

4-Säulen-Modell

Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 4. Mai 2020 zur Alimentation der Beamtinnen/Beamten sowie Richterinnen/Richter

1. Hintergrund

Das BVerfG hat mit dem Beschluss zur Richterbesoldung in Berlin insbesondere den Mindestabstand der Netto-Besoldung der niedrigsten Besoldungsgruppe (BesGr.) zum Grundsicherungsniveau (Abstand muss mind. 15 % betragen) und die Anforderungen an die Ermittlung des Grundsicherungsniveaus näher bestimmt ("**BVerfG-Beschluss 1**"). Mit dem Beschluss zum kinderbezogenen Familienzuschlag ab dem 3. Kind in NRW (Zuschlag muss 15 % über dem Grundsicherungsniveau eines Kindes liegen) hat das BVerfG außerdem geänderte Berechnungsparameter vorgegeben ("**BVerfG-Beschluss 2**").

Warum sind wir an die BVerfG-Beschlüsse gebunden?

Die BVerfG-Beschlüsse ergingen zwar zu Berlin und NRW, die darin aufgestellten Grundsätze zum Alimentationsprinzip (Art. 33 Abs. 5 GG) binden allerdings alle Verwaltungen und Gerichte (§ 31 Abs. 1 BVerfGG). D.h., dass nachgeordnete Gerichte entsprechende Fälle dem BVerfG vorlegen müssten. Die Besoldung **beim Bund und den Ländern**, also auch in Baden-Württemberg, muss deshalb an die neu justierten Maßstäbe angepasst werden. Hierfür hat das FM ein **4-Säulen-Modell** (s.u.) entwickelt, mit dem Ziel, die Vorgaben des BVerfG **ab 2022** umzusetzen.

Warum muss auch etwas für die Vergangenheit getan werden?

Dazu besteht aufgrund beider BVerfG-Beschlüsse die Verpflichtung: *"Eine rückwirkende Behebung ist jedoch sowohl hinsichtlich der Kläger der Ausgangsverfahren als auch hinsichtlich etwaiger weiterer Richter und Staatsanwälte erforderlich, über deren Anspruch noch nicht abschließend entschieden worden ist"* (vgl. BVerfG-Beschluss 1, Rn. 183 und BVerfG-Beschluss 2, Rn. 95):

- **Offene Fälle:** Die Fälle, bei denen Widersprüche beim LBV eingegangen sind sowie Fälle, bei denen Klageverfahren, insb. bei Verwaltungsgerichten, aufgrund der BVerfG-Rechtsprechung ruhend gestellt sind. Bei den Klageverfahren haben die Gerichte auf die BVerfG-Beschlüsse verwiesen und warten nun auf die gesetzgeberische Umsetzung der Länder.
Hinweis: Die Widerspruchswelle begann in BaWü ab 2017 (rd. 13.500 Fälle).
- **Betroffene Fälle der Jahre 2020 und 2021:** Ab Bekanntwerden der BVerfG-Beschlüsse vom Mai 2020 drohten Massenwidersprüche aller Beamt*innen (rd. 190.000). Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung, Entbürokratisierung und Wertschätzung der Beamt*innen hat deshalb das FM mit dem BBW und dem Richterbund vereinbart, dass die Einlegung von Widersprüchen zur Wahrung des Rechtsanspruchs nicht erforderlich ist (vergleichbar hat seinerzeit auch Bayern agiert).
- **Betroffene Besoldungsgruppen:** Für die Jahre vor 2022 ergeben sich für alle betroffenen Beamt*innen (grds. bis BesGr. A10, abhängig von Höhe der Erfahrungsstufe) Nachzahlungen.

2. Vorgaben der BVerfG-Beschlüsse 1 und 2 sowie Herausforderungen einer kosteneffizienten Lösung

Im Rahmen der Umsetzung des BVerfG-Beschlusses 1 musste die **Schwierigkeit** gelöst werden, nach Maßgabe des BVerfG die Abstände der Besoldungsgruppen (BesGr.) zwischen A 6 und B 11 grds. nicht wesentlich zu verändern (vgl. BVerfG vom 23.5.2017 - 2 BvR

883/14, 2 BvR 905/14) und gleichzeitig eine kosteneffiziente sowie bedarfsgerechte Lösung für die Umsetzung des BVerfG-Beschlusses 1 zu entwickeln.

Lösung 4-Säulen-Modell

Ziel des 4-Säulen-Modells: Stärkung der unteren BesGr., sodass sie mit Sicherheit 15 % über dem Grundsicherungsniveau liegen und das Abstandsgebot hierbei gewahrt wird.

Kostenvergleich mit anderen Modellen

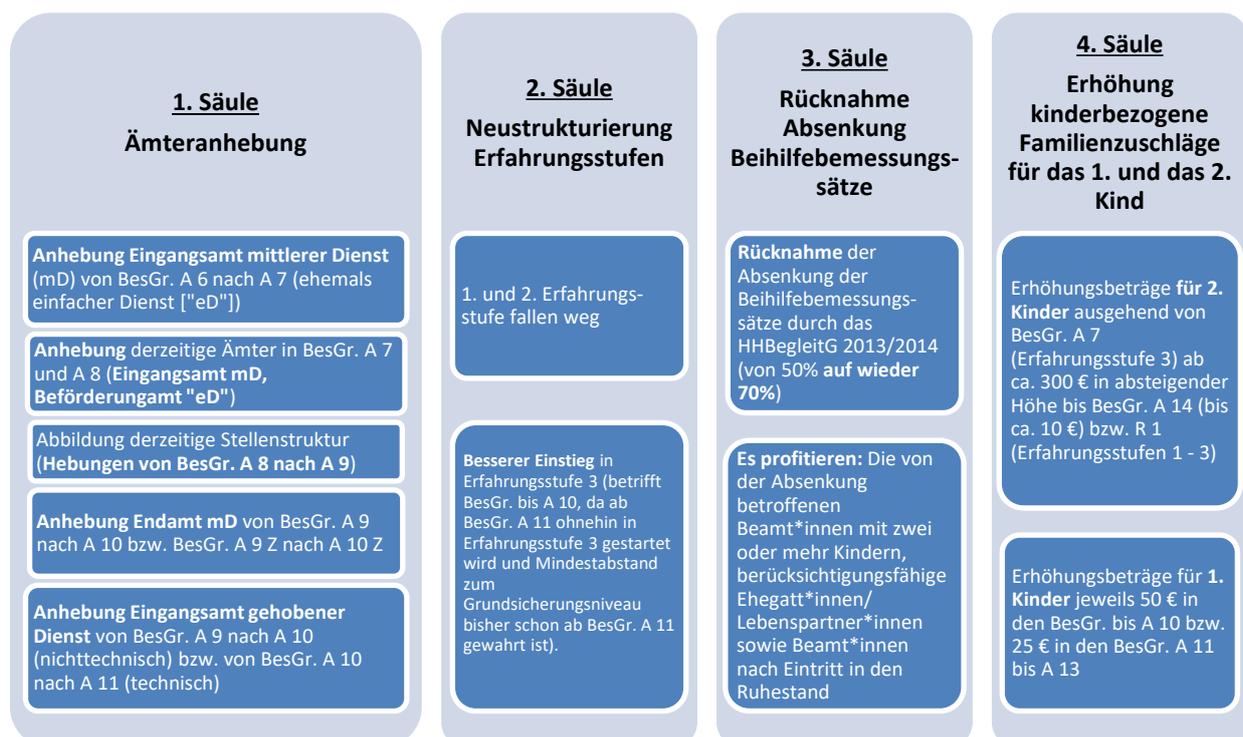
Alternativ wäre die Anhebung der Grundgehälter oder die Erhöhung der Familienzuschläge für das 1. und das 2. Kind aller Beamt*innen/Richter*innen denkbar. Diese wären jedoch mit **erheblich höheren jährlichen Mehrausgaben** verbunden:

- Die **Anhebung der Grundgehälter** würde kosten: **2,9 Mrd. € zzgl. 60 Mio. €** (Anhebung kinderbezogener Familienzuschlag für das dritte und jedes weitere Kind von jeweils 407,78 € auf ca. 691 € aufgrund der Umsetzung des BVerfG-Beschlusses 2).
- Die **Erhöhung der Familienzuschläge für das 1. und das 2. Kind** würde kosten: **547 Mio. € zzgl. 60 Mio. €** (Anhebung kinderbezogener Familienzuschlag für das dritte und jedes weitere Kind von jeweils 407,78 € auf ca. 691 € aufgrund der Umsetzung des BVerfG-Beschlusses 2).
- Die Umsetzung des **4-Säulen-Modells** würde kosten: **178 Mio. € zzgl. 60 Mio. €** (Anhebung kinderbezogener Familienzuschlag für das dritte und jedes weitere Kind von jeweils 407,78 € auf ca. 691 € aufgrund der Umsetzung des BVerfG-Beschlusses 2), also **insg. jährlich 238 Mio. €**.

Hinzukommen bei allen Modellen **einmalige** Kosten für die Vergangenheit vor 2022 von **jeweils 236,6 Mio. €** (vgl. Ziff. 5.2).

3. Konkrete Umsetzung des BVerfG-Beschlusses 1 (4-Säulen-Modell)

Um mit der Netto-Besoldung den Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau einzuhalten (**Behebung des bestehenden Defizits** zur erforderlichen Höhe der Netto-Besoldung) und den neu justierten Maßstäben des BVerfG zu genügen, wurde folgendes 4-Säulen-Modell für die Umsetzung des BVerfG-Beschlusses 1 entwickelt:



Notwendige Rechtsänderungen: Aufgrund der im 4-Säulen-Modell vorgesehenen Maßnahmen müssten das Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg, das Landesbeamtengesetz und die Beihilfeverordnung geändert werden.

Wie sieht der Zeitplan des Gesetzgebungsverfahrens aus?

Im Anschluss an das Tarifiergebnis der Länder und die Entscheidung über die Übertragung auf die Beamt*innen ist beabsichtigt, einen entsprechenden Gesetzentwurf zur Änderung des Landesbesoldungsgesetzes Baden-Württemberg, des Landesbeamtengesetzes und der Beihilfeverordnung vorzulegen. Für das Gesetzgebungsverfahren ist mit einer Dauer von 9 Monaten zu rechnen.

4. Vorteile des 4-Säulen-Modells

- **Kosteneffizienz**, da erheblich geringere Mehrausgaben als bei den anderen Modellen.
- **Verwaltungsvereinfachung**, weil eine regional unterschiedliche Ermittlung des Grundversicherungsniveaus nach Mietenstufen des Wohngeldgesetzes vermieden wird,
- **Steigerung der Konkurrenzfähigkeit des Landes** gegenüber privaten Arbeitgebern insbesondere in den unteren Besoldungsgruppen,
- **Vermeidung von Standortnachteilen** und Anschluss insbesondere gegenüber dem Bund und Bayern bei der Attraktivität als Dienstherr,
- **Verbesserung unserer Verhandlungsposition** bei der Übertragung des Tarifiergebnisses der Länder, welches für Ende November 2021 erwartet wird und
- **Verbesserungen bzgl. der Beihilfe**, die den unteren BesGr. und Familien mit zwei Kindern besonders zugutekommen, weil sie von den höheren Versicherungsbeiträgen am meisten betroffen sind; zudem droht eine juristische Niederlage in Gerichtsverfahren zu Beihilfebemessungssätzen.

5. Zusammenfassung der Kosten der Umsetzung der BVerfG-Beschlüsse 1 und 2 in Baden-Württemberg

Aufgrund der Umsetzung der BVerfG-Beschlüsse ergeben sich **laufende** Kosten sowie **einmalige** Kosten.

5.1 Laufende jährliche Kosten in der Zukunft (ab 2022)

Für die Jahre ab 2022 ergeben sich dauerhafte Personalmehrausgaben i.H.v. **insg. jährlich rd. 238 Mio. €:**

Beschluss 1 - 4-Säulen-Modell:	rd. 178 Mio. €
Beschluss 2 - Erhöhung Familienzuschläge für dritte und weitere Kinder:	rd. 60 Mio. €
Gesamtkosten:	rd. 238 Mio. €

5.2 Einmalige Kosten für die Vergangenheit (Jahre vor 2022)

Für die Jahre vor 2022 ergeben sich durch Nachzahlungen **einmalige** Personalmehrausgaben i.H.v. **insg. rd. 236,6 Mio. €:**

Beschluss 1 - Spitzabrechnung Mindestabstand:	rd. 96,6 Mio. €
Beschluss 2 - Erhöhung Familienzuschläge für dritte und weitere Kinder:	rd. 140 Mio. €
Gesamtkosten:	rd. 236,6 Mio. €