

PRESSEINFORMATION

Erfurt, den 17.09.2013

Info-Telegramm zum Umgang mit „Zusatz Einkommen“ von Ministern

Bei der Frage, ob und was Ministerinnen und Minister in Thüringen hinzuverdienen dürfen, sind zahlreiche Fragen zu klären und Vorschriften zu beachten. Das betrifft nicht nur Thüringer Recht, wie z.B. das Ministergesetz. Stammen die „hinzuverdienten“ Leistungen und Ansprüche vom Bund oder aus einem anderen Bundesland, dann sind auch die dortigen Regelungen zu berücksichtigen.

I. Prinzip der Verhinderung der „Doppelalimentierung“ im Besoldungs- und Versorgungsrecht

Wichtig für die klare und eindeutige Bewertung solcher Fälle sind daher zum einen klare unmissverständliche Vorschriften und eine umfassend und korrekt aufgearbeitete Faktenlage. An beidem fehlt es in Thüringen bei aktuellen Fällen. So konnten Ministerinnen und Minister bis zur Umsetzung eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 28.04.2011 ungeschmälert von der Bundeseite her betrachtet Bezüge aus dem einstweiligen Ruhestand beziehen, denn es war bis dahin nicht geklärt, ob Ministerbezüge ein Verwendungseinkommen im Sinne des § 53 Absatz 8 Beamtenversorgungsgesetz (Bund) sind und wie Erwerbseinkommen anzurechnen sind. **Es gilt aber im öffentlichen besoldungs- und Versorgungsrecht das Prinzip, dass Doppelversorgung bzw. Doppelalimentierung aus öffentlichen Kassen zu verhindern ist.** Das macht das BVerwG auch im o.g. Urteil klar und begründet so, warum Ministergehälter unter den Absatz 8 bzw. Absatz 7 des § 53 zu rechnen sind (auch wenn es im konkreten Urteil nicht um Ministerbezüge geht): „Dieser Zweck der Vermeidung einer Doppelalimentierung würde unterlaufen, wollte man die Amtsverhältnisse ausnehmen, für die eine Vergütung zumindest mittelbar aus deutschen öffentlichen Kassen gezahlt wird...“, heißt es in dem Urteil.

II. Sicherungsfunktion des Thüringer Landesrechts (Ministergesetz)

D.h. aber auch, für die Zeit, in der das o.g. Urteil noch nicht umgesetzt war und somit von den in Frage kommenden bundesrechtlichen Regelungen kein Mechanismus zur Verhinderung der „Doppelalimentierung“ wirksam war, **kam bzw. kommt diese Aufgabe bzw. Sicherungsfunktion auf jeden Fall dem Thüringer Landesrecht zu, insbesondere dem Ministergesetz.** Dessen Regelungen gehen für die Amtsverhältnisse der Minister/innen vor, soweit nicht auf das Thüringer Beamtenrecht verwiesen wird. **Die „Hinzuverdienstmöglichkeiten“ bzw. die Anrechnung von Hinzuverdienst von aktiven Minister/innen richten sich im Grundsatz nach § 15 Thüringer Ministergesetz (ThürMinG).** Dort ist von Einkommen aus der Verwendung im öffentlichen Dienst die Rede. Man könnte nun argumentieren, dass, wer Ruhegehalt aus einem einstweiligen Ruhestand bezieht, ja nicht im öffentlichen Dienst verwendet werde und Ruhegehälter ja kein Einkommen seien. Dem ist entgegenzuhalten: **Personen im einstweiligen Ruhestand können jederzeit ins aktive Dienstverhältnis wieder zurückgeholt werden (Stichwort: Lebenszeitverbeamtung) und der Einkommensbegriff ist weit auszulegen. Das gilt**

sowohl mit Blick auf das Prinzip der Verhinderung der Doppelalimentierung als auch mit Blick auf das Prinzip der Einheit der Rechtsordnung, so wird der Einkommensbegriff im Sozialrecht sehr weit zu Lasten der Leistungsbezieher/innen ausgelegt).

III. „...ja aber die „Altfälle“?

Nun gibt es in der Landesregierung Minister, die meisten sogar, die schon vor Inkrafttreten der Novellierung des Thüringer Ministergesetzes im Jahr 2011 dem Kabinett angehört haben. Doch was den § 15 angeht, **so ist das grundsätzliche Anrechnungsmodell schon in dieser vor der Novellierung geltenden Fassung verankert**, allerdings als recht weitgefasstes „Freibetragsmodell“. Mit der Novellierung im Jahr 2011 wurde der Anrechnungsmodus verschärft. Die „Bestandsschutzgarantie¹“ im Änderungsgesetz wurde auf alle zum Zeitpunkt des Inkrafttretens amtierenden Minister/innen ausgedehnt – unabhängig von erworbenen Ansprüchen. Der LINKE-Antrag auf Einschränkung auf „Anspruchsinhaber“ - nur insoweit muss Bestandsschutz nach Verfassung sein - wurde abgelehnt.

IV. Offene Fragen / zu klärende Probleme

1. auf rechtlicher Ebene

a) Notwendig ist eine Klärung, dass bundesrechtliche und landesrechtliche Vorschriften mit ihren Regelungsmechanismen zukünftig reibungsfrei beim Beamten- und Beamtenversorgungsrecht zusammenpassen. Diese Aufgabe hat nach der „Zersplitterung“ des Beamtenrechts durch mehr Regelungskompetenzen nach der Föderalismusreform noch zugenommen („Wettbewerbsföderalismus“)

b) (Wichtige) Begriffe in Rechtsnormen müssen in ihren Inhalten und in ihrer Anwendungsreichweite geklärt werden (z.B. die Begriffe „Einkommen“ und „Verwendung im öffentlichen Dienst“). Hier sollte der Landesgesetzgeber dringend aktiv werden, soweit seine Regelungskompetenz das zulässt, und **dem Prinzip des Verbots der „Doppelalimentierung“ umfassend entsprechen.**

c) Die derzeit angewendeten Anrechnungsmodelle müssen dringend auf Nachbesserungsbedarf überprüft und nötigenfalls geändert werden. Solange in anderen Bereichen der Rechtsordnung sehr strenge und weitgehende Anrechnungsvorschriften Anwendung finden, müssen im Beamten- und Beamtenversorgungsrecht – bei denen es ebenfalls um Leistungen aus öffentlichen Kassen geht – vergleichbar strenge Maßstäbe angelegt werden.

Ein vergleichender Blick ins Sozialrecht

Im Sozialrecht besteht zwischen den Leistungen aus den einzelnen Sozialgesetzbüchern eine gewisse „Regelungshierarchie“. Klar ist: die „existenzsichernden Leistungen wie ALG II (Hartz IV) und Sozialhilfe rangieren hinter allen anderen Leistungen, erst wenn nach anderen Vorschriften, wie z.B. Rente (SGB VI), und Krankengeld (SGB V) keine Ansprüche bestehen, treten sie ein. **Bei ALG II und „SozHi“ findet eine strenge Einkommensanrechnung statt** (sogar zivilrechtliche Unterhalts- und Erbansprüche gehören dazu, aber auch Aufwandsentschädigungen für Ehrenämter und Praktikumsvergütungen. Kindergeld wird angerechnet und etwaige Einkünfte der Lebenspartner in sog. „Bedarfsgemeinschaften“. **Die betroffenen Leistungsbezieher werden strengen „Mitwirkungspflichten“ hinsichtlich der Auskunft über ihre privaten Verhältnisse unterworfen.** Sind die Behörden der Ansicht, es liegt ein Verstoß gegen diese Pflichten vor, können als Sanktion „Leistungskürzungen“ ausgesprochen werden – obwohl es um das durch Art. 1 und Art. 20 GG geschützte Existenzminimum geht.

d) Es müssen konkrete Informationspflichten hinsichtlich der Daten und Fakten und der Bezüge aus öffentlichen Kassen bzw. auch anderweitigem Einkommen ins Gesetz aufgenommen werden. Sowohl eine Pflicht der Leistungsbezieher zur Auskunft, als auch eine Pflicht der zuständigen Stellen der Landesregierung (hier der Staatskanzlei) zur Abfrage solcher Daten und Fakten. Man kann diese Pflichten auch jetzt schon aus den Amtspflichten, vor allem der Pflicht zur Abwendung finanzieller Schäden ableiten. Aber eine ausdrückliche Aufnahme ins Gesetz ist sicherer.

2. auf tatsächlicher Ebene

a) Für etwaige aktuelle Fälle muss geklärt werden, wie in der Vergangenheit die Prüfungen, ob und in welchem Umfang Anrechnungsvorschriften zur Anwendung kommen (müssen), durchgeführt wurden. Wer war damit befasst, wer wurde über die Vorgänge informiert, wer zog ggf. welche Konsequenzen aus den Prüfergebnissen und welchen Inhalt hatten die Prüfungen (z.B. hinsichtlich der rechtlichen Wertungen)? Warum hat der Bund die Kürzung erst im Juli 2012 vorgenommen, obwohl das o.g. Urteil aus dem April 2011 stammt?

b) Für die Minister/innen-Ebene wie für die Staatssekretär/innen-Ebene muss der Umgang mit Besoldungs- und Versorgungsbezügen und anderen Einkünften einer umfassenden Prüfung unterzogen werden. Auch der Kreis der ehemaligen Funktionsinhaber/innen sollte in diese Prüfung einbezogen werden. In den Fällen, in denen die Voraussetzungen vorliegen, sollte das Land Regress nehmen und ggf. Geld zurückfordern.

c) In der Staatskanzlei sollten zu Prüfzwecken am Anfang der Legislatur, aber danach auch turnusgemäß, Formulare in der Funktion von „Personalfragebögen“ zum Einsatz kommen.