

DGB Bezirk Nord | Besenbinderhof 60 | 20097 Hamburg

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Finanzausschuss
Herrn Vorsitzenden Tilo Gundlack, MdL
Lennéstraße 1, Schloss
19053 Schwerin

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über die Anpassung von Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezügen 2022 und zur Änderung weiterer besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Drucksache 8/1344)

20. Oktober 2022

Olaf Schwede
Öffentlicher Dienst

olaf.schwede@dgb.de

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

OS

Besenbinderhof 60
20097 Hamburg

nord.dgb.de

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren,

der Finanzausschuss des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern hat den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) mit Schreiben vom 6. Oktober 2022 kurzfristig um eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über die Anpassung von Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezügen 2022 und zur Änderung weiterer besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften des Landes Mecklenburg-Vorpommern gebeten. Dieser Bitte kommt der DGB hiermit gerne nach. Bestandteil der Anhörung ist auch ein Änderungsantrag der Regierungsfractionen, der den vorliegenden Gesetzesentwurf um einen weiteren Artikel ergänzt und die einmalige Gewährung einer Energiepreispauschale an Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger in Mecklenburg-Vorpommern vorsieht.

Der Finanzausschuss hat auch die Gewerkschaft der Polizei (GdP) und die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) zur Stellungnahme aufgefordert. Diese Stellungnahme wird in enger Abstimmung mit diesen beiden DGB-Gewerkschaften abgegeben und ist als gemeinsame Stellungnahme anzusehen. Im Falle einer ergänzenden mündlichen Anhörung wird um die Einladung aller drei Organisationen gebeten.

Der DGB und seine Gewerkschaften haben die Übertragung des Tarifergebnisses vom 29. November 2021 auf die Besoldung und Versorgung in Mecklenburg-Vorpommern mit einer Reihe von Gesprächen, Stellungnahmen und Pressemitteilungen eng begleitet.¹ Unter anderem haben der DGB und seine Gewerkschaften zu einem früheren Entwurf des Gesetzes gegenüber dem Finanzministerium am 19. August 2022 eine umfangreiche Stellungnahme abgegeben. Der Fragekatalog des Finanzausschusses wird im Folgenden auf Basis der bisherigen Positionen und Stellungnahmen beantwortet.

¹ Die entsprechenden Veröffentlichungen des DGB finden sich im Internet unter <https://nord.dgb.de/ueber-uns/oeffentlicher-dienst/++co++f10cadee-5f13-11ec-b517-001a4a160123>

Zu Frage 1: Wie beurteilen Sie den vorliegenden Gesetzentwurf mit Blick auf die Umsetzung des Tarifergebnisses für den öffentlichen Dienst der Länder auf die Beamtinnen und Beamten sowie die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger?

Der vorliegende Entwurf entspricht inhaltlich der sachgerechten Verständigung, die zwischen dem Finanzminister und dem DGB sowie seinen Gewerkschaften am 14. April 2022 erzielt wurde. Der DGB und seine Gewerkschaften unterstützen deswegen grundsätzlich den vorliegenden Gesetzesentwurf und befürwortet eine zeitnahe Verabschiedung im Landtag, um zeitnah zur geplanten Auszahlung der Erhöhungen und der Energiepreispauschale Rechtssicherheit für die betroffenen Menschen zu schaffen.

— Gemäß der sachgerechten Verständigung sollen die Besoldung und Versorgung mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf zum 1. Dezember 2022 um 2,8 Prozent erhöht werden. Die Bezüge der Anwärterinnen und Anwärter sollen um 50 Euro steigen. Dies entspricht dem Tarifergebnis, das die Gewerkschaften im November 2021 für die Tarifbeschäftigten der Länder erzielt haben. Die Zusage aus dem Koalitionsvertrag, die Tarifergebnisse zeit- und systemgerecht zu übertragen, wird hinsichtlich der linearen Komponente des Tarifergebnisses umgesetzt.

— Erstmals sollen auch die Stellenzulagen nach den §§ 47 bis 56 des Landesbesoldungsgesetzes, u.a. für die Polizei, die Berufsfeuerwehren und den Justizvollzug, der regelmäßigen Anpassung unterworfen werden. Mit der Dynamisierung der Stellenzulagen werden die besonderen Belastungen in diesen Bereichen nun in Mecklenburg-Vorpommern anerkannt.

Angesichts der aktuell stark steigenden Lebenshaltungskosten einigten sich der Finanzminister und die Gewerkschaften des DGB im Rahmen der sachgerechten Verständigung darauf, den bisherigen Abzug von 0,2 Prozent von jeder Anpassung der Besoldung und Versorgung zum Aufbau der Versorgungsrücklage ab Dezember 2022 nicht mehr vorzunehmen. Mecklenburg-Vorpommern war in den vergangenen Jahren das einzige Bundesland, das diesen Abzug noch vorgenommen hat.

Der DGB und seine Gewerkschaften haben bereits in ihrer Stellungnahme gegenüber dem Finanzministerium zum Entwurf eines Gesetzes über eine einmalige Sonderzahlung aus Anlass der COVID-19-Pandemie in Mecklenburg-Vorpommern am 15. Dezember 2021 die Nichtberücksichtigung der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger bei der Zahlung der steuerfreien, einmaligen Sonderzahlung im Frühjahr dieses Jahres deutlich kritisiert und deutlich gemacht, dass er bei einer Nichtberücksichtigung dieser Gruppe zumindest Verbesserungen im Versorgungsrecht an anderen Stellen erwarten würde. Die damaligen Vorschläge des DGB, beispielsweise zu den sogenannten „systemnahen Berufszeiten“, wurden im Rahmen der Stellungnahme des DGB gegenüber dem Finanzministerium zum vorliegenden Gesetzesentwurf am 19. August 2022 wiederholt und werden nun im Rahmen dieser Stellungnahme erneut eingebracht.²

² Siehe Antwort zu Frage 5 in dieser Stellungnahme.

Zur Gesamtbewertung des vorliegenden Entwurfes gehört jedoch auch, ihn in den Kontext der aktuellen Inflation zu stellen, die ausführliche Begründung des Entwurfes und seine verfassungsrechtliche Einordnung kritisch zu beleuchten sowie die Frage der Attraktivität der Besoldung und Versorgung im Vergleich zum Bund und zu den anderen Ländern aufzuwerfen. Dies war zum Zeitpunkt der sachgerechten Verständigung nur beschränkt möglich, auf diese Aspekte wurde gleichwohl im gemeinsamen Gespräch deutlich hingewiesen. Berücksichtigt man diese Aspekte, wird deutlich, dass die Besoldungs- und Versorgungspolitik des Landes Mecklenburg-Vorpommern erneut vor erheblichen Herausforderungen steht. Der DGB wirbt an dieser Stelle erneut dafür, zwischen der Landesregierung und dem DGB einen Dialog darüber zu beginnen, mit welchen konkreten Maßnahmen die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Besoldung und Versorgung in Mecklenburg-Vorpommern gestärkt werden kann.

Zu Frage 2: Wie beurteilen Sie die seitens der Koalitionsfraktionen beantragte Ergänzung des Gesetzentwurfes zur Umsetzung der Energiepreispauschale für ehemalige Beamtinnen und Beamte des Landes Mecklenburg-Vorpommern?

Das am 3. September 2022 von der Regierungskoalition auf Bundesebene verkündete dritte Entlastungspaket sieht eine Energiepreispauschale in Höhe von 300 Euro für Rentnerinnen, Rentner und die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger des Bundes vor. Die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger der Länder und der Kommunen wurden im entsprechenden Beschlusspapier nicht genannt. Der DGB Bezirk Nord hatte deshalb kurzfristig den Hamburger Senat und die Landesregierungen in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein aufgefordert, entsprechende Regelungen zu treffen. Die entsprechende Forderung wurde vom DGB und seinen Gewerkschaften in Mecklenburg-Vorpommern seitdem mehrfach öffentlich wiederholt und bekräftigt.

Der DGB und seine Gewerkschaften unterstützen deswegen die nun von den Regierungsfractionen beantragte Ergänzung des Gesetzesentwurfes. Es wäre aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften nicht vermittelbar, wenn die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger des Bundes die Energiepreispauschale erhalten würden, die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängerinnen in den Ländern und Kommunen aber leer ausgehen würden.

Inhaltlich entspricht der nun vorliegende Antrag den entsprechend auf der Bundesebene vorgesehenen Regelungen. Er ist damit auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung sachgerecht. Der DGB und seine Gewerkschaften plädieren für die Annahme des Antrages.

Zu Frage 3: Wie bewerten Sie die im Gesetzentwurf niedergeschriebenen Sachverhalte im Hinblick auf das durch den Gesetzentwurf verfolgte Ziel, die Besoldung und Versorgung entsprechend des Tarifabschlusses mit der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) zeit- und systemgerecht zu erhöhen?

Wie bereits in der Antwort zu Frage 1 dargelegt, entspricht der vorliegende Entwurf inhaltlich der sachgerechten Verständigung, die zwischen dem Finanzminister und dem DGB sowie seinen Gewerkschaften am 14. April 2022 zur Übertragung des Tarifergebnisses auf die Besoldung und Versorgung erzielt wurde. Der vorliegende Entwurf sieht insbesondere die zeit- und wirkungsgleiche Übertragung der linearen Komponente des Tarifabschlusses für die Beschäftigten der Länder (TV-L) vom 29. November 2021 auf die Besoldung und Versorgung vor.

Angesichts der aktuell hohen Inflation, der rasant steigenden Energie- und Heizkosten sowie der massiven gesellschaftlichen Verunsicherung erscheint die vorgesehene Anpassung der Besoldung und Versorgung aus Sicht vieler Beschäftigter als ungenügend. So wird die Inflationsrate in Deutschland im September 2022 voraussichtlich +10,0 % betragen.³ Im August 2022 hatte die Inflationsrate bei +7,9 % gelegen. Die damit verbundenen finanziellen Belastungen treffen auch die Beschäftigten des Landes und der Kommunen spürbar.

Zum Zeitpunkt des Tarifabschlusses war die aktuelle Entwicklung der Inflation noch nicht absehbar. Zwar lag die Inflationsrate im Oktober 2021 bei + 4,5 %, das Statistische Bundesamt führte dies aber noch am 10. November 2021 auf Sondereffekte, wie z. B. die temporäre Senkung der Mehrwertsteuer im 2. Halbjahr 2020, zurück.⁴

Es wird deswegen zwingend notwendig sein, die aktuellen Belastungen für die Beschäftigten aller Statusgruppen strukturell im Rahmen der nächsten Tarif- und Besoldungsrunde im Herbst 2023 auszugleichen. Es ist deswegen von hoher Bedeutung, dass die Koalitionsvereinbarung für die 8. Legislaturperiode zwischen SPD und DIE LINKE, Textziffer 29, vorsieht, dass die Tarifergebnisse für den öffentlichen Dienst der Länder zeit- und systemgerecht auf die Besoldung und Versorgung der Beamtinnen und Beamten übertragen werden. Die Regierungskoalition steht hier auch zukünftig im Wort.

Aus gewerkschaftlicher Sicht ist es zentral, dass die Tarifabschlüsse Maßstab für die regelmäßige Anpassung der Besoldung und Versorgung sind und bleiben. Damit wird nicht nur eine weitgehende Gleichbehandlung mit den Tarifbeschäftigten gewährleistet, die Tarifer-

³ Vgl. Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes Nr. 413 vom 29. September 2022:

https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/09/PD22_413_611.html

⁴ Vgl. Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes Nr. 513 vom 10. November 2021:

https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/11/PD21_513_611.html; Zitat: „Die hohe Inflationsrate hat verschiedene Gründe, darunter Basiseffekte durch niedrige Preise im Jahr 2020. Insbesondere die temporäre Senkung der Mehrwertsteuersätze im 2. Halbjahr 2020 und der Preisverfall der Mineralölprodukte im Vorjahr wirken sich erhöhend auf die aktuelle Gesamtteuerung aus. Zusätzlich wirken zunehmend krisenbedingte Effekte, wie Lieferengpässe und die deutlichen Preisanstiege auf den vorgelagerten Wirtschaftsstufen, die sich ebenfalls im Verbraucherpreisindex niederschlagen.“

gebnisse sind das Ergebnis kollektiver Aushandlungsprozesse zwischen den Ländern als Arbeitgebern zw. Dienstherrn und den Gewerkschaften als Interessenvertretungen der Beschäftigten. Die Tarifergebnisse berücksichtigen damit nicht nur die verschiedenen Interessen und Sichtweisen, sondern auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie die Haushaltslagen. Das Bundesverfassungsgericht stützt diese Sichtweise erkennbar dadurch, dass es den Vergleich zwischen der Entwicklung der Besoldung und der Entwicklung der Gehälter der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst zum 1. Prüfparameter einer amtsangemessenen Alimentation erklärt hat. Die Tarifergebnisse möglichst zeit- und wirkungsgleich zu übertragen, ist damit allein schon aus verfassungsrechtlichen Gründen sinnvoll.

Die sachgerechte Verständigung zwischen der Landesregierung und dem DGB sieht auch vor, dass der bisherige Abzug von 0,2 Prozent von jeder Anpassung der Besoldung und Versorgung zum Aufbau der Versorgungsrücklage ab Dezember 2022 nicht mehr vorgenommen wird. Eine Fortsetzung dieser Praxis wäre gegenüber den betroffenen Beamtinnen und Beamten sowie den Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern nicht mehr zu vermitteln gewesen, hätte sie doch zu einer weiteren Absenkung der linearen Erhöhung der Besoldung und Versorgung geführt. Mecklenburg-Vorpommern war in den vergangenen Jahren das einzige Bundesland, das diesen Abzug noch vorgenommen hat.

Zu Frage 4: Wie bewerten Sie die im Gesetzentwurf niedergeschriebenen Sachverhalte im Hinblick auf das im Koalitionsvertrag der Landesregierung formulierte Ziel, dass „das Land Mecklenburg-Vorpommern im Ländervergleich bei der Besoldung seiner Beamtinnen und Beamten wettbewerbsfähig bleiben“ müsse?

Die Besoldungspolitik des Landes Mecklenburg-Vorpommern steht vor einer doppelten Herausforderung: Zum einen muss sie die Wettbewerbsfähigkeit des Landes als Dienstherr in Konkurrenz zu den norddeutschen Ländern und den Nachbarländern sichern, zum anderen muss sie eine amtsangemessene und damit verfassungskonforme Besoldung und Versorgung gewährleisten. Angesichts dieser Herausforderungen ist die im Gesetzentwurf vorgesehene zeit- und wirkungsgleiche Übertragung der Tarifergebnisse faktisch alternativlos, wird allein absehbar aber nicht ausreichend sein. Vor diesem Hintergrund werben der DGB und seine Gewerkschaften dafür, zwischen der Landesregierung und den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften einen Dialog darüber zu beginnen, mit welchen konkreten Maßnahmen die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Besoldung und Versorgung in Mecklenburg-Vorpommern gestärkt werden kann.

Sicherung des Abstandes zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum

In einem ersten Schritt ist jedoch zunächst einmal die Verfassungskonformität der Besoldung und Versorgung zu gewährleisten. Allein dies wird das Land Mecklenburg-Vorpommern vor Herausforderungen stellen, wie im Rahmen der Prüfung des Mindestabstandes der Besoldung zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum auf den Seiten 43/44 des vorliegenden Gesetzentwurfes deutlich wird. Der notwendige Abstand zum sozialhilferechtli-

chen Existenzminimum für eine vierköpfige Beamtenfamilie in der untersten Besoldungsstufe kann demnach im Jahr 2022 nur durch die Berücksichtigung der steuerfreien Einmalzahlung von 1300 Euro erreicht werden. Allein das ist schon umstritten. Die Landesregierung in Schleswig-Holstein hat diese Zahlung bei einer vergleichbaren Betrachtung außen vorgelassen.⁵ Der DGB hat diese Problematik in seiner Stellungnahme an das Finanzministerium vom 19. August 2022 ausführlich dargelegt.

Aber selbst im Falle einer großzügigen Auslegung eines erweiterten Einkommensbegriffes - und der damit verbundenen Berücksichtigung der steuerfreien Einmalzahlung - besteht erkennbarer Handlungsbedarf, wenn nur die Berücksichtigung eines Einmaleffektes eine amtsangemessene Alimentation im Jahr 2022 gewährleisten würde. Stark steigende Heizkosten sowie die angekündigte Einführung eines Bürgergeldes werden absehbar zu weiteren Erhöhungen der Grundsicherungsleistungen führen. Die Gewährleistung des Abstandes zur Grundsicherung – insbesondere bei kinderreichen Familien – macht damit eine regelmäßige Überprüfung notwendig. Hier wird im Jahr 2023 nach der Einführung des Bürgergeldes erkennbar gesetzgeberischer Handlungsbedarf entstehen.

Der DGB weist darauf hin, dass der Abstand zur Grundsicherung bei Familien mit weniger als drei Kindern nicht maßgeblich durch Erhöhungsbeträge, sondern vordergründig durch die Grundbesoldung und allgemeine Besoldungsbestandteile gewährleistet werden sollte. Weiterhin wird die Gewährleistung des Abstandes zur Grundsicherung über das Abstandsgebot innerhalb der Besoldungstabelle voraussichtlich auch für die oberen Besoldungsgruppen zu Erhöhungen der Besoldung führen müssen.

Im Idealfall würden die künftig notwendigen Maßnahmen zur Gewährleistung der amtsangemessenen Alimentation mit Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Besoldung und Versorgung kombiniert werden. Dies setzt aber nicht nur die Bereitstellung zusätzlicher Mittel, sondern auch ein Gesamtkonzept voraus, welches die Landesregierung und die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften gemeinsam entwickeln sollten. Erste Vorschläge des DGB hierzu – beispielsweise zu einer Neubewertung des Justizwachtmeisterdienstes und der damit möglichen Abschaffung unterer Besoldungsgruppen - liegen der Landesregierung vor.

Zu Frage 5: Welche Änderungen beziehungsweise Ergänzungen am Gesetzentwurf sind aus Ihrer Sicht erforderlich, damit das Land im Wettbewerb als attraktiver Arbeitgeber bestehen kann?

Der DGB und seine Gewerkschaften befürworten eine zeitnahe Verabschiedung des vorliegenden Gesetzesentwurfes und des Änderungsantrages der Regierungsfractionen, um zeitnah zur geplanten Auszahlung der Erhöhungen und der Energiepreispauschale Rechtssicherheit für die betroffenen Menschen zu schaffen.

⁵ Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 19/3618, S. 54.

Gleichzeitig haben der DGB und seine Gewerkschaften im Rahmen des aktuellen Gesetzgebungsprozesses und im vorgelagerten Gesetzgebungsverfahren zur Übertragung der steuerfreie Einmalzahlung von 1300 Euro auf die Beamtinnen und Beamten weitergehende Vorschläge vorgelegt. Diese werden an dieser Stelle erneut vorgetragen. Der DGB empfiehlt, diese Vorschläge in weiteren Gesetzgebungsverfahren aufzugreifen.

Zur Dynamisierung der Zulagen

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht in Artikel 1 erstmalig eine Dynamisierung der Stelvenzulagen nach den §§ 47 bis 56 des Landesbesoldungsgesetzes, u. a. für die Polizei, die Berufsfeuerwehren und den Justizvollzug, vor. Dies wird vom DGB ausdrücklich begrüßt und unterstützt. Der DGB und seine Gewerkschaften bitten darum nach dem Vorbild Schleswig-Holsteins für künftige Anpassungsgesetze auch die Dynamisierung aller Erschwerniszulagen nach der Erschwerniszulagenverordnung und weiterer Zulagen nach dem Landesbesoldungsgesetz vorzusehen.

Insbesondere zur Weiterentwicklung der Erschwerniszulagenverordnung besteht aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften noch Konsolidierungs- und Erörterungsbedarf.

Zulagen, die nicht der regelmäßigen Anpassung unterliegen, verlieren regelmäßig an Wert und können damit dauerhaft nicht ihre eigentliche Funktion erfüllen. Eine regelmäßige Dynamisierung der Erschwerniszulagen wäre beispielsweise nicht nur sachgerecht, sondern auch ein Zeichen der Wertschätzung gegenüber Beamtinnen und Beamten, die insbesondere gefährliche und belastende Tätigkeiten wahrnehmen.

Zu den sogenannten „systemnahen Berufszeiten“

Der DGB und seine Gewerkschaften bitten erneut mit Nachdruck darum, die Frage der sogenannten „systemnahen Berufszeiten“ nach dem Vorbild der Mehrheit der ostdeutschen Bundesländer neu zu regeln. „Systemnahe Berufszeiten“ in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik mindern nach aktuell geltendem Recht die Höchstgrenze für das Zusammentreffen von Rente und Versorgung. Die herabgesetzte Höchstgrenze bewirkt im Ergebnis eine stärkere Kürzung des Ruhegehalts und somit eine deutliche Verringerung der Gesamtversorgung aus Beamtenversorgung und Rente. Die Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Thüringen haben hier bereits für die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger günstigere Regelungen getroffen. Der DGB würde es ausdrücklich unterstützen, wenn der Landtag den Regelungsvorschlag der Landesregierung aus dem Besoldungsneuregelungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern vom 14. Oktober 2020 (Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/5440) aufgreifen würde. Die entsprechende Regelung sollte dann konsequenterweise auch rückwirkend für die Jahre 2021 und 2022 gelten.

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

Die Vollzugsbeamtinnen und Vollzugsbeamten der Feuerwehr, der Polizei und des Justizvollzuges erhalten eine Stellenzulage. Mit der Pensionierung entfallen diese Zulagen. Sie werden aktuell 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. Die neue Regierungskoalition im Bund hat die Wiedereinführung der Ruhegehaltsfähigkeit der Polizeizulage angekündigt und einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorgelegt. Die neue Regierungskoalition in Schleswig-Holstein hat eine entsprechende Regelung in ihrem Koalitionsvertrag angekündigt und im September 2022 als Antrag im Landtag beschlossen.⁶ Das Land Mecklenburg-Vorpommern sollte nicht hinter anderen Dienstherren zurückbleiben.

Der DGB weist 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.

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.⁷ Mehrere Länder sind mittlerweile dem Hamburger Beispiel gefolgt oder befinden sich aktuell in entsprechenden Gesetzgebungsverfahren.⁸

Die aktuellen Regierungsparteien in Mecklenburg-Vorpommern haben eine entsprechende Regelung in ihrem Koalitionsvertrag angekündigt. Der DGB drängt hiermit auf die zeitnahe

⁶ Koalitionsvertrag für die 20. Wahlperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtages (2022-2027), S. 95. Zitat: „Zur Attraktivität des Polizeiberufes gehört für uns auch die Verbesserung der Besoldungsstruktur. Für die Beschäftigten, die in besonders sicherheitsrelevanten beziehungsweise gefahrengeheigten Aufgabenbereichen eingesetzt sind, werden wir die dafür vorgesehenen Zulagen ruhegehaltsfähig machen. Dies sind Polizei, Steuerfahndung, Verfassungsschutz, Feuerwehren sowie die Beschäftigten in Justizvollzugseinrichtungen und Einrichtungen des Maßregelvollzugs.“ Der Beschluss des Landtages findet sich unter <https://www.landtag.ltsh.de/info-thek/wahl20/drucks/00100/drucksache-20-00191.pdf>

⁷ Hamburgische Bürgerschaft, Drucksache 21/11426, „Entwurf eines Gesetzes über die Einführung einer pauschalen Beihilfe zur Flexibilisierung der Krankheitsvorsorge“.

⁸ Dies gilt beispielsweise für die Länder Berlin, Brandenburg, Thüringen, Bremen und – hinsichtlich eines laufenden Gesetzgebungsverfahrens – für das Land Baden-Württemberg. Für die Länder Sachsen und Schleswig-Holstein haben die dortigen Regierungsparteien entsprechende Regelungen in ihren Koalitionsverträgen angekündigt.

Umsetzung dieser Ankündigung. Die Entwicklung der Rechtsprechung zum Beurteilungswesen wird ohnehin eine Anpassung des Beamtengesetzes für das Land Mecklenburg-Vorpommern notwendig machen.

Ein zeitlicher Druck ergibt sich auch daraus, dass sowohl Hamburg als auch Berlin und Brandenburg direkt mit dem öffentlichen Dienst in Mecklenburg-Vorpommern um qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber konkurrieren. Sowohl das System der Beihilfe als auch der Heilfürsorge sind in der aktuellen Ausgestaltung in Mecklenburg-Vorpommern Attraktivitätsfaktoren und bieten einen Vorteil im Wettbewerb um die besten Köpfe.

Allerdings gibt es auch Gruppen von möglichen Bewerberinnen und Bewerbern, für die der Verbleib in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) attraktiver sein kann bzw. attraktiver ist. Der DGB geht davon aus, dass der Verbleib in der gesetzlichen Krankenversicherung und damit 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 interessant sein kann. Hinsichtlich dieser Zielgruppen könnte das Land Mecklenburg-Vorpommern mit der Einführung einer pauschalen Beihilfe nach dem Hamburger Vorbild Wettbewerbsnachteile verhindern. Die Erfahrungen aus Hamburg machen zudem deutlich, dass die pauschale Beihilfe insbesondere unter den Referendarinnen und Referendaren, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und in den technischen Bereichen auf hohe Nachfrage trifft.⁹

Für die Hamburgischen Beamtinnen und Beamten hat der Gesetzgeber mit der pauschalen Beihilfe 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, 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.

Beamtinnen und Beamte, die sich alternativ zum Bezug von Beihilfeleistungen freiwillig in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) versichern, haben aktuell in Mecklenburg-Vorpommern sowohl den Arbeitgeber- als auch den Arbeitnehmerbeitrag selbst zu tragen. 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 wäre es deswegen angemessen, wenn der Dienstherr einen Zuschuss in Form einer pauschalen Beihilfe zu den Kosten einer freiwilligen Versicherung in der GKV leisten würden.

⁹ Personalbericht der Freien und Hansestadt Hamburg 2022, S. 15; abrufbar unter <https://www.hamburg.de/personalamt/veroeffentlichungen/30214/personalberichtswesen/>

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 geht allerdings davon aus, dass sich angesichts der Attraktivität der bisherigen Systeme in Mecklenburg-Vorpommern nur eine Minderheit der neuen Beamtinnen und Beamten für die pauschale Beihilfe entscheiden würde. Dies würde jedoch gleichzeitig mögliche Mehrkosten deutlich begrenzen.

Zu Frage 6: Wie bewerten Sie die Besoldung und Versorgung der Beamtinnen und Beamten in Mecklenburg-Vorpommern grundsätzlich im Ländervergleich, sowohl in der Vergangenheit als auch aktuell und, soweit absehbar, auch in Zukunft?

Mit dem 2021 in Kraft getretenen Gesetz zur Neuregelung des Besoldungsrechts und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften des Landes Mecklenburg-Vorpommern war auch das Ziel verbunden, den öffentlichen Dienst im Land attraktiver und im Wettbewerb um qualifiziertes Personal konkurrenzfähiger aufzustellen. Der DGB und seine Gewerkschaften haben dieses Ziel ausdrücklich unterstützt und das Gesetzgebungsverfahren konstruktiv begleitet.

Spätestens mit dem DGB-Besoldungsreport 2020 wurde deutlich, dass die Beamtenbesoldung in Mecklenburg-Vorpommern an mehreren Stellen im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern nicht mehr konkurrenzfähig war. So belegte Mecklenburg-Vorpommern 2020 bei der Eingangsbesoldung des Amtes A 7 den vorletzten Platz vor dem Saarland, bei der Eingangsbesoldung des Amtes A 9 den viertletzten Platz und bei der Eingangsbesoldung des Amtes A 13 sogar den letzten Platz. Bei den Endämtern sah es insgesamt zwar besser aus, aber auch hier lag Mecklenburg-Vorpommern eher in der unteren Hälfte der jeweiligen Vergleichstabellen.¹⁰ Diesem Trend wurde unter anderem mit der Streichung erster Erfahrungsstufen und damit einer Verbesserung der Eingangsbesoldung begegnet.¹¹

¹⁰ Alle Angaben ohne Berücksichtigung der teilweise unterschiedlichen Arbeitszeiten. DGB-Besoldungsreport 2020; abrufbar unter <https://www.dgb.de/themen/++co++6f00b15e-1777-11eb-b72e-001a4a160123>

¹¹ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/5440 vom 14.10.2020, u.a. Seite 8: „Die Einstiegsgehälter in den Besoldungsgruppen A 13, A 14 und R 1 sollen aufgrund des besonderen Wettbewerbsdrucks um Nachwuchskräfte in diesem Bereich durch die Streichung der jeweiligen Eingangsstufe erhöht werden. Hierdurch steigt das Anfangsgrundgehalt in die nächste Stufe auf. Mecklenburg-Vorpommern würde durch diese Maßnahme in das verdichtete Mittelfeld im Bund-Länder-Vergleich aufrücken. Beim Bund und in der überwiegenden Mehrzahl der Länder sind entsprechende Maßnahmen oder ein vollständiger Tabellenumbau hinsichtlich der Erfahrungsstufen bereits umgesetzt worden, sodass Mecklenburg-Vorpommern in den Anfangsgrundgehältern der Besoldungsgruppen A 13 und A 14 mittlerweile auf den letzten Platz und in der Besoldungsgruppe R 1 auf den vorletzten Platz zurückgefallen ist. Zwar liegt Mecklenburg-Vorpommern bei einem Bund-Länder-

Schon im damaligen Gesetzgebungsverfahren hat der DGB jedoch mehrfach darauf hingewiesen, dass auch die angrenzenden bzw. nahen Bundesländer (z. B. Berlin, Brandenburg und Schleswig-Holstein) eine ganze Reihe von Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Beamtenverhältnisses ergreifen bzw. ergriffen haben. Diese Entwicklung hat sich im Nachgang der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes zur amtsangemessenen Alimentation aus dem Jahr 2020 weiter fortgesetzt. Die Besoldung und Versorgung in Mecklenburg-Vorpommern werden deswegen voraussichtlich im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern wieder an Attraktivität verlieren. Dies ist auch vor dem Hintergrund des wachsenden Fachkräftemangels ein Problem.

Der DGB hat mit Schreiben vom 21. Juni 2022 den Finanzminister darum gebeten, diese Entwicklung seitens des Finanzministeriums aufmerksam zu verfolgen. Gleichzeitig hat der DGB vorgeschlagen, zwischen dem DGB und der Landesregierung einen Dialog darüber zu beginnen, mit welchen konkreten Maßnahmen die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Besoldung und Versorgung in Mecklenburg-Vorpommern gestärkt werden kann.

Angesichts der in mehreren Ländern noch laufenden Gesetzgebungsverfahren ist ein abschließender Vergleich der Besoldungsniveaus zwischen den Ländern und dem Bund aktuell noch nicht möglich. Der DGB plant im Jahr 2023 seinen bundesweiten Besoldungsreport mit entsprechenden Vergleichswerten vorzulegen.

Ersten Berechnungen des DGB zu Folge fällt das Land Mecklenburg-Vorpommern jedoch nach aktuellem Stand bei der Jahresbruttobesoldung 2023 sowohl in den Eingangsstufen als auch in den Endstufen der relevanten Ämter A 7, A 9 und A 13 deutlich zurück und wird voraussichtlich im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern einen der hinteren Plätze vor dem Saarland einnehmen. Besonders schlecht schneiden dabei absehbar die Eingangsstufen in den Ämtern A 7 und A 9 ab. In allen drei Besoldungsgruppen A 7, A 9 und A 13 liegen die Eingangsstufen und Endstufen weiterhin absehbar unter dem Durchschnitt des Bundes und der Länder.¹² Berücksichtigt wurden bei diesen Betrachtungen die Jahresbruttobesoldung 2023 aus der Eingangsstufe bzw. Endstufe der jeweiligen Ämter inklusive allgemeiner Stellenzulage/Strukturzulage sowie Jahressonderzahlung. Die Besoldungsrunde 2023 im Bund konnte keine Berücksichtigung finden. Es liegen auch noch nicht aus allen Ländern alle notwendigen Angaben in Form endgültiger Besoldungstabellen vor.

Der Vergleich zwischen den Besoldungshöhen der Länder darf gleichzeitig nicht über laufbahnrechtliche Unterschiede zwischen den Ländern hinwegtäuschen. So beginnen neu ausgebildete Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte des „mittleren Dienstes“ in Schleswig-Holstein nach der Ausbildung mit der Besoldungsgruppe A 8 statt mit A 7 wie ihre Kolleginnen und Kollegen in Mecklenburg-Vorpommern oder Hamburg. In Niedersachsen und Bremen erfolgt der Einstieg nach dem Studium im Rahmen der zweigeteilten Laufbahn für junge

Vergleich auf Grundlage der Endgrundgehälter (noch) im verdichteten Mittelfeld, jedoch ist für Nachwuchskräfte hinsichtlich der Gehaltserwartungen nach allen Erfahrungen aus der Praxis die Anfangsbesoldung entscheidend.“

¹² Vgl. dazu auch Punkt 2.4.3 auf den Seiten 49 und 50 des vorliegenden Gesetzesentwurfes.

Polizistinnen und Polizisten mit der Besoldungsgruppe A 9. Einen Einstieg mit der Besoldungsgruppe A 7 gibt es dort nicht.

Mecklenburg-Vorpommern profitiert im Ländervergleich nach wie vor von seiner (weitgehend) ungekürzten Sonderzahlung, die mittlerweile auch wieder dynamisiert wird. Der Verzicht auf eine Fortführung des Abzuges von 0,2 Prozent von jeder Anpassung der Besoldung und Versorgung war hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität Mecklenburg-Vorpommerns ebenfalls eine richtige Entscheidung.

Nachteilhaft wird sich insbesondere in den Bereichen der Wissenschaft, bei den Referendarinnen und Referendaren und der technischen Laufbahnen voraussichtlich die bisher noch nicht erfolgte Einführung der pauschalen Beihilfe für freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherte Beamtinnen und Beamte auswirken. Hier sind aktuell die Länder Hamburg, Brandenburg und Berlin als direkte Konkurrenten im Vorteil.

Zu Frage 7: Wie bewerten Sie den Einfluss der Besoldung und Versorgung der Beamtinnen und Beamten in Mecklenburg-Vorpommern auf die Anzahl an unbesetzten Stellen?

Ein monokausaler Zusammenhang zwischen freien Stellen und der Höhe der Besoldung und Versorgung wird sich nur schwer belegen lassen. Die Höhe der Besoldung und künftige Versorgungsansprüche sind aber unzweifelhaft ein Kriterium für Bewerberinnen und Bewerber, wenn sie sich für einen Dienstherren entscheiden. Das Land Mecklenburg-Vorpommern steht hier in direkter Konkurrenz zum Bund sowie zu den norddeutschen und den benachbarten Ländern um qualifizierten Nachwuchs. Insbesondere die Metropolen Hamburg und Berlin besitzen eine hohe Anziehungskraft auf junge Menschen. Ein strukturschwaches Flächenland wie Mecklenburg-Vorpommern muss hier deswegen offensichtliche Wettbewerbsnachteile vermeiden und gezielt Signale für einen wettbewerbsfähigen öffentlichen Dienst im Land setzen.

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

Mit freundlichen Grüßen

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

Olaf Schwede