

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Finanzausschuss  
Herrn Vorsitzenden Thomas Rother, MdL  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/550

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Gewährung jährlicher Sonderzahlungen (Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD)**

29. Januar 2018

Sehr geehrter Herr Rother,  
sehr geehrte Damen und Herren,

**Olaf Schwede**  
Öffentlicher Dienst

Olaf.Schwede@dgb.de

Telefon: 040-2858-236  
Telefax: 040-2858-227

der Finanzausschuss des Landtages von Schleswig-Holstein hat den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) mit Schreiben vom 20. Dezember 2017 um eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes der SPD-Fraktion zur Änderung des Gesetzes über die Gewährung jährlicher Sonderzahlungen gebeten. Dieser Bitte kommen der DGB und die Gewerkschaft ver.di hiermit gerne gemeinsam nach.

OS

Besenbinderhof 60  
20097 Hamburg

<http://nord.dgb.de>

Die vorliegende Stellungnahme ist damit als gemeinsame Stellungnahme des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften im Bereich des öffentlichen Dienstes zu betrachten.

**Zur bisherigen Positionierung des DGB**

Der DGB und seine Gewerkschaften haben die Abschaffung bzw. erhebliche Kürzung der Sonderzahlungen im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes 2007/2008 entschieden bekämpft und dagegen politischen Widerstand organisiert. Die Gewerkschaften des DGB unterstützen nach wie vor eine Reihe von Klagen vor dem Verwaltungsgericht gegen die damit verbundene Kürzung der Besoldung.

Seit der Abschaffung bzw. der erheblichen Kürzung der Sonderzahlungen haben der DGB und seine Gewerkschaften regelmäßig den damit verbundenen Attraktivitätsverlust des öffentlichen Dienstes in Schleswig-Holstein thematisiert und eine Wiederherstellung der Sonderzahlungen gefordert.

So hat der DGB beispielsweise in seinen Forderungen zur Landtagswahl 2017 in Schleswig-Holstein folgendes als Anforderung an die Wahlprogramme der Parteien und einen künftigen Koalitionsvertrag formuliert:

„Beamtinnen und Beamte gerecht besolden

Im Vergleich mit dem Bund, aber auch mit den anderen norddeutschen Ländern, hat die Besoldung der Beamtinnen und Beamten in Schleswig-Holstein deutlich an Attraktivität verloren. Dieser Trend ist umzukehren. Eine entscheidende Maßnahme hierfür wäre, die 2007 faktisch abgeschaffte Sonderzahlung für die Beamtinnen und Beamten sowie die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger wieder herzustellen.“

Darüber hinaus war die Frage der Wiederherstellung der Sonderzahlungen Gegenstand der Gespräche zwischen dem DGB und dem Finanzministerium zur strukturellen Verbesserung der Besoldung und Versorgung im Oktober 2017. Der DGB hat in diesem Gespräch auch die Bereitschaft signalisiert, gemeinsam mit dem Finanzministerium einen Stufenplan zur Wiederherstellung der Sonderzahlungen zu beraten. Am 24. November 2017 fand in Lübeck ein Aktionstag der Gewerkschaften des DGB unter dem Motto „10 Jahre Wegfall / Reduzierung des Weihnachtsgeldes für die Beamten“ statt.

Im Zuge der aktuellen öffentlichen Diskussion hat der DGB mehrfach darauf hingewiesen, dass die Sonderzahlungen zu Zeiten extremer Sparpolitik gestrichen wurden. Die aktuell deutlich bessere Finanzlage des Landes würde es nun auch gebieten, diese Kürzung bzw. Streichung zu korrigieren. Der DGB hat zudem darauf hingewiesen, dass die Beamtinnen und Beamten in Schleswig-Holstein schlechter besoldet würden als im Bund und in vielen anderen Bundesländern.

### **Zur Frage der Bedeutung der Sonderzahlung für die Attraktivität des öffentlichen Dienstes**

Mit der Abschaffung bzw. der erheblichen Kürzung der Sonderzahlungen ging auch erheblicher Attraktivitätsverlust des Beamtenstatus in Schleswig-Holstein einher. Dies wird insbesondere im Vergleich der Bundesländer bzw. im Vergleich mit dem Bund deutlich. Ausweislich des Besoldungsreportes des DGB für 2017 lag die Jahresbesoldung in der Besoldungsgruppe A 7 nur in sechs Ländern unter der in Schleswig-Holstein. Alle angrenzenden Bundesländer sowie der Bund zahlten eine höhere Jahresbesoldung. Auch in den Besoldungsgruppen A 9 und A 13 lag die Besoldung in Schleswig-Holstein unter dem Durchschnitt des Bundes und der Länder.

Berücksichtigt man zudem die in Schleswig-Holstein für die Beamtinnen und Beamten geltende 41-Stunden-Woche im Vergleich der Besoldung, so nimmt Schleswig-Holstein in den Besoldungsgruppen A 7 und A 9 den drittletzten Platz vor Berlin und Hessen ein, in der Besoldungsgruppe A 13 sogar vor Berlin den vorletzten Platz. Angesichts der erheblichen Bemühungen des Landes Berlins zur strukturellen Verbesserung der Besoldung seiner Beamtinnen und Beamten könnte Schleswig-Holstein damit in den nächsten Jahren sogar in einzelnen Besoldungsgruppen den letzten Platz unter den Ländern erreichen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Alle Angaben aus DGB Bundesvorstand: Besoldungsreport 2017, Die Entwicklung der Einkommen der Beamtinnen und Beamten von Bund, Ländern und Kommunen. Berlin, 2017.

Angesichts der immer härter werdenden Konkurrenz um qualifiziertes Personal ist diese Entwicklung für den öffentlichen Dienst in Schleswig-Holstein mehr als gefährlich. Neben der regelmäßigen zeit- und wirkungsgleichen Übernahme der Tarifergebnisse auf die Besoldung und Versorgung der Beamtinnen und Beamten wäre die Wiederherstellung der Sonderzahlung eine geeignete Maßnahme, die Einkommen der Beamtinnen und Beamten im Vergleich der Länder spürbar zu verbessern.

### **Zur verfassungsrechtlichen Dimension der Sonderzahlung**

Die Kürzung bzw. Streichung der Sonderzahlungen ist aktuell noch Gegenstand zahlreicher Klagen vor dem Verwaltungsgericht, die von den Gewerkschaften des DGB unterstützt werden.

In mehreren Urteilen zur Frage der amtsangemessenen Alimentation nach Artikel 33 Abs. 5 GG hat das Bundesverfassungsgericht 2015 Prüfstufen und Parameter definiert nach denen die Amtsangemessenheit einer Besoldung geprüft werden kann. Auf der ersten Prüfstufe werden dabei fünf Parameter herangezogen. Wenn von diesen fünf Parametern mindestens drei Parameter erfüllt sind, besteht der Verdacht auf eine nicht amtsangemessene Besoldung.

Die Landesregierung hat in Folge der Rechtsprechung mehrere Prüfungen veranlasst, ob die Besoldung in Schleswig-Holstein den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes entspricht (Umdrucke 18/4510 und 18/5162 sowie Drucksache 18/ 5291). Die Prüfungen gehen zwar insgesamt von einer amtsangemessenen Alimentation aus, allerdings werden wiederholt zwei Parameter erfüllt, in einzelnen Fällen sogar drei Parameter (z. B. Umdruck 18/5162, S.6). Damit besteht zumindest ein plausibles Risiko einer nicht amtsangemessenen Alimentation in einzelnen Jahren bzw. Besoldungsgruppen.

Mit der Wiederherstellung der Sonderzahlung würde die Wahrscheinlichkeit einer Unteralimentation erheblich sinken. Auf diesem Wege könnte damit Rechtssicherheit hinsichtlich der Amtsangemessenheit der Alimentation hergestellt werden.

### **Zur Bewertung des vorliegenden Entwurfes**

Der DGB und seine Gewerkschaften begrüßen ausdrücklich die Intention des vorliegenden Gesetzesentwurfes. Das Anliegen, hinsichtlich der Sonderzahlungen die vor 2007 geltende Rechtslage wiederherzustellen, wird vom DGB und seinen Gewerkschaften ausdrücklich unterstützt.

Grundsätzlich ist die Wiederherstellung der Sonderzahlungen aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften in verschiedenen Formen und Varianten möglich. Dies gilt auch für die hier vorgesehene schrittweise Einführung. Aus Sicht der betroffenen Beamtinnen und Beamten ist jedoch anzustreben, möglichst zeitnah zu einer Lösung und einer entsprechenden Gesetzgebung zu kommen.

Denkbar wäre aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften auch die Sonderzahlungen zu „zwölfeln“ und sie in die monatlichen Zahlungen zu integrieren. Damit würde allerdings der besondere Charakter als „Urlaubs- bzw. Weihnachtsgeld“ verloren gehen.

Der DGB und seine Gewerkschaften plädieren ausdrücklich dafür, künftige Sonderzahlungen zu dynamisieren. Dies bedeutet, dass sie an den jährlichen Anpassungen der Besoldung und Versorgung teilnehmen sollten.

Der DGB und seine Gewerkschaften sehen keine rechtlichen Hürden für die vorgeschlagene Gesetzesänderung. Vielmehr würde die Gesetzesänderung erheblich zur Rechtssicherheit in Fragen der amtsangemessenen Alimentation beitragen.

### **Zur Frage der Anhörung der Spitzenorganisationen durch die Ausschüsse des Landtages**

Nach § 53 Beamtenstatusgesetz des Bundes (BeamtStG) und § 93 des Landesbeamtengesetzes Schleswig-Holstein sind die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften und Berufsverbände bei der Vorbereitung gesetzlicher Regelungen der beamtenrechtlichen Verhältnisse durch die obersten Landesbehörden zu beteiligen. Diese Beteiligung ist als Ausgleich für die für Beamtinnen und Beamte bisher nicht bestehende Tarifautonomie nach Artikel 9 Abs. 3 GG und das Streikverbot zu sehen. Die Spitzenorganisationen sind daher bei der Vorbereitung gesetzlicher Regelungen zu beteiligen, um als Interessenvertretung die Rechte der Beamtinnen und Beamten zu wahren. Sie können so auf die inhaltliche Gestaltung der beamtenrechtlichen Regelungen Einfluss nehmen.<sup>2</sup>

Unter die beteiligungspflichtigen gesetzlichen Regelungen fallen beispielsweise das Status-, Laufbahn-, Besoldungs- und Versorgungsrecht sowie das Disziplinar- und Personalvertretungsrecht.<sup>3</sup>

Eine Lücke in der Beteiligung der Beamtinnen und Beamten ergibt sich jedoch, wenn ein Gesetzesentwurf nicht durch die Landesregierung in den Landtag eingebracht wird, sondern aus der Mitte des Landtages heraus entsteht. In diesem Fall können die Spitzenorganisationen die Interessenvertretung der Beamtinnen und Beamten nur vornehmen, wenn sie im Rahmen der Ausschussbefassung als Anzuhörende eingeladen bzw. zur Stellungnahme aufgefordert werden.

Der DGB bittet deswegen den Finanzausschuss ausdrücklich, die in der letzten Legislaturperiode gelebte Praxis fortzusetzen und einvernehmlich den DGB und den Beamtenbund als beamtenrechtliche Spitzenorganisationen immer dann anzuhören, wenn ein Gesetzesentwurf, der unmittelbar die beamtenrechtlichen Verhältnisse berührt, aus der Mitte des Landtages in einen Ausschuss überwiesen und dort beraten wird. Der DGB würde es ausdrücklich begrüßen, wenn die Mitglieder des Finanzausschusses eine derartige Absprache treffen würden. Auf diesem Wege könnten nicht nur die Rechte der Beamtinnen und Beamten gewahrt, sondern auch Konflikte um fehlende Beteiligungen einzelner Gruppen von Beschäftigten vermieden werden.

---

<sup>2</sup> Vgl. Rieger in: Metzler-Müller/Rieger/Seeck/Zentgraf, BeamStG, Vor §§ 51-53, S. 545. Sowie BT-Drs. 16/4027, S. 35.

<sup>3</sup> Vgl. Rieger in: Metzler-Müller/Rieger/Seeck/Zentgraf, BeamStG, § 53, Erl. 2, S. 555.

Der DGB bittet um Berücksichtigung seiner Hinweise und Anmerkungen. Für eine mündliche Anhörung stehen sowohl der DGB als auch die Vertreterinnen und Vertreter seiner Mitglieds-gewerkschaften gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink that reads 'Olaf Schwede'.

— Olaf Schwede