

19.11.91

In - Fz

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbe-
zügen in Bund und Ländern 1991 (Bundesbesoldungs- und
-versorgungsanpassungsgesetz 1991 - BBVAnpG 91)

Punkt der 637. Sitzung des Bundesrates am 29. November 1991

A.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In) und
der Finanzausschuß (Fz)
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz die Einberufung
des Vermittlungsausschusses gemäß Artikel 77 Abs. 2 des
Grundgesetzes aus folgenden Gründen zu verlangen:

I 1. Zu Artikel 2 (§ 1 Nr. 3)

In Artikel 2 ist in § 1 die Nummer 3 wie folgt zu fassen:

'3. § 28 Abs. 2 Satz 4 erhält folgende Fassung:

"Der Besoldung im Sinne des Satzes 1 stehen Bezü-
ge aus einer hauptberuflichen Tätigkeit im Dienst
eines öffentlich-rechtlichen Dienstherrn (§ 29),
im Dienst von öffentlich-rechtlichen Religionsge-
sellschaften und ihren Verbänden sowie im Dienst
eines sonstigen Arbeitgebers, der die im öffentli-

Ausgegeben am

19. NOV. 1991

chen Dienst geltenden Tarifverträge oder Tarifverträge wesentlich gleichen Inhalts anwendet und an dem die öffentliche Hand durch Zahlung von Beiträgen oder Zuschüssen oder in anderer Weise wesentlich beteiligt ist, gleich."'

Begründung:

Beschäftigungszeiten bei Arbeitgebern in privatrechtlicher Rechtsform, die die im öffentlichen Dienst geltenden Tarifverträge oder Tarifverträge wesentlich gleichen Inhalts anwenden, sollen nur dann berücksichtigungsfähig sein, wenn an diesen Arbeitgebern die öffentliche Hand durch Zahlung von Beiträgen oder Zuschüssen oder in anderer Weise wesentlich beteiligt ist.

Der Gesetzesbeschluß des Bundestages bezieht zwar Tätigkeiten im Dienst von öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften und ihren Verbänden in die Regelung ein, läßt § 28 Abs. 2 jedoch im übrigen unverändert und damit auch weiterhin die Berücksichtigung von Zeiten bei privaten Arbeitgebern zu, die mit dem öffentlichen Dienst, außer der (zufälligen) Anwendung der dort geltenden Tarifverträge, nichts zu tun haben.

Der o.a. Antrag entspricht insoweit der Stellungnahme des Bundesrates im 1. Durchgang (Nr. 3 Buchst. a der Anlage 2 zur BT-Drs. 12/732). Die beantragte Änderung steht der mit der Neuregelung bezweckten Verwaltungsvereinfachung nicht entgegen. Sie stellt vielmehr im Gesetz selbst sicher, daß nur Tätigkeiten im öffentlichen Dienst und den ihm nahen Bereichen berücksichtigt werden können. Dies ist auch die Absicht der Bundesregierung.

Fz

2. Zu Artikel 2 (§ 1 Nr. 11) und Artikel 10 (§ 2)

In Artikel 2 sind in § 1 Nr. 11

a) Buchstabe a wie folgt zu fassen:

'a) In der Besoldungsgruppe A 5 werden in den Fußnoten 5 und 7 jeweils die Worte "bis zu 10 vom Hundert" durch die Worte "bis zu 20 vom Hundert" ersetzt.'

und

b) Buchstabe b zu streichen.

Als Folge ist

in Artikel 10 der § 2 zu streichen.

Begründung:

Mit dem Antrag soll die Fassung der Regierungsvorlage (Erhöhung des Vomhundertsatzes für Spitzenämter der BesGr. A 5 + Amtszulage von 10 auf 20 v.H.) wiederhergestellt werden.

Die Schaffung eines neuen Spitzenamtes für den einfachen Dienst in BesGr. A 6 bzw. für den Justizwachtmeisterdienst in BesGr. A 6 + Amtszulage ist eine Maßnahme, die nicht nur auf den einfachen Dienst beschränkt bleiben, sondern sich auf das gesamte Besoldungsgefüge auswirken wird, weil entsprechende Anschlußforderungen für die anderen Laufbahngruppen zu erwarten sind. Damit werden dann auch die Einstufungen der Eingangssämer verstärkt in Frage gestellt werden; Veränderungen bei den Eingangssämern wirken sich wiederum auf die Stellenobergrenzen für die Beförderungssämer aus.

Die Schaffung der neuen Spitzenämter muß mithin als grundsätzliche Entscheidung und Einstieg für wesentliche Veränderungen des gesamten Besoldungsgefüges gesehen werden, die unter Berücksichtigung des finanziellen Spielraums der öffentlichen Haushalte einem Grundkonzept folgen sollten. Dieses Konzept wäre zunächst abzustimmen und ggf. schrittweise in besonderen Besoldungsstrukturgesetzen umzusetzen.

Fz

3. Zu Artikel 2 (§ 1 Nr. 14)

In Artikel 2 ist in § 1 die Nummer 14 zu streichen.

Begründung

Durch die Beschlüsse des Bundestages, die sich nur in den Ländern auswirken, wird eine kostenträchtige Bewegung in den höheren Besoldungsgruppen ausgelöst.

Die Richterbesoldung (Besoldungsordnung R) ist im Interesse der Unabhängigkeit der Richter so gestaltet worden, daß bereits das Endgrundgehalt der Bes-Gr. R 1 die Besoldung des 2. Beförderungsamtes des höheren Verwaltungsdienstes (A 15) um etwa 178 DM (Gesetzesbeschluß) übersteigt. Eine Vermehrung der Beförderungsämtel erscheint daher im Vergleich zur Besoldung der Verwaltungsjuristen und zu den Besoldungsverhältnissen des gesamten höheren Dienstes nicht vertretbar.

Durch die vom Bundestag beschlossenen umfangreichen Verbesserungen der Besoldung der Richter und Staatsanwälte, die es ermöglichen, die R 2-Stellen bei den Amtsgerichten und Staatsanwaltschaften um ca. 35 v.H. zu erhöhen, wird der Besoldungsabstand zwischen den Richtern und den Verwaltungsbeamten des höheren Dienstes in einem Umfang vergrößert, daß Ausgleichsmaßnahmen für den höheren Verwaltungsdienst unausweichlich erscheinen.

Strukturelle Veränderungen der R-Besoldung sollten unter Berücksichtigung der Besoldungsordnungen A u. B einem Grundkonzept folgen, das zunächst abzustimmen und ggf. schrittweise in besonderen Besoldungsstrukturgesetzen umzusetzen wäre.

Zu Artikel 2 (§ 2 Nr. 1 Buchstabe a)

Fz

4. In Artikel 2 ist in § 2 Nr. 1 Buchstabe a die Nummer 9
wie folgt zu fassen:

"9. gehobener technischer Dienst
in den Besoldungsgruppen A 9/A 10 10 vom Hundert,
in der Besoldungsgruppe A 11 45 vom Hundert,
in der Besoldungsgruppe A 12 30 vom Hundert,
in der Besoldungsgruppe A 13 15 vom Hundert;".

Begründung

Die durch die Beschlüsse des Bundestages bewirkte zusätzliche Erhöhung der Attraktivität des gehobenen technischen Dienstes wird unterstützt, soweit sie die Möglichkeit einer frühzeitigeren Beförderung jüngerer Beamter in ein Amt der Besoldungsgruppe A 11 eröffnen. Eine Verbesserung des Stellenschlüssels für Besoldungsgruppe A 13 auf 20 v.H. erscheint dagegen als zu weitgehend.

- Fz 5. In Artikel 2 ist in § 2 Nr. 1 Buchstabe a die neue Nummer 11 zu streichen.
- Fz 6. In Artikel 2 ist in § 2 Nr. 1 Buchstabe a die neue Nummer 12 zu streichen.

Begründung zu Ziffern 5 und 6:

Der Gesetzesbeschluß sieht außer der Verbesserung der Stellenobergrenzen für den technischen Dienst Obergrenzenverbesserungen für Sozialarbeiter / Sozialpädagogen und den gehobenen Dienst der Steuerverwaltung vor. Andere Bereiche, in denen eine Überprüfung der Obergrenzen ebenfalls dringlich erscheint (z.B. Rechtspfleger), sind nicht berücksichtigt.

Durch diese unkoordinierte Ausweitung der Verordnungen zu § 26 Abs. 4 Nr. 1 und 2 des Bundesbesoldungsgesetzes wird das vom Besoldungsgesetzgeber gewollte Regel-Ausnahme-Verhältnis zu den allgemeinen Obergrenzen nach § 26 Abs. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes ins Gegenteil verkehrt. Außerdem führt jede Vermehrung der Ausnahmetatbestände zu einer Verschlechterung der Beförderungsmöglichkeiten für diejenigen, für die weiterhin die allgemeinen Obergrenzen gelten.

Die Finanzministerkonferenz hat ebenfalls, zuletzt durch ihre Beschlüsse vom 30.04.1991 und 24.10.1991, deutlich gemacht, daß Forderungen für bestimmte Bereiche (z.B. Steuerverwaltung, Justiz, Polizei, Fachhochschulabsolventen) nicht unkoordiniert behandelt und auch nur im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten realisiert werden können.

Die Heraushebung der Steuerverwaltung erscheint für sich gesehen zwar berechtigt, jedoch ebenfalls ohne vorherige Funktionsvergleiche mit anderen Verwaltungsbereichen und unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die besonderen Obergrenzen der Funktionsgruppen in der Steuerverwaltung bedenklich. Dasselbe

(noch Ziffern 5 und 6)

gilt für technische Bereiche, hier erscheint außerdem die Obergrenze für die Besoldungsgruppe A 13 gehobener Dienst zu hoch.

Für Obergrenzenveränderungen sind vorherige Funktionsvergleiche aller Bereiche unter Einbeziehung der besonderen Funktionsgruppen unverzichtbar. An die Stelle punktueller Lösungen muß ein zwischen Bund und Ländern abgestimmtes Gesamtkonzept treten, dessen Realisierung einem speziellen Besoldungsstrukturgesetz vorzubehalten ist, zumal bei Ausschöpfung der vorgesehenen Obergrenzen mit erheblichen Kosten zu rechnen ist.

Fz

7. Zu Artikel 2 (§ 2 Nr. 2 Buchstabe c)

In Artikel 2 ist in § 2 Nr. 2 der Buchstabe c zu streichen.

Begründung

Auf die Begründung zu Nr. 9 der Stellungnahme des Bundesrates vom 7. Juni 1991 (Anlage 2 der BT-Drucksache 12/732) wird Bezug genommen.

Die vorgesehene Maßnahme zugunsten der Sozialarbeiter gefährdet wegen ihrer Auswirkungen auf die Stellenverhältnisse der Verwaltungsbeamten insbesondere im Bereich der Justiz und im Kommunalbereich das System der Stellenobergrenzen insgesamt.

660/1/31

- 8 -

In 8. Zu Artikel 5

In Artikel 5 Nr. 1 ist § 4 wie folgt zu ändern:

a) In Absatz 1 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

"1. Deutscher im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes ist oder als Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften nach Maßgabe des Artikels 48 des EWG-Vertrages Anspruch auf Gleichbehandlung hat,".

b) Absatz 2 ist zu streichen.

c) In Absatz 3
sind die Worte "und Absatz 2"
zu streichen.

In 9. Zu Artikel 6

In Artikel 6 Nr. 1 ist § 7 wie folgt zu ändern:

a) In Absatz 1 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

"1. Deutscher im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes ist oder als Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften nach Maßgabe des Artikels 48 des EWG-Vertrages Anspruch auf Gleichbehandlung hat,".

b) Absatz 2 ist zu streichen.

c) In Absatz 3
sind die Worte "und Absatz 2"
zu streichen.

(noch Ziffern 8 und 9)

Begründung zu Ziffern 8 und 9:

Die nicht präzise formulierte Regelung eines Funktionsvorbehalts für Deutsche in § 4 Abs. 2 BRRG (§ 7 Abs. 2 BBG) wird der Freizügigkeitgarantie des Artikels 48 des EWG-Vertrages inhaltlich nicht gerecht, weil ihre Ausrichtung auf Artikel 48 Abs. 4 des EWG-Vertrages nicht zweifelsfrei klar wird. Die vorliegende Fassung des Gesetzesbeschlusses zu § 4 Abs. 2 BRRG (§ 7 Abs. 2 BBG) ist zudem nicht praktikabel, weil sie in jedem Fall einer inhaltlichen Präzisierung durch das Landesbeamtenrecht und gegebenenfalls auch Verwaltungsvorschriften bedarf. Dies wiederum wird zu unterschiedlichen Ausgestaltungen von Land zu Land führen. Demgegenüber bewirkt der hier unterbreitete Vorschlag die notwendige enge Anbindung an das EG-Recht und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes.

Darüber hinaus erscheint die Eile nicht sachgerecht, mit der diese Regelung in einem Artikelgesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen verabschiedet werden soll. Angesichts der Bedeutung dieser Regelung in den Artikeln 5 und 6 wäre ein Abschluß der Diskussion zwischen Bund und Ländern der Sache angemessener gewesen, zumal bereits die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein ihre Zustimmung zu der im Beschlußvorschlag zitierten Regelung in Aussicht gestellt hatten. Insoweit wird eine noch laufende Diskussion abgebrochen.

Durch die hier gewählte Verfahrensweise konnte zudem die Beteiligung der Gewerkschaften nicht in ausreichender Weise erfolgen.

B.

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In) und
der Finanzausschuß (Fz)
empfehlen dem Bundesrat ferner die Annahme folgender

E n t s c h l i e ß u n g e n :

- Fz 10. Der Bundesrat fordert Bundesregierung und Bundestag auf, künftig
Gesetze über die lineare Anpassung der Dienst- und Versorgungs-
bezüge von strukturellen besoldungsrechtlichen Änderungen frei-
zuhalten. Derartige Änderungen sollten nach sorgfältiger Vorberei-
tung und Abstimmung zwischen Bund und Ländern besonderen Besol-
dungsstrukturgesetzen vorbehalten bleiben.

Begründung

Das BBVAnpG 91 enthält neben der linearen Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge eine Reihe struktureller besoldungsrechtlicher Änderungen, die ohne vorherige Abstimmung mit den Ländern z.T. schon in der Regierungsvorlage enthalten waren, z.T. aber auch erst durch den Bundestag nach dem 1. Durchgang im Bundesrat eingefügt worden sind. Insbesondere bei Ergänzungen nach dem 1. Durchgang im Bundesrat werden beim Zustandekommen kostenwirksamer Besoldungsregelungen die Länder nicht in dem Maße beteiligt, wie es das föderalistische Prinzip für die Zusammenarbeit von Bund und Ländern gebietet, zumal die Regelungen meistens weitgehend den Länderbereich betreffen. Die Länder können ihre Interessen dann nur noch durch Anrufung des Vermittlungsausschusses verfolgen.

Es ist dringend geboten, daß strukturelle besoldungsrechtliche Änderungen künftig grundsätzlich von Bund und Ländern sorgfältig vorbereitet und in besonderen Besoldungsstrukturgesetzen umgesetzt werden.

11. Die Bundesregierung wird aufgefordert, umgehend die rahmenrechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß von Angehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften erworbene Berufsbefähigungen als Zugangsvoraussetzung für entsprechende Beamtenlaufbahnen anerkannt werden können.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Allein mit der Öffnung des Beamtenverhältnisses für Angehörige anderer EG-Mitgliedstaaten wird dem Freizügigkeitsgrundsatz des Artikels 48 EWG-Vertrag nicht hinreichend Rechnung getragen. Es bedarf vielmehr zusätzlich der Zuordnung der in den anderen EG-Mitgliedstaaten erworbenen Berufsbefähigungen zu den entsprechenden Laufbahnen. Hierfür enthält für den Bereich der Hochschulabschlüsse die EG-Richtlinie über die gegenseitige Anerkennung der Hochschuldiplome verbindliche Vorgaben. Im Arbeitskreis für Beamtenrechtsfragen wurde dementsprechend ein neuer § 14 c BRRG erarbeitet, dessen abschließende Abstimmung unmittelbar bevorsteht. Der Abbruch der inhaltlichen Diskussion des § 4 BRRG darf nicht dazu führen, daß die Umsetzung des § 14c BRRG weiter hinausgeschoben wird, da diese wiederum Voraussetzung für die erforderlichen landesrechtlichen Bestimmungen ist.