

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Besoldungsstruktur und zur Einführung des Altersgeldes nach versorgungsrechtlichen Vorschriften (Drucksache 19/2043)

28. Mai 2020

Sehr geehrter Herr Weber,

sehr geehrte Damen und Herren,

der Finanzausschuss des Landtages von Schleswig-Holstein hat den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) mit Schreiben vom 8. Mai 2020 um eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Besoldungsstruktur und zur Einführung des Altersgeldes nach versorgungsrechtlichen Vorschriften (Drucksache 19/2043) und zu einem Änderungsantrag der Fraktion der SPD (Umdruck 19/3923) gebeten. Dieser Bitte kommt der DGB hiermit gerne nach.

Ebenfalls zur Stellungnahme aufgefordert wurden die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), die Gewerkschaft der Polizei (GdP) und die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di). Diese Stellungnahme ist als gemeinsame Stellungnahme des DGB und seiner Gewerkschaften zu betrachten.

Olaf Schwede
Öffentlicher Dienst

Olaf.Schwede@dgb.de

Telefon: 040-6077661-17
Telefax: 040-6077661-41

OS

Besenbinderhof 60
20097 Hamburg<http://nord.dgb.de>**Zur Gesamtbewertung des vorliegenden Entwurfes**

Zu dem vorliegenden Entwurf eines Gesetzes haben ein beamtenrechtliches Beteiligungsverfahren und ein ausführlicher Dialog zwischen der Landesregierung und den Gewerkschaften des DGB stattgefunden. Seitens der Landesregierung wurde der Dialog vom Ministerpräsidenten, der Finanzministerin, dem Minister für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren sowie dem Chef der Staatskanzlei geführt. Im Ergebnis dieses Dialoges ist es am 25. November 2019 zwischen der Landesregierung und den Gewerkschaften zu einer Verständigung zur Verbesserung der Besoldungsstruktur gekommen. Diese Verständigung wird mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf umgesetzt.¹ Dies wird vom DGB und seinen Gewerkschaften positiv hervorgehoben.

¹ Die Verständigung vom 25. November 2020 findet sich im Internet unter
<https://nord.dgb.de/presse/++co++4bd4562a-0f73-11ea-9df4-52540088cada>

Der nun vorliegende Gesetzesentwurf greift zudem eine ganze Reihe von Kritikpunkten der Gewerkschaften aus dem Beteiligungsverfahren auf. Der Gesetzesentwurf hat damit aus Sicht des DGB im Vergleich zu früheren Fassungen deutlich an Qualität gewonnen. Er enthält mehrere Regelungen, die vom DGB und seinen Gewerkschaften befürwortet werden oder sogar auf Forderungen des DGB und seiner Gewerkschaften zurückgehen. Zu nennen sind hier beispielsweise die Verbesserungen im Beihilferecht, die Streichung unterer Besoldungsgruppen oder die Vereinheitlichung des Familienzuschlags.

Der DGB und seine Gewerkschaften unterstützen die auf Seite 69 des Gesetzesentwurfes durch die Landesregierung formulierte programmatische Zielsetzung der Sicherstellung eines Besoldungs- und Versorgungsniveaus, das sich im Rahmen der Fortentwicklung des allgemeinen durchschnittlichen Niveaus im Bund-/Länderbereich bewegt. Der DGB und seine Gewerkschaften weisen jedoch darauf hin, dass diese Zielsetzung als Mindestanforderung zu verstehen ist. Im Wettbewerb der Länder und des Bundes um qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber muss auch das Land Schleswig-Holstein ein wettbewerbsfähiges Besoldungsniveau gewährleisten.

Die Verständigung vom 25. November 2019 erfolgte im Rahmen eines von der Landesregierung vorgegebenen Finanzvolumens. Die Landesregierung unterstreicht dies im vorliegenden Gesetzesentwurf auf Seite 13 mit der Feststellung, dass „die Frage einer Erweiterung der Maßnahmen mit der Folge eines größeren finanziellen Volumens keine Frage der Alternativen ist.“ Der DGB und seine Gewerkschaften haben in den Gesprächen mit der Landesregierung nachdrücklich für eine Erweiterung des Finanzrahmens und zusätzliche Maßnahmen geworben.

Die Entwicklung der letzten Monate hat nun den finanziellen Handlungsrahmen der Landesregierung und des Landtages weiter begrenzt. Der DGB und seine Gewerkschaften legen trotzdem großen Wert darauf, dass die in der Verständigung definierte gemeinsame Linie weiterhin beibehalten wird. Weitergehende Vorschläge und Vorstellungen des DGB richten sich damit nicht gegen die mit der Landesregierung getroffene Verständigung und sind auch nicht alternativ zu dieser zu diskutieren.

Der vorliegende Gesetzesentwurf stellt aus Sicht der Landesregierung „die Obergrenze des derzeit Möglichen dar“. Dies und die gemeinsame Verständigung dürfen aber nicht den Eindruck erwecken, es seien alle Anliegen des DGB und seiner Gewerkschaften berücksichtigt worden. Es bestehen aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften weitere besoldungsrechtliche Handlungsbedarfe, die mit einer Erweiterung des Finanzrahmens verbunden wären. Das betrifft insbesondere Themen und Anliegen, die vom DGB wiederholt vorgetragen wurden und nicht Gegenstand der Verständigung vom 25. November 2019 waren.

Nicht Gegenstand der Verständigung mit der Landesregierung waren beispielsweise die folgenden Anliegen und Vorschläge des DGB und seiner Gewerkschaften:

- Die Frage der Dynamisierung weiterer Zulagen,
- die Ruhegehaltsfähigkeit der Zulagen für Polizei, Feuerwehr und Justizvollzug,
- die Rückkehr zur Freien Heilfürsorge durch Wegfall der Eigenbeteiligung,
- die Abschaffung der Selbstbehalte in der Beihilfe,
- die Einführung einer pauschalen Beihilfe analog dem „Hamburger Modell“.

Der DGB und seine Gewerkschaften werden diese Anliegen im Rahmen dieser Stellungnahme erneut in die Diskussion einbringen und in diesem Kontext auch auf die in der Drucksache formulierten kritischen Anmerkungen dazu eingehen.

Ebenfalls nicht Gegenstand der Verständigung mit der Landesregierung sind die nun vorgesehene Regelung zur Förderung der umweltfreundlichen Mobilität und Gesundheitsförderung, die Regelung zur Entgeltumwandlung für vom Dienstherrn geleaste Dienstfahräder sowie die vorgesehene Ausweitung von A 13 Z. Zu diesen Regelungen werden der DGB und seine Gewerkschaften im Rahmen dieser Stellungnahme erstmalig Position beziehen.

Zu den einzelnen Regelungen des Gesetzesentwurfes nehmen der DGB und seine Gewerkschaften wie folgt Stellung:

Zu Artikel 1 „Änderung des Besoldungsgesetzes Schleswig-Holstein“

Zu § 3 „Regelung durch Gesetz“

Die vorgesehene Regelung zur Entgeltumwandlung für vom Dienstherrn geleaste Dienstfahräder war nicht Gegenstand der Verständigung vom 25. November 2019 oder des beamtenrechtlichen Beteiligungsverfahrens. Sie wurde damit bisher nicht mit dem DGB und seinen Gewerkschaften erörtert, ein Dialog mit der Landesregierung hat hierzu bisher nicht stattgefunden.

Der DGB und seine Gewerkschaften lehnen die Einführung einer Entgeltumwandlung zur Finanzierung von geleasteten Dienstfahrädern, die auch zur privaten Nutzung überlassen werden sollen, ab. Der DGB hat keinerlei Einwände gegen die Anschaffung von Dienstfahrädern durch die Dienstherrn bzw. Arbeitgeber, die dann entweder rein dienstlich genutzt oder im Rahmen der Förderung einer umweltfreundlichen Verkehrswende auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei Versteuerung des geldwerten Vorteils zur privaten Nutzung überlassen werden könnten. Mit einem Leasing-Modell über die Entgeltumwandlung würden jedoch voraussichtlich allein die Beamtinnen und Beamten die Kosten tragen. Der Landesregierung ist bekannt, dass die Tarifvertragsparteien des Tarifvertrages für die Beschäftigten der Länder (TV-L) in der Frage der Entgeltumwandlung für Leasing-Räder zu keiner Einigung gekommen

sind. Eine gesetzliche Regelung im Besoldungsrecht bleibt damit absehbar auf die Beamtinnen und Beamten beschränkt. Eine nur auf eine Statusgruppe begrenzte Regelung wäre jedoch geeignet, Neiddebatten zu fördern und Irritationen in den Dienststellen auszulösen. Gleichzeitig würde der Gesetzgeber seine politische Verfügungsgewalt über die Beamtinnen und Beamten nutzen, um die Tarifvertragsparteien unter Druck zu setzen. Dies kann nur die Ablehnung der Gewerkschaften finden.

Die Förderung klimaneutraler Mobilität und die damit verbundene Entwicklung neuer Mobilitätskonzepte für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes in Schleswig-Holstein sollte ein gemeinsames Anliegen der Landesregierung und der Gewerkschaften sein. Der DGB und seine Gewerkschaften sind gerne bereit, gemeinsam mit der Landesregierung zu Gunsten der Beschäftigten Lösungen und Konzepte zu entwickeln, die für alle - unabhängig von ihrem formalen Beschäftigungsstatus - greifen. Ideen und Ansätze gibt es dabei genügend: vom kostenlosen Jobticket über Fahrtkostenzuschüsse bis zu Darlehensmodellen zur Anschaffung von Fahrrädern. Der DGB und seine Gewerkschaften würden es begrüßen, wenn solche Lösungen im Dialog gemeinsam entwickelt würden.

Zu § 8 „Besoldung bei begrenzter Dienstfähigkeit“

Der DGB und seine Gewerkschaften begrüßen die neue Regelung zur Besoldung bei begrenzter Dienstfähigkeit. Sie ist sachgerecht, entspricht den Vorgaben der aktuellen Rechtsprechung und orientiert sich an den Regelungen anderer Länder. Positiv fällt die Regelung zur Vermeidung von Nachteilen für Altfälle in Abs. 2 auf.

Zu § 17 a und zu § 17 b „Strukturelle Erhöhung der Besoldung in den Jahren 2021, 2020 und 2024“

Mit den Regelungen in den §§ 17 a und 17 b sollen die in der Verständigung vom 25. November 2020 vereinbarten strukturellen Verbesserungen der Besoldung umgesetzt und das Restvolumen des Tarifabschlusses 2019 bis 2021 übertragen werden. Der Verweis auf eine noch zu erfolgende, gesonderte gesetzliche Regelung ist für den DGB und seine Gewerkschaften vor dem Hintergrund der schriftlichen Verständigung mit der Landesregierung hinnehmbar.

Zu § 19 „Aufwandsentschädigungen und sonstige Geldzuwendungen“

Die vorgesehene Regelung zur Förderung der umweltfreundlichen Mobilität und Gesundheitsförderung war ebenfalls nicht Gegenstand der Verständigung vom 25. November 2019 oder des beamtenrechtlichen Beteiligungsverfahrens. Sie wurde damit bisher nicht mit dem DGB und seinen Gewerkschaften erörtert, ein Dialog mit der Landesregierung hat hierzu bisher nicht stattgefunden.

Die Schaffung einer entsprechenden Regelung wird trotzdem vom DGB und seinen Gewerkschaften begrüßt und unterstützt, ermöglicht sie doch eine Vielzahl an konkreten Maßnahmen zu Gunsten der Beschäftigten. In der Praxis wird es darauf ankommen, dass diese sonstigen Geldzuwendungen oder Sachleistungen statusunabhängig sowohl den Beamtinnen und Beamten als auch den Tarifbeschäftigten gewährt werden.

Zur Streichung der Besoldungsgruppen A 2, A 3 und A 4

Die Streichung der unteren Besoldungsgruppen und die Überleitung der bisher mit A 4 besoldeten Beamtinnen und Beamten nach A 5 werden vom DGB und seinen Gewerkschaften ausdrücklich unterstützt. Diese Maßnahmen tragen auch zur Verfassungskonformität der Besoldung in Schleswig-Holstein bei.

Zur Änderung der Anlage 1

Die Erweiterung der Möglichkeiten der Vergabe einer Amtszulage für Beamtinnen und Beamte der Besoldungsgruppe A 13 mit dem ersten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 von 10 auf 20 Prozent werden vom DGB und seinen Gewerkschaften positiv aufgenommen. Der DGB weist darauf hin, dass diese Möglichkeit nicht als günstiger Ersatz für A 14-Stellen dienen darf, sondern die Amtszulagen im Rahmen einer sachgerechten Bewertung vergeben werden müssen.

Die vorgesehene Hebung der Besoldung für Schulrätinnen und Schulräte im Bereich des Bildungsministeriums von A 15 Z nach A 16 wird als überfällige Anpassung begrüßt.

Der DGB und seine Gewerkschaften haben im Rahmen des Beteiligungsverfahrens vorgeschlagen, das Gesetzgebungsverfahren auch dafür zu nutzen, um eine Unwucht bei der Besoldung der Leitungen der Förderzentren und Förderzentrumsteile zu beseitigen. Der DGB und seine Gewerkschaften haben mehrfach auf diese Problematik hingewiesen, der Handlungsbedarf ist unstrittig.² Folge der seit Jahren hinausgezögerten Anpassungen ist, dass jetzt möglicherweise ein seit 2005 existierendes landesweit bekanntes Inklusionsprojekt (Elerbeker Schule in Kiel) ad acta gelegt wird. Die Kooperation von Förderzentren und Regelschulen - hier eines Förderzentrums für Kinder mit dem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung und einer Grundschule - wird im Besoldungsgesetz seit Jahren nicht honoriert. Dies führt konkret vor Ort zu einer Reihe von Problemen.

Auf S. 22 der vorliegenden Drucksache wird nun auf eine Arbeitsgruppe verwiesen, die im Schuljahr 2019/2020 eingerichtet werden soll und sich mit der Besoldungsstruktur der Schulleitungen der Förderzentren befassen wird. Bisher hat keine Beteiligung der Gewerkschaften

² Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 19/1424 vom 23. April 2019, S. 12: "Hinsichtlich der Anpassung der Besoldungsstruktur im Bereich der Förderzentren, auf die der DGB eingeht, besteht durchaus Regelungsbedarf, dem jedoch in einem eigenen Gesetzgebungsverfahren Rechnung getragen werden soll."

oder des zuständigen Hauptpersonalrates an einer solchen Arbeitsgruppe stattgefunden. Dies sollte nun kurzfristig gewährleistet werden.

Auch bezüglich der Gemeinschaftsschulen kristallisieren sich deutliche Nachsteuerungsbedarfe im Besoldungsrecht heraus:

- Aufgrund der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes in den letzten Jahren sind Sekundarstufenlehrkräfte mit dem Schwerpunkt Sek I und Gemeinschaftsschullehrkräfte (also originär ausgebildete Lehrkräfte) bei der Bewerbung auf Schulleitungsstellen und andere Funktionsstellen an Gemeinschaftsschulen benachteiligt gegenüber Bewerberinnen und Bewerber, die als Gymnasiallehrkräfte regulär Zugang zu einer funktionsstellenunabhängigen Beförderung nach A 14 haben.
- Kleineren Gemeinschaftsschulen oder Gemeinschaftsschulen, die weniger Schülerinnen und Schüler in der Sekundarstufe haben, erhalten nur eine oder zwei Stellen für Koordinatorinnen und Koordinatoren zugeordnet. Nach aktueller Rechtslage reduziert sich ggf. die Anzahl der Funktionsstelleninhaberinnen bzw. – inhaber oder deren Besoldung bei sinkenden Schülerzahlen. Das darf nicht sein. Hier sollten ebenso wie bei den Gymnasien für die gegebenen Aufgaben eine entsprechende Anzahl an Funktionsstellen vorgesehen werden. Jedem Gymnasium werden ohne Rücksicht auf die konkreten Schülerzahlen mehrere Stellen für Koordinatorinnen und Koordinatoren zugeordnet (Orientierungsstufen-, Mittelstufen- und Oberstufenleitung und darüber hinaus z.B. Koordinatorinnen bzw. Koordinatoren für schulfachliche Aufgaben mit den Schwerpunkten Aus- und Fortbildung, Unterrichtsentwicklung sowie Schulentwicklung) während Gemeinschaftsschulen ggf. nur eine oder zwei Stellen für alle Aufgaben erhalten.
- Schulen, die besondere Herausforderungen schulern, laufen zurzeit Gefahr Funktionsstellen oder Besoldungsansprüche zu verlieren, wenn viele Kinder im Bereich Sonderpädagogik oder im Bereich Deutsch als Zweitsprache Förderbedarf haben. Positiv ist, dass in diesen Fällen ggf. die Lerngruppen kleiner gehalten werden, wenn dann aber die Funktionsstellen an die Anzahl der Schülerinnen und Schüler gebunden ist, kann dieses zur Benachteiligung des Leitungspersonals dieser Schulen führen. Dieses kann nicht im Interesse des Landes sein.

Diese Beispiele mögen den Bedarf hinsichtlich der Weiterentwicklung der Besoldungsregelungen im Bereich der Funktionsstellen im Schulbereich verdeutlichen. Der DGB und die zuständige Gewerkschaft GEW stehen hier zu einem Dialog zu Verfügung.

Aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften sollte zudem die Einstufung leitender Beamtinnen und Beamten im Bereich der Justiz und der Landespolizei überprüft werden. Konkret zu nennen wäre hier die Leitung der Justizvollzugsanstalt Lübeck und die Behördenleitungen der Polizeidirektionen mit zum Teil mehr als 1.000 Beschäftigten.

Die exemplarisch genannte Justizvollzugsanstalt Lübeck verfügt über 399 Haftplätze für Männer zuzüglich 39 Haftplätze in der Sozialtherapie. Der Justizvollzugsanstalt Lübeck angeschlossen ist der Frauenvollzug mit 69 Haftplätzen für das gesamte Land Schleswig-Holstein. Insgesamt sind dort 311 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen beschäftigt. Die Besoldung der Leitung liegt hier bei A 16 mit Zulage. Es stellt sich auf dieser Basis die Frage, warum nicht die Leitungsstellen im Bereich der Justizvollzugsanstalten von A 16 Z nach B 3 überführt werden können.

Im Bereich der Überführung der Behördenleitungen der Polizeidirektionen schlägt der DGB eine Hebung der aktuellen Besoldung von A 16 bzw. A 16 Z auf B 3 Stellen vor. Die Vertretungen der Leiterin bzw. des Leiters des Landeskriminalamtes und des Landespolizeiamtes sollten dementsprechend mit B 2 besoldet werden.

Zur Anlage 6 „Familienzuschlag“

Der DGB und seine Gewerkschaften begrüßt, dass der Familienzuschlag nun auf den höheren Wert vereinheitlicht werden soll und hiermit einem Vorschlag des DGB und seiner Gewerkschaften gefolgt wird.

Zur Anlage 8 „Amtszulagen und Stellenzulagen“

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht in den Artikeln 4 und 5 unter anderem eine Anpassung der Amtszulagen und der allgemeinen Stellenzulage sowie einzelner Zulagen im Rahmen der Erschwerniszulagenverordnung und der Beträge nach der Mehrarbeitsvergütungsverordnung vor. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen, birgt jedoch die Gefahr, dass Zulagen nach dem Besoldungsgesetz, die nicht der regelmäßigen Anpassung unterliegen, an Wert verlieren. Sie würden damit dauerhaft nicht ihre eigentliche Funktion erfüllen können. Dies betrifft beispielsweise die Zulagen für die Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr, der Polizei und des Justizvollzuges.

Die sehr selektive Erhöhung einzelner Zulagen ist aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften nicht sachgerecht. Sie wird im Gesetzesentwurf auch nicht sachlich begründet. Der DGB und seine Gewerkschaften bitten darum, alle Erschwerniszulagen und die Zulagen nach Anlage 8 zu dynamisieren. Eine regelmäßige Dynamisierung wäre nicht nur sachgerecht, sondern auch ein Zeichen der Wertschätzung gegenüber Beamtinnen und Beamten, die insbesondere gefährliche und belastende Tätigkeiten wahrnehmen.

Der DGB und seine Gewerkschaften unterstreichen die Erwartung, dass die Zulagen zumindest einer regelmäßigen Anpassung (Dynamisierung) unterliegen müssen und mit der regelmäßigen Besoldungsanpassung steigen sollten. Der DGB und seine Gewerkschaften haben diese Erwartung wiederholt formuliert und vorgetragen.

Zu Artikel 2 „Änderung des Landesbeamtengesetzes“

Zu § 80 „Beihilfe in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen“

Der DGB und seine Gewerkschaften haben in der Vergangenheit wiederholt eine Verlängerung der Frist in Abs. 2 Satz 1 von ein auf zwei Jahre angeregt und eine Erhöhung bzw. Dynamisierung der Einkommensgrenze von bisher 18.000 Euro angemahnt. Der DGB und seine Gewerkschaften begrüßen deswegen, dass nun im Rahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfes diese beiden Anliegen des DGB und seiner Gewerkschaften aufgegriffen werden sollen. Damit sind deutliche Verbesserungen für die Beihilfeberechtigten verbunden.

Der DGB und seine Gewerkschaften plädieren erneut dafür, die Einkommensgrenze für die mögliche Beihilfeberechtigung von Ehepartnerinnen und Ehepartnern bzw. für eingetragene Partnerinnen oder eingetragene Partner in Höhe von künftig 20.000 Euro jährlich regelmäßig an die Einkommensentwicklungen oder zumindest an die Entwicklung der Verbraucherpreise anzupassen. Erfolgt dies nicht, würde die Grenze real auch zukünftig jedes Jahr abgesenkt werden. Der DGB und seine Gewerkschaften empfehlen, sich bei der regelmäßigen Anpassung der Grenze am Nominallohnindex zu orientieren.

Der Nominallohnindex spiegelt die Veränderung der Bruttomonatsverdienste inklusive Sonderzahlungen der vollzeit-, teilzeit- und geringfügig beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wider. Er erfasst die Verdienstentwicklung bei gleicher Beschäftigtenstruktur wie im Vorjahr. Dabei wird sowohl die Verdienstentwicklung in tarifgebundenen als auch in nicht tarifgebundenen Betrieben beobachtet.

Angesichts der geplanten Verlängerung der Aufbewahrungsfrist für Beihilfeunterlagen, aus denen die Art der Krankheiten erkennbar ist, weisen der DGB und seine Gewerkschaften auf die Notwendigkeit eines konsequenten Datenschutzes und auf die Einhaltung des Trennungsgebotes hin. Auf keinen Fall dürfen derartige Unterlagen den Personalabteilungen bzw. Personalverantwortlichen zugänglich sein.

Zu Artikel 3 „Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes Schleswig-Holstein“

Im Zentrum des Artikels 3 steht die Einführung des Altersgeldes. Der DGB und seine Gewerkschaften nehmen die vorgesehene Einführung des Altersgeldes als Konsequenz der Entwicklung der Rechtsprechung zur Kenntnis.

Der vorliegende Entwurf ist beschäftigtenfreundlich gestaltet. Im Vergleich mit der Regelung des Bundes beträgt die Wartezeit analog zur Beamtenversorgung nur fünf statt sieben Jahre. Auf einen „Strafkürzungsfaktor“ wird verzichtet. Richtigerweise wird an mehreren Stellen des Gesetzesentwurfes betont, dass es sich beim geplanten Altersgeld nicht um eine Versorgung im Sinne des Beamtenversorgungsgesetzes handelt.

Der DGB und seine Gewerkschaften merken darüber hinaus an, dass das Beamtenverhältnis grundsätzlich auf Lebenszeit ausgelegt ist und der Dienstherr ein Interesse daran haben sollte, das Beamtenverhältnis – auch in Konkurrenz zur Privatwirtschaft – möglichst attraktiv

auszugestalten. Wechsel aus dem Beamtenverhältnis in die Privatwirtschaft sollten die Ausnahme sein und nicht möglichst attraktiv gestaltet werden. Es gehen im Regelfall die Leute zuerst, die man eigentlich behalten möchte und die dringend benötigt werden.

Zum Artikeln 5 „Änderung der Erschwerniszulagenverordnung Anpassung der Erschwerniszulagen zum 1. Juni 2021“

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht analog den Gesetzen zur Anpassung der Besoldung und Versorgung nur die Erhöhung einzelner Zulagen im Rahmen der Erschwerniszulagenverordnung vor. Dies birgt jedoch die Gefahr, dass Erschwerniszulagen, die nicht der regelmäßigen Anpassung unterliegen, an Wert verlieren. Sie würden damit dauerhaft nicht ihre eigentliche Funktion erfüllen können.

Die sehr selektive Erhöhung einzelner Zulagen ist aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften nicht sachgerecht. Der DGB bittet darum, alle Erschwerniszulagen zu dynamisieren. Eine regelmäßige Dynamisierung wäre nicht nur sachgerecht, sondern auch ein Zeichen der Wertschätzung gegenüber Beamtinnen und Beamten, die insbesondere gefährliche und belastende Tätigkeiten wahrnehmen.

Zum Änderungsantrag der Fraktion der SPD (Umdruck 19/3923)

Der Änderungsantrag der Fraktion der SPD wird vom DGB und seinen Gewerkschaften unterstützt. Das Anliegen geht auf eine Initiative der GEW für den Bereich der Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst zurück. Angesichts des im Bereich der Lehrkräfte bestehenden Ausbildungsmonopols des Staates ist eine entsprechende Regelung geboten.

Weitergehende Vorschläge des DGB

Der DGB und seine Gewerkschaften haben sowohl im Rahmen ihrer Stellungnahme zum Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2019 bis 2021 vom 4. April 2019 als auch im Rahmen der schriftlichen Stellungnahmen gegenüber dem Finanzministerium am 27. September 2019 und am 17. Januar 2020 weitergehende Vorschläge und Anregungen vorgelegt. Diese Vorschläge und Anregungen waren nicht Gegenstand der sachgerechten Verständigung am 25. November 2019 und werden an dieser Stelle zum wiederholten Male vorgebracht.

Es wird erneut darauf hingewiesen, dass sich diese weitergehenden Vorschläge und Anregungen des DGB nicht gegen die zwischen der Landesregierung und den Gewerkschaften getroffene Verständigung vom 25. November 2019 richten und damit auch nicht alternativ zu dieser zu diskutieren sind. Keiner der folgenden Vorschläge und Anregungen war Teil der Verständigung vom 25. November 2019.

Zur Wiedereinführung der Ruhegehaltsfähigkeit der Zulagen für Polizei, Feuerwehr und Justiz

Die Vollzugsbeamtinnen und Vollzugsbeamten der Feuerwehr und der Polizei erhalten eine Zulage von aktuell 150 Euro im Monat (§§ 49 und 50 SHBesG), die Justizvollzugsbeamtinnen und -beamten eine Zulage von 120 Euro im Monat (§ 51 SHBesG) und die Beamtinnen und Beamten des Verfassungsschutzes eine Sicherheitszulage von bis zu 191,73 Euro im Monat (§ 48 SHBesG). Mit der Pensionierung entfallen diese Zulagen. Sie werden bisher bei der Berechnung der Pensionen nicht berücksichtigt.

Der DGB und seine Gewerkschaften treten dafür ein, diese Zulagen wieder ruhegehaltsfähig zu machen. Dies wäre nicht nur ein deutliches Zeichen der Wertschätzung an die betroffenen Beamtinnen und Beamten, sondern würde auch die gesundheitlichen Belastungen der aktiven Dienstzeit und ihre Auswirkungen auf den Ruhestand berücksichtigen. Die Länder Bayern, Sachsen und Nordrhein-Westfalen haben bereits entsprechende Regelungen getroffen.

Der DGB und seine Gewerkschaften weisen in diesem Kontext darauf hin, dass viele Beamtinnen und Beamte des Vollzugs mit niedrigen Besoldungsstufen in Pension gehen. Eine entsprechende Regelung wäre damit eine erkennbare Verbesserung für die betroffenen Beamtinnen und Beamten.

In der vorliegenden Drucksache wird dieser Vorschlag auf den Seiten 23 und 24 durch die Landesregierung ablehnend kommentiert. Der DGB und seine Gewerkschaften weisen an dieser Stelle darauf hin, dass die Einführung der Ruhegehaltsfähigkeit 1990 seitens der Bundesregierung inhaltlich wie folgt begründet wurde:

„Die nachgenannten Stellenzulagen (...), die sich auf Bereiche besonders erhöhter Anforderungen und Belastungen beziehen, werden meist über lange Zeiten des Berufslebens hin bezogen. Sie sind damit ein Bezügebestandteil, der den Lebensschnitt des Beamten und seiner Familie mitprägt. Es wäre eine unbillige Härte, wenn dieser Gehaltsbestandteil bei der Berechnung des Ruhegehalts unberücksichtigt bliebe. Durch Änderung der genannten Vorschriften wird daher bestimmt, daß die Stellenzulagen unter den angegebenen zeitlichen Voraussetzungen ruhegehaltsfähig sind. Damit wird zugleich der Bedeutung der Aufgabenbereiche, für die diese Stellenzulagen ausgebracht sind, Rechnung getragen.“³

Die Abschaffung 1998 wurde hingegen eher formal unter Hinweis auf die frühere Rechtssystematik und unter Haushaltsgesichtspunkten vertreten.⁴

³ Deutscher Bundestag, Drucksache 11/6542 (neu) vom 28. Februar 1990, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften, S. 19.

⁴ Deutscher Bundestag, Drucksache 13/9527 vom 22. Dezember 1997, Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Versorgungsberichts (Versorgungsreformgesetz 1998 - VReformG), S. 35.

Die Wiedereinführung der Ruhegehaltstfähigkeit der Zulagen für Polizei, Feuerwehr und Justiz ist damit weniger eine beamtenrechtliche Frage als eine Frage der politischen Schwerpunktsetzung. Dies wird dadurch unterstrichen, dass in einigen anderen Ländern dieser Schritt bereits erfolgt ist.

Zur Rückkehr zur freien Heilfürsorge durch Wegfall der Eigenbeteiligung

Im Rahmen von strukturellen Verbesserungen der Besoldung sollte auch die Rückkehr zur freien Heilfürsorge für die Beamtinnen und Beamten der Polizei und Berufsfeuerwehr durch Wegfall der Eigenbeteiligung geprüft werden. Seit dem 1. Januar 2006 gibt es eine Eigenbeteiligung an dem Sachbezug „Heilfürsorge“ in Höhe von 1,4 Prozent des Grundgehaltes bzw. des Anwärtergrundbetrages. Diese Eigenbeteiligung ist steuerlich nicht absetzbar und wurde und wird von den Heilfürsorgeberechtigten als reine Besoldungskürzung wahrgenommen. Auch mit dieser Maßnahme könnten insbesondere die unteren Besoldungsgruppen in besonders belasteten Bereichen entlastet werden.

Zur Abschaffung der Selbstbehalte in der Beihilfe

Der DGB und seine Gewerkschaften haben mehrfach ihre Ablehnung der in der Beihilfeverordnung verankerten Selbstbehalte bekräftigt. Sie stellen eine zusätzliche finanzielle Belastung der Beamtinnen und Beamten dar. Der DGB und seine Gewerkschaften sprechen sich deswegen für eine Abschaffung der Selbstbehalte bzw. in einem ersten Schritt für eine deutliche Reduzierung aus.

Der DGB und seine Gewerkschaften weisen darauf hin, dass eine Abschaffung bzw. Reduzierung der Selbstbehalte in der Beihilfe ein Äquivalent zu der zum 1. Januar 2019 erfolgten Entlastung der Versicherten in der gesetzlichen Krankenversicherung darstellen würde.

Darüber hinaus könnte eine Verwaltungsvereinfachung im Vorfeld der Beschaffung eines neuen Beihilfefachverfahrens erreicht werden. Dies gilt umso mehr, als dass Hamburg eine Abschaffung der Kostendämpfungspauschale in der Beihilfe zum 1. Januar 2020 vorgenommen hat.

Zur Einführung einer pauschalen Beihilfe

Zum 1. August 2018 ist in Hamburg das Gesetz über die Einführung einer pauschalen Beihilfe zur Flexibilisierung der Krankheitsvorsorge der Beamtinnen und Beamten in Kraft getreten.⁵

Mehrere Länder sind mittlerweile dem Hamburger Beispiel gefolgt oder befinden sich aktuell in entsprechenden Gesetzgebungsverfahren.⁶ Auch das Land Schleswig-Holstein sollte aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften eine entsprechende Regelung nach dem Hamburger Vorbild im Landesbeamtengesetz verankern.⁷

Das Gesetz hat für die Hamburgischen Beamtinnen und Beamten eine neue Form der Beihilfe als dienstrechtliche Regelung geschaffen. Entscheidet sich künftig eine neue Beamtin oder ein neuer Beamter für den Verbleib in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV), so kann sie oder er auf den klassischen Beihilfeanspruch verzichten und erhält dafür vom Dienstherrn eine pauschale Beihilfe grundsätzlich in Höhe der Hälfte des nachgewiesenen Krankenversicherungsbeitrages. Alternativ kann er oder sie sich jedoch nach wie vor für das bisherige klassische Modell aus der Beihilfe und einer ergänzenden Versicherung in der privaten Krankenkasse (PKV) entscheiden. Als weitere Möglichkeit ist auch eine Vollversicherung in der privaten Krankenversicherung mit oder ohne pauschale Beihilfe denkbar.

Der DGB und seine Gewerkschaften haben bereits mehrfach im Rahmen der Diskussion über die Weiterentwicklung der Beihilfe darauf hingewiesen, dass Beamtinnen und Beamte, die sich alternativ zum Bezug von Beihilfeleistungen freiwillig in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) versichern, aktuell sowohl den Arbeitgeber- als auch den Arbeitnehmerbeitrag selbst zu tragen haben. Diese Variante ist damit gleichzeitig mit erheblichen finanziellen Belastungen seitens der Beamtinnen und Beamten und mit erheblichen finanziellen Entlastungen für den Dienstherrn verbunden. Eine Erstattung durch die Beihilfe für Leistungen der GKV erfolgt im Regelfall weder für den freiwillig gesetzlich versicherten Beamten bzw. für die Beamtin noch für seine oder ihre Angehörigen. Aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften wäre es deswegen angemessen, wenn der Dienstherr einen Zuschuss in Form einer pauschalen Beihilfe zu den Kosten einer freiwilligen Versicherung in der GKV leisten würde. Den Beamtinnen und Beamten wäre entsprechend zum Zeitpunkt der Verbeamtung ein einmaliges Wahlrecht einzuräumen.

Eine derartige Regelung wäre eingangs eventuell mit Mehrkosten für das Land verbunden, könnte aber langfristig hohe Kompensationseffekte insbesondere bei älteren Pensionärinnen und Pensionären bewirken.

Der DGB und seine Gewerkschaften gehen davon aus, dass das neue Modell der pauschalen Beihilfe vor allem für lebensältere Neuverbeamtete, Menschen mit Familie oder gesundheitlichen Beeinträchtigungen sowie dauerhaft in Teilzeit beschäftigte Beamtinnen und Beamte

⁵ Hamburgische Bürgerschaft, Drucksache 21/11426, „Entwurf eines Gesetzes über die Einführung einer pauschalen Beihilfe zur Flexibilisierung der Krankheitsvorsorge“.

⁶ Dies gilt beispielsweise für die Länder Berlin, Brandenburg, Thüringen und Bremen.

⁷ Der DGB hat diese Position auch mehrfach gegenüber dem Schleswig-Holsteinischen Landtag deutlich gemacht. Zuletzt mit: Schleswig-Holsteinischer Landtag, Umdruck 19/2118.

interessant sein wird. Insbesondere gegenüber diesen Zielgruppen würde mit einer derartigen Regelung auch die Attraktivität des Berufsbeamtentums gestärkt werden.

Der DGB und seine Gewerkschaften bitten um die Berücksichtigung ihrer Hinweise und Anmerkungen. Für eine mündliche Anhörung stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink that reads 'Olaf Schwede'. The signature is written in a cursive style.

Olaf Schwede