

Verein der Thüringer Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen e.V.

Thüringer Verwaltungsrichterverein
c/o VG Weimar ■ Jenaer Str. 2 a ■ 99425 Weimar

Finanzministerium
Ludwig-Erhard-Ring 7
99099 Erfurt

1. Dezember 2022

Gemeinsame Stellungnahme mit dem Verband der Arbeitsrichterinnen und Arbeitsrichter Thüringens und dem Bund Deutscher Finanzrichterinnen und Finanzrichter - Landesverband Thüringen zu dem Entwurf eines Thüringer Gesetzes zur Gewährleistung einer verfassungsgemäßen Alimentation im Jahr 2023 sowie zur Änderung besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften

Schreiben des TFM vom 7. November 2022, 1040-14-P 1500/599 132749/2022

Sehr geehrter Herr

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

1. In der Vergangenheit hatte sich der Thüringer Landesgesetzgeber bei den Regelungen zur Besoldungshöhe auf eine Übernahme des jeweiligen Tarifergebnisses beschränkt. Das Tarifergebnis ist aber ein Kompromiss der Tarifpartner des öffentlichen Dienstes, der nicht geeignet ist, die primär juristische Herleitung der Besoldungshöhe abzubilden. Denn das Tarifergebnis ist nur ein Faktor unter mehreren, die nach einer juristisch-mathematischen Subsumtion die verfassungsrechtlich gerade noch zulässige Untergrenze der Besoldung ergeben.

Dies bedeutet, dass der Landesgesetzgeber durch die bloße Übernahme des Tarifergebnisses in die Grundbesoldung seiner verfassungsgeleiteten Gestaltungsaufgabe im Bereich der Besoldung regelmäßig nicht gerecht wird. Als dies im Rahmen der Besoldungserhöhung 2021 auch für das TFM offenkundig geworden ist, hat der Landesgesetzgeber das aus unserer Sicht verfassungsrechtlich nicht vertretbare Regelungsmodell einer Erhöhung ausschließlich des kinderbezogenen Familienzuschlags gewählt, um eine Erhöhung der Grundbesoldung zu umgehen. Richtigerweise haben die Thüringer Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter auf diese falsche Vorgehensweise mit einer Klagewelle reagiert. Nunmehr werden die Verwaltungsgerichte entscheiden.

Der Thüringer Verwaltungsrichterverein hatte bereits in seiner Stellungnahme zur Besoldungsanpassung 2022 (Schreiben an das TFM vom 21.07.2022) auf den Zustand hingewiesen, dass „auch in Thüringen eine rechtmäßige Besoldung nicht durch die Entscheidungen der Landesregierung und des Landtags als Gesetzgeber gewährleistet werden kann, sondern es hierzu der Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit bedarf“.

2. Wir möchten an dieser Stelle nochmals betonen, dass es dem Grundprinzip einer amtsangemessenen Besoldung widerspricht, die Verfassungsmäßigkeit allein durch eine Erhöhung der von den Besoldungsgruppen abgekoppelten Familienzuschläge sicherzustellen. Durch dieses Regelungsmodell werden die unterschiedliche Wertigkeit der Ämter und deren notwendiger Abstand nicht mehr ausreichend im System abgebildet und es entstehen Verzerrungen im Besoldungssystem, weil die Zuschläge ein zu starkes und die Ämterwertigkeit ein zu geringes Gewicht bekommen. Die Verfassungsmäßigkeit der Thüringer Besoldung kann nur dadurch hergestellt werden, dass die Grundbesoldung erhöht wird.

3. Ausdrücklich ist auch zu betonen, dass das Bundesverfassungsgericht mit seiner Rechtsprechung zur Besoldung lediglich die absolut unterste Grenze der Besoldung benennt, die Grenze also, die die Besoldungsempfänger vom Grundsicherungsniveau trennen muss. Diese Grenze wird aber vom Thüringer Besoldungsgesetzgeber entgegen der Intention des Bundesverfassungsgerichts als Höchstgrenze der Besoldung angesehen. Diese Grundhaltung, die Besoldung hart arbeitender Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter ausschließlich am Grundsicherungsniveau zu orientieren zeigt sehr deutlich eine mangelnde Wertschätzung des Gesetzgebers für diejenigen, die tagtäglich für das Funktionieren der öffentlichen Verwaltung gerade stehen. Die Coronapandemie mit den vielfältigen Herausforderungen gerade auch für die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat die Bedeutung der Richterinnen und Richter für den gesellschaftlichen Zusammenhalt erneut erwiesen. Diese Bedeutung und die daraus folgende Wertschätzung müssen sich auch in der Höhe der Besoldung zeigen.

4. Die Orientierung der Besoldung am Grundsicherungsniveau und das aktuell praktizierte Regelungsmodell einer übermäßigen Erhöhung des Familienzuschlags zu Lasten der Grundbesoldung ist auch ein sehr großes Hemmnis bei der Gewinnung des gerade in der Justiz dringend benötigten Nachwuchses. Dieses Hemmnis wird auch in der Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfs marginalisiert. Es ist bedauerlich, dass auch das Ministerium für Migration, Justiz und Verbraucherschutz diese Marginalisierung unterstützt (vgl. die Ausführungen zur Nachwuchsgewinnung im Januar 2021, LT-Drs. 7/3575, S. 76). Unsere Erfahrung im Gespräch mit Referendarinnen und Referendaren in der Ausbildung zeigt das völlig andere Bild einer fehlenden Attraktivität des Justizdienstes gerade bei den höher qualifizierten und besonders geeigneten Nachwuchskräften. Allein die Erhöhung der Grundbesoldung kann hier Abhilfe schaffen.

Die Ausführungen in der Entwurfsbegründung zu der Attraktivität des öffentlichen Dienstes wegen der gewährten Versorgung (S. 40) überzeugen nicht. Welches Vertrauen die Besoldungsempfänger in die Stabilität ihrer Versorgung tatsächlich haben können, zeigt exemplarisch die Vorgehensweise der Landesregierung bei der Auflösung des Pensionsfonds. Der Fond wurde durch eine Besoldungsminderung – also durch die Besoldungsempfänger selbst – aufgebaut und ist am Ende dem allgemeinen Landeshaushalt zugeflossen.

5. Durch den vorliegenden Gesetzentwurf nimmt der Landesgesetzgeber erfreulicherweise die ihm verfassungsrechtlich obliegende Beobachtungsaufgabe wahr und zieht aus der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Situationen dringend erforderliche Konsequenzen bei der Besoldung. Es ist zu begrüßen, dass der Landesgesetzgeber nunmehr unabhängig von einem Änderungsbedarf aufgrund eines Tarifergebnisses die Initiative ergreift und damit jedenfalls versucht, seiner Aufgabe, die verfassungsmäßige Besoldung selbst zu regeln, gerecht zu werden.

Es ist auch zu begrüßen, dass es endlich zu einer generellen Anhebung der Grundbesoldung kommt. Allerdings ist bereits jetzt deutlich, dass die vorgesehene lineare Anhebung von 3,25 % nicht ausreichend ist.

Dies zeigt sich gerade an der Sonderzahlung in Art. 1 § 3 des Entwurfs. Diese wird bei der Berechnung der Verfassungsmäßigkeit als fester Besoldungsbestandteil eingerechnet, ist aber befristet und hat damit keine dauerhafte Sicherungsfunktion. Offensichtlich soll hier an die durch die Bundesregierung im dritten Entlastungspaket geregelte Inflationsausgleichsprämie angeknüpft werden. Diese Prämie soll aber ihrem Sinn und Zweck nach als – steuerfreier – Zusatz zum regulären Arbeitsentgelt gewährt werden; dies rechtfertigt die steuerrechtliche Befristung. In dem Regelungsmodell des Entwurfs wird daraus ein regulärer Teil der Besoldung. Einmal mehr wird deutlich, wie die Landesregierung durch Berechnungstricks versucht, die verfassungsrechtlich zwingende Besoldungserhöhung möglichst klein zu halten.

Die Begründung des Gesetzentwurfs zeigt sowohl für das laufende Jahr als auch für 2023, dass bei dem besonders aussagekräftigen Vergleich der Besoldung mit dem Nominallohn die Besoldung stark zurückbleibt (S. 23 f). Auch die anderen Kriterien, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wesentlich sind, insbesondere die Entwicklung der Tariflöhne, der Besoldung im Bund und der Verbraucherpreise, befinden sich in einer dynamischen Entwicklung nach oben und werden in Zukunft für eine weitere Verfassungswidrigkeit der Thüringer Besoldung sorgen. Es sei angemerkt, dass bei den bevorstehenden Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst des Bundes und der Kommunen eine Tarifierhöhung von 10,5 % gefordert wird und damit zu rechnen ist, dass das Tarifergebnis jedenfalls über den in Thüringen bei der Besoldung gewährten 3,25 % liegen wird.

Deshalb kann die nunmehr zum 1. Januar 2023 vorgesehene Erhöhung der Grundbesoldung aus unserer Sicht nicht das letzte Wort sein, sondern nur der erste Schritt. Der Besoldungsgesetzgeber wird die weiteren Schritte zu gehen haben. Alle Besoldungsempfänger bleiben aufgerufen, Widerspruch gegen ihre Besoldung einzulegen, und jedenfalls die Ermittlung der verfassungsmäßigen Untergrenze den Verwaltungsgerichten zu überlassen.

6. Diese Stellungnahme wird auch im Namen des Verbands der Arbeitsrichterinnen und Arbeitsrichter Thüringens und des Bundes Deutscher Finanzrichterinnen und Finanzrichter - Landesverband Thüringen abgegeben. Abschließend beantragen wir, diese gemeinsame Stellungnahme dem Thüringer Landtag zuzuleiten (§§ 2 Abs. 2 ThürRiStAG, 95 Abs. 4 ThürBG).

Mit freundlichen Grüßen