

DGB Bezirk Nord · Besenbinderhof 60 · 20097 Hamburg

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Finanzausschuss
Herrn Vorsitzenden Tilo Gundlack
Schloß
Lennéstraße 1
19053 Schwerin

Stellungnahme zum

„Entwurf eines Gesetzes über die Anpassung von Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezügen 2024 und 2025 sowie zur Gewährung einer Sonderzahlung zur Abmilderung der gestiegenen Verbraucherpreise des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ (Drucksache 8/3454)

und zum

„Entwurf eines Gesetzes über die Anpassung der Besoldungsstrukturen und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ (Drucksache 8/3455)

5. April 2024

Olaf Schwede
Abteilungsleiter
Öffentlicher Dienst/ Beamte/
Mitbestimmung

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bezirk Nord
Besenbinderhof 60
20097 Hamburg
Telefon: 040-6077661-17
Telefax: 040-6077661-41

olaf.schwede@dgb.de
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 14. März 2024 um eine kurzfristige Stellungnahme über die Ostertage zu den beiden oben genannten Gesetzesentwürfen gebeten. Dieser Bitte kommt der DGB hiermit gerne nach.

Die Stellungnahme erfolgt im Vorfeld der mündlichen Anhörung im Finanzausschuss am 11. April 2024. In der mündlichen Anhörung wird der DGB ebenfalls vertreten sein. Die Stellungnahme erfolgt in enger Abstimmung mit den DGB-Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes, von denen die GEW und die GdP zusätzlich direkt an der Anhörung beteiligt werden.

Der Finanzausschuss hat den Anzuhörenden einen umfassenden Fragekatalog übermittelt. Dieser wird im Rahmen dieser Stellungnahme im Einzelnen beantwortet werden. Der DGB wird dabei auch weitergehende Positionen deutlich machen.

Zu den Rahmenbedingungen der Anhörung

Die Anhörung und die Beratungen der vorliegenden Gesetzentwürfe im Landtag werden von einer hohen Erwartungshaltung der Beamtinnen und Beamten sowie der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger des Landes und der Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern begleitet.

Am 15. Dezember 2023 haben der DGB und seine Gewerkschaften die Beamtinnen und Beamten sowie die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger dazu aufgerufen, für das Jahr 2023 Anträge auf amtsangemessene Alimentation zu stellen. Ein entsprechendes Musterschreiben wurde den Mitgliedern der Gewerkschaften zur Verfügung gestellt. Zu diesem Zeitpunkt war eine amtsangemessene Alimentation in Mecklenburg-Vorpommern in allen Besoldungsgruppen nicht gewährleistet, die Beschlussfassung über ein Besoldungsstrukturgesetz im Landeskabinett war offen.

Insgesamt 7.229 Anträge auf amtsangemessene Alimentation wurden für das Jahr 2023 gestellt. 478 davon entfielen auf den Bereich der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger. Für den Bereich der Kommunen liegen keine Zahlen vor. Zum Vergleich: Im Jahr 2022 wurden nur 533 Anträge gestellt, im Jahr 2021 waren es 96.¹

Für den DGB und seine Gewerkschaften ist das ein großer Erfolg. Mehr als ein Drittel aller Beamtinnen und Beamten sowie der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger des Landes sind damit kurzfristig dem Aufruf des DGB und seiner Gewerkschaften gefolgt und haben ein deutliches Zeichen an die Landespolitik gesetzt.

Die Landesregierung hat auf dieses Zeichen reagiert. Dem Landtag liegen mittlerweile Entwürfe für ein Besoldungsstrukturgesetz und ein Besoldungsanpassungsgesetz 2024/2025 vor. Das Tarifergebnis soll 1:1 und ohne Abstriche auf die Besoldung und Versorgung übertragen werden. Der erste Teil der Inflationsausgleichsprämie wurde bereits ausgezahlt.

Es liegt nun in der Hand des Landtages, die vorliegenden Gesetzesentwürfe zu beschließen und damit sowohl eine Übertragung des Tarifergebnisses als auch die Gewährleistung einer amtsangemessenen Alimentation vorzunehmen. Hierfür ist aus Sicht des DGB die Verabschiedung der beiden vorliegenden Gesetzesentwürfe erforderlich.

Gleichzeitig sollte der Landtag aber das deutliche Zeichen der Beschäftigten zur Kenntnis nehmen und über die vorliegenden Gesetzesentwürfe hinausgehende Maßnahmen insbesondere zur Steigerung der Attraktivität des Beamtenverhältnisses und damit des öffentlichen Dienstes in Mecklenburg-Vorpommern ernsthaft prüfen.

¹ Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 8/3428 vom 18.03.2024, Kleine Anfrage der Landtagsabgeordneten Constanze Oehrich (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).

Zu Frage Nr. 1: Wie bewerten der DGB und seine Gewerkschaften den Gesetzesentwurf auf Drucksache 8/3454 insgesamt?

Die Gewerkschaften des DGB haben sich mit der Tarifgemeinschaft der Länder am 9. Dezember 2023 auf einen Tarifabschluss für die Beschäftigten der Länder verständigt. Bei einer Laufzeit von 25 Monaten wurden u. a. eine steuerfreie Inflationsausgleichsprämie in mehreren Schritten von insgesamt 3.000 Euro, eine Erhöhung der Tabellenentgelte um einen Festbetrag in Höhe von 200 Euro zum 1. November 2024 und eine lineare Erhöhung um 5,5 Prozent zum 1. Februar 2025 vereinbart.

Dem Gesetzesentwurf ging am 4. Januar 2024 ein Gespräch zwischen dem DGB, seinen Gewerkschaften und dem Finanzminister voraus. In diesem Gespräch wurden die Eckpunkte des vorliegenden Gesetzesentwurfes erörtert. Anschließend fand eine Beteiligung des DGB zu einer früheren Fassung des Gesetzesentwurfes statt.

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht gemäß der am 4. Januar 2024 besprochenen Eckpunkte eine zeit- und wirkungsgleiche Übertragung des Tarifergebnisses für die Beschäftigten der Länder auf die Besoldung und Versorgung vor. Dies wird vom DGB und seinen Gewerkschaften ausdrücklich begrüßt. Die Tarifabschlüsse müssen auch weiterhin der Maßstab für die regelmäßigen Anpassungen der Besoldung und Versorgung bleiben. Die Zusagen der Regierungskoalition aus dem Koalitionsvertrag werden damit umgesetzt. Im Koalitionsvertrag war eine zeitgleiche und systemgerechte Übertragung angekündigt worden.

Aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften bestehen damit keine Einwände gegen die Verabschiedung dieses Gesetzesentwurfes. Gleichzeitig sollte der Landtag aber weitergehende Maßnahmen diskutieren. Hierfür legen der DGB und seine Gewerkschaften im Rahmen dieser Stellungnahme Vorschläge vor.

Zu Frage Nr. 2: Wie bewerten der DGB und seine Gewerkschaften den Gesetzesentwurf auf Drucksache 8/3455 insgesamt?

Dem Gesetzgebungsverfahren ging im Laufe des Jahres 2023 ein ausführlicher Dialog zwischen der Landesregierung und den Gewerkschaften voraus. An drei Gesprächsrunden nahmen dabei Vertreter der Gewerkschaften GEW, GdP und ver.di teil. Der DGB hatte der Landesregierung den Dialog angeboten.

Durch die Einführung des Bürgergeldes und die Anhebung des Regelsatzes für die Sozialhilfe zum 1. Januar 2023 wird ab dem Jahr 2023 das Mindestabstandsgebot in den untersten Besoldungsgruppen der Beamtinnen und Beamten in Mecklenburg-Vorpommern nicht mehr eingehalten werden können. Eine amtsangemessene Alimentation wäre damit für das Jahr 2023 in allen Besoldungsgruppen nicht gewährleistet. Eine weitere deutliche Erhöhung des Bürgergeldes ist zum 1. Januar 2024 vorgesehen. Hieraus besteht erkennbar gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Das Finanzministerium hat im Gespräch mit den Gewerkschaften am 4. Februar 2024 signalisiert, den am 19. Dezember 2023 im Kabinett beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über die Anpassung der Besoldungsstrukturen und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Besoldungsstrukturgesetz) gemeinsam mit dem Anpassungsgesetz in den Landtag einbringen zu wollen. Beide Gesetzgebungsverfahren werden damit seitens der Landesregierung eng verknüpft.

Mit dem Besoldungsstrukturgesetz verfolgten die Landesregierung und die Gewerkschaften ursprünglich das gemeinsame Ziel, nicht nur eine amtsangemessene Alimentation und damit eine verfassungskonforme Besoldung zu gewährleisten, sondern auch die Attraktivität der Besoldung und Versorgung im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern zu stärken. Hierzu wurden gemeinsame Eckpunkte vereinbart.

Die Landesregierung hat am 19. Dezember 2023 im Kabinett einen Gesetzesentwurf verabschiedet, der nicht mehr den gemeinsamen Eckpunkten entsprach. Die zur Steigerung der Attraktivität der Besoldung und Versorgung vorgesehene Erhöhung der A-Besoldung und von Teilen der R-Besoldung um einen zusätzlichen Prozentpunkt ist nicht Teil des vom Kabinett beschlossenen Gesetzesentwurfes. Damit wurden nicht nur die Gewerkschaften brüskiert, sondern auch eine Chance vertan, die Attraktivität der Besoldung und Versorgung in Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern nachhaltig zu stärken. Die nun vorgesehenen Verbesserungen in den ersten drei Erfahrungsstufen werden hierzu nicht ausreichen. Auch die nun vorgesehene zeit- und wirkungsgleiche Übertragung des Tarifergebnisses auf die Besoldung und Versorgung wird hier keine Vorteile im Wettbewerb um qualifizierten Nachwuchs bringen. Dieses Thema bleibt damit weiterhin offen.

Der DGB und seine Gewerkschaften haben wiederholt darauf hingewiesen, dass die angrenzenden bzw. nahen Bundesländer (z. B. Berlin, Brandenburg und Schleswig-Holstein) eine ganze Reihe von Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Beamtenverhältnisses 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 haben deswegen im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern an Attraktivität verloren. Dies ist auch vor dem Hintergrund des wachsenden Fachkräftemangels ein Problem.

Der DGB-Besoldungsreport 2023 hat deutlich gemacht, dass Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich der Besoldung der Beamtinnen und Beamten mit dem Bund und den anderen Ländern deutlich zurückgefallen ist und nun an einigen Stellen sogar den letzten Platz im Länderranking einnimmt.²

² DGB-Bundesvorstand: Besoldungsreport 2023. Berlin, 2023. Im Internet abrufbar unter: <https://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/dienst-und-be-amte/++co++7f86857a-cd5b-11ed-b069-001a4a160123>

So liegt Mecklenburg-Vorpommern in der für die Berufsfeuerwehren und die Polizei wichtigen Eingangsstufe der Besoldungsgruppe A 7 (mittlerer Dienst) auf dem letzten Platz aller Länder, in der Endstufe der Besoldungsgruppe A 7 auf dem vorletzten Platz vor dem Saarland. In der Eingangsbesoldung der Besoldungsstufe A 9 (gehobener Dienst) liegt Mecklenburg-Vorpommern bisher mit einem Vorsprung von 1 Euro und 13 Cent vor dem Saarland auf dem vorletzten Platz, in der Endstufe der Besoldungsgruppe A 9 auf dem drittletzten Platz vor dem Saarland und Niedersachsen. In der Eingangsstufe der beispielsweise für den Bereich der Lehrkräfte besonders relevanten Besoldungsgruppe A 13 (höherer Dienst) liegt Mecklenburg-Vorpommern nur noch vor dem Saarland, Sachsen und Rheinland-Pfalz – und damit auf dem letzten Platz im Vergleich der norddeutschen Länder.

Die vorliegenden Gesetzesentwürfe kommen ebenfalls zum Ergebnis, dass die Besoldung in Mecklenburg-Vorpommern bisher unterhalb des Durchschnittes des Bundes und der anderen Länder liegt.³ Die Übertragung des Tarifergebnisses auf die Besoldung und Versorgung allein wird hieran voraussichtlich nichts ändern.

Mecklenburg-Vorpommern steht im Wettbewerb um qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber in direkter Konkurrenz mit dem Bund und den anderen Ländern. Insbesondere die Metropolen Hamburg und Berlin besitzen eine hohe Anziehungskraft für junge Menschen. Hier besteht weiterhin Handlungsbedarf.

Zu Frage Nr. 3: Wie bewerten der DGB und seine Gewerkschaften die Gesetzesentwürfe mit Sicht auf das verfolgte Ziel, die Tarifergebnisse für den öffentlichen Dienst der Länder zeit- und systemgerecht für die Besoldung und Versorgung der Beamtinnen und Beamten zu übernehmen?

Der vorliegende Gesetzesentwurf eines Besoldungsanpassungsgesetzes (Drucksache 8/3454) sieht gemäß der am 4. Januar 2024 besprochenen Eckpunkte eine zeit- und wirkungsgleiche Übertragung des Tarifergebnisses für die Beschäftigten der Länder auf die Besoldung und Versorgung vor. Dies wird vom DGB und seinen Gewerkschaften ausdrücklich begrüßt. Die Tarifabschlüsse müssen auch weiterhin der Maßstab für die regelmäßigen Anpassungen der Besoldung und Versorgung bleiben. Die Zusagen der Regierungskoalition aus dem Koalitionsvertrag werden damit umgesetzt. Im Koalitionsvertrag war eine zeitgleiche und systemgerechte Übertragung angekündigt worden.

Allerdings werden in Mecklenburg-Vorpommern bisher nicht alle Zulagen mit den regelmäßigen Anpassungen der Besoldung und Versorgung erhöht.

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht beispielsweise in Artikel 2 u.a. eine Dynamisierung der Stellenzulagen nach den §§ 47 bis 56 des Landesbesoldungsgesetzes, u. a. für die Polizei, die Berufsfeuerwehren und den Justizvollzug, vor.

³ Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 8/3454, S. 81. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 8/3455, S. 132.

Dies wird vom DGB ausdrücklich begrüßt und unterstützt. Der DGB und seine Gewerkschaften bitten darum nach dem Vorbild Schleswig-Holsteins auch die Dynamisierung aller Erschwerniszulagen nach der Erschwerniszulagenverordnung und weiterer Zulagen nach dem Landesbesoldungsgesetz zu prüfen. Wenn dies nicht im Rahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfes stattfinden sollte, bitten der DGB und seine Gewerkschaften den Landtag darum, zumindest ein entsprechendes Ersuchen an die Landesregierung für die anstehende Überarbeitung der Erschwerniszulagenverordnung sowie kommende Anpassungsgesetze zu verabschieden.

Insbesondere in Bezug auf die Erschwerniszulagenverordnung besteht aus Sicht des DGB noch weitergehender Konsolidierungs- und Erörterungsbedarf.⁴

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

Frage Nr. 4: Was bedeutet es beispielsweise, wenn Beamtinnen und Beamte in den Besoldungsgruppen B 9 bis B 11, von den Inflationsabmilderungszahlungen ausgenommen sind?

Mit der Herausnahme der Beamtinnen und Beamten sowie der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger in den Besoldungsgruppen B 9 bis B 11 aus dem Kreis der Empfängerinnen und Empfänger der Sonderzahlungen zur Abmilderung der Folgen der gestiegenen Verbraucherpreise in Artikel 1, § 1 Abs. 1, Drucksache 8/3454, verfolgt das Land Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern einen Sonderweg. Dies gilt im gleichen Maße beispielsweise auch für die neue Anlage 10a zu § 41 Abs. 1 Satz 1 des Landesbesoldungsgesetzes, die einen niedrigeren Familienzuschlag für die Besoldungsgruppen B 9, B 10 und B 11 vorsieht.

Nach Informationen des DGB schließt ansonsten nur Berlin die oberen Besoldungsgruppen von entsprechenden Sonderzahlungen aus. Die Länder Hamburg und Schleswig-Holstein zahlen die Sonderzahlungen zur Abmilderung der Folgen der gestiegenen Verbraucherpreise unterschiedslos an alle Beamtinnen und Beamten sowie alle Richterinnen und Richter aus.

Der DGB und seine Gewerkschaften können weder verfassungsrechtliche noch haushaltsrechtliche Notwendigkeiten für diese Sonderregelungen erkennen. Die Regelungen betreffen nur einen sehr kleinen Kreis an Personen und dürften

⁴ Die Vorschläge zur Weiterentwicklung der Erschwerniszulagenverordnung Mecklenburg-Vorpommern vom 18. März 2024 finden sich unter <https://nord.dgb.de/ueber-uns/oeffentlicher-dienst/++co++3e4b26de-e50f-11ee-b27e-416e0b2f673c>

auch im Haushalt nicht nennenswert ins Gewicht fallen. Die Regelungen basieren damit allein auf einer politischen Ermessensentscheidung der Landesregierung, in politisch schwierigen Zeiten keine Verbesserungen zugunsten der obersten Besoldungsgruppen vornehmen zu wollen. Der DGB und seine Gewerkschaften haben Sonderregelungen zu Lasten einzelner Besoldungsgruppen stets kritisch bewertet und wiederholt für einheitliche Regelungen geworben.

Zu Frage 5: Wurden vor der Entscheidung zur Übernahme des Tarifergebnisses Alternativen geprüft und welche hätte es geben können?

Im Dialog mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften hat die Landesregierung keine Alternativen zur Übertragung des Tarifergebnisses auf die Besoldung und Versorgung vorgeschlagen. Auch die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften haben keine Alternativen vorgeschlagen. Dies ist aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften auch nicht erforderlich.

Die regelmäßige zeit- und wirkungsgleiche Übertragung der Tarifergebnisse auf die Besoldung und Versorgung stellt eine weitgehende Gleichbehandlung der Statusgruppen bei der Einkommensentwicklung sicher. Nicht ohne Grund hat das Bundesverfassungsgericht dem Vergleich der Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst mit der Besoldungsentwicklung als erstes von fünf Prüfparametern für eine amtsangemessene Alimentation definiert und diesem Vergleich damit einen besonderen Stellenwert eingeräumt. Eine entsprechende Übertragung der Tarifergebnisse auf die Besoldung und Versorgung stellt damit auch einen wichtigen Beitrag zur Sicherung einer amtsangemessenen Alimentation und damit einer verfassungskonformen Besoldung dar.

Artikel 9 Abs. 3 des Grundgesetzes (GG) sieht die Gestaltung der Arbeitsbedingungen für jedermann und für alle Berufe durch Vereinigungen bzw. Koalitionen vor (Koalitionsfreiheit) vor. Dies gilt – mit der Einschränkung des Streikverbotes als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums – explizit auch für die Beamtinnen und Beamten. Für die Beamtinnen und Beamten der Länder und der Kommunen wird dieses Recht explizit in § 52 des Beamtenstatusgesetzes des Bundes (BeamtStG) und daraus in § 53 der Anspruch auf die beamtenrechtliche Beteiligung der Spitzenorganisationen abgeleitet. Alle DGB-Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes organisieren gleichermaßen Tarifbeschäftigte, Beamtinnen und Beamten. Die Beamtinnen und Beamten haben sich an den Aktivitäten der Gewerkschaften in der Tarifrunde im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten beteiligt.

Die regelmäßigen Anpassungen der Besoldung und Versorgung sollten damit möglichst Teil eines kollektiven Aushandlungsprozesses sein, der sowohl die Bedürfnisse der Beschäftigten als auch die Interessen der Länder und ihre Haushaltslagen berücksichtigt. Dies erfolgt im Rahmen der Tarifrunden für die Beschäftigten der Länder. Deren Tarifergebnisse sollten deswegen aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften Maßstäbe für die regelmäßigen Anpassungen

der Besoldung und Versorgung bleiben. Die Koalitionsparteien in Mecklenburg-Vorpommern haben dies richtigerweise so in ihrem Koalitionsvertrag für die laufende Legislaturperiode verankert.

Die regelmäßige zeit- und wirkungsgleiche Übertragung der Tarifergebnisse auf die Besoldung und Versorgung schließt weitergehende strukturelle Verbesserungen der Besoldung und Versorgung explizit nicht aus. Dies gilt insbesondere dann, wenn dies zur Gewährleistung einer amtsangemessenen Alimentation oder aber zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Besoldung und Versorgung im Vergleich mit dem Bund und anderen Ländern erforderlich ist.

Zu Frage Nr. 6: Inwieweit trägt die Anpassung dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit des Landes im Vergleich zu anderen Ländern oder dem Bund zu erhalten oder zu verbessern, insbesondere hinsichtlich der Attraktivität des öffentlichen Dienstes in Mecklenburg-Vorpommern?

Die reine Übertragung des Tarifergebnisses auf die Besoldung und Versorgung im Rahmen des vorliegenden Entwurfes eines Besoldungsanpassungsgesetzes erhöht voraussichtlich nicht die Attraktivität der Besoldung und Versorgung im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern. Sie vermeidet allerdings weitere Wettbewerbsnachteile für den öffentlichen Dienst in Mecklenburg-Vorpommern, da sowohl der Bund als auch die anderen Länder absehbar vergleichbare Anpassungen ihrer Besoldung und Versorgung vornehmen werden.

Der DGB-Besoldungsreport 2023 hat deutlich gemacht, dass Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich der Besoldung der Beamtinnen und Beamten mit dem Bund und den anderen Ländern deutlich zurückgefallen ist und aktuell an einigen Stellen sogar den letzten Platz im Länderranking einnimmt.⁵

So liegt Mecklenburg-Vorpommern in der für die Berufsfeuerwehren und die Polizei wichtigen Eingangsstufe der Besoldungsgruppe A 7 (mittlerer Dienst) auf dem letzten Platz aller Länder, in der Endstufe der Besoldungsgruppe A 7 auf dem vorletzten Platz vor dem Saarland. In der Eingangsbesoldung der Besoldungsstufe A 9 (gehobener Dienst) liegt Mecklenburg-Vorpommern bisher mit einem Vorsprung von 1 Euro und 13 Cent vor dem Saarland auf dem vorletzten Platz, in der Endstufe der Besoldungsgruppe A 9 auf dem drittletzten Platz vor dem Saarland und Niedersachsen. In der Eingangsstufe der beispielsweise für den Bereich der Lehrkräfte besonders relevanten Besoldungsgruppe A 13 (höherer Dienst) liegt Mecklenburg-Vorpommern nur noch vor dem Saarland, Sachsen und Rheinland-Pfalz – und damit auf dem letzten Platz im Vergleich der norddeutschen Länder.

⁵ DGB-Bundesvorstand: Besoldungsreport 2023. Berlin, 2023. Im Internet abrufbar unter: <https://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/dienst-und-be-amte/++co++7f86857a-cd5b-11ed-b069-001a4a160123>

Hieraus entsteht Handlungsbedarf, wenn das Land Mecklenburg-Vorpommern und die Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern dauerhaft ihren Bedarf an qualifizierten Beschäftigten sichern möchte.

a) Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf mit Sicht 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, differenziert nach unterschiedlichen Besoldungen und Branchen?

Der vorliegende Entwurf eines Besoldungsstrukturgesetzes (Drucksache 8/3455) sieht eine Erhöhung der jeweils ersten Erfahrungsstufen der A-Besoldung sowie der W-Besoldung und der Besoldungsgruppen R 1 und R 2 um 3 %, der jeweils zweiten Erfahrungsstufen um 2 % und der jeweils dritten Erfahrungsstufe um 1 % vor. Die Anwärterbezüge sollen ebenfalls um 3 % steigen.

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Besoldungsstrukturgesetzes wird das Landessonderzahlungsgesetz komplett neu gefasst. Als Ergebnis des Dialogs zwischen dem DGB und der Landesregierung werden die Prozentsätze der jährlichen Sonderzahlung von 38,001 %, 33,300 % und 29,382 % auf 40 % in A 1 bis A 9, 35 % in A 10 bis A 12 und 30 % ab A 13 erhöht. Dies wirkt als soziale Komponente und gilt auch für die Versorgung sowie die Anwärterbezüge. Der Sonderbetrag der Sonderzahlung steigt von 25,56 Euro je Kind auf 300 Euro je Kind.

Der DGB begrüßt und unterstützt die vorgesehenen Regelungen. Strukturelle Fragen hierzu wurden im Rahmen des vorhergehenden Dialogs gemeinsam erörtert.

Der Gesetzesentwurf sieht deutliche Erhöhungen, aber auch Veränderungen bei der Struktur des Familienzuschlags vor. Der Kinderzuschlag wird von 124,06 Euro auf 175 Euro je Kind erhöht (zuzüglich 60 Euro in A 4, 55 Euro in A 5 und 40 Euro in A 6). Es wird zudem ein einheitlicher Betrag für dritte und weitere Kinder geschaffen. Dies wird vom DGB ebenfalls unterstützt.

Der DGB legt großen Wert darauf, dass die strukturellen Veränderungen nicht zu Verschlechterungen für einzelne betroffene Familien führen.

Nach dem Willen der Landesregierung sollen die Verbesserungen nicht für die höheren Ämter der B-Besoldung gelten. Dies wird vom DGB ausdrücklich kritisiert. Der DGB hat im Rahmen des Dialogs für eine Einbeziehung aller Ämter und Besoldungsgruppen geworben.

Hinsichtlich der Frage der Wettbewerbsfähigkeit der Besoldung und Versorgung im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern können insbesondere die Glättung der Sonderzahlung und Erhöhung der jeweils ersten Erfahrungsstufen der A-Besoldung sowie der W-Besoldung und der Besoldungsgruppen R 1 und R 2 für eine Verbesserung der Wettbewerbssitua-

tion sorgen. Allerdings bleiben auch andere Länder hier nicht untätig. Schleswig-Holstein hat eine entsprechende Stärkung der ersten Erfahrungsstufen bereits in den vergangenen Jahren vorgenommen und nun eine weitere Erhöhung der ersten vier Erfahrungsstufen jeder Besoldungsgruppe mit dem nächsten Besoldungsanpassungsgesetz angekündigt.

Für eine deutliche Stärkung der Wettbewerbssituation wäre es notwendig gewesen, alle Erfahrungsstufen, um mindestens ein Prozent zu erhöhen. Auch die Glättung der Sonderzahlung hätte deutlicher ausfallen können.

Wie bereits dargelegt, wird die reine Übertragung des Tarifergebnisses auf die Besoldung und Versorgung im Rahmen des vorliegenden Entwurfes eines Besoldungsanpassungsgesetzes voraussichtlich nicht die Attraktivität der Besoldung und Versorgung im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern erhöhen. Sie vermeidet allerdings weitere Wettbewerbsnachteile für den öffentlichen Dienst in Mecklenburg-Vorpommern, da sowohl der Bund als auch die anderen Länder absehbar vergleichbare Anpassungen ihrer Besoldung und Versorgung vornehmen werden.

b) Wie beurteilen Sie die Besoldungsstrukturen des Landes Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich zu anderen Bundesländern?

c) Sind die Besoldungsstrukturen im Ländervergleich wettbewerbsfähig mit Blick auf die Fachkräftegewinnung?

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwürfen und dem bereits 2021 verabschiedeten Besoldungsneuregelungsgesetz ist die Besoldung in Mecklenburg-Vorpommern von ihrer Struktur her durchaus wettbewerbsfähig aufgestellt. Insbesondere die nach wie vor vorhandene Sonderzahlung stellt einen Wettbewerbsvorteil im Vergleich zu anderen Ländern dar.

Das Problem der Wettbewerbsfähigkeit Mecklenburg-Vorpommerns im Ländervergleich liegt eher in der Höhe der Besoldung als in der Struktur der Besoldung begründet. Die regelmäßige Dynamisierung aller Zulagen wäre damit ebenso eine geeignete Maßnahme zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit wie die ursprünglich diskutierte Erhöhung aller Erfahrungsstufen aller Besoldungsgruppen um mindestens ein Prozent oder aber eine großzügigere Glättung der Sonderzahlung auf höherem Niveau. Strukturell ist dies im bestehenden Besoldungsrecht möglich.

Strukturelle Nachteile im Wettbewerb um die besten Bewerberinnen und Bewerber entstehen jedoch für das Land und die Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern durch strukturelle Verbesserungen der Besoldung und Versorgung in anderen Bundesländern bzw. durch Änderungen im Dienstrecht, die nicht in gleicher Weise in Mecklenburg-Vorpommern erfolgen. Zu nennen sind hier beispielsweise die zweigeteilte Laufbahn mit dem Einstiegsamt A 9 im Bereich der Landespolizei, die in immer mehr Ländern erfolgte Einführung einer pauschalen Beihilfe für freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherte

Beamtinnen und Beamte, die Neuregelung der sogenannten „systemnahen Berufszeiten“ oder aber die Wiedereinführung der Ruhegehaltsfähigkeit von Stel-
lenzulagen. In alle diesen Fragen besteht in Mecklenburg-Vorpommern Nach-
holbedarf, entsprechende Regelungen sind offen.

Ein regelmäßiges Thema bei der Personalgewinnung sind auch die bestehen-
den Höchstaltersgrenzen.

d) Welche Änderungen beziehungsweise Ergänzungen am Gesetzentwurf sind aus Ihrer Sicht erforderlich, um die Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen oder zu erhalten?

Der DGB und seine Gewerkschaften plädieren grundsätzlich für die Verabschie-
dung beider Gesetzesentwürfe. Sie sind erforderlich, um sowohl eine Übertra-
gung des Tarifergebnisses als auch die Gewährleistung einer amtsangemesse-
nen Alimentation vorzunehmen.

Gleichzeitig sollte der Landtag aber das deutliche Zeichen der Beschäftigten
mit mehr als 7.229 Anträgen auf amtsangemessene Alimentation zur Kenntnis
nehmen und über die vorliegenden Gesetzesentwürfe hinausgehende Maßnah-
men insbesondere zur Steigerung der Attraktivität des Beamtenverhältnisses
und damit des öffentlichen Dienstes in Mecklenburg-Vorpommern ernsthaft
prüfen.

Eine Reihe von Punkten sind bereits genannt worden und werden im weiteren
Verlauf der Stellungnahme weiter ausgeführt werden (siehe beispielsweise Ant-
worten zu Frage Nr. 6 c und Frage Nr. 7). Denkbar sind beispielsweise

- Die Erhöhung aller Erfahrungsstufen aller Besoldungsgruppen um min-
destens ein Prozent (und nicht nur der jeweils ersten drei Erfahrungs-
stufen),
- eine großzügigere Glättung der Sonderzahlung auf höherem Niveau,
- eine großzügigere Regelung der Höchstaltersgrenze für neue Verbeam-
tungen,
- die Einführung einer zweigeteilten Laufbahn mit dem Einstiegsamt A 9
im Bereich der Landespolizei,
- die im Koalitionsvertrag angekündigte Einführung einer pauschalen
Beihilfe für freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung versi-
cherte Beamtinnen und Beamte,
- die Neuregelung der sogenannten „systemnahen Berufszeiten“
- oder aber die Wiedereinführung der Ruhegehaltsfähigkeit von Stellen-
zulagen, insbesondere im Bereich der Polizei, der Berufsfeuerwehr,
beim Verfassungsschutz und im Justizvollzug.

Bezogen auf die nun konkret vorliegenden Gesetzesentwürfe fällt beispiele-
weise auch auf, dass die Regelung im Entwurf eines Besoldungsstrukturgeset-
zes zum Unfallausgleich im Landesbeamtenversorgungsgesetz zwar den Rege-
lungen der anderen norddeutschen Länder entspricht, aber sowohl hinter der

Regelung in Berlin als auch hinter den Regelungen des SGB XIV zum Berufschadensausgleich zurückbleibt. Hier sind eine Überprüfung und ggf. Anpassung an den höheren Standard erforderlich.

e) Wie bewerten Sie den Einfluss der Besoldung und Versorgung der Beamtinnen und Beamten in Mecklenburg-Vorpommern auf die Anzahl der 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.

Zu Frage Nr. 7: Welche weiteren Änderungen im Beamtenrecht sind aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften notwendig, um die Attraktivität von Mecklenburg-Vorpommern für angehende Beamtinnen und Beamte zu erhöhen?

Mit dem Besoldungsstrukturgesetz verfolgten die Landesregierung und die Gewerkschaften ursprünglich das gemeinsame Ziel, nicht nur eine amtsangemessene Alimentation und damit eine verfassungskonforme Besoldung zu gewährleisten, sondern auch die Attraktivität der Besoldung und Versorgung im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern zu stärken. Hierzu wurden gemeinsame Eckpunkte vereinbart.

Die Landesregierung hat am 19. Dezember 2023 im Kabinett einen Gesetzesentwurf verabschiedet, der nicht mehr den gemeinsamen Eckpunkten entsprach. Die zur Steigerung der Attraktivität der Besoldung und Versorgung vorgesehene Erhöhung der A-Besoldung und von Teilen der R-Besoldung um einen zusätzlichen Prozentpunkt ist nicht Teil des vom Kabinett beschlossenen Gesetzesentwurfes. Damit wurden nicht nur die Gewerkschaften brüskiert, sondern auch eine Chance vertan, die Attraktivität der Besoldung und Versorgung in Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern nachhaltig zu stärken. Die nun vorgesehenen Verbesserungen in den ersten drei Erfahrungsstufen werden hierzu nicht ausreichen. Auch die nun vorgesehene zeit- und wirkungsgleiche Übertragung des Tarifergebnisses auf die Besoldung und Versorgung wird hier keine Vorteile im Wettbewerb um qualifizierten Nachwuchs bringen. Dieses Thema bleibt damit weiterhin offen. Weitere Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität im Vergleich mit dem Bund und anderen

Ländern sind weiterhin erforderlich. Zumindest müssen weitere Nachteile bei der Personalgewinnung vermieden werden.

Der DGB und seine Gewerkschaften haben im Rahmen der beamtenrechtlichen Beteiligungen zu den beiden nun vorliegenden Gesetzesentwürfen weitergehende Vorschläge zur Stärkung der Attraktivität der Besoldung und Versorgung vorgelegt. Diese Vorschläge werden im Folgenden wiederholt.

Zur Dynamisierung der Zulagen

Der vorliegende Entwurf eines Besoldungsanpassungsgesetzes sieht in Artikel 2 u.a. eine Dynamisierung der Stellenzulagen nach den §§ 47 bis 56 des Landesbesoldungsgesetzes, u. a. für die Polizei, die Berufsfeuerwehren und den Justizvollzug, vor. Dies wird vom DGB und seinen Gewerkschaften ausdrücklich begrüßt und unterstützt.

Der DGB und seine Gewerkschaften bitten darum nach dem Vorbild Schleswig-Holsteins auch die Dynamisierung aller Erschwerniszulagen nach der Erschwerniszulagenverordnung und weiterer Zulagen nach dem Landesbesoldungsgesetz zu prüfen. Wenn dies nicht im Rahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfes stattfinden sollte, bitten der DGB und seine Gewerkschaften den Landtag darum, zumindest ein entsprechendes Ersuchen an die Landesregierung für die anstehende Überarbeitung der Erschwerniszulagenverordnung sowie kommende Anpassungsgesetze zu verabschieden. Insbesondere in Bezug auf die Erschwerniszulagenverordnung besteht aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften noch weitergehender Konsolidierungs- und Erörterungsbedarf.⁶

Zulagen, die nicht der regelmäßigen Anpassung unterliegen, verlieren regelmäßig an Wert und können damit dauerhaft nicht ihre eigentliche Funktion erfüllen. Eine regelmäßige Dynamisierung aller 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

⁶ Der DGB und seine Gewerkschaften haben am 18. März 2024 ihre Vorschläge zur Weiterentwicklung der Erschwerniszulagenverordnung vorgelegt. Diese finden sich im Internet unter [Vorschläge zur Weiterentwicklung der Erschwerniszulagenverordnung Mecklenburg-Vorpommern | DGB Bezirk Nord](#)

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 und seine Gewerkschaften würden es ausdrücklich unterstützen, wenn die Landesregierung ihren Regelungsvorschlag aus dem Besoldungsneuregelungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern vom 14. Oktober 2020 (Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/5440) erneut in den Landtag einbringen würde. Die entsprechende Regelung sollte dann auch rückwirkend gelten.

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

Die Vollzugsbeamtinnen und Vollzugsbeamten der Feuerwehr, der Polizei und des Justizvollzuges erhalten eine Zulage. 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 ruhegehaltstfähig 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, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und der Bund sind hier vorangegangen und haben bereits entsprechende Regelungen getroffen. Der DGB und seine Gewerkschaften werben dafür, dass auch das Land Mecklenburg-Vorpommern eine entsprechende Initiative ergreift und nicht hinter anderen Dienstherrn zurückbleibt.

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 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 Mecklenburg-Vorpommern sollte sich auch hier nicht der Rechtsentwicklung in den anderen Ländern verschließen.

Die aktuellen Regierungsparteien in Mecklenburg-Vorpommern haben eine entsprechende Regelung in ihrem Koalitionsvertrag angekündigt. So heißt es in Nr. 24 des geltenden Koalitionsvertrages unmissverständlich:

„(24) Beamtinnen und Beamte sollen künftig bei ihrer Krankenversicherung zwischen der individuellen Beihilfe und der pauschalen Beteiligung des Arbeitgebers an den Beiträgen zu ihrer Krankenvollversicherung wählen dürfen (Hamburger Modell der pauschalen Beihilfe).“

Der DGB und seine Gewerkschaften drängen hiermit (erneut) auf die zeitnahe Umsetzung dieser Ankündigung. Alle anderen Bundesländer mit rot-roten Regierungskonstellationen sind hier Mecklenburg-Vorpommern erkennbar voraus.

Ein zeitlicher Druck ergibt sich auch daraus, dass sowohl Hamburg als auch Niedersachsen, 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 und seine Gewerkschaften gehen 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 Beamten interessant sein kann. Hinsichtlich dieser Zielgruppen könnte das Land Mecklenburg-Vorpommern mit der Einführung einer pauschalen Beihilfe nach dem Hamburger

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, Baden-Württemberg, Sachsen und Niedersachsen. Schleswig-Holstein hat eine auf diesem Ansatz aufbauende Regelung gesetzlich verankert. Die Regierungskoalition in Nordrhein-Westfalen hat eine Regelung im Koalitionsvertrag vereinbart.

Vorbild Wettbewerbsnachteile verhindern. Die Erfahrungen aus Hamburg machen zudem deutlich, dass die pauschale Beihilfe insbesondere in den Bereichen der Lehrkräfte, der technischen Laufbahnen und der Wissenschaft auf hohe Nachfrage trifft.

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 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 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 würden.

Den neuen 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 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 den Höchstaltersgrenzen

Um ein ausgewogenes zeitliches Verhältnis zwischen der aktiven Dienstzeit und zukünftigen Versorgungsansprüchen zu gewährleisten, sieht § 18a LBG M-V vor, dass in das Beamtenverhältnis auf Probe nur eingestellt werden darf, wer das 40. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. In den Vorbereitungsdienst darf nur eingestellt werden, wer das 35. Lebensjahr noch nicht vollendet hat.

Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels und der zunehmenden Schwierigkeiten Stellen angemessen besetzen zu können, hat der schleswig-holsteinische Landtag im Jahr 2023 die Höchstaltersgrenze zur Verbeamtung von bisher 45 Jahren auf nun 50 Jahre angehoben. Auch in Hamburg wird aktuell im Rahmen des 13. Dienstrechtsänderungsgesetzes eine Flexibilisierung der bisherigen Altersgrenzen angestrebt. Mecklenburg-Vorpommern sollte im Wettbewerb um geeignete Bewerberinnen und Bewerber auch an dieser Stelle nicht die Rechtsentwicklung in den anderen Ländern ignorieren.

Wie bewerten Sie vor diesem Hintergrund beispielsweise die bestehenden Eingangssämter sowie die Fragen der Ruhegehaltsfähigkeit von Zulagen und der Erweiterung des Erschwerniszulagenkataloges?

Die Bewertung der Einstiegsämter in Mecklenburg-Vorpommern entspricht grundsätzlich der historisch gewachsenen Struktur, die auch in anderen Ländern Anwendung findet. Unterschiede ergeben sich im Ländervergleich dort, wo aus Gründen der Attraktivität Einstiegsämter erhöht wurden, andere laufbahnrechtliche Regelungen getroffen oder aber zur Gewährleistung des Mindestabstandes zur Grundsicherung untere Besoldungsgruppen gestrichen wurden. So sind beispielsweise in Schleswig-Holstein das zweite Einstiegsamt der Laufbahngruppe 1 in der Fachrichtung Polizei und das zweite Einstiegsamt der Laufbahngruppe 1 in der Fachrichtung Justiz bei Verwendung in Funktionen des Allgemeinen Vollzugsdienstes oder des Werkdienstes bei den Justizvollzugsanstalten und in der Funktion des Abschiebungshaftvollzugs bei einer Abschiebungshafteinrichtung jeweils mit der Besoldungsgruppe A 8 bewertet worden. Andere Länder, wie Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen, verzichten im Rahmen der zweigeteilten Laufbahn im Bereich der Polizei grundsätzlich auf Einstiegsämter unterhalb der Besoldungsgruppe A 9. Dem liegt allerdings dann auch eine andere Bewertung der Polizeiarbeit und der dafür notwendigen Qualifikationen zu Grunde.

Der DGB und seine Gewerkschaften betonen an dieser Stelle, dass ein duales Studium die effizienteste und effektivste Form der Ausbildung für die Polizei ist. Die Bürgerinnen und Bürger des Landes Mecklenburg-Vorpommern haben einen Anspruch darauf, dass das Personal der Polizei die bestmögliche Ausbildung erhält, um die schwierigen und verantwortungsvollen Aufgaben der Polizei zu erfüllen und die innere Sicherheit in Mecklenburg-Vorpommern zu gewährleisten. Ziel muss deshalb aus Sicht des DGB auch für Mecklenburg-Vorpommern die zweigeteilte Laufbahn sein.

Die Vollzugsbeamtinnen und Vollzugsbeamten der Feuerwehr, der Polizei und des Justizvollzuges erhalten eine Zulage. 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 (siehe „Zur Wiedereinführung der Ruhegehaltsfähigkeit der Stellenzulagen für Polizei, Feuerwehr und Justiz“).

Zur notwendigen Überarbeitung der Erschwerniszulagenverordnung Mecklenburg-Vorpommern haben der DGB und seine Gewerkschaften am 18. März 2024 umfangreiche Vorschläge vorgelegt, die hier nicht im Einzelnen wiedergegeben werden sollen.⁹ Von zentraler Bedeutung ist aber auch an dieser Stelle die Frage der regelmäßigen Anpassung der Zulagen (Dynamisierung). Eine regelmäßige Dynamisierung aller Erschwerniszulagen wäre nicht nur sachgerecht, sondern auch ein Zeichen der Wertschätzung gegenüber Beamtinnen und Beamten, die insbesondere gefährliche und belastende Tätigkeiten wahrnehmen.

Bisher wird in Mecklenburg-Vorpommern nur die Zulage nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 der Erschwerniszulagenverordnung regelmäßig erhöht. Der DGB und Gewerkschaften schlagen vor, nach dem Vorbild Schleswig-Holsteins künftig Anpassungen aller Erschwerniszulagen nach der Erschwerniszulagenverordnung mit den regelmäßigen Erhöhungen der Besoldung und Versorgung vorzusehen. Im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der Erschwerniszulagenverordnung sollten dementsprechend Steigerungen zum 1. November 2024 und zum 1. Februar 2025 berücksichtigt werden. Mit einer Dynamisierung aller bisher statischen Zulagen würde künftig ein Wertverlust der Zulagen vermieden werden.

Zu Frage Nr. 8: Welche Maßnahmen sind vorgesehen, um sicherzustellen, dass die Besoldungsanpassungen langfristig nachhaltig sind?

Die im Besoldungsanpassungsgesetz vorgesehenen Erhöhungen der Tabelle sind dauerhaft und wirken sich auch auf die Höhe der Versorgung aus.

Die Maßnahmen der vorliegenden Gesetzesentwürfe werden absehbar nicht genügen, um eine dauerhafte Steigerung der Attraktivität der Besoldung und Versorgung im Ländervergleich zu erreichen. Die im Besoldungsstrukturgesetz vorgesehenen Verbesserungen in den ersten drei Erfahrungsstufen werden hierzu nicht ausreichen. Auch die im Rahmen des Besoldungsanpassungsgesetzes vorgesehene zeit- und wirkungsgleiche Übertragung des Tarifergebnisses auf die Besoldung und Versorgung wird keine Vorteile im Wettbewerb um qualifizierten Nachwuchs bringen. Dieses Thema bleibt damit weiterhin offen. Weitere Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität im Vergleich mit dem Bund und anderen Ländern sind weiterhin erforderlich. Zumindest müssen weitere

⁹ Die Vorschläge zur Weiterentwicklung der Erschwerniszulagenverordnung Mecklenburg-Vorpommern vom 18. März 2024 finden sich unter <https://nord.dgb.de/ueber-uns/oeffentlicher-dienst/++co++3e4b26de-e50f-11ee-b27e-416e0b2f673c>

Nachteile bei der Personalgewinnung vermieden werden. Der DGB hat hierzu in seinen Antworten auf die Fragen Nummer 6d und 7 eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen.

Der Entwurf eines Besoldungsstrukturgesetzes sieht künftig vor, Mitverdiener-einkommen in Höhe von jährlich 6.240 Euro bei der Ermittlung des zur Verfügung stehenden Nettoeinkommens einer vierköpfigen Familie beim Mindestabstand in der untersten Besoldungsgruppe zur Grundsicherung für Arbeitssuchende zu berücksichtigen. Mecklenburg-Vorpommern orientiert sich dabei an dem Beispiel anderer Länder, u.a. Bayerns und aller anderen nord-deutschen Länder. Gleichwohl sind derartige Regelungen in der bundesweiten Diskussion hochgradig umstritten.

Für die Länder, die diesen Weg gehen, sind damit erhebliche Einsparpotentiale verbunden. Eine amtsangemessene Alimentation wird so auf Dauer einfacher zu gewährleisten sein. Den vorgesehenen Familienergänzungszuschuss werden nur verhältnismäßig wenige Beamtinnen und Beamte in Anspruch nehmen.

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Besoldungsstrukturgesetzes ist damit eine nachhaltige Regelung vorgesehen, um künftig eine amtsangemessene Alimentation deutlich einfacher und für die Dienstherrn kostengünstiger abbilden zu können. Ob dieses Modell dauerhaft tragfähig sein wird, wird von einer Vielzahl an Faktoren abhängig sein. Eine höchstrichterliche Überprüfung dieses Ansatzes ist offen.

Zu Frage Nr. 9: Welche Schritte wurden unternommen, um die betroffenen Beamtinnen und Beamten und ihre Vertreter in den Gesetzgebungsprozess mit einzubeziehen?

§ 92 Abs. 1 des Landesbeamtengesetzes Mecklenburg-Vorpommern legt fest, dass die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften und der Berufsverbände bei der Vorbereitung und Gestaltung des Beamtenrechts durch die obersten Landesbehörden in enger Zusammenarbeit mitwirken. Ziel der Beteiligung ist eine sachgerechte Verständigung. Die Form der Beteiligung ist durch eine Beteiligungsvereinbarung zwischen der Landesregierung und dem DGB als Spitzenorganisation ausgestaltet. Die Beteiligung der Spitzenorganisationen bei der Vorbereitung gesetzlicher Regelungen ist auch im § 53 des Beamtenstatusgesetz des Bundes verankert. Die dortige Regelung ist für die Länder unmittelbar geltendes Recht. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zum Streikverbot für Beamtinnen und Beamte vom 12. Juni 2018 gleich mehrfach auf die Beteiligungsrechte der Spitzenorganisationen verwiesen.

Spitzenorganisationen der Gewerkschaften sind nach verbreiteter Rechtsauffassung und enger Auslegung durch die Rechtsprechung der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und der Deutsche Beamtenbund (dbb). Nur diese beiden Organisationen besitzen einen Rechtsanspruch auf Beteiligung. Ihre Aufgabe ist

es dabei, die verschiedenen Anliegen und Interessen der Beamtinnen und Beamten in ihren Mitgliedsgewerkschaften zu bündeln und in einen Ausgleich zu bringen. Dies macht erst eine intensive Beteiligung im praktischen Verwaltungshandeln möglich. In Mecklenburg-Vorpommern wird zusätzlich zum DGB und zum dbb auch der Richterbund auf dieser Ebene beteiligt.

Zu den beiden vorliegenden Gesetzesentwürfen hat jeweils ein beamtenrechtliches Beteiligungsverfahren stattgefunden, das den formalen Ansprüchen der Beteiligung genügt. Zusätzlich wurden im Rahmen der Verfahren mehrere Gespräche geführt.

Dem Gesetzentwurf für ein Besoldungsstrukturgesetz ging ein ausführlicher Dialog zwischen der Landesregierung und den Gewerkschaften voraus. An drei Gesprächsrunden nahmen dabei Vertreter der Gewerkschaften GEW, GdP und ver.di teil. Der DGB hatte der Landesregierung den Dialog angeboten. Es kam zu einer Verständigung auf gemeinsame Eckpunkte. Am 26. Oktober 2023 hat der DGB zu der damals konsensualen Fassung des Gesetzesentwurfes Stellung genommen.

Die schließlich in Kabinett am 19. Dezember 2023 verabschiedete Fassung eines Besoldungsstrukturgesetzes entsprach nicht den mit den Gewerkschaften geeinten Eckpunkten. Es entfiel die Steigerung aller Erfahrungsstufen der A-Tabelle um mindestens ein Prozent. Aus einem „3-2-1-Modell“ für alle Besoldungsgruppen wurde durch einseitige Entscheidung ein „3-2-1-0-Modell“. Die Landesregierung hat entgegen der bestehenden Absprache darauf verzichtet, die Gesamttabelle um ein Prozent anzuheben. Dies stieß auf massive Kritik des DGB und seiner Gewerkschaften. Der DGB kritisierte öffentlich: „Verfassungskonformität versucht, Attraktivität vernachlässigt, Vertrauen beschädigt“.¹⁰

Dem Entwurf eines Besoldungsanpassungsgesetzes ging am 4. Januar 2024 ein Gespräch zwischen dem DGB, seinen Gewerkschaften und dem Finanzminister voraus. In diesem Gespräch wurden die Eckpunkte des vorliegenden Gesetzesentwurfes erörtert. Der DGB hat sich in diesem Gespräch zu einer deutlichen Verkürzung der gesetzlichen Beteiligungsfristen bereit erklärt, um eine schnelle Auszahlung, insbesondere der Sonderzahlung zur Abmilderung der gestiegenen Verbraucherpreise, an die Beschäftigten zu ermöglichen. Diese erfolgte Ende Februar 2024. Am 26. Januar 2024 nahm der DGB gegenüber dem Finanzministerium schriftlich Stellung.

¹⁰ Pressemitteilung des DGB Bezirk Nord vom 19. Dezember 2023:
<https://nord.dgb.de/presse/++co++9996903e-9e6d-11ee-a09c-001a4a160123>

Zu Frage Nr. 10: Wird mit den Gesetzentwürfen das Mindestabstandsgebot zur Grundsicherung gewährleistet?

Durch die Einführung des Bürgergeldes und die Anhebung des Regelsatzes für die Sozialhilfe zum 1. Januar 2023 wird ab dem Jahr 2023 das Mindestabstandsgebot in den untersten Besoldungsgruppen der Beamtinnen und Beamten in Mecklenburg-Vorpommern nicht mehr eingehalten. Eine amtsangemessene Alimentation ist damit ab dem Jahr 2023 in allen Besoldungsgruppen nicht mehr gewährleistet. Den darauf entstandenen Handlungsbedarf hat die Landesregierung bereits im Januar 2023 in der Antwort auf eine Kleine Anfrage des Abgeordneten Marc Reinhardt (CDU) öffentlich festgestellt.¹¹

In einem gemeinsamen Dialog haben die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes und die Landesregierung Eckpunkte für ein Besoldungsstrukturgesetz entwickelt, das eine amtsangemessene Alimentation gewährleisten und die Attraktivität der Besoldung und Versorgung im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern stärken sollte. Der Gesetzesentwurf sollte noch im Jahr 2023 im Kabinett beschlossen und dem Landtag zur ersten Lesung zugeleitet werden.

Am 14. Dezember 2023 erkundigte sich die Abgeordnete Constanze Oehlich (Bündnis 90/Die Grünen) in der Fragestunde des Landtages nach dem Sachstand des Gesetzgebungsverfahrens. Nachdem die Landesregierung weder auf die mit den Gewerkschaften vereinbarten Eckpunkte Bezug genommen hat noch die Frage zum weiteren Zeitplan verbindlich beantworten wollte, riefen der DGB und seine Gewerkschaften am 15. Dezember 2023 ihre Mitglieder dazu auf, Anträge auf amtsangemessene Alimentation zu stellen. Mit diesem Schritt sollten die individuellen Ansprüche der Mitglieder auf amtsangemessene Alimentation gesichert und gleichzeitig Druck auf die Landesregierung aufgebaut werden. Die Landesregierung beschloss daraufhin am 19. Dezember 2023 einen Entwurf für ein Besoldungsstrukturgesetz und kündigte die zeitgleiche und systemgerechte Übertragung des Tarifergebnisses an.

Der vom Kabinett beschlossene Entwurf des Besoldungsstrukturgesetzes liegt dem DGB seit Anfang Januar 2024 vor. Er entspricht nicht den mit den Gewerkschaften getroffenen Absprachen. Eine Prüfung, ob mit dem im Kabinett beschlossenen Gesetzesentwurf eine amtsangemessene Alimentation für das Jahr 2023 gewährleistet wird, war den Gewerkschaften damit im Jahr 2023 nicht möglich.

Das Bundesverfassungsgericht betont in ständiger Rechtsprechung, dass die Festlegung der Besoldungshöhe durch den Gesetzgeber an die Einhaltung prozeduraler Anforderungen geknüpft ist. Daraus ergibt sich, dass die Prüfung einer verfassungsgemäßen Alimentation in der Gesetzesbegründung entsprechend zu dokumentieren ist. Die Landesregierung ist damit verpflichtet, die

¹¹ Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 8/1710 vom 11.01.2023, Kleine Anfrage des Landtagsabgeordneten Marc Reinhardt (CDU).

amtsangemessene Alimentation und damit die Verfassungskonformität der Besoldung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens nachzuweisen.

Mit dem Entwurf eines Besoldungsanpassungsgesetzes werden dementsprechend Prognosen für die amtsangemessene Alimentation im Jahr 2024 und im Jahr 2025 vorgelegt. Nach Auffassung der Landesregierung wird in beiden Jahren voraussichtlich eine amtsangemessene Alimentation sichergestellt werden. Für das Jahr 2023 enthält der Gesetzesentwurf keine – im Vergleich zu den im Jahr 2023 zur Beteiligung vorgelegten Gesetzesentwürfen - aktualisierte Betrachtung. Diese findet sich allerdings auf Seite 131 in dem am 19. Dezember 2023 vom Landeskabinett beschlossenen Entwurf eines Besoldungsstrukturgesetzes. Diese aktualisierte Betrachtung liegt den Gewerkschaften seit Anfang Januar 2024 vor. Der Abstand zur Grundsicherung hat sich im Vergleich zum Gesetzesentwurf aus der beamtenrechtlichen Beteiligung vom 18. September 2023 weiter erhöht.

Zentral für die Frage der Beurteilung der amtsangemessenen Alimentation ist nach den vorliegenden Analysen in den beiden aktuellen Gesetzesentwürfen zum Besoldungsrecht die Frage der Einhaltung des Mindestabstands zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum. In allen drei Jahren wird dieser Mindestabstand nach den nun vorliegenden Gesetzesentwürfen eingehalten. Dies gelingt allerdings nur durch die Verankerung des neuen Familienbildes im Gesetzesentwurf zum Besoldungsstrukturgesetz. Damit verbunden ist die Berücksichtigung eines (steuerfreien) Minijob-Einkommens der Ehepartnerin bzw. des Ehepartners und damit eines höheren Einkommens der Beamtenfamilien. Dieser Ansatz ist allerdings erst nach Verabschiedung der entsprechenden gesetzlichen Grundlage durch den Landtag geltendes Recht. Die vorliegenden Berechnungen stehen damit unter Vorbehalt. Der Ansatz ist zudem verfassungsrechtlich umstritten. Der DGB und seine Gewerkschaften gehen davon aus, dass auch die geplanten Regelungen in Mecklenburg-Vorpommern Gegenstand einer höchstrichterlichen Überprüfung werden.

Eine ganze Reihe von Ländern verfolgen allerdings ähnliche Wege und berücksichtigen bei der Ermittlung der Mindestalimentation von Beamtinnen und Beamten mit Kindern mittlerweile das Einkommen der weiteren unterhaltspflichtigen Person. Hierzu gehören alle norddeutschen Länder und alle Nachbarländer Mecklenburg-Vorpommerns: Brandenburg, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Bayern. Das Land Mecklenburg-Vorpommern geht hier damit keinen besoldungsrechtlichen Sonderweg, sondern folgt der Rechtsauffassung einer Reihe von anderen Ländern. Hinzuweisen ist allerdings in diesem Kontext auch darauf, dass der Bund und mehrere andere Länder sich bewusst für andere Lösungen entschieden haben. Die fachlichen und juristischen Einschätzungen gehen hier weit auseinander.

Im Detail ist darauf hinzuweisen, dass die Berechnungen für das Jahr 2024 auf S. 79 des Besoldungsanpassungsgesetzes die Inflationsabmilderungszahlungen von insgesamt 3000 Euro komplett für das Jahr 2024 berücksichtigen. Dies steht im Gegensatz zum Wortlaut des Gesetzestextes in Artikel 1 § 2 Abs. 1. Dort

wird die Sonderzahlung von 1800 Euro explizit dem Monat Dezember 2023 zugeordnet – auch wenn sie aus technischen Gründen auch erst Anfang 2024 ausgezahlt wird. Materiell ändert jedoch keine Form der Berücksichtigung etwas an dem Ergebnis der Berechnungen zur Einhaltung des Mindestabstandes in den Jahren 2023 und 2024.

Die bisher vorliegenden Berechnungen für die Jahre 2024 und 2025 stehen nicht nur unter dem Vorbehalt der abschließenden Gesetzgebung, sie sind auch nur Prognosen. Entsprechend der prozeduralen Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtes besteht hier aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften die Notwendigkeit einer fortlaufenden Überprüfung der amtsangemessenen Alimentation in den Jahren 2024 und 2025. Diese Überprüfung sollte erstmalig spätestens in der zweiten Jahreshälfte 2024 erfolgen und den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften vorgelegt werden. Die Gewerkschaften könnten sich andernfalls erneut dazu gezwungen sehen, zum Jahresende 2024 zu Anträgen auf amtsangemessene Alimentation aufzurufen, um die individuellen Ansprüche ihrer Mitglieder zu wahren. Dies sollte – falls aus Sicht der Landesregierung und des Landtages unnötig – durch rechtzeitige Vorlage einer aktualisierten Berechnung vermieden werden.

Wie bewerten Sie die insoweit im Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3455 angedachten Maßnahmen zur Gewährleistung des Mindestabstandsgebots?

Der Entwurf eines Besoldungsstrukturgesetzes sieht künftig vor, Mitverdiener-einkommen in Höhe von jährlich 6.240 Euro bei der Ermittlung des zur Verfügung stehenden Nettoeinkommens einer vierköpfigen Familie beim Mindestabstand in der untersten Besoldungsgruppe zur Grundsicherung für Arbeitssuchende zu berücksichtigen. Mecklenburg-Vorpommern orientiert sich dabei an dem Beispiel anderer Länder, u.a. Bayerns und aller anderen norddeutschen Länder. Gleichwohl sind derartige Regelungen in der bundesweiten Diskussion hochgradig umstritten. Mehrere Länder und der Bund haben sich – auch aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken – bisher für andere Modelle zur Herstellung einer amtsangemessenen Alimentation entschieden.

Für die Länder, die diesen Weg gehen, sind damit erhebliche Einsparpotentiale verbunden. Eine amtsangemessene Alimentation wird so auf Dauer einfacher zu gewährleisten sein. Ohne eine entsprechende Berücksichtigung des Partner-einkommens müsste das Besoldungsniveau zur Wahrung des Abstandes zur Grundsicherung signifikant erhöht werden. Den vorgesehenen Familienergänzungszuschuss werden nur verhältnismäßig wenige Beamtinnen und Beamte in Anspruch nehmen.

Eine sachgerechte Verständigung hierzu war im Dialog mit der Landesregierung nur im Rahmen des damaligen Gesamtpaketes möglich, welches erkennbare strukturelle Verbesserungen in der Besoldung und Versorgung mit sich bringen sollte. Diesen Konsens hat die Landesregierung mit dem Verzicht auf die lineare

Erhöhung der Besoldungstabelle einseitig aufgekündigt. Der DGB und seine Gewerkschaften erwarten deswegen nun strukturelle Verbesserungen in anderen Bereichen.

Der DGB geht davon aus, dass sowohl die Regelungen der anderen Länder als auch die beabsichtigte Regelung in Mecklenburg-Vorpommern Gegenstand höchstrichterlichen Überprüfung werden.

Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf mit Sicht auf das verfolgte Ziel, das in Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes verankerte Alimentationsprinzip und das daraus abgeleitet Mindestabstandsgebot sicherzustellen?

Wie bewerten Sie getroffenen Maßnahmen, um dem Mindestabstandsgebot Rechnung zu tragen im Vergleich zu den getroffenen Maßnahmen anderer Bundesländer?

Die vorliegenden Gesetzesentwürfe sind ausführlich begründet und erfüllen damit die prozeduralen Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtes hinsichtlich des Nachweises einer amtsangemessenen Alimentation.

Ziel des Entwurfes eines Besoldungsstrukturgesetzes ist es, die amtsangemessene Alimentation der Beamtinnen und Beamten rückwirkend zum 1. Januar 2023 zu gewährleisten. Entsprechend sind die vorgesehenen Regelungen zum Inkrafttreten ausgestaltet worden. Dies ist für den DGB von hoher Bedeutung, bildet es doch die Grundlage dafür, ggf. auf eine Klagewelle trotz des aktuell nicht gewährleisteten Abstandes zur Grundsicherung für 2023 zu verzichten.

Der Gesetzesentwurf sieht die Einführung eines Familienergänzungszuschlags im Rahmen des Wechsels vom Alleinverdienst-Modell zum Hinzuverdienstmodell vor. Bei der Prüfung der amtsangemessenen Alimentation wird damit künftig von einem mitverdienenden Partner bzw. einer mitverdienenden Partnerin mit der Höchstgrenze einer geringfügigen Beschäftigung (6.240 Euro/ Jahr) ausgegangen. Wenn ein entsprechendes weiteres Einkommen nicht vorliegt, besteht Anspruch auf den Familienergänzungszuschlag.

Mecklenburg-Vorpommern orientiert sich mit diesem Vorgehen an dem Beispiel anderer Länder, u.a. Bayerns und aller anderen norddeutschen Länder. Gleichwohl sind derartige Regelungen in der bundesweiten Diskussion hochgradig umstritten. Mehrere Länder und der Bund haben sich – auch aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken – für andere Modelle zur Herstellung einer amtsangemessenen Alimentation entschieden. Der DGB geht deshalb davon aus, dass sowohl die Regelungen der anderen Länder als auch die beabsichtigte Regelung in Mecklenburg-Vorpommern Gegenstand höchstrichterlichen Überprüfung werden.

Die Formulierung im Entwurf eines Besoldungsstrukturgesetzes wirft Fragen auf. So soll nach § 43 a Abs. 1 Nr. 1 nicht gewährt werden, wenn der Partner bzw. die Partnerin über ein monatliches Einkommen mindestens in Höhe des

Höchstbetrags einer gering-fügigen Beschäftigung verfügt. Frage ist, ob hier die „mindestens in Höhe“ durch „oberhalb der Höhe“ ersetzt werden müsste. Eine geringfügige Beschäftigung bis einschließlich dem Höchstbetrag wäre dann weiterhin parallel möglich und das Erreichen des Höchstbetrages würde nicht zum Verlust des Anspruches auf einen Familienergänzungszuschlag führen. Das wäre bei „mindestens“ der Fall.

Gleichzeitig wirft das Abheben auf die geringfügige Beschäftigung hier gleichstellungspolitische Fragen auf. So warnen Gewerkschaften und Forschung vor der „Mini-Job-Falle“ insbesondere für hinzuverdierende Frauen und Mütter. Die nun vorgesehene Regelung könnte die Attraktivität geringfügiger Beschäftigung weiter erhöhen. Hier droht eine steigende Abhängigkeit vom verbeamteten Partner, wenn durch eine Fokussierung auf eine geringfügige Beschäftigung keine Ansprüche – oder nur eingeschränkte – in der gesetzlichen Sozialversicherung erworben werden.

Absatz 3 sieht vor, dass das Vorliegen der Voraussetzungen für einen Anspruch auf den Familienergänzungszuschlag durch die Berechtigten nachgewiesen werden muss. Die Gesetzesbegründung geht hier davon aus, dass die Berechtigten das Vorliegen der Voraussetzungen aktiv anzeigen und Nachweise vorlegen müssen. Es besteht also die Möglichkeit, dass Berechtigte freiwillig oder aus Unkenntnis auf eine amtsangemessene Alimentation ihrer Familie verzichten. Es stellt sich damit die Frage, wie die Dienstherren gewährleisten, dass auch alle Berechtigten von dieser Möglichkeit erfahren und von der Anzeige Gebrauch machen. Der DGB und seine Gewerkschaften erwartet hier, dass die Dienstherren eventuell Berechtigte auf die Notwendigkeit der Anzeige hinweisen. Entsprechende Maßnahmen der Landesregierung sollten mit der Einführung des Familienergänzungszuschlags eingeplant werden.

Die Regelung des Familienzuschlags löst die bisherige Regelung nach § 73 zur Wahrung des Abstandes zur Grundsicherung für Arbeitssuchende ab. Mit der Übergangsvorschrift in § 95 a sollen Nachteile im Einzelfall durch die Neuregelung vermeiden werden. Dies wird vom DGB begrüßt. Insgesamt sollte gewährleistet sein, dass es durch den vorliegenden Gesetzesentwurf mit seiner Vielzahl an Maßnahmen zu keiner Schlechterstellung kommt.

Zu Frage Nr. 11: Wie bewerten Sie die im Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3455 angedachten Maßnahmen in Bezug auf die Binnendifferenzierung der Entgeltgruppen?

Wie bewerten Sie die vorgesehene Differenzierung bei den Anpassungen zwischen den Besoldungen A, B, R und W sowie innerhalb der Besoldungstabellen in den Erfahrungsstufen?

Die starke Erhöhung und der Ausbau der kinderbezogenen Besoldungsbestandteile führen zu einer schrittweisen Aushöhlung des Leistungsprinzips. Beamtinnen und Beamte unterer Besoldungsgruppen mit mehreren Kindern können so deutliche höhere Einkommen erzielen als Beamtinnen und Beamte höherer Besoldungsgruppen ohne Kinder. Es besteht die Gefahr, dass Beförderungen hierdurch entwertet werden. Dies wird in der beamtenrechtlichen Diskussion immer wieder kritisiert. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die kinderbezogenen Besoldungsbestandteile nur für eine begrenzte Zeitspanne gewährt werden und sie nicht versorgungsrelevant sind. Dies dürfte auch der Hauptgrund sein, warum die Länder bisher massiv auf diese Leistungen zur Herstellung einer amtsangemessenen Alimentation setzen.

In der weiteren Entwicklung der Besoldung wird diese Frage stets kritisch zu beobachten und zu prüfen sein. Der DGB und seine Gewerkschaften halten auch aus diesem Grund eine lineare Erhöhung der Tabelle und eine Erhöhung der Sonderzahlungen für wichtige Instrumente bei der weiteren Entwicklung der Besoldung und Versorgung und haben im Dialog mit der Landesregierung massiv für diese Instrumente geworben.

Zu Frage Nr. 12: Wie bewerten Sie den im Gesetzentwurf auf Drucksache 8/3455 vorgenommenen Systemwechsel zur Mehrverdienerfamilie als neue Bezugsgröße prinzipiell?

Wie bewerten Sie die Umsetzung dieses Systemwechsels im Gesetzentwurf konkret?

Der DGB und seine Gewerkschaften sind auf diese Frage in den Antworten auf die Fragen zu Nr. 10 ausführlich eingegangen. Grundsätzlich ist festzustellen, dass alle norddeutschen Länder ähnliche Ansätze verfolgen und mittlerweile auch die Mehrheit der Länder entsprechende Regelung getroffen hat. Mecklenburg-Vorpommern besitzt hier keine Vorreiterrolle, sondern folgt der allgemeinen Rechtsentwicklung in diesem Bereich. Ob derartige Ansätze allerdings auch den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtes genügen und eine amtsangemessene Alimentation gewährleisten, ist aktuell noch offen. Der DGB geht hier von einer höchstrichterlichen Überprüfung der Regelungen aus.

Zu Frage Nr. 13: Wie bewerten Sie, dass die Landesregierung mit ihrem Gesetzentwurf zum Besoldungsstrukturgesetz von den ursprünglichen Vereinbarungen mit den Gewerkschaften abweicht, insbesondere bezüglich der fehlenden Anhebung höherer Erfahrungsstufen?

Der am 19. Dezember 2023 vom Kabinett verabschiedete Gesetzesentwurf für ein Besoldungsstrukturgesetz entsprach nicht den Absprachen mit den Gewerkschaften. Dem Kabinettsbeschluss gingen monatelange Gespräche zwischen dem Finanzministerium und den Gewerkschaften voraus. Der DGB hatte diese Gespräche vorgeschlagen.

Der DGB hat im Vorfeld des Dialogs deutlich gemacht, dass die Besoldung in Mecklenburg-Vorpommern verfassungskonform, attraktiv und wettbewerbsfähig sein muss. Die Beamtenbesoldung entwickelt sich in den Ländern mittlerweile stark auseinander. Viele Länder, darunter Schleswig-Holstein und Brandenburg, haben in den letzten Jahren Maßnahmen ergriffen, um die Attraktivität der Beamtenbesoldung zu erhöhen. Hier ist Mecklenburg-Vorpommern im Ländervergleich zurückgefallen. Eine Fortentwicklung des Besoldungsrechts, die nur den Abstand zur Grundsicherung in den Fokus nimmt, würde damit zu kurz greifen. Mecklenburg-Vorpommern muss im Wettbewerb um die besten Köpfe für den öffentlichen Dienst mithalten können. Dies hat der DGB im Rahmen des Dialogs deutlich gemacht und Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Besoldung und Versorgung in Mecklenburg-Vorpommern vorgeschlagen.

Der Verzicht der Landesregierung auf eine lineare Erhöhung der gesamten Tabelle um ein Prozent hat das Vertrauen der Gewerkschaften in das Wort des Finanzministers beschädigt. Dies haben sowohl der DGB als auch seine Gewerkschaften öffentlich deutlich gemacht und den Vertrauensbruch massiv kritisiert. Beamtinnen und Beamte, die längere Dienstzeiten vorzuweisen hatten und keine unterhaltspflichtigen Kinder mehr haben, profitieren damit fast nicht mehr vom Besoldungsstrukturgesetz. Das war anders diskutiert und anders vereinbart. Der DGB und seine Gewerkschaften haben mehrfach massiv für eine Besserstellung aller Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger geworben.

Ziel des Gesetzentwurfes war neben der Herstellung einer verfassungskonformen Besoldung ursprünglich auch die Stärkung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes im Ländervergleich. Im DGB-Besoldungsreport 2023 hatte Mecklenburg-Vorpommern im Ländervergleich schlecht abgeschnitten und teilweise den letzten oder vorletzten Platz belegt. Aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften sind damit weiterhin Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Besoldung und Versorgung in Mecklenburg-Vorpommern erforderlich. Zu den konkreten Maßnahmen haben der DGB und seine Gewerkschaften im Rahmen dieser Stellungnahme konkrete Vorschläge vorgelegt (siehe Antworten zu den Fragen 6d und 7).

Zu Frage Nr. 14: Welche Auswirkung hat dies Ihrer Einschätzung nach auf die Binnenabstände zwischen den Erfahrungsstufen und Besoldungsgruppen?

Die Abstände zwischen den Besoldungsgruppen sind im Rahmen der vorliegenden Gesetzesentwürfe ausdrücklich betrachtet und dargestellt worden. Sie bewegen sich im verfassungskonformen Rahmen.

Der Grundgedanke einer gestuften Erhöhung mehrerer Besoldungsgruppen basiert auf der Idee, zu große Verschiebungen und Brüche zwischen den Erfahrungsstufen und Besoldungsgruppen zu vermeiden. Unter diesem Gesichtspunkt sind aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften sowohl das nun im Besoldungsstrukturgesetz als auch das ursprünglich vereinbarte Modell einer schrittweisen Erhöhung abbildbar. Der gewünschte Effekt einer Steigerung der Attraktivität wird nun aber mit dem neuen Modell in nicht ausreichendem Maße erreicht.

Zu Frage Nr. 15: Wie bewerten Sie die Überführung der Mittel der „Versorgungsrücklage des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ in den „Versorgungsfonds des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ und die Möglichkeit, zusätzliche Beamtenjahrgänge in das System des Versorgungsfonds aufzunehmen?

Der Entwurf für ein Besoldungsstrukturgesetz sieht die Auflösung der Versorgungsrücklage und den Einbau des bisherigen Vermögens beim Land in den Versorgungsfonds vor. Damit verzichtet das Land gleichzeitig auf die Entnahmemöglichkeit zur Abfederung von Versorgungsausgabespitzen in den Jahren 2030 bis 2044 und betreibt weiter Vorsorge, um seinen Versorgungspflichten gegenüber den Beamtinnen und Beamten nachkommen zu können. Dies wird vom DGB und seinen Gewerkschaften befürwortet.

Der DGB und seine Gewerkschaften weisen darauf hin, dass nach Artikel 33 Abs. 5 GG neben den aktiven Beamtinnen und Beamten auch die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf eine amtsangemessene Alimentation haben. Dieser Anspruch ist unabhängig davon, welche Vorkehrungen das Land oder die Kommunen zur Finanzierung dieser Ansprüche treffen.

Die bis Ende 2023 in der Versorgungsrücklage voraussichtlich angesparten mehr als 330 Millionen Euro sind jedoch auch das Ergebnis eines jahrelangen unfreiwilligen Verzichtes der Beamtinnen und Beamten auf Anpassungen der Besoldung und Versorgung. Durch den jährlichen zweckgebundenen Abzug von 0,2 % von jeder Anpassung der Besoldung und Versorgung wurden sowohl das Besoldungs- als auch das Versorgungsniveau deutlich abgesenkt. Mecklenburg-Vorpommern hat diesen Abzug länger vorgenommen als alle anderen Bundesländer. Auch wenn es sich bei dem ehemaligen Vermögen der Versorgungsrücklage juristisch gesehen um Haushaltsmittel des Landes handelt, so besteht

doch nach wie vor ein moralischer Anspruch der Beamtinnen und Beamten darauf, dass diese Mittel ausschließlich für Versorgungsausgaben eingesetzt werden. Der DGB und seine Gewerkschaften erwarten, dass mit diesen Mitteln sorgsam und verantwortungsvoll umgegangen wird.

Der DGB und seine Gewerkschaften legen Wert darauf, dass auch weiterhin mindestens eine jährliche Zuführung zum Versorgungsfonds im Rahmen der Höhe erfolgt, die durch die reduzierten Anpassungen Besoldung und Versorgung den Beamtinnen und Beamten vorenthalten wurde. Die aktuellen Zuführungen zum Versorgungsfonds gehen nach Kenntnis des DGB und seiner Gewerkschaften deutlich darüber hinaus und sollten weiter fortgesetzt werden.

Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass ausweislich des Vorblattes die Deutsche Bundesbank im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages mit der operativen Verwaltung des Fondsvermögens beauftragt werden soll.¹² Der DGB plädiert dafür, die bisher sehr offene Formulierung in § 4 Abs. 1 des geltenden Versorgungsfondsgesetz Mecklenburg-Vorpommern neu zu fassen und sich hier am § 3 Abs. 1 Versorgungsfondsgesetz Schleswig-Holstein zu orientieren. Dort heißt es:

„(1) Das Finanzministerium verwaltet das Sondervermögen. Es kann die Verwaltung der Mittel des Sondervermögens der Deutschen Bundesbank mit deren Einverständnis im Rahmen einer zu treffenden Vereinbarung überantworten.“

Eine Verwaltung des Sondervermögens durch private Banken lehnt der DGB ab. Sie ist nach Kenntnis des DGB auch nicht geplant und kann damit unter den Vorbehalt einer Gesetzesänderung gestellt werden.

Vergleichbare gesetzliche Regelungen in Hamburg und Schleswig-Holstein kennen darüber hinaus Beiräte, die unter Beteiligung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften die Arbeit des Sondervermögens begleiten. Der DGB wirbt dafür, die Einrichtung eines solchen Beirates auch in Mecklenburg-Vorpommern zu prüfen.

Der Versorgungsfonds ist aktuell nur einfachgesetzlich geregelt. Eine Auflösung des Sondervermögens ist jederzeit mit der einfachen Mehrheit der Stimmen im Landtag möglich. Um die Mittel langfristig für eine Finanzierung der anstehenden Versorgungsverpflichtungen und unabhängiger von ggf. wechselnden politischen Mehrheiten zu sichern, schlagen der DGB und seine Gewerkschaften eine Absicherung des Sondervermögens in der Landesverfassung nach dem Vorbild des Landes Sachsen vor. In Artikel 95 Abs. 7 der Verfassung des Freistaates Sachsen heißt es dazu:

„(7) Der Freistaat Sachsen hält eine auskömmliche Vorsorge für künftig entstehende Ansprüche der künftigen Versorgungsempfänger des Freistaates Sachsen auf Versorgung und Beihilfe nach Eintritt des Versorgungsfalles vor. Diese Mittel sind vom allgemeinen Staatshaushalt getrennt auszuweisen und zweckgebunden zu verwenden. Bei der

¹² Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 8/3455, S. 3 und 4.

Entnahme der Mittel ist das Verhältnis zwischen der Höhe der angesparten Mittel und der Höhe der bestehenden Versorgungs- und Beihilfeverpflichtungen zu berücksichtigen.“

Zu Frage Nr. 16: Bei der Anlage der Mittel des Versorgungsfonds soll zukünftig das Kriterium der Nachhaltigkeit neben den Kernaspekten Sicherheit, Rentabilität und Liquidität bei Anlageentscheidungen beachtet werden. Begründet wird dies mit der Notwendigkeit, der ökologischen und sozialen Verantwortung des Landes gerecht werden zu müssen.

Welches Gewicht sollte Ihrer Einschätzung nach dem Kriterium Nachhaltigkeit gegenüber den Kriterien Sicherheit, Rentabilität und Liquidität eingeräumt werden?

Der DGB und seine Gewerkschaften unterstützen die vorgesehenen Anpassungen des Versorgungsfondsgesetzes im Rahmen des Entwurfes eines Besoldungsstrukturgesetzes. Er begrüßt ausdrücklich die Verankerung des Kernaspektes der Nachhaltigkeit in der Finanzanlagestrategie und die Einbeziehung weiterer Erstverbeamtungsjahrgänge in den Versorgungsfonds.

Hinsichtlich der Anlagen legen der DGB und seine Gewerkschaften großen Wert auf eine „saubere Anlagepolitik“, die soziale Standards angemessen berücksichtigt. Hierzu zählen an zentraler Stelle die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und der damit verbundene Ausschluss von Sklaven- oder Kinderarbeit in Produktions- und Lieferketten, aber auch die Berücksichtigung mitbestimmter Unternehmen und bestehende Tarifbindungen.

Der aktuell vorliegende Gesetzentwurf sieht eine gleichwertige Gewichtung der vier Kernaspekte Nachhaltigkeit, Sicherheit, Rentabilität und Liquidität auf Basis eines passiven Strategieansatzes vor. Das ist aus Sicht des DGB sachgerecht.

Der DGB und seine Gewerkschaften bitten um die Berücksichtigung ihrer Anmerkungen und Hinweise.

Mit freundlichen Grüßen

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

Olaf Schwede