

Beitrag zur Begründung des Haushaltsbegleitgesetzes 2004

B. Besonderer Teil

Zu Artikel ... (Bundessonderungsgesetz)

Allgemeines

Mit dem Gesetz regelt der Bund auf der Grundlage des Artikels 73 Nr. 8 des Grundgesetzes die jährlichen Sonderzahlungen für seinen Bereich. Das Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 vom ... (BGBl. I S. ...) hat die Möglichkeit zur Neugestaltung der jährlichen Sonderzahlungen eröffnet. Der Bund nutzt diese Option für seinen Bereich mit dem vorliegenden Gesetz.

Das Gesetz sieht eine deutliche Verringerung der bisherigen Sonderzahlungen (Sonderzuwendung und Urlaubsgeld) vor. Das Urlaubsgeld entfällt völlig, die bisherige Sonderzuwendung (Weihnachtsgeld) wird für die Beschäftigten um 30 % und für die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger um über 40 % verringert. Damit werden Schlussfolgerungen aus der allgemeinen Entwicklung im Lohn- und Gehaltsgefüge außerhalb des öffentlichen Dienstes gezogen. Auf Grund der wirtschaftlichen Entwicklung werden die Sonderzahlungen deutlich reduziert. Mit dieser spürbaren Verringerung leisten alle, die Amts-, Dienst- oder Versorgungsbezüge erhalten, einen wichtigen Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushaltes. Insgesamt wird ein Sparbeitrag von 440 Mio. Euro jährlich erbracht.

Die jährliche Sonderzuwendung und das Urlaubsgeld sind nicht durch Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes geschützt. Es gibt insoweit keinen zu beachtenden hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums (vgl. BVerfGE 44, 249 [263]). Durch die Kürzung der Sonderzahlungen wird nicht die verfassungsrechtlich garantierte Pflicht des Dienstherrn zur amtsangemessenen Alimentation des Beamten und seiner Familie verletzt. Einen verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf Erhaltung des Besitzstandes in Bezug auf ein einmal erreichtes Einkommen gibt es nicht. Der vom Besoldungsgesetzgeber sicherzustellende amtsangemessene Lebensunterhalt, dessen Umfang u. a. auch an den allgemeinen gesamtwirtschaftlichen Verhältnissen orientiert ist, bleibt gewährleistet.

Die Sonderzahlung knüpft an die durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erbrachten Leistungen an. Zeiten, in denen die Beschäftigten für die Arbeitsleistung nicht zur Verfügung stehen, können daher auch nicht bei der Sonderzahlung berücksichtigt werden. Die Sonderzahlung ist kein Besoldungsbestandteil, der vorrangig von sozialen Kriterien bestimmt wird.

Ein Teil der eingesparten Mittel wird für eine zusätzliche leistungsbezogene Bezahlung zur Verfügung gestellt. Damit werden die notwendigen Einsparmaßnahmen zugleich genutzt, um den Umbau des Bezahlungssystems zu einer stärkeren Leistungsorientierung voranzubringen.

Entsprechend der Initiative der Bundesregierung zum Bürokratieabbau werden komplizierte und bei der Anwendung des Gesetzes aufwändige Einzelregelungen aufgehoben. Ziel der Neuregelungen ist es auch, einfache und transparente Regelungen für die Sonderzahlungen zu schaffen.

Zu § 1 (Geltungsbereich)

Die Vorschrift regelt den Geltungsbereich des Gesetzes und legt den Personenkreis fest, der Anspruch auf eine Sonderzahlung hat. Dieses sind alle Empfängerinnen und Empfänger von Amts- oder Dienstbezügen, die im Dienst des Bundes oder einer bundesunmittelbaren Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts stehen.

Versorgungsempfängerinnen und -empfänger erhalten nach diesem Gesetz eine Sonderzahlung, wenn deren Versorgungsbezüge aus dem Haushalt des Bundes oder einer der Einrichtungen nach § 61 des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Personen (in Verbindung mit den jeweiligen Durchführungsbestimmungen) zu erbringen sind.

Ausgenommen sind alle Empfängerinnen und Empfänger von Dienstbezügen, die nach dem Bundesbesoldungsgesetz keine Besoldung erhalten, (z. B. Ehrenbeamtinnen und -beamte, ehrenamtliche Richterinnen und Richter) sowie Soldatinnen und Soldaten auf Zeit, die aufgrund des § 3 Abs. 2 des Bundesbesoldungsgesetzes in Verbindung mit § 9 a des Wehrsoldgesetzes anstelle von Dienstbezügen Wehrsold erhalten.

Zu § 2 (Dienst- und Amtsbezüge)

Die Vorschrift regelt Höhe und Berechnungsgrundlage der Sonderzahlung während des aktiven Beschäftigungsverhältnisses. Hierbei erfolgt eine stärkere Ausrichtung der Sonderzahlung an den Leistungen, die im zurückliegenden Jahr erbracht wurden.

Absatz 1

Der Anspruch auf Sonderzahlung bei den Empfängerinnen und Empfängern von Dienst- und Amtsbezügen setzt voraus, dass eines der in § 1 Nr. 1 bis 4 geforderten Statusverhältnisse am ersten Tag des Monats Dezember vorliegt. Ist diese Voraussetzung erfüllt, erhält die oder der Berechtigte 60 % der für den Monat Dezember maßgebenden Bezüge.

Dadurch ist die Sonderzahlung in Zukunft um 30 % geringer als die bisherige Sonderzuwendung. Dies führt im Jahr 2004 zu einer Haushaltsentlastung von 200 Mio. € und entsprechenden Entlastungen in den Folgejahren. Der Anteil der Sonderzahlung am Jahreseinkommen sinkt von 6,6 % auf 4,6 %. Auf dieser Basis nimmt die Sonderzahlung an den linearen Einkommensverbesserungen teil. Das Gehaltsgefüge bleibt sowohl in seiner sozialen Ausgestaltung als auch seiner leistungsabhängigen Differenzierung Grundlage für die Sonderzahlung.

Bestimmend für die Berechnung der Bezüge im Monat Dezember sind die besoldungsrechtlichen Vorschriften. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere § 6 des Bundesbesoldungsgesetzes. Absatz 1 steht in engem Zusammenhang mit Absatz 3, der den Zeitpunkt festlegt, der für die Berechnung der Bezüge des Monats Dezember maßgebend ist.

Absatz 2

Absatz 2 legt die Bezüge fest, die bei Empfängerinnen und Empfänger von Amts- und Dienstbezügen in die Bemessungsgrundlage für die jährliche Sonderzahlung einfließen. Vor diesem Hintergrund werden die Hauptbestandteile der Besoldung in die Berechnung der Sonderzahlung einbezogen.

Das Gehaltssystem ist von seiner vertikalen Spreizung her bereits sozial ausgestaltet, sodass auch die Sonderzahlung hieran teilnimmt. Zugleich bleibt die erforderliche Leistungsdifferenzierung erhalten, die sich auch in der Sonderzahlung wieder findet. Durch die Einbeziehung des Familienzuschlages nimmt die Sonderzahlung weiterhin an den familienabhängigen Komponenten der Bezahlung teil.

Bezüge im Sinne der Nummer 1 des Absatzes 2 sind auch die Zuschüsse nach §§ 4 und 6 sowie die Zulage nach § 5 der Zweiten Besoldungs-Übergangsverordnung.

Absatz 3

Die Vorschrift legt den Zeitpunkt fest, der für die Bemessung der Sonderzahlung maßgebend ist. Bei der Bemessung der Sonderzahlung sind nicht die am 1. Dezember des jeweiligen Kalenderjahres gezahlten Bezüge, sondern die am 1. Dezember zustehenden Bezüge zugrunde zu legen.

Absatz 4

Die Vorschrift legt den Monat Dezember als Zahlungsmonat der Sonderzahlung fest.

Zu § 3 (Sonderregelungen bei Dienst- und Amtsbezügen)

Die Vorschrift regelt die Sonderzahlung beim Eintritt oder beim Ausscheiden während des Jahres oder in Fällen, bei denen Bezüge nur für einen Teil des Jahres gezahlt werden. Sie legt damit definierte Ausnahmen für die Fälle fest, in denen von dem Grundsatz der Ganzjährigkeit des § 2 abgewichen werden kann.

Absatz 1

Absatz 1 betrifft die Sonderzahlung, wenn zwar am 1. Dezember, aber nicht für das gesamte Jahr, Bezüge gezahlt worden sind. In diesen Fällen wird die Sonderzahlung für jeden begonnenen Kalendermonat, für den keine Bezüge gezahlt wurden, um ein Zwölftel gekürzt. Berechnungsgrundlage ist aus Gründen der Praktikabilität insoweit immer nur ein ganzer Monat.

Die Kürzung der Sonderzahlung unterbleibt für die Monate, in denen bereits eine Tätigkeit oder Ausbildung im Dienst des Bundes oder einer bundesunmittelbaren Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts ausgeübt wurde. Als Bezüge gelten auch die Vergütungen der Angestellten, die Löhne der Arbeiter, die Vergütungen von Auszubildenden und die Entgelte von Praktikanten.

Zeiten, für die im laufenden Kalenderjahr bereits der Sonderzahlung vergleichbare Leistungen gezahlt wurden, wie zum Beispiel nach bestehenden Tarifverträgen, bleiben bei der Bemessung der Sonderzahlung unberücksichtigt. Die Sonderzahlung ist entsprechend zu mindern.

Von der anteiligen Minderung der Sonderzahlung kann eine Ausnahme zugelassen werden, wenn für die Personalgewinnung ein dringendes dienstliches Bedürfnis besteht. Dies kann aufgrund besonderer und belegbarer personalwirtschaftlicher Umstände vorliegen. Dem Dienstherrn wird somit in Einzelfällen ein weiteres Instrument zur Personalgewinnung zur Verfügung gestellt. Dabei geht das dringende dienstliche Gewinnungsbedürfnis über ein bloßes Gewinnungsinteresse – das letztlich jeder Einstellung zugrunde liegt – hinaus. Zu berücksichtigen ist dabei auch, inwieweit bereits der Sonderzahlung vergleichbare Leistungen im laufenden Kalenderjahr gezahlt wurden.

Absatz 2

Absatz 2 regelt den Wechsel in den Ruhestand während des Jahres.

Abweichend vom Grundsatz, dass die Sonderzahlung das Bestehen eines der in § 1 Nr. 1 bis Nr. 4 bezeichneten Rechtsverhältnisse am 1. Dezember voraussetzt, bekommen auch diejenigen eine Sonderzahlung, die vor diesem Stichtag mit Versorgungsbezügen ausscheiden. In diesem Fall sind für die Bemessung der Sonderzahlung abweichend von § 2 Abs. 3 die am ersten Tag des Monats vor dem Ausscheiden zustehenden Bezüge maßgebend. Die anteilige Sonderzahlung wird abweichend von § 2 Abs. 4 mit den Bezügen für den Monat vor dem Ausscheiden gezahlt.

Mit der Regelung wird deutlich, dass die Sonderzahlung für geleistete Arbeit gewährt wird.

Zu § 4 (Versorgungsbezüge)

Die Vorschrift regelt Anspruchsvoraussetzungen und Umfang der Sonderzahlungen für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger des Bundes.

Absatz 1

Satz 1 verweist im Hinblick auf den Kreis der Anspruchsberechtigten auf § 1 Nr. 5 und legt die Sonderzahlung für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger als prozentuale Erhöhung der monatlichen Versorgungsbezüge fest. Insgesamt werden durch 12 Zahlungen im Jahr ca. 50 % eines maßgeblichen Versorgungsbezuges ergänzend als Sonderzahlung erbracht. Im Verhältnis zu den Aktiven wird der prozentuale Anteil der Sonderzahlung stärker reduziert, weil dies der allgemeinen Entwicklung in den Alterssicherungssystemen entspricht.

Dies bedeutet für die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger eine Verringerung von ca. 42 % bezogen auf das bisherige Niveau. Dies entspricht einer Haushaltsentlastung von 140 Mio. € im Jahr 2004 und in den folgenden Jahren. Der Anteil an den Versorgungsbezügen eines Jahres sinkt von 6,6 % auf 3,8 %.

Bei allgemeinen Anpassungen der Versorgungsbezüge nach § 70 Beamtenversorgungsgesetz ab 2005 vermindert sich der die Versorgungsbezüge erhöhende Prozentsatz entsprechend. Er ist bei der Versorgungsanpassung zu bestimmen.

Die Sonderzahlung wird auf eine monatliche Zahlungsweise umgestellt. Dadurch wird deutlich, dass mit dem Eintritt in den Ruhestand ein Teil des bisherigen Jahreseinkommens als Ruhegehalt gezahlt wird. Die monatliche Zahlungsweise entspricht der Praxis in anderen Alterssicherungssystemen, in denen Sonderzahlungen ebenfalls in die Berechnungsgrundlage eingehen und so zur Erhöhung der monatlichen Alterszahlung führen. Damit Sonderzahlungen auszahlungswirksam bleiben, erhöhen sich nach Satz 1 monatlich gleichzeitig Versorgungsbezüge und Ruhens- und Anrechnungshöchstgrenzen.

Absatz 2

Die Vorschrift legt die für die Anwendung des Gesetzes maßgeblichen laufenden Versorgungsbezüge fest.

Absatz 3

Satz 1 regelt, dass ein Anspruch auf Sonderzahlung erstmals in dem Monat besteht, für dessen vollen Umfang auch Versorgungsbezüge zustehen. **Satz 2** lässt den Anspruch auf Sonderzahlung für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger mit Beginn des Monats entfallen, für den ein Anspruch auf Sonderzahlung aufgrund eines Dienstverhältnisses oder dieser vergleichbaren Leistungen aus einem Arbeitsverhältnis als Arbeitnehmer besteht.

Zu § 5 (Ausschlussstatbestände)

Die Vorschrift regelt Anspruchsvoraussetzungen bei Disziplinarverfahren.

Absatz 1

Ein Anspruch auf Sonderzahlung besteht nicht, wenn die zuständige Behörde ein Disziplinarverfahren mit dem Ziel der Entfernung aus dem Dienst oder auf Aberkennung des Ruhegehalts durchführt und die teilweise Einbehaltung von Dienstbezügen

bzw. Ruhegehalt nach § 38 des Bundesdisziplingesetzes oder § 126 der Wehrdisziplinarordnung angeordnet hat. Sind die einbehaltenen Bezüge nachzuzahlen, gilt dieses auch für die Sonderzahlung.

Disziplinarmaßnahmen wie Geldbuße, Gehaltskürzung oder Kürzung des Ruhegehalts schließen die Zahlung einer Sonderzahlung nicht aus. In diesen Fällen bemisst sich die Sonderzahlung aus den gekürzten Bezügen.

Absatz 2

Die außerordentlichen Versorgungsbezüge des Unterhaltsbeitrages und der Unterhaltsleistung aufgrund Gnadenerweis oder Disziplinentcheidung berechtigen Versorgungsempfängerinnen und -empfänger nicht zum Bezug von Sonderzahlungen. Bei einem Unterhaltsbeitrag durch Gnadenerweis handelt es sich immer um einen partiellen Gnadenerweis. Ein Anspruch auf Sonderzahlung besteht jedoch in den Fällen, in denen ein Gnadenerweis in vollem Umfang erteilt worden ist.

Zu § 6 (Übergangsregelung für Bundesbesoldungsordnung C)

Die Vorschrift vollzieht die Übergangsregelung des § 77 des Bundesbesoldungsgesetzes für dieses Gesetz nach.

Zu § 7 (Förderung der Leistungsbesoldung)

Die Vorschrift dient der finanziellen Absicherung der Leistungsbesoldung.

Wie in der gewerblichen Wirtschaft müssen auch in einem modernen öffentlichen Dienst leistungsbezogene Besoldungsinstrumente zur Verfügung stehen, um besondere Leistungen honorieren und zu besseren Leistungen motivieren zu können. Zu diesem Zweck sieht das Dienstrecht leistungsbezogene Besoldungsinstrumente (Leistungsstufe, Leistungsprämie, Leistungszulage) vor, die durch das Besoldungsstrukturgesetz 2002 erweitert worden sind. Die Umsetzung in der Praxis ist deshalb unbefriedigend, weil die durch Umschichtungen gewonnenen Finanzmittel nicht zur Verfügung standen, sondern weitgehend zur Haushaltskonsolidierung verwendet worden sind.

Die Beamtinnen und Beamten sowie die Soldatinnen und Soldaten müssen jedoch darauf vertrauen können, dass die Beträge, auf die sie durch Einsparungen an ande-

rer Stelle verzichtet haben, auch dauerhaft für die Besoldung nach Leistung zur Verfügung stehen. Es ist deshalb notwendig, die Finanzmittel, die jetzt aus der Absenkung der Sonderzahlung für die Leistungsbesoldung zur Verfügung stehen, dauerhaft im Besoldungsrecht zu verankern.

Durch die Vorschrift wird jedes Jahr ein Teil der Mittel, das durch dieses Gesetz für die Sonderzahlung verbleibt, für eine weitere Förderung der Leistungsbesoldung bereitgestellt. Es entsteht somit keine zusätzliche Haushaltsbelastung, sondern ein Teil der Einsparsumme wird zur strukturellen Modernisierung des Systems verwendet. Das Bundesministerium des Innern wird durch den Erlass von allgemeinen Verwaltungsvorschriften die Verwendung der Mittel festlegen.

Zu § 8 (Schlussbestimmung)

Das Gesetz über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung und das Urlaubsgeldgesetz wurden durch Artikel 18 Abs. 1 des Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes 2003/2004 aufgehoben. Nach Artikel 18 Abs. 2 des Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes 2003/2004 waren diese Gesetze bis zum Inkrafttreten bundesgesetzlicher Regelungen zur Gewährung von jährlichen Sonderzahlungen weiter anzuwenden.

Durch die Vorschrift wird klargestellt, dass mit Inkrafttreten dieses Gesetzes das Gesetz über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung und das Urlaubsgeldgesetz für den Bund nicht mehr anzuwenden sind, soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist.