

Vorlage-Nr. 14/2564

öffentlich

Datum: 04.04.2018
Dienststelle: Fachbereich 12
Bearbeitung: Herr Köpke

| | | |
|---|-------------------|-------------------------------|
| Ausschuss für Personal und allgemeine Verwaltung | 23.04.2018 | empfehlender Beschluss |
| Landschaftsausschuss | 27.04.2018 | Beschluss |

Tagesordnungspunkt:

Wegfall des 11-monatigen Beförderungsaufschubes

Beschlussvorschlag:

Der 11-monatige Beförderungsaufschub wird gemäß Vorlage Nr. 14/2564 mit sofortiger Wirkung abgeschafft.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des
LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK. nein

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Gleichstellungsplans 2020. nein

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ifd. Jahr):

| | |
|---|-----------------------------------|
| Produktgruppe: | |
| Erträge: Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan | Aufwendungen: /Wirtschaftsplan |
| Einzahlungen: Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme: | Auszahlungen: /Wirtschaftsplan |
| Jährliche ergebniswirksame Folgekosten: | |
| Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten | |

In Vertretung

L i m b a c h

Zusammenfassung:

1.

Der beim LVR praktizierte Beförderungsaufschub von aktuell 11 Monaten erreicht nicht mehr den gewünschten Haushaltskonsolidierungseffekt wie zum Zeitpunkt seiner Einführung in den achtziger Jahren.

Da durch Rechtsprechung und Änderungen von gesetzlichen Vorschriften in den meisten Anwendungsfällen während der 11-monatigen Wartezeit statt der höheren Besoldung eine Zulage in gleicher Höhe zu zahlen ist, ist der damals gewollte Spareffekt nahezu verschwunden.

2.

Die Auswertung einer aktuellen Entscheidung des BVerfG zur Rechtswidrigkeit einer Wartezeit bis zur amtsangemessenen Besoldung nach Beförderung hat hinsichtlich des LVR-internen Beförderungsaufschubs verfassungsrechtliche Bedenken ergeben.

Wenn das BVerfG schon einem Landesgesetzgeber das Recht zur Ausgestaltung einer Wartefrist abspricht, dürfte ein verwaltungsinterner Beförderungsaufschub, der von seiner Wirkung her einer Wartefrist entspricht, bis die Beamtin/der Beamte die Besoldung erhält, die ihr/ihm aufgrund der übertragenen Aufgaben zustehen würde, ebenfalls als Verstoß gegen den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation zu werten sein.

3.

Auch unter dem Gesichtspunkt der Arbeitgeberattraktivität scheint ein gesetzlich nicht vorgesehener und verfassungsrechtlich bedenklicher Beförderungsaufschub weder zeitgemäß noch sinnvoll.

Begründung der Vorlage Nr. 14/2564:

Wegfall des Beförderungsaufschubes bei Beamtinnen und Beamten

I.

Der Beförderungsaufschub wurde beim LVR in den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts eingeführt (1987: 6 Monate, ab 1996 9 Monate und seit 2005: 11 Monate) und diente als Haushaltskonsolidierungsinstrument.

Er führte vor jeder rechtlich möglichen Beförderung zu einer Verschiebung des Beförderungszeitpunktes, folglich zu einer entsprechend späteren Zahlung der Besoldung aus dem nächsthöheren Amt und damit zu einer echten Haushaltsersparnis.

Nach verschiedenen Urteilen des BVerwG (2011 und 2014) und der hierdurch geänderten Auslegung der Begriffe „vorübergehend“ und „vertretungsweise“ musste zunehmend die Zulage (§ 46 des damals gültigen BBesG, später ÜBesG NRW und aktuell § 59 LBesG NRW) für die vorübergehende, vertretungsweise Übertragung höherwertiger Tätigkeiten gezahlt werden.

Nachdem die Frist zur Zahlung der Zulage zum 01.07.2016 von ursprünglich 18 auf 12 Monate verkürzt wurde und die Zulage entgegen den früheren Bestimmungen nun auch gezahlt werden muss, wenn zwischen der tatsächlichen Besoldungsgruppe und der Wertigkeit der Tätigkeiten mehr als 1 Besoldungsgruppe liegt, ist der Zeitpunkt der rechtlich zulässigen Beförderung und der Beginn der Zulagenzahlung in nahezu allen Fällen identisch.

II.

Es sind im Wesentlichen drei Fallgruppen zu betrachten, die für die Bewertung des Spareffekts maßgeblich sind.

1. Beamtinnen und Beamte, die nach ihrer dreijährigen Probezeit und dem gesetzlich normierten Beförderungsverbot von einem Jahr nach Ende der Probezeit (§ 19 Abs. 2 Nr. 2 LBG) auf mindestens A10-wertigen Stellen (Ämtergruppe des 1. Einstiegsamtes der Laufbahngruppe 2 – ehemals gehobener Dienst) oder auf mindestens A7-wertigen Stellen (Ämtergruppe des 2. Einstiegsamtes der Laufbahngruppe 1 – ehemals mittlerer Dienst) eingesetzt sind.

Hier ist nach Ablauf der Probezeit sofort die Zulage zu gewähren, ein Beförderungsaufschub hat daher keinen Spareffekt mehr.

2. Beamtinnen und Beamte, denen höherwertige Tätigkeiten übertragen wurden, die in ihrer Wertigkeit genau eine Besoldungsgruppe über der innegehabten Besoldungsgruppe liegen.

Nach Ablauf des gesetzlichen Beförderungsverbotes von einem Jahr (§ 19 Abs. 2 Nr. 3 LBG) ist sofort die Zulage zu gewähren, ein Beförderungsaufschub hat daher keinen Spareffekt mehr.

3. Beamtinnen und Beamte, denen höherwertige Tätigkeiten übertragen wurden, die in ihrer Wertigkeit mehr als eine Besoldungsgruppe über der innegehabten Besoldungsgruppe liegen.

Hier ergeben sich unterschiedliche Effekte, je nachdem ob der Beförderungsaufschub bestehen bleibt oder nicht.

Auswirkung ohne Beförderungsaufschub:

Nach Ablauf der gesetzlichen Beförderungssperre von einem Jahr (§ 19 Abs. 2 Nr. 3 LBG) ist sofort eine Beförderung möglich, nach Ablauf der nächsten gesetzlichen Beförderungssperre von einem Jahr ist sofort die nächste Beförderung möglich.

Auswirkung mit Beförderungsaufschub:

Nach Ablauf der gesetzlichen Beförderungssperre von einem Jahr ist eine Zulage zu zahlen in Höhe der Differenz zur nächsthöheren Besoldungsgruppe. Die Beförderung erfolgt nach weiteren 11 Monaten. Dies beendet gleichzeitig die Zulagenzahlung. Nun erst beginnt das erneute Jahr der gesetzlichen Beförderungssperre, erst danach wäre erneut eine Zulage – in Höhe der Differenz zur nächsthöheren Besoldungsgruppe – zu zahlen.

Hier besteht also weiterhin ein geringer Spareffekt durch die Unterbrechung der Zulagenzahlung nach 1 Jahr und 11 Monaten für 1 Jahr (während der gesetzlichen Beförderungssperre).

Der Spareffekt lässt sich nicht konkret in Beträgen darstellen, da er vom jeweiligen Einzelfall und weiteren, hier nicht pauschal darstellbaren Faktoren abhängt. Beispielhaft seien hier der Zeitpunkt der Übertragung höherwertiger Tätigkeiten oder der Zeitpunkt einer Neubewertung einer Stelle genannt, die sich maßgeblich auf den Beginn der Beförderungsfristen und/oder Beginn oder Ende von Zulagenzahlungen auswirken.

Im Jahr 2017 waren bzw. sind die ca. 60 Zulagenempfängerinnen/Zulagenempfänger oder Beförderungskandidatinnen/Beförderungskandidaten in folgendem Verhältnis auf die drei Fallgruppen verteilt:

| | |
|---------------|----------|
| Fallgruppe 1: | ca. 40 % |
| Fallgruppe 2: | ca. 50 % |
| Fallgruppe 3: | ca. 10 % |

Fazit:

Nur in ca. 10% der Fälle ist noch ein – unter den veränderten rechtlichen Bedingungen der Zulagengewährung – geringer Spareffekt übriggeblieben.

Die **Anlage** veranschaulicht die Effekte bei den drei Fallgruppen.

III.

Einem vergleichsweise nur noch sehr geringen Spareffekt des verwaltungsinternen Beförderungsaufschubes stehen erheblich Gründe entgegen, die für den Wegfall dieser Regelung sprechen:

1. Verfassungsrechtliche Bedenken

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 17.01.2017 (2 BvL 1/10) beschlossen, dass eine landesgesetzliche „Wartefrist“ hinsichtlich der Besoldung bei Übertragung eines höheren Statusamtes eine dem einfachen Gesetzgeber verwehrte strukturelle Veränderung darstellt und keine bloße Modifikation eines hergebrachten Grundsatzes des Berufsbeamtentums.

Im konkreten Fall aus Rheinland-Pfalz wurde zwar der Beamte befördert, er bekam aber erst nach einer Wartezeit von zwei Jahren die entsprechende Besoldung.

Das BVerfG hat als Begründung angeführt, dass gewährleistet sein muss, dass mit einem höheren Amt auch höhere Bezüge einhergehen müssten. Auch eine Einarbeitungszeit in einem höheren Amt rechtfertigte nicht, von einem Beförderungserfolg in Form eines Besoldungsanstiegs für eine bestimmte Zeit abzusehen.

Bei Auswertung der Entscheidung des BVerfG lässt sich festhalten, dass hinsichtlich des LVR-internen Beförderungsaufschubs verfassungsrechtliche Bedenken bestehen. Wenn das BVerfG bereits dem Landesgesetzgeber das Recht zur Ausgestaltung einer Wartefrist abspricht, dürfte ein verwaltungsinterner Beförderungsaufschub, der von seiner Wirkung her ebenfalls verhindert, dass die Beamtin/der Beamte die Besoldung erhält, die ihm aufgrund der übertragenen Aufgaben zustehen würde, ebenfalls als Verstoß gegen den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation zu werten sein.

2. Arbeitgeberattraktivität

Unter dem Gesichtspunkt der Arbeitgeberattraktivität, um weiterhin erfolgreich Nachwuchs zu gewinnen und Mitarbeiter langfristig an den LVR zu binden, scheint ein gesetzlich nicht vorgesehener und verfassungsrechtlich bedenklicher Beförderungsaufschub weder zeitgemäß noch sinnvoll.

Nach hiesiger Kenntnis leistet sich kaum ein anderer öffentlich-rechtlicher Arbeitgeber noch eine vergleichbare Regelung.

Der Wegfall der überholten Beförderungssperre wird mit Sicherheit von den betroffenen Beamtinnen und Beamten als positives Zeichen wahrgenommen und derart auch zur Mitarbeiterbindung beitragen.

3. Verwaltungsaufwand der Zulagengewährung

Für die Gewährung der Zulagen ist ein verhältnismäßig hoher Verwaltungsaufwand nötig.

Es muss mehrfach unterjährig ausgewertet werden, welche Beamtin/welcher Beamte höherwertige Tätigkeiten übertragen bekommen hat, da die Zulage nicht antragsgebunden ist, sondern von Amtswegen zu gewähren ist, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind.

Diese müssen dann auf ihrer individuelle Beförderungseife (insbesondere Probezeit, gesetzliche Sperrfristen, Zeitpunkt der Übertragung der Aufgaben, auf den Einzelfall bezogene Überprüfung der Wertigkeit) hin überprüft werden.

Die Zulagenempfängerinnen/Zulagenempfänger müssen nachgehalten werden, weil bei Übertragung anderer Aufgaben das weitere Vorliegen der Voraussetzung überprüft werden muss, ebenso wie bei Beförderungen sichergestellt werden muss, dass eine Zulage nicht weitergezahlt wird.

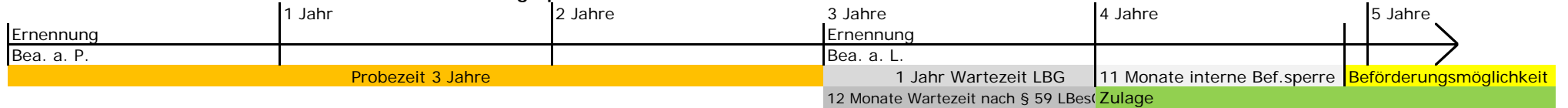
Ohne internen Beförderungsaufschub würden die Beamtinnen und Beamten ohne zusätzlichen Aufwand und ohne zwischenzeitlichen Zulagenanspruch regulär befördert werden können, wenn die Voraussetzungen vorliegen.

In Vertretung

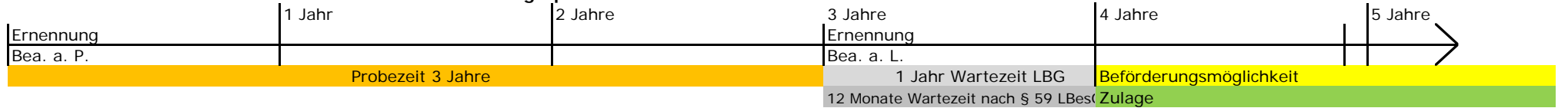
L i m b a c h

Fallgruppe 1

Beamter auf Probe nach Probezeit mit interner Beförderungssperre

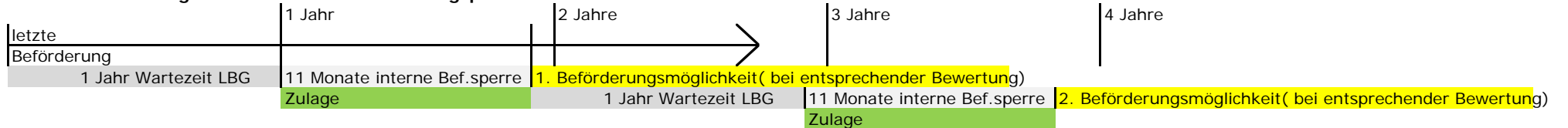


Beamter auf Probe nach Probezeit ohne interne Beförderungssperre



Fallgruppe 3 incl. Fallgruppe 2 (bis zur ersten Zulage/Beförderung)

normaler Beförderungsfall mit interner Beförderungssperre



normaler Beförderungsfall ohne interne Beförderungssperre

