

Besoldungsrecht der Beamten

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 28.01.2021 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen,
- weil dem Anliegen teilweise entsprochen worden ist.

Begründung

Mit der Petition wird gefordert, Beamtinnen und Beamten der Bundespolizei und des Zolls einen finanziellen Ausgleich analog den §§ 43 ff. des Bundesbesoldungsgesetzes zu gewähren.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die Bundespolizei und der Zoll zwei wichtige Eckpfeiler der Sicherheitsarchitektur in Deutschland seien. Ein Großteil der Beamtinnen und Beamte der Bundespolizei und des Zolls versähen ihren Dienst in den Metropolregionen, wie z. B. München, Frankfurt, Düsseldorf oder Berlin. Da sich in Deutschland eine fortwährende Urbanisierung nebst Bevölkerungszuwachs in den Metropolregionen vollziehe, würden die gesetzlichen Aufgaben in diesen Regionen, u. a. an Bahnhöfen oder Verkehrsflughäfen, wachsen. Bei den Metropolregionen handele es sich jedoch um Hochpreisregionen Deutschlands. Leben und Wohnen gestalteten sich selbst für einen Bundesbediensteten schwer. Von Familiengründung könne kaum die Rede sein. Einer der signifikanten Faktoren seien die hohen Lebenshaltungskosten am neuen Dienstort und hier in erster Linie die Mieten, die insbesondere Beamtinnen und Beamte der Einstiegsämter der Bundespolizei und des Zolls (A6, A7, EG5) unverhältnismäßig belasteten. Ein Ortszuschlag für Bundesbedienstete, der genau diese Belastungen abfedern würde, sei bereits in den 1990er Jahren abgeschafft worden. Die versprochene Kompensation durch die Ausweitung der Wohnungsfürsorge habe nie stattgefunden und sei spätestens mit der Gründung der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) ad acta gelegt worden.

Vor diesem Hintergrund wird mit der Petition gefordert, das Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) dahingehend zu ändern, dass Beamtinnen und Beamten der Bundespolizei und des Zolls ein finanzieller Ausgleich analog den §§ 43 ff. BBesG gewährt wird. Der Besoldungszuschlag sollte amtsangemessen sein und eine Dauer von fünf Jahren nicht unterschreiten. Um Personal über die ersten fünf Jahre hinaus an die Dienststellen zu

binden, sollte § 44 BBesG in einem § 44a BBesG auf die Bundessicherheitsbehörden angewendet werden.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Zu der auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichten Eingabe liegen 1.159 Mitzeichnungen und 15 Diskussionsbeiträge vor. Zudem wird das Anliegen durch 3.364 per Post und Fax eingegangene Unterschriften unterstützt. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss hat grundsätzlich großes Verständnis für das mit der Petition verfolgte Anliegen, das für ihn aufgrund der finanziellen Mehrbelastungen infolge hoher Lebenshaltungskosten in Metropolregionen und Ballungszentren nachvollziehbar ist.

Der Ausschuss stellt zunächst fest, dass unstreitig ist, dass sowohl die Mieten als auch die Kosten zum Erwerb von Wohneigentum insbesondere in den urbanen Ballungszentren Deutschlands in den vergangenen Jahren teilweise deutlich gestiegen sind. Vor diesem Hintergrund haben sich die Regierungsparteien in ihrem Koalitionsvertrag für die 19. Wahlperiode auf eine Reihe von Maßnahmen verständigt, die dieser Entwicklung entgegenwirken sollen (siehe insbesondere Rn. 567 ff. und 5100 ff.). So sollen im Rahmen einer Wohnraumoffensive insgesamt 1,5 Millionen neue Wohnungen und Eigenheime geschaffen und der weitere Mietanstieg unter anderem durch die Verlängerung des Bindungszeitraums des qualifizierten Mietspiegels gedämpft werden. Für den sozialen Wohnungsbau werden in der laufenden Legislaturperiode zwei Milliarden Euro bereitgestellt; weitere zwei Milliarden Euro stehen für die steuerliche Förderung von mehr Wohneigentum zur Verfügung, etwa durch die Einführung eines Baukindergeldes für Familien.

Auch wenn diese Maßnahmen nicht sofort Wirkung entfalten werden, werden sie doch mittelfristig dazu beitragen, den Erwerb von Wohneigentum oder die Anmietung bezahlbarer Wohnungen in Ballungszentren zu erleichtern. In diesem Zusammenhang ist allerdings zu berücksichtigen, dass von den teilweise hohen Wohnkosten nicht nur Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, sondern in gleicher Weise auch Beschäftigte der gewerblichen Wirtschaft, aber auch beispielsweise Rentnerinnen und Rentner, betroffen sind. Schon aus Gründen der gesellschaftlichen Akzeptanz ist deshalb nach dem Dafürhalten des Petitionsausschusses darauf zu achten, den möglichen Eindruck einer

einseitigen Fokussierung auf den aus Steuermitteln finanzierten öffentlichen Dienst zu vermeiden. Mit Blick hierauf erscheint etwa eine sogenannte Ballungsraumzulage, die sachgerecht nicht auf Bundespolizei und Zoll zu begrenzen wäre, sondern alle Bundesbediensteten in gleicher Weise umfassen müsste, nicht unproblematisch.

Zudem gibt der Ausschuss zu bedenken, dass eine derartige Zulage in ihrer Wirkung auch wenig zielgenau wäre, da sie schon aus Verwaltungsgründen pauschaliert auszugestalten wäre und daher die individuelle Belastung des einzelnen Bediensteten nicht hinreichend berücksichtigen könnte. Bedienstete mit bereits vorhandenem Wohneigentum im jeweiligen Ballungsgebiet (und daher ohne entsprechenden „Bedarf“) würden in gleicher Weise profitieren wie Bedienstete auf Wohnungssuche.

Ein Blick auf die im Bayerischen Besoldungsgesetz geregelte Ballungsraumzulage für den sogenannten Verdichtungsraum München, die in der Diskussion oftmals als vorbildhaft bezeichnet wird, verdeutlicht ein weiteres Problem: Voraussetzung für den Anspruch auf diese Zulage ist, dass sich sowohl der dienstliche Wohnsitz als auch der Hauptwohnsitz des Beamten in einem definierten Gebiet befinden, das aus insgesamt 76 Gemeinden oder gemeindefreien Gebieten besteht. Ein sich hieran orientierendes Modell für den Bund müsste diese Systematik auf eine Vielzahl von Ballungszentren übertragen und wäre, auch unter Berücksichtigung notwendiger Abstufungen zwischen den einzelnen Ballungszentren, kaum rechtssicher darstellbar. Es wäre notwendigerweise auch mit Verwerfungen verbunden, etwa wenn sich der dienstliche Wohnsitz des Beamten infolge einer Versetzung verlagert, der Hauptwohnsitz aber z. B. aus familiären Gründen beibehalten werden soll. In diesen Fällen wäre der Beamte weiterhin von vergleichsweise hohen Wohnkosten betroffen, hätte aber keinen Anspruch mehr auf die Zulage.

Die besonderen Belange der Bediensteten des Bundes berücksichtigend, ist deshalb im Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode das Vorhaben verankert worden, die Wohnungsfürsorge des Bundes für seine Beschäftigten, insbesondere in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten, künftig verstärkt wahrzunehmen (vgl. Rn. 5189f. des Koalitionsvertrages). Dazu soll der Wohnungsbestand der BImA genutzt und weiterentwickelt werden. So soll die BImA den Ländern und Kommunen zu Zwecken der sozialen Wohnraumförderung bundeseigene Grundstücke rechtssicher und im beschleunigten Verfahren zu vergünstigten Konditionen zur Verfügung stellen können (vgl. Rn. 5126 ff. des Koalitionsvertrages). Diesbezüglich weist der Ausschuss darauf hin, dass seit dem 1. Januar 2020 für die im Eigentum der BImA stehenden Wohnungen auf der Grundlage eines Haushaltsvermerks im Bundeshaushaltsplan die Wohnungsmieten in Großstadtreionen sowie in angespannten Wohnungsmärkten auf die untere Grenze des im jeweiligen Mietspiegel ausgewiesenen Mietwerts bzw. auf maximal 10 Euro/m²/nettokalt

festgelegt bzw. begrenzt werden. Der damit verbundene preisdämpfende Effekt könnte langfristig auch Einfluss auf die örtlichen Mietpreise nehmen.

Ferner macht der Ausschuss darauf aufmerksam, dass der Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Änderung des Versorgungsrücklagegesetzes und weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 5. Januar 2017 eine Option, die gerade auch für Beamte ohne familiäre Bindungen interessant sein dürfte, eröffnet hat. Danach kann die oberste Dienstbehörde festlegen, dass die Zusage zur Umzugskostenvergütung erst drei Jahre nach einer Personalmaßnahme wirksam wird, wenn ein festgelegter Bereich eine besondere Versetzungshäufigkeit aufweist. Dies gilt auch im Falle einer erneuten Personalmaßnahme ohne Dienstortwechsel, bei der der Verbleib am Dienstort aus zwingenden dienstlichen Gründen notwendig ist. Für die Zeit der Aussetzung der Zusage der Umzugskostenvergütung wird dem Beamten Trennungsgeld gewährt, auf Antrag des Beamten für weitere fünf Jahre.

Im Ergebnis hält der Ausschuss mithin fest, dass seiner Auffassung nach der mit der Petition geforderte unmittelbar besoldungsrechtliche Ausgleich für die mit den regional hohen Wohnkosten verbundenen Belastungen für Bundesbeamte nicht weiterführend erscheint. Ziel ist es vielmehr, das Instrumentarium der Wohnungsfürsorge sachgerecht weiterzuentwickeln und so jedenfalls mittelfristig zu einer – bedarfsgerechten und die individuellen Bedürfnisse der Bediensteten berücksichtigenden – Entspannung der Situation beizutragen.

Vor diesem Hintergrund enthielt der vom Deutschen Bundestag am 24. Oktober 2019 angenommene Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Strukturen des Besoldungsrechts und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (Besoldungsstrukturenmodernisierungsgesetz – BesStMG) auch keine entsprechenden Regelungsvorschläge (vgl. Drucksachen 19/13396, 19/14425 und Plenarprotokoll 19/121). Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens nach § 118 Bundesbeamtenengesetz (BBG) zum BesStMG hatte der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) einen „Mietzuschuss im Sinne eines Kaufkraftausgleichs“ gefordert und dies mit hohen Mietbelastungen in Ballungsgebieten begründet. Diese Forderung war auch Gegenstand der Stellungnahme des DGB anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages zum BesStMG am 14. Oktober 2019. Der Ausschuss betont jedoch, dass sich der Deutsche Bundestag diese Forderung im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht zu Eigen gemacht hat.

Das am 1. Januar 2020 in Kraft getretene BesStMG (Bundesgesetzblatt I 2019 S. 2053) soll die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Dienstes steigern. Hierzu enthält das BesStMG Änderungen im Besoldungs-, Versorgungs-, Umzugskosten- und Trennungsgeldrecht. Durch finanzielle Verbesserungen wird das Dienstrecht des Bundes

mit Blick auf den demografischen Wandel, den Fachkräftemangel und die Digitalisierung zukunftsfähig weiterentwickelt.

Soweit der Petent auf die besondere Belastung von Beamten im Eingangsamt der Zollverwaltung verweist, merkt der Ausschuss an, dass die Eingangsämter des mittleren nichttechnischen Dienstes bei der Zollverwaltung mit dem BesStMG von Besoldungsgruppe A 6 auf Besoldungsgruppe A 7 angehoben wurden. Auch wenn diese Hebung mit der gestiegenen Verantwortung der Beamten in diesem Bereich begründet wurde, führt sie für die betroffenen Beamten im Ergebnis doch zu einer spürbaren finanziellen Entlastung.

Weiterhin hebt der Ausschuss insbesondere hervor, dass das BesStMG u. a. eine Erhöhung der – seit 20 Jahren unveränderten – Polizeizulage um 40 Prozent auf 190 Euro sowie ferner eine Erhöhung der Zulage für Beamte des Bundeskriminalamtes um 50 Prozent, eine Neuausbringung als Stellenzulage sowie eine Ausweitung auf Verwaltungsbeamte der Bundespolizei und vollzugsnahe Bereiche der Zollverwaltung vorsieht.

Der Ausschuss begrüßt ausdrücklich die durch das BesStMG vorgenommenen Erhöhungen der Stellenzulagen u. a. für Beamtinnen und Beamten der Bundespolizei und des Zolls und sieht diese finanziellen Verbesserungen auch als Zeichen der Wertschätzung für die Beschäftigten im Bereich der Sicherheitsarchitektur.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Petitionsausschuss aus den oben dargelegten Gründen, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen teilweise entsprochen worden ist.

Der von der Fraktion der AfD gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung zur Berücksichtigung zu überweisen, ist mehrheitlich abgelehnt worden.

Der von den Fraktionen DIE LINKE. gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat - zur Erwägung zu überweisen und den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, ist ebenfalls mehrheitlich abgelehnt worden.