

Bericht und Antrag des staatlichen Haushalts- und Finanzausschusses**Gesetz zur Neuregelung des Besoldungsrechts in der Freien Hansestadt Bremen****I. Bericht**

Die Bürgerschaft (Landtag) hat den Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Besoldungsrechts in der Freien Hansestadt Bremen (Drs. 19/352) in ihrer 19. Sitzung am 21. April 2016 in erster Lesung beschlossen und an den staatlichen Haushalts- und Finanzausschuss zur weiteren Beratung und Berichterstattung überwiesen.

Mit der Föderalismusreform I sind im Jahr 2006 die Gesetzgebungskompetenzen im Bereich des öffentlichen Dienstrechts vom Bund auf die Länder übertragen worden. Von dieser Gesetzgebungskompetenz soll nun für das Land Bremen Gebrauch gemacht werden und das bislang nach Artikel 125a Abs. 1 Grundgesetz im Wesentlichen als Bundesrecht auch im Land Bremen fortgeltende Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) durch ein einheitliches landesrechtliches Regelwerk im Bereich des Besoldungsrechts ersetzt werden.

Im Wesentlichen sieht der Artikelgesetzentwurf Folgendes vor:

- Artikel 1 des Gesetzentwurfs beinhaltet unter Beibehaltung der Grundstrukturen und punktueller Weiterentwicklungen des Besoldungsrechts die Vollablösung des BBesG durch Landesrecht und integriert dabei die durch das Bremische Besoldungsgesetz (BremBesG) alte Fassung bereits ersetzten Einzelvorschriften in das Gesamtwerk. Gegenüber dem aktuellen Rechtsstand ergeben sich allerdings wesentliche Neuregelungen bei Zuschlagsgewährungen und Ausgleichszahlungen. Die Gewährung eines Zuschlags zu den Dienstbezügen bei begrenzter Dienstfähigkeit wird unmittelbar im Landesbesoldungsgesetz geregelt. Hierbei wurde eine Regelung geschaffen, die sich an den Vorgaben der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) orientiert (vergleiche BVerwG, Urteil vom 27. März 2014, 2 C 50.11, Randnummer 27, juris). Ausgleichszulagen werden nur noch im Fall des Wegfalls von Stellenzulagen sowie in Ausnahmefällen bei der Verringerung des Grundgehalts infolge länderübergreifender Versetzungen gewährt. Die bislang geltende Wahrung des Rechtsstands wird aufgegeben. Die Vorschrift des § 46 BBesG Fassung 2006 (Zulage für die Wahrnehmung eines höherwertigen Amtes) wird ebenfalls aufgegeben.
- Mit der Änderung des Senatsgesetzes (Artikel 2), des Bremischen Beamtengesetzes (Artikel 3), des Bremischen Disziplinalgesetzes (Artikel 5), der Bremischen Hochschul-Leistungsbezügeverordnung (Artikel 6) und der Verordnung über die Ehrung bei Dienstjubiläen und die Gewährung von Jubiläumszuwendungen (Artikel 8) werden redaktionelle Folgeänderungen vorgenommen, die aufgrund der Vollablösung des Bundesbesoldungsgesetzes durch Landesrecht notwendig sind.
- Durch Artikel 4 soll neu geregelt werden, dass die mit dem Gesetz zur Neuregelung der Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge 2013/2014 in der Freien Hansestadt Bremen vom 25. November 2014 (Brem.GBl. S. 564) vorgenommene Verminderung der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge um insgesamt ca. 0,4 vom Hundert durch die Übernahme in § 5 des Bremischen Beamtenversorgungsgesetzes nunmehr für alle Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger gilt. Des Wei-

teren soll durch die Änderung von § 22 des Bremischen Beamtenversorgungsgesetzes (BremBeamtVG) die Todesfallversorgung („Sterbegeld“) für die Hinterbliebenen von Beamtinnen und Beamten der Höhe nach vom Zweifachen der Dienstbezüge auf das 1,35-fache der Dienstbezüge reduziert werden. Letztlich beinhaltet Artikel 4 des Gesetzentwurfs eine Änderung des § 82 BremBeamtVG (Verteilung der Versorgungslasten bei landesinternen Dienstherrenwechseln), in deren Ergebnis eine Versorgungslastenteilung bei Dienstherrenwechseln zwischen dem Land und der Stadtgemeinde Bremen und der Stadtgemeinde Bremerhaven im Bereich der Polizei und Lehrer nicht mehr erfolgen soll. Grund hierfür ist § 5 Absatz 1 und 2 des Bremischen Finanzausweisungsgesetzes, wonach Personalausgaben der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven im Bereich der Polizei und der Lehramtstätigkeit vom Land Bremen in Gänze zu erstatten sind.

Der staatliche Haushalts- und Finanzausschuss hat den Entwurf des Gesetzes zur Neuregelung des Besoldungsrechts in der Freien Hansestadt Bremen in seinen Sitzungen am 16. September 2016 sowie 4. November 2016 kontrovers beraten und auf Antrag der Fraktionen der CDU und der FDP eine Anhörung der Landesvorsitzenden bzw. instruierter Vertreter der Deutschen Polizeigewerkschaft, der Gewerkschaft der Polizei, der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, des Deutschen Hochschulverbands, des Deutschen Beamtenbundes, der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft sowie des Gesamtpersonalrats Bremen durchgeführt.

Die angehörten Gewerkschaften bzw. Interessenvereinigungen begrüßen zunächst überwiegend aus Gründen der Rechtsklarheit und Vereinfachung der Anwendung die beabsichtigte Vollablösung des in Teilen noch geltenden Bundesbesoldungsrechts mit Stand vom 31. August 2006 durch ein einheitliches landesrechtliches Regelungswerk im Bereich des Besoldungsrechts. Gleichwohl kritisieren die angehörten Gewerkschaften und Interessenvereinigungen übereinstimmend die inhaltliche Ausgestaltung des Gesetzentwurfs, die insgesamt zu einer Schlechterstellung der Beamtinnen und Beamten führe. Dies werde es zukünftig schwerer machen, qualifiziertes Personal zu gewinnen. Neben grundsätzlicher Kritik an der Angemessenheit bzw. Funktionsbezogenheit der Besoldung – u. a. festgemacht an der offenen Formulierung des § 18 Bremisches Beamtenversorgungsgesetz (BremBeamtVG-E) – werden insbesondere die Streichung des § 46 BBesG, die Regelung des § 5 Abs. 1 Satz 1 BremBeamtVG-E und die Kürzung des Sterbegeldes abgelehnt. Der Entwurf verkenne, dass das Sterbegeld nicht der laufenden Hinterbliebenenversorgung diene, sondern als notwendiger Bestandteil einer angemessenen Alimentation ein Ausgleich für erhöhte Aufwendungen im Zusammenhang mit Bestattungskosten darstelle. Ebenfalls unvereinbar mit dem angemessenen Alimentationsanspruch der Beamten und Richter sei die mit § 5 Abs. 1 Satz 1 BremBeamtVG-E beabsichtigte Verminderung der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge für alle Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger um rd. 0,4 vom Hundert. Diese Verminderung sei rechtlich nicht zu rechtfertigen und verstärke darüber hinaus den verfassungswidrigen Zustand einer nicht mehr amtsangemessenen Alimentation. Gleiches gelte für die Streichung des § 46 BBesG, solange die Freie Hansestadt Bremen nicht ausreichend Beförderungstellen schaffe. Der deutsche Hochschullehrerverband erweitert seine Kritik am Gesetzentwurf auf die Konstruktion von Leistungsbezügen in der Besoldungsordnung W. Diese Konstruktion sei nicht gelungen und führe nicht zu einer leistungsorientierten Besoldung.

Die Fraktion der FDP unterstützt – ebenso wie die Fraktion DIE LINKE – diese Positionen der angehörten Gewerkschaften bzw. Interessenvereinigungen und bemängelt, dass es der Senat mit diesem Gesetzentwurf versäumt habe, im Rahmen einer sinnvollen Weiterentwicklung ein modernes, den Alimentationsansprüchen der Beamten gerecht werdendes, Besoldungsrecht zu schaffen.

Die Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen sowie die Senatorin für Finanzen teilen diese geäußerte Kritik nicht. Der vorgelegte Gesetzentwurf stelle keinen Alleingang des Landes Bremen dar, sondern orientiere sich weitestgehend an den Landesbesoldungsgesetzen der norddeutschen Länder. Auf diese Weise werde ein modernes Besoldungsrecht geschaffen, das auch die länderübergreifende Mobilität der Beamtinnen und Beamten fördere. Auch sei eine Unteralimentation der bremischen Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Rich-

ter, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger weder tatsächlich ersichtlich, noch durch das Bundesverfassungsgericht festgestellt worden. Die in Artikel 4 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Regelungen zur Verminderung der ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge und zum Sterbegeld seien daher rechtlich nicht zu beanstanden. Auch dürfe in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, dass das Sterbegeld – entgegen der Auffassung der angehörten Gewerkschaften und Interessenvereinigungen – nicht dem Alimentationsprinzip aus Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz unterfalle. Die W-Besoldung orientiere sich an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und liege im Bundesdurchschnitt. Auch sei nicht erkennbar, dass diese Besoldungsstruktur zu Problemen bei der Personalgewinnung führe.

Die umfangreiche Beratung des Gesetzentwurfs im staatlichen Haushalts- und Finanzausschuss und der dadurch eingetretene Zeitablauf machen zur Vermeidung einer verfassungsrechtlich problematischen Rückwirkung eine Anpassung des Artikels 9 des Gesetzentwurfs erforderlich. Die Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen beantragen deshalb:

„Artikel 9 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Absatzbezeichnung ‚(1)‘ wird gestrichen.
 - b) In Satz 1 werden die Wörter ‚vorbehaltlich des Absatzes 2‘ gestrichen.
2. Absatz 2 wird aufgehoben.“

Der staatliche Haushalts- und Finanzausschuss empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) mehrheitlich mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD sowie Bündnis 90/Die Grünen gegen die Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen DIE LINKE und der FDP bei Enthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktion der CDU und der Gruppe Liberal-Konservative Reformer den Gesetzentwurf in der Gestalt des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen in zweiter Lesung zu beschließen.

II. Antrag und Beschlussempfehlung

Der staatliche Haushalts- und Finanzausschuss empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) mehrheitlich, das Gesetz zur Neuregelung des Beamtenbesoldungsrechts in der Freien Hansestadt Bremen (Drs. 19/352) mit der nachfolgenden Änderung in zweiter Lesung zu beschließen:

„Artikel 9 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Absatzbezeichnung ‚(1)‘ wird gestrichen.
 - b) In Satz 1 werden die Wörter ‚vorbehaltlich des Absatzes 2‘ gestrichen.
2. Absatz 2 wird aufgehoben.“

Jens Eckhoff
(Vorsitzender)