



## **Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung**

Abgeordnete Dr. Helga Paschke (DIE LINKE)

### **Besoldungsentwicklung**

Kleine Anfrage - **KA 6/8396**

#### **Vorbemerkung des Fragestellenden:**

In den vergangenen Jahren wurde die Besoldung für Beamtinnen und Beamte durch verschiedene Maßnahmen abgesenkt. Die Liste der Maßnahmen beginnt bei der Spreizung der Lebensaltersstufen, der Streichung des Urlaubs- und Weihnachtsgeldes und endet mit der Verschiebung der Übernahme des Tarifabschlusses (TV-L) 2013 um 6 Monate.

#### **Antwort der Landesregierung erstellt vom Ministerium der Finanzen**

##### **Frage 1:**

**Welche Besoldungsentwicklungen gab es im Zeitraum von 2002 bis zum I. Halbjahr des Jahres 2014 in den Ämtern A 7, A 9 und A 13 im Vergleich zum Tarifbereich des TV-L sowie der Einkommen vergleichbarer Beschäftigter außerhalb des öffentlichen Dienstes bzw. der Wirtschaft allgemein?**

Die Besoldungsentwicklungen im Vergleich zum Tarifbereich (nur lineare Anpassungen) sind in der nachstehenden Tabelle dargestellt.

Zeitraum	Lineare Besoldungsanpassungen (A 7/A 9/A 13)		Tarifierhöhungen		Abweichung von Tarifierhöhungen
		Index 100		Index 100	
1.1.2002	2,2%	102,20	2,4% ab 1.9.2001	102,40	4 Monate später; 0,2% Abzug wegen Versorgungsrücklage
1.4.2003 (bis A 11)	2,4%	104,65	2,4%	104,86	3 Monate später
1.7.2003 (ab A 12)	2,4%	107,16	2,4%	107,37	6 Monate später
1.4.2004	1,0%	108,24	1,0%	108,46	keine Abweichung
1.8.2004	1,0%	109,32	1,0%	109,53	keine Abweichung
1.5.2008	2,9%	112,49	2,9%	112,71	keine Abweichung
1.3.2009	Grundgehalt +40 € +3,0%	115,86	Grundgehalt +40 € +3,0%	116,09	keine Abweichung
1.3.2010	1,2%	117,25	1,2%	117,48	keine Abweichung
1.4.2011	1,5%	119,01	1,5%	119,25	keine Abweichung
1.1.2012	1,9%	121,27	1,9%	121,51	keine Abweichung
1.7.2013	2,65%	124,49	2,65%	124,73	6 Monate später
1.7.2014	2,95%	128,16	2,95%	128,41	6 Monate später

Zur Frage der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung für den Zeitraum von 2002 bis 2013 wird auf die durch das Statistische Bundesamt veröffentlichten Durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste im produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich ohne Sonderzahlungen in Deutschland verwiesen. Es ist noch ungeklärt, ob nach der Föderalismusreform die allgemeine Wirtschaftsentwicklung in Sachsen-Anhalt maßgeblich ist.

Jahr	Durchschnittlicher Bruttomonatsverdienst,* dargestellt anhand eines Indexes
2002	100
2003	103,04
2004	105,37
2005	107,41
2006	109,22
2007	111,92
2008	114,88
2009	116,29
2010	119,47
2011	123,58
2012	125,54
2013	127,69

Zur Entwicklung des Einkommens vergleichbarer Beschäftigter außerhalb des öffentlichen Dienstes konnte keine Vergleichsgruppe ermittelt werden.

\* Bruttomonatsverdienst im produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich ohne Sonderzahlungen in Deutschland, Angaben des Statistischen Bundesamtes, abrufbar unter [www.destatis.de](http://www.destatis.de).

**Frage 2:**

**Welche Besoldungsabsenkungen gab es im Zeitraum von 2002 bis zum I. Halbjahr 2014 im Vergleich zum BAT-O bzw. TV-L durch**

- **die verzögerte Übernahme des Tarifabschlusses,**
- **die Abschaffung des Urlaubsgeldes und die Kürzung der jährlichen Sonderzuwendung,**
- **andere besoldungseinschränkende Maßnahmen (wie Zuzahlungen zur Heilfürsorge, Kostendämpfungspauschale etc.)?**

**Bitte diesbezügliche Angaben über den Umfang der prozentualen Absenkung des Jahresnettoeinkommens und der prozentualen Absenkung insgesamt für den genannten Zeitraum machen.**

Zur Beantwortung werden zunächst in den nachfolgenden Tabellen die für die Frage relevanten Basisdaten dargestellt.

<b>1.: <u>Verzögerte Übernahme des Tarifabschlusses</u></b>			
	<b>Beamte</b>	<b>Tarifbeschäftigte</b>	<b>Absenkung im Vergleich zum BAT-O bzw. TV-L (2014 zu 2002)</b>
1.1.2002	2,2%	2,4% ab 1.9.2001	4 Monate später; 0,2% Abzug für Versorgungsrücklage
1.4.2003 1.7.2003	2,4%	2,4% (alle)	3 Monate später (A 2 – A 11) 6 Monate später (ab A 12)
1.7.2013	2,65%	2,65%	6 Monate später
1.7.2014	2,95%	2,95%	6 Monate später

Die gegenüber dem Tarifiergebnis verzögerten linearen Anpassungen zum 1.1.2002 um 4 Monate, zum 1.4.2003 um 3 Monate bzw. zum 1.7.2003 um 6 Monate und zum 1.7.2013/1.7.2014 um jeweils 6 Monate sind keine Besoldungsabsenkungen. Sie führen zwar im Jahr der Anpassung zu einer geringeren Jahresbesoldung. Das Hinausschieben wirkt aber nicht nach, da der Maßstab künftiger Anpassungen die Höhe der zuletzt bezogenen monatlichen Besoldung ist und sich dadurch nicht dauerhaft auswirkt.

<b>2.: <u>Urlaubsgeld</u></b>			
	<b>Beamte</b>	<b>Tarifbeschäftigte</b>	<b>Absenkung der Jahresnettoeinkommens im Vergleich zum BAT-O bzw. TV-L (2014 zu 2002)</b>
2002	255,65 €	255,65 €	keine Abweichung
2004	–	255,65 €	255,65 €
2007	–	–	keine Abweichung

Das Urlaubsgeld wurde im Besoldungsbereich ab 2004 und im Tarfbereich ab 2007 gestrichen, so dass sich für das Jahr 2014 zum Jahr 2002, in dem das Urlaubsgeld in selber Höhe gezahlt wurde, keine Abweichungen ergeben.

<b>3.: Sonderzuwendung / Sonderzahlung</b>		
	<b>Beamte</b>	<b>Tarifbeschäftigte</b>
2002	64,73%	64,35%
2003	950 € (A 7) 1.250 € (A 9) 1.500 € (A 13)	62,84% (alle)
2004	950 € (A 7) 1.250 € (A 9) 1.500 € (A 13)	61,60% (alle)
2005	120 € (A 7)	61,60% (alle)
2006 bis 2014	120 € (A 7) – (A 9) – (A 13)	71,50% (E 7) 60,00% (E 9) 45,00% (E 13)

Während die Sonderzahlung im Tarfbereich nur stufenweise reduziert wurde, entfiel die Sonderzuwendung bei den Beamtinnen und Beamten ab 2005 in den höheren Besoldungsgruppen über A 8 vollständig.

<b>4.: Kostendämpfungspauschale</b>		
	<b>Beamte (A 7, A 9, A 13)</b>	<b>Absenkung im Vergleich zum BAT-O bzw. TV-L (2014 zu 2002)</b>
ab 2014	80 € (A 7) 80 € (A 9) 200 € (A 13)	0,16% - 0,27%

Die 2014 eingeführte Kostendämpfungspauschale wird in Höhe von 80 Euro für die Besoldungsgruppen A 7 und A 9 und 200 Euro für die Besoldungsgruppe A 13 erhoben. Prozentual auf die Jahresnettobesoldung gesehen, beträgt sie 0,18% (A 7 Endstufe), 0,16% (A 9 Endstufe) und 0,27% (A 13 Endstufe).

Die weitergehende Beantwortung der Frage würde erfordern

- die Bestimmung der Jahresnettobesoldung der Beamten in bestimmten Besoldungsgruppen
- bis zum Jahr 2002 zurück
- in einzelnen Jahresscheiben und im Gesamtzeitraum
- jeweils im Vergleich mit dem Jahreseinkommen von Tarifbeschäftigten in entsprechenden Entgeltgruppen
- samt prozentualer Auswirkungen der oben dargestellten Maßnahmen im Besoldungsbereich auf die Jahresnettobesoldungen,
- Letzteres wiederum im Vergleich der beiden Statusgruppen und
- (nach hiesigem Verständnis der Frage) wiederum bezogen auf die einzelnen Jahresscheiben und den Gesamtzeitraum.

Bereits die Erhebung dieser Daten wäre bezogen auf die ersten Jahre des betreffenden Zeitraums mangels entsprechender Hilfsmittel zur Ermittlung der Jahresnettobe-

soldungen in diesen lange zurückliegenden Jahren des Zeitraums kaum mit der erforderlichen Genauigkeit leistbar.

Auch abgesehen davon würde die Erhebung, Berechnung und Aggregation der Daten einen erheblichen Aufwand erfordern und deren Darstellung einen beträchtlichen Umfang einnehmen.

Hinzu kommt, dass diese Datenfülle im Missverhältnis zum Aussagewert der erfragten Datensammlung stünde. Die Kleine Anfrage zielt im Kern auf eine Ermittlung der Auswirkung von besoldungsrechtlichen und -mäßigen Maßnahmen auf das Jahresnettoeinkommen der Beamten im Verhältnis zu den Tarifbeschäftigten.

Da das Jahresnettoeinkommen der Statusgruppen, vor allem das der Tarifbeschäftigten, über den gesamten Zeitraum auch von etlichen anderen Faktoren mit teils mindestens vergleichbaren quantitativen Auswirkungen bestimmt worden ist, hätte dieser Datenvergleich letztlich nicht die erwartete Aussagekraft. Zu nennen sind diesbzgl. die unterschiedlichen Sozialversicherungsbeiträge, verschiedene Höhen der Steuersätze, individuelle Steuermerkmale, die Pflichtabsenkung des Entgelts durch den TV-LSA im Beschäftigtenbereich von 2004 - 2013 und die privaten Krankenversicherungsbeiträge im Besoldungsbereich.

Für die Beantwortung der Kleinen Anfrage wird deshalb auf den für vier Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung A vorliegenden Ländervergleich zur Jahresbesoldung zurückgegriffen (Stand: 1. Oktober 2013). Im Vergleich mit dem Land Bayern, das das höchste Besoldungsniveau unter den Ländern aufweist, zeigt sich hier, wie sich besoldungsverändernde Maßnahmen über einen längeren Zeitraum auswirken. Die Jahresbesoldung (Brutto) beträgt bei A 8 28.627,16 Euro (100%) im Vergleich zu 27.009,12 Euro in Sachsen-Anhalt (94,35%), bei der Besoldungsgruppe A 10 sind es 33.247,72 Euro (100%) zu 31.365,36 Euro (94,34%) in Sachsen-Anhalt bei der Besoldungsgruppe A 14 sind es 50.862,37 Euro (100%) zu 45.665,28 Euro (89,78%) in Sachsen-Anhalt (Stand: 1. Oktober 2013).

Bayern und Sachsen-Anhalt haben die Tarifabschlüsse seit Übergang der Beamtenbesoldung in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder (1. September 2006) der Höhe nach weitgehend identisch in Besoldungsanpassungen nachvollzogen. Das Urlaubsgeld für Beamte hat auch Bayern ab 2004 weitgehend gestrichen. Der Besoldungsunterschied resultiert damit ganz überwiegend aus der Weitergewährung der Sonderzuwendung an die Beamten in Bayern (70% für BesGr A 3 - A11 und 65% für die übrigen Besoldungsgruppen).

<b>BesGr A 8 – Anfangsbesoldung</b>								
<b>1. HH</b> 28.687	<b>2. BY</b> 28.627	<b>3. Bund</b> 28.511	<b>4. BW</b> 28.012	<b>5. HE</b> 27.847	<b>6. TH</b> 27.693	<b>7. MV</b> 27.691	<b>8. NW</b> 27.645	
<b>9. HB</b> 27.485	<b>10. SH</b> 27.466	<b>11. SL</b> 27.446	<b>12. ST</b> 27.099	<b>13. NI</b> 27.090	<b>14. SN</b> 26.776	<b>15. RP</b> 26.752	<b>16. BB</b> 26.490	<b>17. BE</b> 25.394

<b>BesGr A 10 – Anfangsbesoldung</b>								
<b>1. BY</b> 33.248	<b>2. Bund</b> 33.056	<b>3. HH</b> 32.716	<b>4. BW</b> 32.564	<b>5. HE</b> 32.393	<b>6. MV</b> 32.138	<b>7. SH</b> 31.903	<b>8. NW</b> 31.878	
<b>9. TH</b> 31.862	<b>10. HB</b> 31.810	<b>11. ST</b> 31.365	<b>12. SN</b> 31.209	<b>13. NI</b> 31.130	<b>14. BB</b> 30.876	<b>15. RP</b> 30.349	<b>16. SL</b> 29.846	<b>17. BE</b> 29.614

BesGr A 14 – Anfangsbesoldung								
<b>1. BY</b> 50.862	<b>2. BW</b> 48.816	<b>3. Bund</b> 48.171	<b>4. NW</b> 47.880	<b>5. HH</b> 47.337	<b>6. TH</b> 47.160	<b>7. ST</b> 45.665	<b>8. SH</b> 45.487	
<b>9. SL</b> 45.476	<b>10. HE</b> 44.861	<b>11. MV</b> 44.050	<b>12. BE</b> 43.138	<b>13. SN</b> 42.938	<b>14. NI</b> 42.929	<b>15. BB</b> 42.480	<b>16. RP</b> 42.103	<b>17. HB</b> 41.817

Im Vergleich zu den übrigen in der Tarifgemeinschaft der Länder vertretenen Bundesländer - der Bund und Hessen sind keine Mitglieder der TdL und daher zu vernachlässigen - nimmt Sachsen-Anhalt den 6. - 10. Rangplatz ein. Im Vergleich mit den ostdeutschen und finanzschwachen westdeutschen Ländern nimmt Sachsen-Anhalt insgesamt einen vorderen bis mittleren Rangplatz ein.

Der Stellenwert dieser Einordnung wird zusätzlich anhand früherer Platzierungen in diesem Besoldungsranking unterstrichen (Stand: 1. Januar 2009).

BesGr A 8 – Anfangsbesoldung								
<b>1. Bund</b> 25.743	<b>2. BY</b> 25.166	<b>3. HH</b> 25.038	<b>4. HE</b> 25.020	<b>5. SL</b> 24.812	<b>6. RP</b> 24.707	<b>7. BW</b> 24.676	<b>8. SN</b> 24.554	
<b>9. MV</b> 24.543	<b>10. NW</b> 24.534	<b>11. HB</b> 24.488	<b>12. TH</b> 24.403	<b>13. SH</b> 24.307	<b>14. NI</b> 24.090	<b>15. BB</b> 23.994	<b>16. BE</b> 23.921	<b>17. ST</b> 23.767

BesGr A 10 – Anfangsbesoldung								
<b>1. Bund</b> 29.868	<b>2. BY</b> 29.331	<b>3. HE</b> 29.085	<b>4. HH</b> 28.911	<b>5. BW</b> 28.780	<b>6. SN</b> 28.735	<b>7. SL</b> 28.673	<b>8. MV</b> 28.588	
<b>9. HB</b> 28.383	<b>10. NW</b> 28.365	<b>11. SH</b> 28.333	<b>12. RP</b> 28.296	<b>13. TH</b> 28.178	<b>14. BB</b> 27.965	<b>15. BE</b> 27.748	<b>16. NI</b> 27.700	<b>17. ST</b> 27.673

BesGr A 14 – Anfangsbesoldung								
<b>1. TH</b> 42.029	<b>2. Bund</b> 41.113	<b>3. BY</b> 40.460	<b>4. HE</b> 40.280	<b>5. BW</b> 39.970	<b>6. HH</b> 39.850	<b>7. SN</b> 39.633	<b>8. MV</b> 39.442	
<b>9. NW</b> 39.283	<b>10. RP</b> 39.186	<b>11. SL</b> 39.124	<b>12. BE</b> 39.039	<b>13. BB</b> 38.471	<b>14. NI</b> 38.362	<b>15. HB</b> 38.324,4	<b>16. SH</b> 38.324,3	<b>16. ST</b> 38.324,3

Im Vergleich der Jahrestabelle 2009 : 2013 zeigt sich hier, dass Sachsen-Anhalt nach anfänglichen vergleichsweise starken Einschnitten bei den Sonder- und Urlaubszuwendungen seit 2009 viele Landesgesetzgeber bei der Beamtenbesoldung durch die kontinuierliche Übernahme der Tarifabschlüsse hinter sich gelassen hat.

### Frage 3:

**Sind weitere Kürzungen im Besoldungsbereich geplant? Wenn ja, welche, wann und mit welchen Auswirkungen?**

Nein. Es sind keine Einschnitte in der Höhe der Besoldung geplant. Die Landesregierung sieht im Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2015/2016 eine Übertragung der Kostendämpfungspauschale, die in der Beihilfe eingeführt wurde, auf den Bereich der Heilfürsorge durch Besoldungseinbehalt vor.

**Frage 4**

**Gibt es aus Sicht der Landesregierung Bedenken, ob die Höhe der Alimentation den verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen entspricht? Sieht die Landesregierung einen möglichen Verstoß gegen das Alimentationsprinzip, welches in Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz verankert ist? Wenn ja, warum?**

Nein. Die Landesregierung geht davon aus, dass die Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter in Sachsen-Anhalt amtsangemessen alimentiert werden. Hierfür spricht die bisherige Praxis, dass der Tarifabschluss für den öffentlichen Dienst (TV-L), der als wichtigster Vergleichsmaßstab für die Beurteilung einer amtsangemessenen Alimentierung gilt, in der Regel 1 : 1 auf den Besoldungsbereich übertragen wurde. Eine automatische Verpflichtung des Gesetzgebers, ein Tarifergebnis spiegelbildlich zu übertragen, besteht nicht. Die regelmäßige Übertragung der Tarifabschlüsse auf den Besoldungsbereich führt dazu, dass Sachsen-Anhalt auch im Besoldungsvergleich mit den übrigen Bundesländern mithalten kann.

Aus dem in Frage 2 dargestellten Ländervergleich, in der die Jahresbesoldung (Anfangsbesoldung) der Bundesländer - der Bund und Hessen sind keine Mitglieder der TdL und daher zu vernachlässigen - für ausgewählte Besoldungsgruppen gegenübergestellt werden, ist Sachsen-Anhalt wie folgt platziert: bei der BesGr A 8 an 10. Stelle von 15, bei BesGr A 10 an 9. Stelle und bei BesGr A 14 an 6. Stelle. Es ist darauf hinzuweisen, dass beim Bundesverfassungsgericht mehrere Normenkontrollverfahren zur Prüfung der amtsangemessenen Alimentation anhängig sind. Es bleibt also abzuwarten, ob und ggf. welche Rückschlüsse sich aus der erwarteten Entscheidung für den Landesgesetzgeber ergeben.

**Frage 5:**

**Hätten weitere Kürzungen bezüglich der Alimentation zur Folge, dass gegen das im Grundgesetz verankerte Alimentationsprinzip verstoßen wird? Wie kann man dem entgegen steuern?**

Zur Anpassung bestimmt § 14 LBesG LSA, dass die Besoldung entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse gewährt wird. Diese allgemeine Aussage ist im Zusammenhang mit dem Alimentationsprinzip zu sehen, das den Dienstherrn verpflichtet, dem Beamten und seiner Familie einen grundsätzlich lebenslangen angemessenen Unterhalt zu gewährleisten, der dem Dienstrang, der Verantwortung und Bedeutung des Amtes, den allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen sowie dem allgemeinen Lebensstandard entspricht. Der Beamte muss über ein Nettoeinkommen verfügen, das seine rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit und Unabhängigkeit gewährleistet und ihm über die Befriedigung der Grundbedürfnisse hinaus ein Minimum an Lebenskomfort ermöglicht. Die konkrete Höhe des Anspruchs auf angemessene Besoldung lässt sich aber nicht unmittelbar aus Art. 33 Abs. 5 GG ableiten und bestimmen. Weil es keine feste Besoldungsgröße als Maßstab gibt, kann keine verlässliche, in absoluten Zahlen ausdrückbare Aussage darüber getroffen werden, wann eine alimentationsrelevante Maßnahme des Gesetzgebers zu einem Verstoß des Alimentationsprinzips führt.

Aus diesem Grunde hat sich das Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung vom 14. Februar 2012 für prozedurale Anforderungen bezüglich der Gestaltung der Besoldungsregelungen in Gestalt von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobach-

tungspflichtigen (BVerfGE 130, 263, 301-2) ausgesprochen, um einen Verstoß gegen das Alimentationsprinzip zu vermeiden.

In einer aktuellen Entscheidung vom 27. Februar 2014 (2 C 1.13, NVwZ 2014, Seite 736, Rdnr. 67) hat das Bundesverwaltungsgericht darauf hingewiesen, dass die Entwicklung der Beamtenbesoldung seit jeher in einem engen, durch den Alimentationsgrundsatz nach Art. 33 Abs. 5 GG vermittelten Zusammenhang mit der Entwicklung der Gehälter der Tarifbeschäftigten, d. h. mit den Tarifabschlüssen für den öffentlichen Dienst steht. Die nach Art. 33 Abs. 5 GG gebotene Amtsangemessenheit der Alimentation bemesse sich vor allem aufgrund eines Vergleichs mit den Nettoeinkommen der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes. Vorrangig anhand dieses Maßstabs sei zu beurteilen, ob die Beamtenbesoldung verfassungswidrig von der allgemeinen Einkommensentwicklung abgekoppelt werde. Diese Abkoppelung dürfe dann der Fall sein, wenn der Gesetzgeber die Besoldungsentwicklung an Parameter knüpfe, die die Tarifabschlüsse für den öffentlichen Dienst nicht mehr hinreichend in den Blick nehme und keinen anderen geeigneten und verlässlichen Maßstab anlege.

Die in Sachsen-Anhalt vorgenommenen Kürzungen gaben und geben keinen Anlass zu der Befürchtung, dass gegen das Alimentationsprinzip verstoßen wurde oder wird. Wenn sich die Besoldungsentwicklung auch weiterhin grundsätzlich an den Ergebnissen der Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst orientiert und im Gleichklang mit der Entwicklung des Tarifentgeltes erfolgt, wird der Alimentationspflicht Genüge getan. Einem Verstoß gegen das Alimentationsprinzip kann am besten durch eine seriöse Wirtschafts- und Finanzpolitik entgegengesteuert werden.