



dbb Hessen · Eschersheimer Landstr. 162 · 60322 Frankfurt a. M.

Hessischer Landtag
Innenausschuss
Herrn Vorsitzenden
Horst Klee, MdL
Schloßplatz 1-3
65183 Wiesbaden

22.6.2016

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN für ein Gesetz über die Anpassung der Besoldung und Versorgung
in Hessen 2016 (HBesVAnpG 2016) -Drucks. 19/3373-
und zum Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE –Drucks. 19/3399-**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Klee,
sehr geehrte Damen und Herren,

zum o. a. Gesetzentwurf von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und zum o. a. Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE nehmen wir wie folgt Stellung:

Zum Gesetzentwurf von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:

Zu Art. 1 HBesVAnpG 2016 § 16 HBesG: (

Offenkundig sollen mit dem Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Festlegungen im Koalitionsvertrag von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betreffend die Besoldung der hessischen Beamten für das Haushaltsjahr 2016 konsequent umgesetzt werden.

Mit Vorlage dieses Gesetzentwurfs wird nicht nur deutlich, dass die Landesregierung und die sie tragenden Fraktionen an der Festlegung zur Anpassung der Besoldung im Jahr 2016 um 1 Prozent festhalten, sondern auch, dass sie keine Nachbesserung an der „Nullrunde“ im Jahr 2015 vornehmen werden. Denn mit dem jetzigen Gesetzgebungsverfahren hätten die Versäumnisse aus dem vergangenen Jahr weitgehend behoben werden können.

Weiterhin wird nun deutlich, dass auf das gesamte Jahr 2016 betrachtet nur eine Anpassung der Besoldung um 0,5 Prozent erfolgen soll, denn die Anpassung soll erst ab dem 1. Juli 2016 in Kraft treten.

Insgesamt wird schließlich auch deutlich, dass die Landesregierung das Gesamtpaket des Koalitionsvertrags hinsichtlich Beihilfe und Besoldung zumindest bis zum Ende des Haushaltsjahres 2016 vollständig umzusetzen beabsichtigt.

Dies empört uns zutiefst, dieses Vorgehen empfinden die hessischen Beamten als einen Akt der Geringschätzung und es macht sie in der Tat „stinksauer“, um die Empfindungen, die aus allen Bereichen der Landesverwaltung an uns heran getragen werden, einmal wirklich zutreffend und ungeschönt weiter zu geben.

Die Frage, wie eine Landesregierung sich bei der Besoldung ihrer Beamten verhält, hat eine politische und eine rechtliche Dimension.

Betrachten wir zunächst die politische Dimension.

Zu Beginn der Legislaturperiode, also Anfang 2014, haben die Landesregierung und die sie tragenden Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dargelegt, dass sie aufgrund der verfassungsrechtlich gebotenen Schuldenbremse auch die Beamten durch Einschnitte bei der Beihilfe, durch eine Besoldungsnullrunde 2015 und eine Deckelung der Besoldungsanpassung in den Folgejahren auf 1 Prozent an der Konsolidierung des Landeshaushalts beteiligen müssten.

Diese politische Festlegung wurde zu einem Zeitpunkt getroffen, als die Landesbediensteten in Hessen aufgrund des Personalabbaus der vorangegangenen Jahre in vielen Bereichen bereits an der Belastungsgrenze bzw. jenseits derselben arbeiteten, überdies bei der bundesweit höchsten Wochenarbeitszeit von 42 Stunden für Beamte unter 50.

Trotzdem wurde im Koalitionsvertrag zusätzlich zu den verordneten materiellen Sonderopfern ein weiterer, umfassender Personalabbau in allen Bereichen, außer bei den Lehrern, festgelegt.

Dann kam der bis dahin in seiner Dimension nicht erwartete Zustrom von Flüchtlingen, der vor allem für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes eine enorme zusätzliche Herausforderung bedeutete.

Und wieder zeigte der öffentliche Dienst, dass man sich auf ihn verlassen kann. Die Beschäftigten zeigten ein überragendes Engagement.

Der Zustrom der Flüchtlinge birgt eine erhebliche gesellschaftspolitische und sicherheitspolitische Herausforderung in sich, weshalb er wiederum die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes für die nächsten Jahrzehnte zusätzlich fordern wird.

Gleichzeitig entwickelten sich die Steuereinnahmen für den Landeshaushalt erheblich besser als erwartet.

Jetzt hätte man zu Recht erwarten können, dass es angesichts der enormen zusätzlichen Belastungen und der erheblich gestiegenen Steuereinnahmen zu einem Nachdenkprozess seitens der Landesregierung und der sie tragenden Fraktionen kommt.

Das war aber nicht der Fall.

Zwar stand am Ende der unsäglichen Beihilfedebatte nicht mehr die Veränderung der Beihilfesätze, sondern der Wegfall der Beihilfefähigkeit der stationären Wahlleistungen mit der Möglichkeit, sich diese für einen Eigenbeitrag von 18,90 € mtl. wieder „zurück zu kaufen“. Dennoch stand damit fest, dass die hessischen Beamten in 2015 eine Minusrunde einfahren werden.

Denn unter dem Strich gab es keine Besoldungserhöhung, aber eine –wenn auch dem pauschalen Nominalwert nach- moderate Inflation und den zusätzlichen Aufwand für das Erkaufen der Beihilfefähigkeit der stationären Wahlleistungen.

Mit der Änderung der Beihilfeverordnung sollte der Landeshaushalt 2015 um rd. 20 Mio. Euro entlastet werden.

Neben den materiellen Auswirkungen ist auch die Art und Weise, wie die hessischen Beamten mit der Neuregelung der Beihilfe ab dem 1.11.2015 konfrontiert wurden, unvergessen. Am letzten Tag vor den Herbstferien bekamen sie das entsprechende Schreiben der Beihilfestelle in ihre privaten Briefkästen zugestellt. Wenige Tage später schon trat die Neuregelung in Kraft. „Schöne Ferien-Wünsche“ kann man sicher auch mit mehr Fingerspitzengefühl übermitteln.

Auch wenn dieser Vorgang nun schon acht Monate zurück liegt, ist er im Gedächtnis der hessischen Beamten deshalb nach wie vor sehr präsent, weil er Teil eines Gesamtempfindens geworden ist. Weil sich die Beamten in Hessen insgesamt massiv über fehlende Wertschätzung beklagen.

In unmittelbarer zeitlicher Nähe, nämlich nur rd. zwei Wochen nach Inkrafttreten der Neuregelung der Beihilfe, veröffentlichte die Landesregierung ihren „*Aktionsplan zur Integration von Flüchtlingen und Bewahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts*“ mit rd. 1,3 Mrd. € Mehrausgaben im Haushalt 2016. Trotz dieser enormen Mehrausgaben könne man aber die Schuldenbremse einhalten, wurde erklärt.

Damit wurde die Anfang 2014 getroffene Feststellung, die Schuldenbremse könne nur eingehalten werden, wenn –ohne nennenswerte zusätzliche Ausgaben- die Beamten ihren Beitrag leisteten, ad absurdum geführt.

Ende 2015 war die Einhaltung der Schuldenbremse nun nach Einschätzung der Landesregierung und der sie tragenden Fraktionen dann auch angesichts der Mehrausgaben im Haushalt 2016 von immerhin rd. 1,3 Mrd. Euro möglich.

Natürlich wissen wir heute, dass sich die Entwicklung der Steuereinnahmen sehr viel günstiger darstellte, als Anfang 2014 angenommen worden war.

Trotzdem blieb und bleibt bis heute die Frage im Raum, wo denn –neben den zusätzlichen Steuereinnahmen- so viel zusätzliches Geld „gefunden“ wurde.

Dass mit dem genannten Aktionsplan viele sinnvolle und notwendige Maßnahmen im Zusammenhang mit den Herausforderungen durch die Flüchtlinge finanziert wurden und werden, soll gar nicht bezweifelt werden.

Dass allerdings selbst bei diesen enormen zusätzlichen Ausgaben die Anpassung der Beamtenbesoldung mit keinem Cent Berücksichtigung fand, empfinden die hessischen Beamten als einen außergewöhnlichen Affront.

Angesichts der Tatsache, dass öffentliche Ausgaben letztlich immer aufgrund politischer Prioritätensetzung erfolgen, wurde die Empfindung hessischer Beamter, dass „offenkundig für viele Maßnahmen Geld ausgegeben wird, nur eben nicht für die angemessene Teilhabe der Beamten an der allgemeinen Einkommensentwicklung“, sehr befördert.

Denn selbstverständlich haben hessische Beamten zur Kenntnis genommen, dass 2015, im „Jahr der Flüchtlinge“, im Bund und in allen Ländern -außer Hessen- eine Besoldungsanpassung erfolgte. Und dies, obwohl die Schuldenbremse natürlich auch dort gilt.

Und Hessens Beamte haben zur Kenntnis genommen, dass es bei den Arbeitnehmern im April 2015 eine Anpassung der Vergütung um 2,0 % und im März 2016 eine solche um 2,4 % gab.

Aufgrund der insgesamt sehr positiven Entwicklung des Landeshaushalts 2015 konnten am Ende sogar 300 Mio. Euro für die Bildung von Rücklagen vorgesehen werden.

Stellt man allein die Größenordnungen gegenüber, hier angestrebte rd. 20 Mio. Euro Entlastung für den Haushalt 2015 durch die Änderung der Beihilfeverordnung, und dort rd. 1,3 Mrd. Euro zusätzliche Ausgaben für den vorgenannten Aktionsplan, dann muss man den Eindruck gewinnen, dass die Koalition aus Prinzip und Ideologie die selbst auferlegten, den öffentlichen Dienst betreffenden Vorgaben abarbeitet, ohne auch zu Veränderungen bei den Festlegungen bei Beihilfe und Besoldung zu kommen.

Oder anders formuliert:

Hätte man auf die Beschneidung der Beihilfe 2015 verzichtet, so wären aus den Mehrausgaben von rd. 1,3 Mrd. Euro solche in Höhe von 1,32 Mrd. Euro geworden.

Oder hätte man die Beamten an der allgemeinen Einkommensentwicklung in 2015 teilhaben lassen, wären aus den Mehrausgaben von rd. 1,3 Mrd. Euro evtl. solche in Höhe von 1,5 Mrd. Euro geworden.

Bei dieser Betrachtung ist bspw. die sukzessive Erhöhung der entsprechenden Haushaltsansätze rund um das Flüchtlingswesen von 46 Mio. Euro im Jahr 2012 auf 393 Mio. Euro 2015 nebst weiteren außerplanmäßigen 100 Mio. Euro in 2015 noch gar nicht berücksichtigt.

Bei zusätzlichen Investitionen in dieser Größenordnung wäre es das einzig richtige und nachvollziehbare Signal gewesen, auf die vorgesehene Beschneidung der Beihilfe zu verzichten und stattdessen für das Jahr 2015 eine angemessene Besoldungsanpassung vorzunehmen.

Es verfestigt sich auch der Eindruck, dass die Politik die vom Bundesverfassungsgericht festgelegte, absolute Untergrenze für die Alimentation zwischenzeitlich als Handlungsmaxime missbraucht. Ganz nach dem Motto: „Wir geben den Beamten nur das, was absolut unumgänglich ist!“

Dagegen ist es einer Landesregierung nicht nur unbenommen, sondern stünde ihr auch gut an, angesichts stetig steigender Herausforderungen an und stetig zunehmender Gewalttaten gegen die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes mehr zu tun, als juristisch unbedingt gefordert.

Und so ist es die Wirkung des „Gesamtpakets“ aus der Entwicklung bei Beihilfe und Besoldung, das Zusammenwirken aller Faktoren, zusätzlich zum Personalabbau bei gestiegenen Herausforderungen, die die Beamten in Hessen trifft.

Wenn die Besoldung in jedem Jahr maßvoll erhöht werden würde, hätte man über einen Eigenbeitrag bei der Beihilfe sicher anders streiten können.

Die Forderung des dbb Hessen nach wirkungsgleicher Übertragung der Abschlüsse im TV-H auf die Beamtenbesoldung wird daher untermauert!

Dazu sind die Werte, die im Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE enthalten sind, annähernd geeignet.

Zusätzlich ist jedoch ein Ausgleich für die zeitliche Verzögerung in 2015 wie auch in 2016 sowie für die Veränderungen bei der Beihilfe erforderlich. Somit lautet unsere Forderung in Summe auf eine Anpassung der Besoldung ab dem 1. Juli 2016 um 4,5 Prozent!

Denn zum einen fehlen -ausgehend von der Tarifierung am 1.4.2015- 15 Monate bis zur vorgesehenen Anpassung der Beamtenbesoldung am 1.7.2016 und zum anderen basiert die Tarifierung um 2,4 Prozent zum 1.3.2016 auf dem zuvor schon um 2,0 Prozent angehobenen Tabellenwert im TV-H.

Somit entstand zwischen der Vergütung der Tarifbeschäftigten und der Besoldung der Beamten von März 2015 bis Juni 2016 ein Abstand von rd. 4,45 Prozent, unter Einbeziehung der Verschlechterungen bei der Beihilfe von rund 4,5 Prozent. Dieser Abstand würde sich durch den jetzigen Gesetzentwurf von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nur auf rd. 3,5 Prozent verringern.

Wir kritisieren auch, dass man seitens der Landesregierung die derzeitigen strukturellen Gegebenheiten nicht auf den Prüfstand gestellt und die Stärkung der Einnahmeseite nicht ausreichend berücksichtigt hat.

Ebenso hätte man bei übergeordneten politischen Gremien viel stärker einen Ausgleich für die zusätzlichen Kosten für Flüchtlinge einfordern müssen. Denn die Herausforderungen durch den Zustrom von Flüchtlingen sind kein rein hessisches und kein rein deutsches, sondern mindestens ein EU-weites Problem.

Wir untermauern unsere Forderung nicht zuletzt auch deshalb, weil sich das „Besoldungsdiktat“ in Hessen zunehmend zu einem handfesten Standortnachteil entwickelt.

Mehr und mehr beobachten wir, dass qualifizierter Nachwuchs auch deshalb immer schwerer zu finden ist, weil andere Länder die besseren Rahmenbedingungen, das bessere „Gesamtpaket“ bieten.

Selbst Bestandskollegen zeigen in einigen Bereichen verstärkt Abwanderungsgedanken in andere Bundesländer oder zum Bund.

Neben der politischen Betrachtung gibt es auch noch die rechtliche Dimension.

Der dbb Hessen hat seit Veröffentlichung des Koalitionsvertrags die Auffassung vertreten, dass die dort getroffenen Festlegungen zu Beihilfe und Besoldung nicht mehr den Anforderungen an eine verfassungsgemäße Alimentation entsprechen.

Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts von Mai und November 2015 haben uns in unserer Rechtsauffassung bestätigt.

Prof. (em.) Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis erstellte in unserem Auftrag ein erstes Gutachten zu dieser Thematik.

Er kam in diesem Gutachten zu dem Ergebnis, dass die Festlegungen im Koalitionsvertrag in Hessen schon den grundsätzlichen, vom BVerfG vorgegebenen Erfordernissen an die verfassungsgemäße Gestaltung der Alimentation nicht genügen.

Der bloße Hinweis eines Haushaltsgesetzgebers auf die Verpflichtung zur Einhaltung der Schuldenbremse genügt nicht annähernd den Vorgaben des BVerfG.

Die Beamten dürfen nicht allein mit dem Ziel der Konsolidierung des Landeshaushalts von der allgemeinen Einkommensentwicklung abgehängt werden.

Und so ist denn auch der jetzt vorgelegte Gesetzentwurf nach unserer Auffassung nicht geeignet, diesen Makel zu beheben.

Offenkundig soll damit nun die Begründung nachgeholt werden, die vom BVerfG verlangt wird, was nach unserer Auffassung nicht gelingen kann.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass das Zahlenwerk im Gesetzentwurf nicht exakt nachgeprüft werden kann.

Auch hätte der Haushaltsgesetzgeber eine Nichtanpassung der Besoldung im vergangenen Jahr trotz allgemein positiver Entwicklung nur vornehmen dürfen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt gewesen wäre. Dabei müssten die Gründe im Bereich des Systems der Besoldung selbst liegen.

Allein das Bemühen, Ausgaben zu sparen, ist hingegen grundsätzlich nicht als ausreichende Legitimation für eine Kürzung (bzw. Aussetzung der Anpassung) der Besoldung geeignet.

Und schließlich sind Einschnitte im Bereich der Beihilfe und der Versorgung in die Bewertung einzubeziehen, wie das BVerfG feststellte.

Und gerade bei der Beihilfe haben wir in Hessen Einschnitte hinnehmen müssen.

Wir halten den vorgelegten Gesetzentwurf nicht für geeignet, die Beamtenbesoldung in Hessen verfassungsgemäß zu gestalten.

Wir fordern die Landesregierung und die sie tragenden Fraktionen auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die wirkungsgleiche Übertragung der Ergebnisse der Tarifverhandlungen in Hessen auf die Beamtenbesoldung zum Inhalt hat, also die Anpassung der Bezüge um 4,5 Prozent!

Nur der Vollständigkeit halber weisen wir noch einmal darauf hin, dass der dbb Hessen gegen das nach unserer Überzeugung verfassungswidrige Besoldungsdiktat klagen wird, sollte es nicht durch einen geänderten Gesetzentwurf vollständig aufgehoben werden.

Zu Art. 3 HBesVAnpG; HVAnpG 2016:

Die Notwendigkeit der Gleichbehandlung von aktiven Beamten und Versorgungsempfängern ist seit jeher eines der unumstößlichen Prinzipien des dbb Hessen. Eine unterschiedliche Behandlung –wie in der Vergangenheit schon geschehen- wird von uns scharf verurteilt.

Insofern fordern wir mit Hinweis auf vorstehende Ausführungen die Anpassung der Versorgungsbezüge um ebenfalls 4,5 Prozent!

Zu Art. 1 HBesVAnpG 2016; § 54 a HBesG neu:

Die befristete Einführung eines nicht ruhegehaltstfähigen Zuschlags in Höhe von 10 Prozent des Grundgehalts zuzüglich Amtszulage bei Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand kann ein probates Mittel sein, um vorübergehend mehr Personal zur Verfügung zu haben.

Die Tatsache, dass solche Maßnahmen für notwendig erachtet werden, macht aber deutlich, wie dünn die Personaldecke im öffentlichen Dienst geworden ist und wie falsch der Personalabbau war und ist.

Die Regelung begegnet auch grundsätzlichen Bedenken des dbb Hessen, weil wir der Auffassung sind, dass Beamte mit Erreichen der Regelaltersgrenze tatsächlich in den Ruhestand treten sollten.

Und schließlich haben wir erhebliche Zweifel, ob die Marge von 10 Prozent Anhebung tatsächlich Anreiz genug sein kann.

Zu Art. 2 HBesVAnpG 2016; § 4 Abs. 6 HBesVÜG neu:

Die beabsichtigte Beseitigung von Stufenverlaufs-Nachteilen bei spezifischen Fallkonstellationen für lebensjunge Beamtinnen und Beamte findet unsere uneingeschränkte Zustimmung.

Zum Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE:

Wir bedanken uns für die Vorlage des Änderungsantrags, der nach unserer Auffassung annähernd geeignet ist, eine angemessene, verfassungsgemäße Besoldung der Beamten in Hessen herzustellen. Mit Hinweis auf die diesbezüglichen, vorstehenden Ausführungen müsste der Änderungsantrag vom Nominalwert 4,4 Prozent auf 4,5 Prozent verändert werden.

Mit freundlichen Grüßen



Landesvorsitzender