



An den  
Vorsitzenden des Finanzausschusses  
sowie die Vorsitzende  
des Innen- und Rechtsausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Landeshaus  
24105 Kiel

Kiel, 4. Februar 2013

per E-Mail

**Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung (Drucksachen 18/816 und 18/820)**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zu den oben genannten Gesetzentwürfen Stellung nehmen zu können, bedanken wir uns. Unsere Stellungnahme übermitteln wir Ihnen im folgenden vorab:

Die Besoldung der Beamten und Richter in Schleswig-Holstein soll entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und unter Berücksichtigung der mit den Dienstaufgaben verbundenen Verantwortung regelmäßig angepasst werden. Diese Aufgabe obliegt dem Landesgesetzgeber. Deshalb muss dieser die Abwägungen treffen, die bei Tarifverhandlungen von den Tarifparteien im Verhandlungswege ausgetauscht werden. Da die Vertreter der Beschäftigtenseite bei den Beamten und Richtern dem Ergebnis weder zustimmen müssen, noch bei Uneinigkeit ein Streikrecht besitzen, müssen die Abwägungen des Landesgesetzgebers auch die berechtigten und angemessenen Interessen der Beschäftigten berücksichtigen.

Bei Tarifverhandlungen über Gehaltssteigerungen werden in der Regel drei Komponenten berücksichtigt: Allgemein anerkannt ist ein Ausgleich der Preissteigerungsrate, um die Kaufkraft der Beschäftigten zu erhalten. Weiterhin sollen sich auch Steigerungen der Arbeitsproduktivität in höheren Reallöhnen abbilden. Dieser Aspekt der Produktivitätssteigerungen ist im Grundsatz auch auf den öffentlichen Dienst übertragbar: Dort, wo durch technischen Fortschritt oder bessere Arbeitsorganisation bei gleichbleibendem Personalbestand höhere Leistungen erzielt werden, ist zumindest in der Theorie ein entsprechender Ausgleich durch Gehaltssteigerungen zu rechtfertigen. Der dritte Aspekt von Tarifverhandlungen, der in der Privatwirtschaft die Ertragslage von Unternehmen abbildet und bei steigenden Gewinnen höhere Lohnabschlüsse ermöglicht, ist so auf den öffentlichen Dienst nicht übertragbar.

Wir gehen davon aus, dass bei den Tarifverhandlungen zwischen den Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes und der Tarifgemeinschaft der Länder ebenfalls die Preissteigerungsrate und die Entwicklung der Arbeitsproduktivität eine Rolle gespielt haben. Die Tarifeinigung vom 9. März 2013, die eine Tarifierhöhung von 2,65 Prozent zum 1. Januar 2013 und eine weitere Tarifierhöhung um 2,95 Prozent zum 1. Januar 2014 vorsieht, erscheint angesichts der allgemeinen Preis- und Lohnentwicklung durchaus angemessen zu sein. Nach unserer Einschätzung fällt die Tarifierhöhung zumindest nicht unverhältnismäßig hoch aus. Auch im Vergleich mit dem Index der durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste, der vom Statistischen Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein jährlich für die Anpassung der Abgeordnetenentschädigung im Schleswig-Holsteinischen Landtag ermittelt wird (plus 3,5 Prozent in 2012), erscheint der Tarifabschluss noch moderat.

Die Einigung für die Tarifbeschäftigten stellt insgesamt eine angemessene und akzeptable Basis dar, um den Gesetzesauftrag für die regelmäßige Anpassung der Beamtenbesoldung zu erfüllen. Will der Landesgesetzgeber bei der Anpassung der Besoldung von den Ergebnissen der Tarifverhandlungen abweichen, so bedarf dieses einer besonderen und überzeugenden Begründung. Der bloße Hinweis auf die schlechte Finanzlage des Landes und die Verpflichtung zur Einhaltung der Schuldenbremse nach Landesverfassung genügt dafür unseres Erachtens nicht.

Auch in der Privatwirtschaft ist es üblich, dass in Tarifverhandlungen die besonderen wirtschaftlichen Schwierigkeiten einzelner Branchen oder Unternehmen berücksichtigt werden. Dieses reicht bis hin zu Sanierungstarifen, die – zeitlich befristet – zum Verzicht auf Gehaltsbestandteile oder unbezahlte Mehrarbeit führen. Das Land Schleswig-Holstein als Arbeitgeber als einen solchen „Sanierungsfall“ anzusehen, wäre aus unserer Sicht durchaus vertretbar. Man könnte deshalb bis zum Jahr 2020, von dem an keine Neuverschuldung in konjunkturellen Normallagen mehr zulässig ist, entsprechende Sanierungsmaßnahmen auch im Bereich der Beschäftigten begründen. Ein solcher gravierender Einschnitt in die Vergütung der Mitarbeiter des Landes wäre für uns aber nur dann akzeptabel und glaubwürdig, wenn er alle Formen der Arbeitnehmer gleichermaßen trifft. Er müsste dann sowohl für die Tarifbeschäftigten, als auch für die Beamten, Richter und Wissenschaftler aber selbstverständlich ebenso für die Landtagsabgeordneten selbst gelten. Dagegen nur einen Teil der Landesmitarbeiter von der allgemeinen Gehaltsentwicklung abzukoppeln, ist mit dem Hinweis auf die allgemeine Finanzlage des Landes nicht zu rechtfertigen.

Eine Abkopplung der Besoldungsentwicklung der Beamten von der Vergütungsentwicklung bei den Tarifbeschäftigten (und Landtagsabgeordneten) ließe sich theoretisch noch begründen, wenn es erhebliche strukturelle Besserstellungen durch den Beamtenstatus gäbe, die im Rahmen der Besoldungsanpassung ausgeglichen werden sollen. Einen solchen Hinweis auf entsprechende strukturelle Unterschiede findet sich in der Gesetzesbegründung der Landesregierung jedoch nicht, mit Ausnahme der Anmerkung auf Seite 6 des Gesetzentwurfes, nach der die sicheren Beschäftigungsverhältnisse von der Landesregierung als besonderer Wertfaktor erachtet werden. Das sichere Beschäftigungsverhältnis eines Beamten oder Richters ist jedoch nach unserer Ansicht kaum noch als besonderer struktureller Unterschied zu Tarifbeschäftigten anzusehen, da es in der Vergangenheit in Schleswig-Holstein auch bei den Angestellten keine betriebsbedingten Kündigungen gegeben hat. Auch die übrigen tarifvertraglich festgelegten Arbeitnehmerrechte im öffentlichen Dienst unterscheiden sich kaum noch von den entsprechenden Rechten der Beamten und

Richter. Insofern vermag der Hinweis allein auf die Sicherheit des Beschäftigungsverhältnisses für eine Abkopplung bei der Gehaltsentwicklung nicht auszureichen. Bereits in der Vergangenheit hat es eine Reihe von Sonderregelungen für die Beamten und Richter gegeben, die die strukturelle Besserstellung gegenüber den Tarifbeschäftigten ausgleichen sollte (z.B. Kürzung der Sonderzahlungen, Verlängerung der Wochenarbeitszeit, Einführung eines Beihilfeselbstbehalts). Eine Rechtfertigung für weitere Kürzungen bei den Beamten und Richtern gegenüber den Angestellten können wir derzeit nicht erkennen. Vielmehr haben wir in letzter Zeit vermehrt wahrgenommen, dass bei einer Vielzahl von Tätigkeiten, die gleichermaßen von Angestellten und Beamten ausgeübt werden, mittlerweile das Angestelltenverhältnis als die attraktivere Beschäftigungsform gilt. Insbesondere im Bereich der allgemeinen Verwaltung (vor allem auch bei den Kommunen im Lande) kommt es immer wieder vor, dass Mitarbeiter mit gleichem Aufgabenbereich sich als Angestellter und Beamter quasi Schreibtisch an Schreibtisch gegenüber sitzen. Warum hier derjenige, der bereits heute kürzer arbeitet und großzügigere Sonderzahlungen erhält jetzt auch noch eine höhere Gehaltsanhebung bekommen soll, ist nach unserer Einschätzung nicht vermittelbar.

Die strukturellen Unterschiede zwischen dem Beamtenverhältnis und dem Angestelltenverhältnis im Land Schleswig-Holstein beschränken sich mittlerweile nahezu ausschließlich auf die Altersversorgung. Hier ist es in der Tat so, dass der Beamte gegenüber dem Angestellten bei seinem Versorgungsanspruch deutlich bessergestellt ist. Deshalb fordert der Bund der Steuerzahler, die Beamtenversorgung dadurch zu reformieren, dass die faktischen Rentenkürzungen für gesetzliche Altersrenten wirkungsgleich auch auf die Altersversorgung der Beamten und Richter übertragen werden. Hierbei geht es insbesondere auch um die Einführung einer Rechengröße, die dem demographischen Faktor bei der gesetzlichen Altersrente entspricht. Eine solche Reform ist überfällig und sollte gerade auch vom Land Schleswig-Holstein angesichts der exorbitant steigenden Versorgungslasten dringend in Angriff genommen werden. Gleichwohl hielten wir es für falsch, die mangelnde Reformbereitschaft bei der Altersversorgung der Beamten und Richter mit regulären Besoldungsanpassungen zu verquicken, da beide Bereiche nichts miteinander zu tun haben. Die bereits heute praktizierte Verminderung der Besoldungsanpassungen im Umfang von 0,2 Prozentpunkten zum weiteren Aufbau einer Versorgungsrücklage ist sicherlich noch zu rechtfertigen, darüber hinaus sollten aber die notwendigen Reformen bei der Altersversorgung grundsätzlich getrennt von laufenden Besoldungsanpassungen betrachtet werden.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung sieht eine Zweiteilung der Besoldungsanpassungen für Beamte bis zur Besoldungsgruppe A 13 einerseits und ab A 14 andererseits vor. Im Ergebnis bedeutet dieses, dass mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung für die geringeren Besoldungsgruppen eine Anpassung erreicht wird, die dem Tarifabschluss zumindest etwas näher kommt. Die höheren Besoldungsgruppen werden dagegen deutlich schlechter gestellt. Für diese Zweiteilung können wir keinerlei Rechtfertigung erkennen: Denn der Tarifabschluss für die Angestellten, von denen viele auch in höheren Gehaltsgruppen arbeiten, sieht eine solche Zweiteilung nicht vor. Die politische Zielsetzung, den Abstand zwischen den Gehaltsgruppen in absoluten Beträgen nicht größer werden lassen zu wollen, ist rational nicht nachvollziehbar. Denn letztlich gleicht die Besoldungsanpassung allenfalls die Kaufpreisentwicklung aus, so dass bei sinkenden prozentualen Unterschieden zwischen den Gehaltsgruppen auch die Unterschiede in Kaufkraftparität abnehmen. Letztlich wird da-

durch die Attraktivität von Fach- und Führungspositionen im öffentlichen Dienst nachhaltig geschwächt. Schon heute hört man von verschiedenen Dienststellen und Behörden, dass es immer schwerer fällt, kompetente Personen für Fach- und Führungsaufgaben zu gewinnen. Wenn aber die Vergütung nicht nur im Verhältnis zur Privatwirtschaft sondern darüber hinaus auch noch zu solchen Stellen, die keine erhöhten Fach- und Führungskompetenzen erfordern, abnimmt, wird es dem öffentlichen Dienst in Schleswig-Holstein noch schwerer fallen, qualifizierte Beamte für herausgehobene Aufgaben zu gewinnen. Zudem nimmt die Spreizung zwischen der Vergütung von Fach- und Führungskräften im Beamtenstatus zu denen im Angestelltenstatus weiter zu. Während Angestellte in Spitzenstellungen weiterhin attraktiv vergütet werden, gilt dieses für Beamte in gleicher Position künftig nicht mehr. Irgendeine begründende Rechtfertigung für diese Differenzierung können wir nicht erkennen. Wir warnen vielmehr davor, dass Schleswig-Holstein für bereits heute dringend gesuchte Spitzenkräfte ein unattraktiver Arbeitgeber wird.

Der Bund der Steuerzahler verkennt die dramatische Finanzlage des Landes keinesfalls. Gerade wir gehören zu den ständigen Mahnern über die Gefahren der Staatsverschuldung und die Notwendigkeit, die in der Verfassung verankerte Schuldenbremse ohne Wenn und Aber einzuhalten. Darum unterstützen wir alle Maßnahmen, die dazu geeignet sind, den Landeshaushalt nachhaltig zu konsolidieren. Wir halten es jedoch für grundlegend falsch, vor dem Hintergrund dieser unbestrittenen Notwendigkeit einen Keil in die Mitarbeiterschaft des Landes zu schlagen, der die Beschäftigten mit Beamtenstatus gegenüber den Angestellten deutlich schlechter stellt. Diese Herangehensweise wird sich möglicherweise negativ auf die Motivationslage der Beamten im Landesdienst auswirken. Besonders betroffen sind davon die Beamten, die in höheren Besoldungsgruppen zwingend notwendig sind, um die Vielzahl der in den nächsten Jahren anstehenden unverzichtbaren Reformvorhaben einzuleiten, umzusetzen und gegenüber den Mitarbeitern zu erklären. Mit wenig motivierten Führungskräften und ohne attraktive Angebote für qualifizierte Nachwuchsführungskräfte wird es kaum gelingen, die grundlegende Konsolidierung des Landeshaushaltes umzusetzen.

Wir plädieren deshalb dafür, die Tarifeinigung mit den Beschäftigten auch auf die Beamten – unabhängig von deren Besoldungsgruppe – zu übertragen. Dabei sollte an der Kürzung um 0,2 Prozentpunkte für die Ansparung der Versorgungsrücklage festgehalten werden. Die entsprechenden Mehrausgaben sind durch Kürzungen im Landeshaushalt an anderer Stelle zu erwirtschaften. Die regierungstragenden Fraktionen haben mit Hinweis auf die vermeintlich noch bestehende Luft zur Obergrenze der zulässigen Neuverschuldung eine Reihe von Mehrausgaben beschlossen, die aus unserer Sicht nicht notwendig waren. Insofern gibt es durchaus noch Kürzungspotenzial im Landeshaushalt, das eine Einhaltung der verfassungsgemäßen Schuldenbremse ermöglicht. Gleichzeitig muss der ohnehin notwendige Stellenabbau von etwa 2.000 Mitarbeitern unverzüglich begonnen werden, damit die damit verbundenen Einsparungen möglichst bald haushaltswirksam werden können. Darüber hinaus fehlt es immer noch an politischen Prioritätensetzungen für den Aufgabenabbau des Landes. Nur wenn sich das Land konsequent von einem erheblichen Anteil seiner derzeit wahrgenommenen Aufgaben trennt, wird es überhaupt möglich sein, die notwendigen Stellenkürzungen bei gleichbleibender Bearbeitungsqualität umzusetzen. Zu einem der größten Sprengsätze für die Zukunft der Landeshaushalte werden sich – nicht nur in Schleswig-Holstein – die Versorgungslasten entwickeln. Darum ist es höchste Zeit, im Gleichklang mit dem Bund und den übrigen Bundesländern eine Re-

form der Beamtenversorgung einzuleiten, die die faktischen Rentenkürzungen wirkungsgleich übernimmt und dabei gleichzeitig verfassungsfest ist.

Wir fordern deshalb den Landesgesetzgeber auf dafür zu sorgen, dass das Land Schleswig-Holstein auch künftig ein attraktiver Arbeitgeber auch für Beamte, Richter, Staatsanwälte und Wissenschaftler bleibt. Dazu sind Besoldungsanpassungen im Gleichklang mit den Tarifentwicklungen im übrigen öffentlichen Dienst notwendig. Gleichzeitig muss letztlich aber auch das Personalbudget diese Mehrausgaben durch Stellenkürzungen erwirtschaften. Eine solche Politik des Gesetzgebers wird beispielsweise auch in der Hansestadt Hamburg, die durch ihre räumliche Nähe ein durchaus relevanter Konkurrent um Fach- und Führungskräfte ist, praktiziert.

Unser Landesgeschäftsführer, Herr Rainer Kersten, steht Ihnen in der mündlichen Anhörung für weitere Fragen und Diskussionsbeiträge zur Verfügung. Selbstverständlich sind wir jederzeit auch gern bereit, unsere Position in weiterführenden Gesprächen zu erläutern.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Hartmut Borchert