

DGB Bezirk Nord | Besenbinderhof 60 | 20097 Hamburg

Senat der Freien und Hansestadt Hamburg
Personalamt
Herrn Volker Wiedemann
Steckelhörn 12
20457 Hamburg

Stellungnahme zum Entwurf eines Hamburgischen Besoldungsstrukturgesetzes

23. Juni 2023

Sehr geehrter Herr Wiedemann,

Olaf Schwede
Öffentlicher Dienst

olaf.schwede@dgb.de

das Personalamt hat dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) mit Schreiben vom 23. Mai 2023 um eine Stellungnahme zum Entwurf eines Hamburgischen Besoldungsstrukturgesetzes gebeten. Dieser Bitte kommt der DGB hiermit gerne nach.

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

Aufgrund der hohen Bedeutung des Gesetzgebungsverfahrens hat der DGB um ein Beteiligungsgespräch gebeten. Dieses fand am 15. Juni 2023 unter Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern der Gewerkschaften GEW, GdP und ver.di statt.

OS

Besenbinderhof 60
20097 Hamburg

nord.dgb.de

Zur Gesamtbewertung des vorliegenden Gesetzesentwurfes

Ziel des vorliegenden Gesetzesentwurfes ist es, eine amtsangemessene Alimentation der Hamburgischen Beamtinnen und Beamten rückwirkend zum 1. Januar 2022 herzustellen. Der Senat reagiert damit auf den bisher nicht bestehenden Mindestabstand der Besoldung zur Grundsicherung, der sich mit der Einführung des Bürgergeldes zum 1. Januar 2023 weiter verschärft hat.

Seit dem Widerruf der bisherigen Gleichbehandlungszusage mit den Klägerinnen und Klägern der Musterverfahren zur amtsangemessenen Alimentation mit der Bezügemitteilung im Dezember 2020 besitzt das Thema der amtsangemessenen Alimentation in Hamburg eine besondere Brisanz. Allein für das Jahr 2020 liegen dem Hamburger Verwaltungsgericht ungefähr 7.500 Klagen vor. Mehr als 4.000 dieser Klagen werden vom DGB-Rechtsschutz betreut. Für die Jahre ab 2021 liegen tausende Widersprüche und Anträge vor. Diese Auseinandersetzung hat eine hohe Unzufriedenheit unter den Beamtinnen und Beamten sowie unter den Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger erzeugt sowie hohe Erwartungen an die nun notwendige Gesetzgebung ausgelöst.

Der nun vorliegende Gesetzesentwurf dient dazu, formal eine amtsangemessene Alimentation herzustellen. Der Senat bleibt dabei seiner Linie treu, nur die unbedingt notwendigen Maßnahmen zur Gewährleistung einer verfassungskonformen Besoldung zu ergreifen. Den Erwartungen der Gewerkschaften und der betroffenen Beschäftigten kann der Entwurf damit aber nicht gerecht werden.

Alle Maßnahmen des Gesetzesentwurfes beziehen sich auf Familien mit unterhaltspflichtigen Kindern. Diese werden von den Maßnahmen teilweise in erheblichem Umfang profitieren. Der Großteil der Beamtinnen und Beamten sowie der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger wird mangels noch unterhaltspflichtiger Kinder leer ausgehen. Gleichzeitig soll mit den Maßnahmen jedoch formal eine amtsangemessene Alimentation hergestellt und die Chancen von Klagen auf amtsangemessene Alimentation reduziert werden. Es ist offensichtlich, dass dieses Vorgehen weitere Unruhe und Unzufriedenheit unter den Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern auslösen wird, die von einem Besoldungsstrukturgesetz und einer amtsangemessenen Alimentation eine Verbesserung ihrer Einkommensverhältnisse erwartet haben.

Der DGB weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Amtsangemessenheit der Alimentation nur eine verfassungsrechtliche Minimalanforderung darstellt, die durch die Besoldungsgesetzgebung als Untergrenze zu erfüllen ist. Über die Attraktivität im Vergleich mit anderen Dienstherren oder gar im Vergleich zur Privatwirtschaft wird damit keine Aussage getroffen.

Mit der Verankerung der vierköpfigen „Doppelverdienerfamilie“ als neue Bezugsgröße im Besoldungsrecht folgt Hamburg der Linie mehrerer anderer Länder. Schleswig-Holstein hat bereits im Jahr 2022 ähnliche Regelungen geschaffen. Ob diese verfassungskonform sind, wird voraussichtlich Gegenstand einer gerichtlichen Überprüfung werden. Sie sind in der bundesweiten Diskussion verfassungsrechtlich zumindest umstritten.

Der DGB hat wiederholt eigene Vorschläge zur Weiterentwicklung der Besoldung und Versorgung in Hamburg vorgelegt.¹ Im Februar 2023 hat sich der DGB erneut mit eigenen Vorschlägen zur Weiterentwicklung der Versorgung an das Personalamt gewandt.² Im Rahmen der Veröffentlichung des bundesweiten DGB-Besoldungsreports hat der DGB am 31. März 2023 seine Forderung bekräftigt, die Angleichungszulage über das Jahr 2025 hinaus zu entfristen und in die Tabelle einzubauen. Gleichzeitig hat der DGB auf im Ländervergleich sehr niedrigen Bezüge für Anwärtnerinnen und Anwärtler aufmerksam gemacht.

¹ Beispielsweise am 29. April 2022 in ausführlicher Form im Rahmen der Stellungnahme des DGB zum Entwurf eines Hamburgischen Gesetzes zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2022; abrufbar unter <https://nord.dgb.de/ueber-uns/oeffentlicher-dienst/++co++f68933bc-71fd-11ec-a645-001a4a160123>

² Die Vorschläge des DGB zur Weiterentwicklung der Beamtenversorgung in Hamburg vom 15. Februar 2023 sind nachzulesen unter <https://nord.dgb.de/ueber-uns/oeffentlicher-dienst/++co++a6ad90f2-adf4-11ed-9ba1-001a4a160123>

Der nun vorliegende Gesetzesentwurf des Senates greift keinen einzigen Vorschlag aus den zahlreichen Stellungnahmen, Briefen und Veröffentlichungen des DGB auf. Er ignoriert die über eine Herstellung der amtsangemessenen Alimentation hinausgehenden Weiterentwicklungsbedarfe in der Besoldung und Versorgung. Weder die Attraktivität noch die Wettbewerbsfähigkeit des Hamburgischen öffentlichen Dienstes werden mit diesem Gesetzesentwurf gestärkt, die entsprechenden Aktivitäten zur Erhöhung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes im Bund und in den anderen Ländern ignoriert. Hamburg fällt damit im Ländervergleich weiter zurück, die Abstände zu den Nachbarländern werden kleiner. Für die Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstes in Hamburg ist der nun vorliegende Gesetzesentwurf leider eine vergebene Chance.

— Das Land Schleswig-Holstein hat die ein entsprechendes Gesetzespaket im Jahr 2022 auch dazu genutzt, parallel die Attraktivität der Besoldung und Versorgung zu stärken sowie untere Besoldungsgruppen zu entlasten. Von strukturellen Verbesserungen in der Tabelle in den Jahren 2021 und 2022 haben in Schleswig-Holstein alle Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger profitiert.

Der Hamburger Senat sollte die nun anstehende Besoldungsgesetzgebung für ein Hamburgisches Besoldungsstrukturgesetz nutzen, um auch die Attraktivität der Besoldung und Versorgung im Vorgriff auf die anstehende Tarifrunde im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern zu stärken. Der DGB legt im Rahmen dieser Stellungnahme hierfür erneut weitergehende Vorschläge vor. Mit der Umsetzung dieser Vorschläge würde der Senat ein Zeichen der Wertschätzung und des Respektes gegenüber seinen Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern setzen.

— Positiv bewertet der DGB trotz dieser grundsätzlichen Kritik, dass alle Kinder von Beamtinnen und Beamten sowie von Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern von der Neuregelung der Familienzuschläge profitieren sollen. Familien mit Kindern sind in Hamburg besonders stark von steigenden Miet- und Lebenshaltungskosten betroffen.

Mit dem rückwirkenden Inkrafttreten der vorgesehenen Regelungen zum 1. Januar 2022 versucht der Senat die seit dem Jahr 2020 eskalierte juristische Auseinandersetzung um eine amtsangemessene Alimentation auf die Jahre 2011 bis 2021 zu begrenzen. Dies ist grundsätzlich ebenso zu begrüßen, wie die vorgesehene Abgeltung von Altverfahren zur amtsangemessenen Alimentation kinderreicher Familien. Ob und wie gut dieses Ziel erreicht werden kann, wird auch von der endgültigen Ausgestaltung des Gesetzesentwurfes abhängen. Der DGB wird auch hierzu im Rahmen dieser Stellungnahme Vorschläge unterbreiten.

Zu Artikel 1 „Gesetz über die Erhöhung des Familienzuschlags nach dem Hamburgischen Besoldungsgesetz“

Der vorliegende Gesetzesentwurf versucht die amtsangemessene Alimentation – insbesondere kinderreicher Beamtenfamilien – im Wesentlichen über eine Erhöhung der kinderbezogenen Familienzuschläge herzustellen. Damit soll der notwendige Abstand zur Grundsicherung gewährleistet werden. Um dieses Ziel zu erreichen, werden die kinderbezogenen

Familienzuschläge in zwei Schritten rückwirkend zum 1. Januar 2022 und zum 1. Januar 2023 erhöht. In besonderem Maße soll dies für das dritte und weitere unterhaltspflichtige Kinder gelten.

Der Gesetzesentwurf entspricht an dieser Stelle der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes und dem Vorgehen der anderen Länder. Gleichwohl wirft dies eine Reihe von Folgeproblemen und Fragen auf, die sich auch in der vielschichtigen bundesweiten Diskussion zu diesem Themenfeld widerspiegeln.

Die Erhöhung des Familienzuschlags für die Beamtinnen und den Beamten ab dem dritten Kind kann den Eindruck erwecken, dass diese Kinder einen höheren Bedarf haben als die Kinder der tarifbeschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dies führt zu einer Spaltung unter den Beschäftigten und ist für deren Zusammenarbeit im Beruf nicht förderlich. Auch in der Diskussion mit Beschäftigten der Privatwirtschaft sind dieser Ansatz und seine verfassungsrechtlichen Grundlagen kaum zu vermitteln.

Die vorgesehenen hohen Zuschläge insbesondere für das dritte und weitere Kinder führen aber auch in der Diskussion unter den Beamtinnen und Beamten zu Irritationen, da dieselbe Tätigkeit, abhängig von der Anzahl der vorhandenen unterhaltspflichtigen Kinder sehr unterschiedlich vergütet wird. Dies wirft auch Fragen hinsichtlich des Leistungsprinzips auf.

Der DGB begrüßt und unterstützt trotzdem die pauschale Anhebung des Familienzuschlags für das erste und das zweite Kind von bisher 124,81 Euro auf 170,00 Euro pro Kind. Damit werden Familien mit Kindern gezielt entlastet. Eine Beschränkung der Erhöhungen der Familienzuschläge nur für die dritten und weiteren Kinder hätte bei Beamtinnen und Beamten mit ein oder zwei Kindern zwangsläufig zu Kritik und Unzufriedenheit geführt.

Die mit dieser Maßnahme verbundenen Kosten können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Erhöhung der Familienzuschläge ein kostengünstiges Modell ist, um die amtsangemessene Alimentation formal in Bezug auf eine vierköpfige Familie zu erreichen. Betrachtet man die Gesamtdauer der Besoldung und Versorgung, so stellt die Zeit mit unterhaltspflichtigen Kindern einen überschaubaren Zeitraum dar. Die kinderbezogenen Familienzuschläge entfalten keine Folgewirkung auf die Versorgung.

Dies bedeutet aber auch, dass die Erhöhung der Familienzuschläge notwendige strukturelle Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes nicht ersetzen können.

Zu Artikel 2 „Änderung des Hamburgischen Besoldungsgesetzes“

Zu § 45 a „Besoldungsergänzungszuschuss“

Zur Gewährleistung einer amtsangemessenen Alimentation von Ehepartnerinnen und Ehepartnern mit keinen oder nur geringen Einkommen soll ein Besoldungsergänzungszuschuss

für die Familien mit Kindern eingeführt werden, deren Familieneinkommen unter festgelegten und nach Besoldungsgruppe und Anzahl der Kinder gestaffelten Schwellenwerten liegen. Damit sollen Fallkonstellationen abgedeckt werden, in denen bisher nicht der Mindestabstand zur Grundsicherung erreicht wird. Gleichzeitig wird die vierköpfige „Doppelverdienerfamilie“ als neue Bezugsgröße im Besoldungsrecht verankert.

Hamburg folgt mit diesem Vorgehen der Linie einer Reihe anderer Länder, u.a. Schleswig-Holsteins, Niedersachsens und Bremens, die jeweils ähnliche Ansätze in ihrem Besoldungsrecht verankert haben. Gleichwohl ist dieser Ansatz zwischen dem Bund und den verschiedenen Ländern umstritten. Der Bund und Nordrhein-Westfalen haben sich für andere Modelle entschieden. Ein Grund hierfür sind auch unterschiedliche verfassungsrechtliche Bewertungen zur Berücksichtigung des Familieneinkommens im Rahmen eines neuen Familienmodells der „Doppelverdienerfamilie“ sowie zu den Auswirkungen eines entsprechenden Zuschusses auf das Abstandsgebot.

Beispielhaft sei an dieser Stelle auf die Einwände des Wissenschaftlichen Dienstes des Schleswig-Holsteinischen Landtages in der Diskussion um die Einführung eines Familienergänzungszuschlages für die unteren Besoldungsgruppen verwiesen. Der Wissenschaftliche Dienst sieht hierin eine Verletzung des aus Art. 33 Absatz 5 GG folgenden Mindestabstandsgebots sowie des allgemeinen Abstandsgebots und macht dementsprechend verfassungsrechtliche Bedenken geltend.³

Ob die nun in Hamburg vorgesehene Regelung verfassungskonform ist, kann damit durchaus als offen bewertet werden. Der DGB und seine Gewerkschaften gehen fest davon aus, dass diese Regelungen Gegenstand einer höchstrichterlichen Überprüfung werden, sollten sie wie beabsichtigt in Kraft treten.

Die nun vorgesehene Regelung ist jedoch auch unter gleichstellungspolitischen Gesichtspunkten fragwürdig, ist sie doch geeignet, durch einen Zuschuss für eine nicht arbeitende Ehepartnerin klassische Rollenbilder zu zementieren.

Sehr kritisch bewertet der DGB, dass die Frage der amtsangemessenen Alimentation mit der Regelung in § 45 a Abs. 1 an eine Anzeigepflicht durch die Betroffenen gekoppelt wird. Mit der Anzeige sind nach Abs. 4 Nachweise zum Familieneinkommen und eine Mitwirkungspflicht verbunden. Dies bedeutet, dass mit einer Nichtmitwirkung bzw. bei einer fehlenden Anzeige die Beamtinnen und Beamten auf eine amtsangemessene Alimentation (freiwillig) verzichten können. Es ist aus Sicht des DGB fraglich, ob die Verknüpfung der amtsangemessenen Alimentation mit einer Anzeigepflicht zulässig ist.

Neben der Frage der Zulässigkeit ist es ein schwieriges Signal, das mit der „Alimentation auf Antrag“ verbunden ist: Beamtinnen und Beamte werden gegenüber dem Dienstherrn in eine Bittsteller-Rolle gedrängt, müssen ihre Ansprüche auf eine amtsangemessene Alimentation belegen und die finanzielle Situation ihrer Familie offenbaren. Dies betrifft auch die Situation des Ehepartners bzw. der Ehepartnerin. Gerade die Mitwirkungspflichten des Ehepartners bzw. der Ehepartnerin für eine amtsangemessene Alimentation der Beamtin bzw.

³ Schleswig-Holsteinischer Landtag, Umdruck 19/7271 vom 2. März 2022

des Beamten werfen viele Fragen auf. Probleme können hier beispielsweise auftreten, wenn der Ehepartner oder die Ehepartnerin neben den regelmäßigen Einkommen (rückwirkend) Sonderzahlungen seitens des Arbeitgebers erhält. Keineswegs darf hier eine restriktive Handhabung in der Praxis dazu führen, dass Beamtinnen und Beamten abgeschreckt werden, eine entsprechende Anzeige vorzunehmen oder der Besoldungsergänzungszuschuss den Charakter einer „Grundsicherung für Beamtinnen und Beamte“ bekommt.

Eine offene Frage ist auch, wie die Berechtigten erfahren, dass sie eine entsprechende Anzeige vornehmen müssen. Es darf nicht der Eindruck entstehen, dass die FHH als Dienstherrin hier auf einen Einspareffekt aus Unwissenheit setzt. Die möglichen Berechtigten sind deshalb regelmäßig aktiv auf die Möglichkeit einer entsprechenden Anzeige hinzuweisen.

Der Besoldungsergänzungszuschuss soll auch rückwirkend zum 1. Januar 2022 gewährt werden. Hier kann es zu Problemen kommen, wenn die Ehepartner bzw. die Ehepartnerin des Beamten oder der Beamtin bereits für diesen Zeitraum Sozialleistungen bezogen hatten. Hier sollte eine Beratung seitens der Dienstherrin zur Einführung des Besoldungsergänzungszuschusses gewährleistet werden.

Zur Begrifflichkeit der „Doppelverdienerfamilie“

Der Senat beabsichtigt, mit der Verankerung der vierköpfigen „Doppelverdienerfamilie“ eine neue Bezugsgröße im Besoldungsrecht zu manifestieren. Er begründet dies u.a. mit einem sich verändernden Familienbild in der Gesellschaft. Obwohl das Anerkennen einer gesamtgesellschaftlichen Veränderung hin zu einem partnerschaftlichen Familienverständnis grundsätzlich zu begrüßen ist, kritisiert der DGB die Etikettierung der in der Begründung beschriebenen Konstellation als „Doppelverdienerfamilie“. Dies suggeriert eine Gleichwertigkeit der Erwerbseinkommen beider Eltern auf Vollzeitniveau. Dies ist nachweislich falsch und identifiziert den Begriff „Doppelverdienerfamilie“ als politischen Kampfbegriff. Wie der Senat in seiner Begründung selbst ausführt, ist davon auszugehen, dass in Familien mit zwei (und mehr) Kindern ein Elternteil einer Teilzeiterwerbstätigkeit nachgeht. Dies entspricht auch der Realität des überwiegenden Teils erwerbstätiger Eltern. Somit ist der Begriff „Doppelverdienerfamilie“ irreführend und sollte durch „Zweiverdienerfamilie“ oder „Zuverdienerfamilie“ ersetzt wird. Da es sich hierbei um einen Leitgedanken innerhalb des Gesetzesentwurfs und einen die fortschreitende Entwicklung der Beamtenbesoldung prägenden Begriff handelt, erwartet der DGB eine präzise Formulierung, frei von Euphemismen.

Zu § 50 a „Zulage für Praxisanleiterinnen und Praxisanleiter in der Notfallsanitäterausbildung“

Der Gesetzesentwurf sieht die Einführung einer Zulage für Praxisanleiterinnen und Praxisanleiter in der Notfallsanitäterausbildung in Höhe von 78,00 Euro im Monat vor.

Hier erreichten den DGB aus der Praxis mehrere Rückfragen, wer genau diese Zulage erhalten soll. Alle Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr, die eine entsprechende Ausbildung

zum Praxisanleiter bzw. zur Praxisanleiterin absolviert haben? Beamtinnen und Beamte, die als Praxisanleiter tätig sind? Welche genau? An der Schule oder auf der Wachabteilung? Gilt die Regelung auch beim Einsatz als Fachlehrerin bzw. Fachlehrer an der Berufsfachschule für Notfallsanitäter? Hier bittet der DGB um eine Präzisierung des Gesetzesentwurfes.

Zur Änderung der Anlage II

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, dass künftig die Direktorin oder den Direktor bei der Bürgerschaft mit der Besoldungsgruppe B 7 zu besolden. Obwohl es sich bei der Bürgerschaft nur um eine kleine Dienststelle handelt, wird dies mit der hohen politischen Bedeutung des Dienstpostens begründet. Mit der Besoldungsgruppe B 6 werden bisher auch der Erste Baudirektor bzw. die Erste Baudirektorin, der Polizeipräsident bzw. die Polizeipräsidentin oder aber der Direktor bzw. die Direktorin bei der Hamburg Port Authority besoldet. Auch wenn es sich hier nur um eine spezifische Sonderregelung für eine Person handelt, wirft die vorgesehene Besserstellung mit der Besoldungsgruppe B 7 Fragen im Gesamtgefüge der B-Besoldung auf, die ebenfalls zu berücksichtigen wären.

Zu Artikel 4 „Gesetz zur Anpassung der Alimentation kinderreicher Familien für die Jahre 2014 bis 2021“

Der Senat möchte mit dem Gesetzesentwurf laufende Verfahren aus den Jahren 2014 bis 2021 zur amtsangemessenen Alimentation kinderreicher Familien beenden. Für die Jahre 2014 bis 2021 soll es deshalb rückwirkend Nachzahlungen für Familien mit drei oder mehr Kindern geben. Dies betrifft allerdings nur offene Klage- und Widerspruchsverfahren und diese auch nur unter bestimmten Bedingungen. Die konkreten Beträge sind hier offen und sollen im Einzelfall berechnet werden.

Ziel der Regelung ist es erkennbar, die laufenden Verfahren abschließen zu können. Ob dies gelingen wird, hängt auch von der genauen Ausgestaltung der Regelung ab. Mit der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Regelung und der sehr restriktiv gestalteten Begründung auf S. 46/47 sind in diesem Zusammenhang gleich mehrere Fragen verbunden:

1. § 2 Abs. 2 setzt voraus, dass sowohl eine haushaltsnahe Geltendmachung der Ansprüche erfolgt sein muss als auch über den Anspruch noch nicht abschließend entschieden worden ist. Die Regelung gilt also nur für offene Verfahren. Auf S. 46 der Begründung wird dazu ausgeführt: „(...) d. h. es muss in jedem einzelnen Haushaltsjahr, für das die zusätzliche Besoldung begehrt wird, jeweils ein Antrag gestellt worden sein (...).“ Diese restriktive Interpretation sollte eine Korrektur erfahren. Nehmen wir hier folgendes Beispiel an: Der Anspruch auf amtsangemessene Alimentation für eine Beamtenfamilie mit drei oder mehr Kindern wurde im Jahr 2018 haushaltsnah geltend gemacht und nach einem erfolglosen Widerspruchsverfahren Klage vor dem Hamburgischen Verwaltungsgericht erhoben. In den Jahren 2019, 2020 und 2021 wurde der Anspruch aber nicht jährlich erneut geltend gemacht. Soll dann nur das Jahr 2018, aber nicht der Zeitraum von 2019

bis 2021 im Rahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfes abgegolten werden? Trotz eines laufenden Klageverfahrens? Will der Senat mit dem Gesetzesentwurf auf einer jährlichen haushaltsnahen Geltendmachung trotz laufender Klageverfahren bestehen? Sollte dies der Fall sein, so wird dies unweigerlich zu weiteren juristischen Auseinandersetzungen führen. Das Ziel der Abgeltung der laufenden Verfahren würde in diesem Fall verfehlt werden. Darüber hinaus würden sich massive Konsequenzen für die laufenden Klage- und Widerspruchsverfahren zur amtsangemessenen Alimentation ergeben, da dann die Gewerkschaften zeitnah alle Klägerinnen und Kläger sowie alle Betroffenen in Widerspruchsverfahren zur jährlichen haushaltsnahen Geltendmachung aufrufen müssten. Und das jährlich. Der DGB erwartet deswegen eine Klarstellung im Rahmen der Gesetzesbegründung, dass bei einem laufenden Klageverfahren keine (erneute) jährliche haushaltsnahe Geltendmachung der Ansprüche erforderlich ist.

2. Die Gesetzesbegründung sieht auf S. 47 vor, dass eine Geltendmachung im Sinne des Absatz 2 Satz 1 nur dann vorliegt, wenn der Antrag oder der Widerspruch sich ausdrücklich auf die Alimentation für dritte und weitere Kinder bezieht. Dem Hamburger Verwaltungsgericht liegen aktuell mehr als 7.000 Verfahren zur amtsangemessenen Alimentation aus dem Jahr 2020 vor. Auch aus dem Jahr 2021 ist eine hohe Zahl von Verfahren noch offen. Unter den Klägerinnen und Klägern werden sich auch Beamtinnen und Beamte mit drei oder mehr Kindern befinden, die ihre amtsangemessene Alimentation haushaltsnah geltend gemacht haben, dabei aber nicht auf ihre Kinderzahl hingewiesen haben. Diese Klagen werden voraussichtlich ebenfalls eine hohe Aussicht auf Erfolg haben. Der DGB weist in diesem Kontext auch auf den vor dem Verwaltungsgericht bestehenden Amtsermittlungsgrundsatz hin. Der FHH als Dienstherrin dürfte bei jedem Antragssteller und bei jeder Antragstellerin die Anzahl der unterhaltspflichtigen Kinder, für die der Familienzuschlag bezogen wird, bekannt sein. Spätestens beim Datenabgleich mit dem Verwaltungsgericht müsste das Personalamt gezielt auf derartige Fallkonstellationen hinweisen. Mit dem Antrag auf amtsangemessene Alimentation wird nicht ein Antrag auf eine konkrete Besoldungs- oder Versorgungsleistung gestellt. Wäre dies anders, müssten im Zweifelsfall von einer Person in einem Jahr mehrere Anträge auf amtsangemessene Alimentation gestellt und diese mehreren Anträge jährlich wiederholt werden. Der Senat wäre gut beraten auch in den Fällen kinderreicher Familien, in denen der Anspruch auf eine amtsangemessene Alimentation nicht mit Bezug auf die Kinder geltend gemacht wurde, bei einem laufenden Klageverfahren eine entsprechende Abgeltung gemäß des vorliegenden Gesetzesentwurfes vorzunehmen.

Redaktionelle Hinweise

Der vorliegende Entwurf weist keine durchgängigen Seitenzahlen auf. Seitenzahlen im Text und in den Dateiformaten unterscheiden sich damit. Das erschwert die Diskussion und Beratung der Vorlage unnötigerweise. Dies sollte künftig zur Vereinfachung und Effizienzsteigerung synchronisiert werden.

Weitergehende Vorschläge

Die zunehmende Konkurrenz zwischen den Dienstherrn in Bund, Ländern und Kommunen um qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber sowie bereits beschäftigte Personen macht auch in Hamburg strukturelle Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Besoldung und Versorgung erforderlich. Dies gilt umso mehr als das in Hamburg auch die Konkurrenz zu Privatwirtschaft besonders ausgeprägt und zudem die Lebenshaltungskosten besonders hoch sind.

Der DGB und seine Gewerkschaften haben wiederholt eigene Vorschläge zur Weiterentwicklung der Besoldung und Versorgung vorgelegt. Im Rahmen der Vorstellung des DGB-Besoldungsreports 2023 hat der DGB diese Vorschläge untermauert. Zusätzlich sind Anpassungsbedarfe bei den Bezügen der Anwärtnerinnen und Anwärtler deutlich geworden.

Dem DGB und seinen Gewerkschaften ist bewusst, dass die folgenden Vorschläge mit Mehrausgaben für den Haushalt verbunden sein werden. Diesen Mehrausgaben stehen jedoch erhebliche Beiträge gegenüber, die von den Beamtinnen und Beamten sowie den Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern in den letzten Jahrzehnten unfreiwillig zur Konsolidierung des Haushaltes geleistet wurden. Zu nennen sind hier beispielhaft die regelmäßigen Abzüge von 0,2 % der Besoldung und Versorgung, die im Rahmen der regelmäßigen Anpassungen der Besoldung und Versorgung zum Aufbau einer Versorgungsrücklage vorgenommen wurden. Diese Abzüge haben zu einer strukturellen Absenkung der Besoldung und Versorgung geführt. Ebenfalls zu nennen ist hier die Kürzung bzw. Abschaffung der Sonderzahlung im Jahr 2011, die ein nun mehr als ein Jahrzehnt anhaltendes Sonderopfer zur Haushaltskonsolidierung darstellt.

Der DGB und seine Gewerkschaften schlagen deshalb vor:

Entfristung der Angleichungszulage und Einbau in die Tabelle

Die Angleichungszulage wurde in Hamburg für die Jahre 2021 bis 2025 befristet eingeführt. Im Jahr 2026 soll sie wieder abgeschafft werden. Sie wird nur den aktiven Beamtinnen und Beamten gewährt, die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger erhalten sie nicht. Mit dem Jahr 2023 sinkt die Angleichungszulage auf nur noch 20 Prozent einer durchschnittlichen Monatsbesoldung. Schon diese Absenkung ist nicht vermittelbar. Eine vollständige Streichung der Angleichungszulage im Jahr 2026 würde nach der Kürzung bzw. Streichung der Sonderzahlung im Jahr 2011 erneut eine Absenkung der Besoldung bedeuten. Das damit verbundene Konfliktpotential sollte nicht unterschätzt werden.

Der DGB und seine Gewerkschaften fordern mit Nachdruck die Entfristung der Angleichungszulage über das Jahr 2025 hinaus und ihren Einbau in die Tabelle. Auf diesem Weg könnten auch die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger gemäß ihrem individuellen Versorgungssatz von der Zahlung profitieren. Gleichzeitig würde die Attraktivität der Besoldung in Hamburg im Wettbewerb mit dem Bund und anderen Ländern gestärkt.

Koppelung der Versorgung an die Besoldung der Aktiven

Nach § 5 Abs. 1 des Hamburgischen Beamtenversorgungsgesetzes (HmbBeamtVG) werden die ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge um pauschale Beträge gekürzt. Diese Regelung geht auf den Einbau der Reste der gekürzten Sonderzahlung 2011 in die Tabelle zurück. Nach nunmehr mehr als 11 Jahren des Sonderopfers seitens der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger zur Ermöglichung anderer Ausgaben im Haushalt sollte diese Regelung einer kritischen Überprüfung unterzogen werden. Der DGB und seine Gewerkschaften treten dafür ein, diesen Abzug ersatzlos zu streichen und künftig nicht mehr vorzunehmen. Andere Länder kennen derartige Regelungen offenbar nicht.

Weiterentwicklung der Stellenzulagen

Die Stellenzulagen nach Anlage IX des Hamburgischen Besoldungsgesetzes sind dringend weiterzuentwickeln. Dies gilt insbesondere für die Zulagen im Bereich der Polizei, Feuerwehr und des Justizvollzuges, aber auch für andere Bereiche wie den Außendienst der Finanzverwaltung. Der DGB und seine Gewerkschaften weisen hier seit Jahren wiederholt auf die Anpassungsbedarfe hin. Mittlerweile haben der Bund und viele Bundesländer diese Zulagen teilweise deutlich erhöht, passen sie mit jeder Anpassung der Besoldung und Versorgung an und machen sie teilweise wieder ruhegehaltsfähig.

Die Untätigkeit des Senates in diesem Bereich wirkt sich mittlerweile nicht nur auf die Wettbewerbsfähigkeit Hamburgs als Dienstherrin aus, sondern wird auch von den Beschäftigten als Geringschätzung für ihre Tätigkeit und ihren Einsatz wahrgenommen. Der Senat kann sich hier nicht auf der vermeintlichen Attraktivität des Dienstes in der Großstadt ausruhen.

Der DGB und seine Gewerkschaften erwarten in einem ersten Schritt die Erhöhung der Stellenzulagen für die Bereiche der Polizei, der Feuerwehr und des Justizvollzuges mindestens auf das Niveau des Durchschnitts der anderen Länder. Aktuell fällt Hamburg hier auch im Vergleich mit den anderen norddeutschen Ländern deutlich zurück. Mit den zukünftigen Anpassungen der Besoldung und Versorgung sind die erhöhten Beträge dann gemeinsam mit allen anderen bisher statischen Zulagen einer regelmäßigen Erhöhung zu unterwerfen.

In diesem Zuge muss aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften auch die Wiedereinführung der Ruhegehaltssfähigkeit der Polizei-, Feuerwehr- und Justizvollzugszulage ernsthaft geprüft werden.

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. 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, Schleswig-Holstein 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. Dieser Rechtsentwicklung sollte sich auch die Freie und Hansestadt Hamburg nicht verschließen.

Wiedereinführung der Freien Heilfürsorge

Der DGB tritt für die Rückkehr zur freien Heilfürsorge für die Beamtinnen und Beamten der Polizei und Berufsfeuerwehr durch Wegfall der Eigenbeteiligung ein. Dieser Schritt sollte aus Sicht des DGB im Rahmen des angekündigten Besoldungsstrukturgesetzes geprüft werden.

Die vom DGB unterstützte Abschaffung der kalenderjährlichen Kostendämpfungspauschale in der Beihilfe zum 1. Januar 2020 wirft auch die Frage nach der Abschaffung der Anrechnung der Heilfürsorge als Sachbezug auf die Besoldung in § 112 Abs. 1 Satz 2 HmbBG auf. Gemäß dieser Regelung ist die Heilfürsorge Sachbezug im Sinne des § 13 Absatz 1 des Hamburgischen Besoldungsgesetzes und wird mit einem monatlichen Betrag in Höhe von 1,4 v. H. des jeweiligen Grundgehalts auf die Besoldung angerechnet. Mit einer Streichung dieser Anrechnungsregel und der damit verbundenen Einführung einer „Freien Heilfürsorge“ könnten nicht nur die unteren Besoldungsgruppen besonders entlastet, sondern auch die Attraktivität der Tätigkeit im Bereich der Berufsfeuerwehr und der Polizei erkennbar gestärkt werden.

Neubewertung des Justizwachtmeisterdienstes

Grundlage der Betrachtung des Abstandes zur Grundsicherung ist im vorliegenden Gesetzesentwurf die Besoldungsgruppe A 6, da allen Beamtinnen und Beamten der Laufbahngruppe 1 mit dem ersten Einstiegsamt in den Besoldungsgruppen A 4 bis A 6 eine Amtszulage nach Anlage IX zum HmbBesG gewährt wird (S. 13 der Gesetzesbegründung). Es stellt sich trotzdem die Frage, ob Besoldungsgruppen unterhalb der Besoldungsgruppen A 6 bzw. A 7 noch zeitgemäß sind. Die Besoldungsordnung A zum Hamburgischen Besoldungsgesetz weist für die Besoldungsgruppen A 4, A 5 und A 6 jeweils nur ein Amt aus. Eine Abschaffung der Besoldungsgruppen A 4 und A 5 oder sogar A 6 und eine entsprechende Überleitung der in diesen Besoldungsgruppen vorhandenen Beamtinnen und Beamten in höhere Ämter würde zumindest potenziell den Abstand zur Grundsicherung erhöhen können.

Entsprechende Maßnahmen sollten jedoch möglichst mit einer Weiterentwicklung des Laufbahnrechtes der entsprechenden Beamtinnen und Beamten verbunden sein. Im Zentrum dieser Betrachtungen müsste dementsprechend eine Weiterentwicklung des Justizwachtmeisterdienstes an den Gerichten stehen. Der Internetauftritt der Justizbehörde definiert die Hauptaufgabe des Justizwachtmeisterdienstes wie folgt: „Justizwachtmeisterinnen und Justizwachtmeister sorgen bei Gericht, Staatsanwaltschaften und Justizbehörde für Ordnung und Sicherheit. Sie verteidigen die Interessen des Rechtsstaats und setzen gegebenenfalls auch mit unmittelbarem Zwang den störungsfreien Ablauf durch. So schützen Sie Bürgerinnen und Bürger aber auch Richterinnen, Richter, weitere Verfahrensbeteiligte, sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstellen und weitere Justizbedienstete.“⁴ Daneben wird die Verantwortung für Posteingang und Postausgang sowie der Postverteilung bei Gericht oder anderen Dienststellen als Aufgaben benannt. Aus Sicht des DGB stellt sich hier die Frage, ob eine Weiterentwicklung des Justizwachtmeisterdienstes hin zu einem vollwertigen Vollzugsdienst analog der Polizei- und dem Justizvollzug sinnvoll und geboten ist. Der DGB bittet um die Prüfung und ggf. gemeinsame Erörterung dieser Frage.

Erhöhung der Bezüge der Anwärtnerinnen und Anwärtner

Der DGB-Besoldungsreport 2023 hat deutliche Nachbesserungsbedarfe bei den Bezügen der Anwärtnerinnen und Anwärtner aufgezeigt. Im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern landet Hamburg je nach Besoldungsgruppe auf dem Platz 10 bis 14 von insgesamt 17 Besoldungsgesetzgebern. Die in Hamburg stark steigenden Mieten und Lebenshaltungskosten betreffen jedoch Berufsanfängerinnen und Berufsanfänger in besonderem Maße. Die Stadt Hamburg sollte hier auch im Ländervergleich fair mit ihrem Nachwuchs umgehen und die Bezüge der Anwärtnerinnen und Anwärtner entsprechend erhöhen. Auch hier besteht damit kurzfristiger Handlungsbedarf im Rahmen des Besoldungsstrukturgesetzes.

Der DGB erwartet die Berücksichtigung seiner Anmerkungen und Hinweise.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, reading "Olaf Schwede".

Olaf Schwede

⁴ Vgl. <https://www.hamburg.de/bjv/stellen-ausbildung/3648782/ausbildung-justizwachtmeister/>; abgerufen am 22.06.2023.