfassungskonform sind oder nicht, **ein dreistufiges Prüfschema** entwickelt.

Der Gesetzentwurf betrachtet lediglich die **erste** Prüfungsstufe des Bundesverfassungsgerichts. Die Erwägungen der zweiten und dritten Prüfungsstufe, die der Bundesverfassungsgerichtshof vorgegeben hat, vernachlässigt der Gesetzentwurf nahezu vollständig. Weshalb die Prüfung zum großen Teil ausschließlich zur ersten Prüfstufe erfolgt und die anderen Kriterien der Besoldungsbemessung, wie beispielsweise die Frage nach der Attraktivität des Beamtenverhältnisses, der überdurchschnittlich qualifizierten Kräfte, des Ansehens des Amtes in den Augen der Gesellschaft, der besonderen Qualität der Tätigkeit und der Verantwortung eines Beamten außer Acht bleiben, dafür gibt der Gesetzentwurf weder eine Begründung, noch eine Rechtfertigung.

Auf dieser **ersten** Prüfstufe ist **nicht die Höhe der Besoldung** sondern **ihre Entwicklung über einen längeren Zeitraum zu betrachten und diese mit der Entwicklung anderer Parameter, nämlich der Einkommen der Tarifbeschäftigten des Öffentlichen Dienstes, der Nettolöhne und der Inflationsrate zu vergleichen**. Die Entwicklung der Besoldung über einen 15-Jahres-Zeitraum soll dabei nicht **fünf Prozent** oder mehr zurückbleiben. Bemessen an diesen Vorgaben findet - aus der Gesetzgebung ersichtlich - eine rein mathematische Betrachtung statt, wobei die dieser zu Grunde liegenden Zahlen **allein** die Staatsregierung geliefert hat. Sie lagen auch schon den Beratungen mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und Verbände zu Grunde.

Es gab verschiedene Zweifler, es hat sich aber keiner gefunden, der sie widerlegte. Auch wir können den Beweis nicht antreten, ob diese Zahlen stimmen oder ob sie geschönt sind.

Fakt ist aber, dass im Ergebnis mit dem Gesetzentwurf die Besoldung für die zurückliegende Zeit lediglich in dem Maße erhöht wird, dass von den **drei** relevanten Parametern der ersten Prüfungsstufe **zwei** den Schwellenwert von fünf Prozent **übersteigen** und im dritten Parameter die Besoldungsentwicklung mit 4,99 Prozent nur knapp unter dem Schwellenwert bleibt.

Der Landesvorsitzende des Sächsischen Richtervereins, Reinhard Schade, hat bereits in der Expertenanhörung im federführenden Haushalts- und Finanzausschuss am 17. Juni 2016 zutreffend darauf hingewiesen, dass eine Besoldungsregelung **derart nah an der Grenze der Unteralimentation** eher früher als später zu verfassungsrechtlichen Problemen führen wird. Nach unserer Überzeugung leidet der Gesetzentwurf heftig daran, dass er in seinen Ansätzen zur Herbeiführung einer vermeintlich amtsangemessenen Besoldung von vornherein **jeden Prognosesicherheitsspielraum vermissen lässt**. Was heute, was 2016 gerade noch verfassungsmäßig ist, kann schon in ein, zwei Jahren die Unteralimentationsgrenze reißen. Der Erzgebirger würde sagen: Das "lagelt" absolut. Auch wird, davon sind wir überzeugt, die Rechtsprechung des Bundes- und der Landesverfassungsgerichtshöfe auf Dauer nicht hinnehmen, dass sich die Beamtenbesoldung fortwährend nur an den Schwellenwerten orientiert.

Das Gesetz setzt also die verfassungsgerichtlichen Vorgaben allenfalls **absolut randgenäh** um, was auf der Hand liegt, wenn im Hinblick auf die Vergangenheit bei einem der Parameter auf 4,99 Parameter angepasst und bei den beiden anderen Parametern die Fünf-Prozent-Grenze gerade mal so überschritten wird.

Um es nochmal mit den Worten des Vorsitzenden des Richtervereins Schade zu sagen: "Es wird allenfalls die Miniuntergrenze eingehalten." - Wir haben null Puffer. Gar nicht davon zu reden, dass die mit den Gesetzesvorgaben gerade mal so herbeigeführte **verfassungsgemäße Besoldung** in Sachsen noch lange keine **amtsangemessene Besoldung** ist.

Damit bringt der Gesetzentwurf in der Besoldungsentwicklung, in der Besoldungspolitik gerade nicht den notwendigen Paradigmenwechsel, den wir brauchen, um zu gewährleisten, dass wir für die nach der Verfassungslage auch künftig im Freistaat Sachsen innerhalb des Öffentlichen Dienstes durch Beamtinnen und Beamte verantwortlich wahrzunehmenden Hoheitsaufgaben bzw. für die durch die Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im Freistaat Sachsen zu sichernde qualifizierte Rechtspflege und Rechtssprechung erforderliche Personalverfügbarkeit haben.

#### 4.

Das Verfassungsgericht hat in der mit diesem Gesetzentwurf umzusetzenden Entscheidung eine absolute Verfassungswidrigkeitsgrenze in der Beamtenbesoldung benannt respektive eingeführt. Immer dann, wenn der **Mindestabstand zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum oder zum Grundsicherungsniveau unterschritten wird**, indem die Besoldung **um weniger als fünfzehn vom Hundert über dem sozialhilferechtlichen Bedarf liegt**, ist die Grenze gerissen.

Gegen den Gesetzentwurf ist diesbezüglich allgemein einzuwenden, dass zu beurteilende Aussagen über die Einhaltung dieses Mindestabstandes überhaupt nur in Bezug auf die Besoldungserhöhung vom **01.07.2016** getroffen werden können, Vergleichsdaten bezüglich des Zeitraumes von 2011 bis 2015 sind im Gesetzentwurf nicht verarbeitet und liegen den Abgeordneten dieses Hohen Hauses auch nicht in sonstiger Weise vor.

Von vornherein **fehlinterpretierend** beruft sich die Staatsregierung bei der behaupteten Einhaltung des Mindestabstandes auf die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts für die Berechnung der Besoldungserhöhung für **2011**. Ihre Interpretation, das Bundesverfassungsgericht habe am 17.11.2015 festgestellt, dass es keine Anhaltspunkte für die Nichteinhaltung des Mindestabstandes zum Grundsicherungsniveau gäbe, geht schlichtweg fehl. Aus dem Beschluss, namentlich dessen Randnummer 95 geht lediglich hervor, dass

mit Blick auf die Besoldung nach der **Besoldungsgruppe A10** nicht erkennbar ist, dass ein Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau nicht eingehalten wäre. Im Übrigen sind die spärlichen Aussagen im Gesetzentwurf, der notwendige Abstand zum Grundsicherungsniveau bzw. sozialhilferechtlichen Existenzminimum wäre im Folgezeitraum von 2012 bis 30. Juli 2016 eingehalten, weder durch Zahlenmaterial belegt noch inhaltlich nachvollziehbar.

Ob dies auf jede Besoldungsgruppe und -stufe bei Beachtung der daraus zu bestreitenden Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge zutrifft, bleibt offen und unseres Erachtens zu mindestens betreffs der unteren Besoldungsgruppen **A4 bis A8** virulent.

Wenn die Zahlen, die die Staatsregierung in der Besoldungsberechnung ab 1. Juli 2016 nennt, richtig sind, erschiene derzeit die erreichte Netto-Gesamt-Alimentation auch des "kleinsten" erwerbsfähigen Beamten noch verfassungsgemäß. Ob dieses Prüfergebnis für den prognostizierten Zeitraum 2017 bis 2020 aufrechterhalten werden kann, hängt insbesondere von der Entwicklung der stark steigenden Wohnkosten und dem sich damit erhöhenden Grundsicherungsbedarf zum einen ab und der ebenfalls beträchtlich anwachsenden Kosten der privaten Krankenversicherung, die das verfügbare Netto der Besoldungsempfänger beträchtlich verringern, zum anderen. Darauf geht die Begründung des Gesetzentwurfes an keiner Stelle ein.

## 5.

Eine weitere Baustelle, die das vorliegende Gesetzesvorhaben wegen seiner ausschließlichen Orientierung an der Behebung evident verfassungswidriger Besoldungskonstellationen nicht im Auge hat, ist die Frage der Wahrung der **notwendigen Differenzierung zwischen Besoldung und Versorgung**. Die Frage aber, ob die dem Beamten gewährten Bezüge evident unzureichend sind, mithin, ob der unantastbare Kerngehalt der Alimentation als Untergrenze nicht mehr gewahrt ist, stellt sich mit Blick auf Artikel 2 des Gesetzentwurfes gleichfalls für die **Versorgung insbesondere von Ruhestandsbeamten**, noch weiter gedacht auf für die Versorgungsbezüge der Witwen und Waisen von Beamten.

Die Fragestellung, welches Mindestunterhaltsniveau insbesondere für Ruhestandsbeamte verfassungsrechtlich garantiert werden muss und welchen Abstand es zum Sozialhilfeniveau hat, hat der Gesetzesansatz nicht im Blick.

## 6.

**- und für unser Votum zum Gesetzentwurf von nicht geringer Bedeutung:**

Der Gesetzesansatz ist, lapidar ausgedrückt, durch und durch **neoliberal**. Bei den oberen Besoldungsgruppen wird durchaus kräftig zugelegt, bei den unteren Besoldungsgruppen hingegen fällt der Zuwachs, berücksichtigt man die fortdauernd wegfallende frühere Sonderzahlung (Weihnachtsgeld) und die wieder aufgehobene Strukturzulage, in hohem Maße bescheiden aus. Es herrscht keine Binnengerechtigkeit.

Mag sein, dass der Gesetzgeber bzw. der Freistaat die Herbeiführung einer **gerechteren sozialen Besoldungsaustarierung** zwischen den oberen und unteren Einkommensgruppen im Öffentlichen Dienst und in der Justiz nicht schuldet, gleich gar nicht, wenn die Reparatur der vom Bundesverfassungsgericht gerügten Verfassungsverletzung motivbildend ist. Mag auch sein, dass der beamtenrechtliche Grundsatz, **dass das Abstandsgebot auch zwischen den verschiedenen Dienstebenen gilt**, den gerechteren sozialen Ausgleich nicht einfach macht. Ihn wenigstens anzustreben, bleibt der Gesetzesentwurf in Gänze schuldig. Das kritisieren wir!

**Summa summarum:** Der Entwurfsbegründung ist zu entnehmen, dass die Verfassungswidrigkeit der Besoldung im Freistaat Sachsen seit 2011 so weit korrigiert werden soll, als diese evident war. Wir halten diese Korrektur nicht für ausreichend. Wir sehen den Gesetzgeber in der Pflicht, eine Korrektur vorzunehmen, die vernünftige Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Besoldung **auch für die Zukunft** ausschließt und nicht den Ansatz in sich trägt, dass bei jeder kleineren Änderung der Parameter, die Einfluss auf die Bestimmungen der Besoldungshöhe haben könnten, erneut in aufwändigen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Besoldung aufgeworfen werden wird.

Das aber ist mit dem vorliegenden Gesetzentwurf, der aus den Ausschüssen gekommen ist, vorprogrammiert.