

18. Wahlperiode

## Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Maik Penn (CDU)**

vom 12. März 2020 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 17. März 2020)

zum Thema:

**Hauptstadtzulage – Anspruchsberechtigte, Pensionäre, Auswirkungen auf Besoldungsangleichung an Bundesdurchschnitt und Umsetzungsstand**

und **Antwort** vom 31. März 2020 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 02. Apr. 2020)

Herrn Abgeordneten Maik Penn (CDU)  
über  
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Antwort

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/23004  
vom 12.03.2020

über Hauptstadtzulage – Anspruchsberechtigte, Pensionäre, Auswirkungen auf Be-  
soldungsangleichung an Bundesdurchschnitt und Umsetzungsstand

---

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Ab wann und für welche Personenkreise wird in welcher Höhe die sogenannte Hauptstadtzulage gezahlt?

Zu 1.: In Bezug auf die Beschäftigten des Landes Berlin beabsichtigt der Senat, befristet bis zum Jahresende 2025 eine nicht ruhegehaltsfähige Hauptstadtzulage zur Steigerung der Arbeitgeberattraktivität im Wert von grundsätzlich 150 Euro monatlich zu gewähren. Die zunehmend schwierigere Personalgewinnung im öffentlichen Dienst des Landes Berlin und die in den kommenden Jahren erheblich steigende Zahl ausscheidender Beschäftigter aus Altersgründen hat den Senat bewogen, eine solche Zulage künftig gewähren zu wollen. Die unmittelbare Konkurrenz mit Bundesbehörden erfordern zusätzliche Maßnahmen des Senats, um die Arbeit für das Land Berlin attraktiv zu erhalten. Gleichzeitig möchte der Senat mit dem Zuschuss zum öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)-Ticket einen wesentlichen Schritt auf dem Weg zu einer klimafreundlichen Hauptstadt gehen.

Zulagenberechtigte sollen die Tarifbeschäftigten der unmittelbaren Berliner Landesverwaltung mit den nachgeordneten Eigenbetrieben und Betrieben nach § 26 Landeshaushaltsordnung (LHO) sowie die Landesbeamtinnen und Landesbeamten der unmittelbaren und mittelbaren Berliner Landesverwaltung sein. Hinsichtlich der Tarifbeschäftigten steht dies unter dem Vorbehalt einer Zustimmung der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL). Grundsätzlich sollen auch alle Auszubildende sowie Anwärterinnen und Anwärter im unmittelbaren Berliner Landesdienst eine Hauptstadtzulage voraussichtlich mindestens in Höhe von 50 Euro erhalten.

Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger gehören nicht zum zulagenberechtigten Personenkreis.

2. Wann hat der Senat die zur Umsetzung notwendige Zustimmung der Tarifgemeinschaft der Länder (TdL) für die Tarifbeschäftigten beantragt, liegt diese inzwischen vor oder ggf. bis wann soll diese erfolgen?

Zu 2.: Eine Zustimmung der TdL zur Hauptstadtzulage liegt noch nicht vor.

3. Wie ist der Verfahrensstand hinsichtlich der Schaffung einer Gesetzesgrundlage für die Beamtinnen und Beamten?

Zu 3: Es ist beabsichtigt, dass zeitnah eine besoldungsrechtliche Neuregelung für Beamtinnen und Beamte auf den Weg gebracht wird. Der Gesetzentwurf wird nach derzeitiger Planung voraussichtlich zum Ende des Monats April auf Arbeitsebene der Senatsverwaltung für Finanzen (SenFin) fertiggestellt.

4. Von Besoldungserhöhungen profitieren jeweils auch die Pensionäre, welche Regelungen sind hier zur Gleichbehandlung hinsichtlich der Hauptstadtzulage geplant?

5. Inwieweit ist der Bezug der Hauptstadtzulage ruhegehaltstfähig?

Zu 4. und 5.: Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger gehören nicht zum zulagenberechtigten Personenkreis.

Nach der bestehenden Rechtsprechung lässt Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz dem Gesetzgeber bei der Konkretisierung der Verpflichtung zur angemessenen Alimentierung der Beamtinnen und Beamten und zur hinreichenden Versorgung der früheren Beamtinnen und Beamten einen weiten Gestaltungsspielraum (siehe Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) Band 117 Seite 330, hier: Seite 352). Der Gesetzgeber muss lediglich sicherstellen, dass die Besoldung bzw. Versorgung den Beamtinnen und Beamten bzw. den früheren Beamtinnen und Beamten einen angemessenen Lebensunterhalt (Alimentation) gewährleistet, der dem Dienstrang und der Verantwortung seines Amtes, der Bedeutung des Berufsbeamtentums, den allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen sowie dem allgemeinen Lebensstandard entspricht.

Gemäß dem oben beschriebenen hauptsächlichen Regelungszweck, dem vorübergehenden finanziellen Anreiz zur Personalgewinnung, gehört die Hauptstadtzulage, die zudem eine Kombination aus Zulage und Zuschuss zur Monatskarte des Verkehrsverbundes Berlin - Brandenburg darstellt, als besoldungsrechtliche Zulage nicht zum Kernbereich der amtsangemessenen Alimentation. Zu diesem Kernbereich der verfassungsrechtlich garantierten lebenslangen Alimentierungspflicht zählen nach der einschlägigen Rechtsprechung die folgenden Besoldungsbestandteile: das Grundgehalt, die Amtszulage, der Familienzuschlag sowie die allgemeine Stellenzulage.

Aus vorgenannten Gründen besteht aus besoldungsrechtlicher und besoldungssystematischer Sicht keine Absicht sowie keine verfassungsrechtliche Verpflichtung zur versorgungswirksamen Ausgestaltung der Hauptstadtzulagen-Regelung.

6. Der Senat hat sich in dieser Legislaturperiode die Besoldungsangleichung der Berliner Beamten an den Bundesdurchschnitt zum Ziel gesetzt – in welchen Schritten wird dies umgesetzt und basiert die Berechnung auch auf Einbeziehung der nicht ruhegehaltstfähigen Hauptstadtzulage?

Zu 6.: Zu der im Land Berlin beabsichtigten Berücksichtigung der Hauptstadtzulage bei der Besoldungsanpassung wurde bereits im Sammelbericht 0130 B der SenFin -IV A - vom 05.11.2019 Folgendes berichtet:

„Die Zulage wird in der Weise auf den vom Senat beschlossenen Besoldungsanpassungspfad angerechnet, dass über die gemäß Senatsbeschluss v. 15.05.2018 vorgesehene prozentuale Besoldungsanpassung im Jahr 2021 hinaus weitere Feinsteuermassnahmen in 2021 ggf. entfallen können. Das heißt, die Ballungsraumzulage wird im Rahmen der Evaluierung der bis Ende 2020 erreichten Anpassung der Besoldung des Landes Berlin an den Besoldungsdurchschnitt der anderen Bundesländer berücksichtigt werden.“

Nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 05.05.2015; AZ: 2 BvL 17/09 u.a. sowie Beschluss vom 17.11.2015; AZ: 2 BvL 19/09 u.a.) ist einer von fünf Prüfparametern zur Feststellung der Amtsangemessenheit der Besoldung der sogenannte Quervergleich der Besoldungen von Bund und Ländern. Eine entsprechende Jahresübersicht wird nach Vereinbarung der für das Besoldungsrecht zuständigen Referentinnen bzw. Referenten für das Besoldungsrecht beim Bund und bei den Ländern jährlich erstellt. In diesem Quervergleich sind bislang ausschließlich Kernbestandteile der Alimentation, wie das Grundgehalt, die allgemeine Stellenzulage sowie Einmal- und Sonderzahlungen, enthalten. Daher finden beispielsweise die Ballungsraumzulage in München sowie die unterschiedlichen Vergünstigungen bei der Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in Baden-Württemberg und Hessen im Rahmen der amtsangemessenen Besoldung als in diesem Sinne nicht wesensprägende Instrumente keine Berücksichtigung.

Bezüglich der Angleichung der Beamtenbesoldung im Land Berlin bis Ende 2021 an den Durchschnitt der Beamtenbesoldung in den Bundesländern und die dort verwendeten Berechnungsparameter wird grundsätzlich auch auf den Bericht der Senatsverwaltung für Finanzen vom 29.04.2019 und dessen Aktualisierung, Nummern: PVPP 0115 und PVPP 0115-1 verwiesen.

7. Trifft es zu, dass Beschäftigte von Freien Trägern von Kindertageseinrichtungen in Berlin (die rund 80% der Betreuungsplätze vorhalten) im Gegensatz zu den Beschäftigten der Kita-Eigenbetriebe, die angedachte Hauptstadtzulage i.H.v. brutto 150,00 Euro im Monat nicht erhalten sollen bzw. die Freien Träger diese nicht refinanziert bekommen?

8. Ist der Senat der Ansicht, dass der Grundsatz „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ vereinbar ist mit einer derartigen Benachteiligung aller Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen von Freien Trägern?

9. Trifft es zu, dass sich gerade Freie Träger von Kindertageseinrichtungen und deren Beschäftigte in den letzten Jahren besonders stark bei der Ausbildung von sogenannten Quereinsteigern engagiert und damit erheblich zur Steigerung der Anzahl an Fachkräften beigetragen haben und ist diese Benachteiligung die geeignete Form, um diese Leistung zu würdigen?

10. Nimmt der Senat in Zeiten des Fachkräftemangels ganz bewusst eine Benachteiligung der Freien Träger in Kauf, um den Berliner Kita-Eigenbetrieben einen Vorteil bei der Personalgewinnung zu verschaffen, wie es die Geschäftsführerin des PARITÄTISCHEN Berlin Frau Dr. Schlimper in ihrem Brief an den Regierenden Bürgermeister vom 29.11.2019 formuliert hat? Steht dieses Vorgehen im Einklang mit § 4 Abs. 1 SGB VIII, nach dem die öffentliche Hand partnerschaftlich mit den Freien Trägern zusammenarbeiten muss, oder verschafft sich der Senat in einem unfairen Akt staatlicher fiskalischer Überlegenheit deutliche Wettbewerbsvorteile auf dem Arbeitsmarkt?

11. Steht das Ansinnen, die geplante Hauptstadtzulage nur den Beschäftigten der Kita-Eigenbetriebe und nicht den Beschäftigten der Freien Träger der Jugendhilfe zuteilwerden zu lassen, in Einklang mit Art. 3 GG, europa-rechtlichen Wettbewerbsgrundsätzen sowie Grundrechten der Sozialunternehmen, nach denen die öffentliche Hand ein striktes Gleichbehandlungsgebot zu beachten hat, wenn sie in Wettbewerb mit privaten und freien Trägern tritt? Welcher rechtlichen Beratung hat man sich hierbei mit welchen differenzierten Ergebnissen bedient?

Zu 7. bis 11.: Der Senat beabsichtigt mit der Hauptstadtzulage für die Landesbediensteten die in der Vergangenheit vielfach geforderte bessere Bezahlung zu erreichen, um auch in Zukunft ausreichend Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen. Dies bezieht auch den Sozial- und Erziehungsdienst mit ein. Mit der Maßnahme verbindet der Senat daher die Erwartung, die Attraktivität für eine Tätigkeit im öffentlichen Dienst des Landes Berlin zu steigern.

Grundsätzlich gilt der Tarifabschluss zum Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) nur für den öffentlichen Dienst der Länder und hat somit keine direkten Auswirkungen auf die freien Träger. Im Sinne des politischen Ziels „guter Arbeit“ und nicht zuletzt auch aufgrund des dort eingesetzten Landespersonals werden im Entgeltbereich „Kita“ einschlägige Tarifanpassungen aufgrund von Vereinbarungen in der Rahmenvereinbarung über die Finanzierung und Leistungssicherstellung der Tageseinrichtungen (Rahmenvereinbarung - RV Tag) ab dem Zeitpunkt ihres tariflichen Inkrafttretens zeitgleich (und entsprechend auch unterjährig) weitergegeben.

Eine Benachteiligung oder Ungleichbehandlung ergibt sich hieraus nicht. Die freien Träger erhalten auf der Grundlage der RV Tag Mittel, die es ihnen ermöglichen, eine angemessene und ortsübliche Vergütung ihres pädagogischen Fachpersonals sicherzustellen.

12. Die Hauptstadtzulage wird zuweilen verglichen mit der sogenannten München-Zulage, die dort städtischen Beschäftigten und jenen von Freien Trägern gezahlt wird, um eine bewusste Benachteiligung zu verhindern. Plant der Senat sich an diesem guten Beispiel der Landeshauptstadt München zu orientieren, wenn nein, was spricht dagegen?

Zu 12.: Die Ballungsraumzulage des Freistaats Bayern ist hinsichtlich der Zielstellung und der Ausgestaltung der Zulage nicht mit der in Berlin geplanten Hauptstadtzulage vergleichbar. Der Freistaat Bayern gewährt seinen Beschäftigten eine Ballungsraumzulage als ergänzende Leistung zum Ausgleich erhöhter Lebenshaltungskosten. Rechtsgrundlage ist für verbeamtete Dienstkräfte Art. 91 Abs. 1 Bayerisches Besoldungsgesetz (BayBesG) i.V.m. Art. 94 BayBesG und für Tarifbeschäftigte der Tarifvertrag vom 23.07.2007 über eine ergänzende Leistung an Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer und Auszubildende des Freistaates Bayern in der Fassung des Änderungstarifvertrags Nr. 5 vom 28.02.20018. Ein Anspruch auf Zahlung der Ballungsraumzulage besteht nur, wenn sowohl Hauptwohnsitz als auch Sitz der Behörde oder Dienststelle, in der die Dienstkraft überwiegend tätig ist, im genau definierten „Verdichtungsraum München“ liegt und die Grundbezüge hinter einem sog. Grenzbetrag zurückbleiben. Einen Zuschuss zu einem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)-Ticket sieht die Ballungsraumzulage des Freistaates Bayern nicht vor.

13. Welche Regelungen sind für die Beschäftigten der Berliner Hochschulen, für Teilzeitkräfte und alle öffentlichen Zuwendungsempfänger vorgesehen?

Zu 13.: Mangels Zuständigkeit des Senats von Berlin kann keine Regelung hinsichtlich des Personenkreises der tarifbeschäftigten Dienstkräfte der Hochschulen getroffen werden. Die Berliner Hochschulen müssten in eigener Zuständigkeit klären, ob und auf welcher Rechtsgrundlage die Gewährung einer Hauptstadtzulage erfolgen könnte.

Abhängig von der Zustimmung der TdL für die Tarifbeschäftigten des Landes Berlin kann die Zahlung einer besoldungsrechtlichen Zulage aus dienstrechtlicher Sicht sowohl an Landesbeamtinnen und Landesbeamte der unmittelbaren Landesverwaltung als auch der mittelbaren Landesverwaltung erfolgen. Ein Ausschluss der mittelbaren

Landesbeamtinnen und Landesbeamten von der Gewährung der Ballungsraumzulage würde eine Ungleichbehandlung gegenüber den unmittelbaren Landesbeamtinnen und Landesbeamten darstellen, weil das Berliner Besoldungsrecht keine Unterscheidung zwischen unmittelbaren und mittelbaren Landesbeamtinnen und -beamten vornimmt.

Den Betrag der Hauptstadtzulage in voller Höhe sollen grundsätzlich nur Vollzeitbeschäftigte erhalten. Die Hauptstadtzulage soll sich in zwei Bestandteile, in einen besoldungsrechtlichen Zulagenbetrag sowie in einen Zuschuss zum ÖPNV-Ticket split-ten.

Der in Form des Zuschusses zum ÖPNV-Ticket gewährte Teil der Hauptstadtzulage soll nicht der Teilzeitkürzung gemäß § 6 Absatz 1 BBesG BE unterzogen werden. Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass bei Beamtinnen und Beamten mit geringfügiger Beschäftigung zugunsten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei Inanspruchnahme der Zuschussregelung die Höhe der Hauptstadtzulage insgesamt nicht unter den wirtschaftlichen Wert des ÖPNV-Ticket fallen kann. Mit der vorgenannten Regelung wird das Land Berlin seine Rolle als familienfreundlicher Arbeitgeber gerecht und Beamtinnen und Beamten mit geringfügiger Beschäftigung werden zudem motiviert, sich im Interesse des Klimaschutzes für eine Monatskarte zu entscheiden. Der gegebenenfalls bei Gewährung des Zuschusses zur Monatskarte verbleibende monatliche besoldungsrechtliche Zulagenbetrag, beziehungsweise der bei Abwahl des Zuschusses für ein ÖPNV-Ticket zustehende Zulagenbetrag in Höhe von 100 v.H. unterliegen dagegen der Teilzeitkürzung, wie andere Zulagen. Für die Tarifbeschäftigten wird entsprechend verfahren.

14. Inwieweit versetzt der Senat die entsprechenden Körperschaften des öffentlichen Rechts und alle Einrichtungen in die Lage, ihren öffentlichen Aufgaben bei gleicher Bezahlung ohne Nachteile nachkommen zu können?

Zu 14.: Im Rahmen der mit der Bildung von Körperschaften des öffentlichen Rechts einhergehenden Selbstverwaltung gibt es verschiedene Formen des Zusammenwirkens zwischen dem Land Berlin und den verschiedenen Körperschaften des öffentlichen Rechts bzw. anderen Einrichtungen. Die Finanzierung von Seiten des Landes Berlin erfolgt in der Regel für festgelegte Zeiträume auf Verhandlungsbasis im Rahmen der Ressourcen, die der Landeshaushalt zur Verfügung stellt.

Soweit Körperschaften des öffentlichen Rechts im Land Berlin von Ihrem Recht auf die Dienstherrenfähigkeit Gebrauch machen und Beamtenverhältnisse schaffen, gelten für diesen Personenkreis im mittelbaren Landesdienst, die gleichen beamtenrechtlichen Regelungen, wie für die Landesbeamtinnen und Landesbeamten im unmittelbaren Landesdienst. Daher ergeben sich hier keine Nachteile bei der Bezahlung.

15. Wie ist der Sachstand hinsichtlich der organisatorischen Vorbereitungen zur Umsetzung der Auszahlung der Hauptstadtzulage? Welche personellen Ressourcen stehen hierfür zur Verfügung und welche Abstimmungen sind noch notwendig?

Zu 15: Die organisatorische sowie tarif- und besoldungsrechtliche Umsetzung der Hauptstadtzulage wird auch unter den derzeitigen Gegebenheiten weiter betrieben. Der Betrag der Hauptstadtzulage wird, unabhängig von der gewählten Option, als Bestandteil des Gehaltes an die Dienstkräfte ausgezahlt. Die systemseitigen Einstellungen, insbesondere unter Beachtung der sozial-, zivilprozess- und einkommenssteuerrechtlichen Vorgaben, werden durch das Service- und Systemunterstützungszentrum (SSC) im Landesverwaltungsamt vorgenommen und so rechtzeitig abgeschlossen

sein, damit zum Zeitpunkt des Vorliegens der rechtlichen Voraussetzungen die Hauptstadtzulage durch die Personalstellen an die Dienstkräfte zahlbar gemacht werden kann. Die systemseitige Bereitstellung der Hauptstadtzulage erfolgt in enger Abstimmung mit den Verfahrensverantwortlichen und den beteiligten Dienststellen. Für die außertarifliche Regelung der Tarifbeschäftigten ist noch die Durchführung des Beteiligungsverfahrens mit dem Hauptpersonalrat notwendig.

16. Bis wann und mit welchem Verfahren wird abgeklärt, wer das BVG-Ticket (AB-Tarif) und den Restbetrag der Hauptstadtzulage ausgezahlt haben möchte? Inwieweit sind die Beschäftigtenvertretungen eingebunden?

Zu 16.: Es ist beabsichtigt zu regeln, dass die zulagenberechtigten Beamtinnen und Beamten sowie die Tarifbeschäftigten die Option haben, durch Antrag auf den Zuschuss zur Monatskarte zu verzichten. In diesen Fällen ist die Hauptstadtzulage in Höhe von 150 Euro zu 100 v.H. zu versteuern. Bei Inanspruchnahme des Zuschusses zum ÖPNV-Ticket, wird dieser Bestandteil der Hauptstadtzulage im Rahmen der Gehaltszahlung nicht versteuert.

Die Beschäftigtenvertretungen werden zunächst im Rahmen des formalen Gesetzgebungsverfahrens entsprechend dem nach der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung - Besonderer Teil (GGO II) vorgesehenen Beteiligungsverfahren eingebunden.

Berlin, den 31. März 2020

In Vertretung

Frédéric Verrycken  
Senatsverwaltung für Finanzen