

Die Beamtenrechtsgesetzgebung des 16. Deutschen Bundestages von 2005 bis 2009

Dr. Heinz-Willi Heynckes

Im Mittelpunkt dieses Beitrags stehen die politischen Akteure mit ihren Erwägungen zur Neugestaltung des Beamtenrechts nach der Föderalismusreform I, die sich in den Beratungen des Innenausschusses des Deutschen Bundestages fokussierten. Die Überlegungen der 16. Legislaturperiode sind Grundlage und Schlüssel zum Verständnis avisierten (Personal-)Strukturreformentscheidungen für den öffentlichen Dienst. Vor diesem Hintergrund haben die Abgeordneten durch die Ausübung ihrer parlamentarischen Rechte und mit Hilfe der Auskünfte der Bundesregierung auch sehr Wissenswertes über Fakten und Zahlen zum öffentlichen Dienst zusammengetragen.

I. Einleitung

Der Innenausschuss des Deutschen Bundestages ist ein typischer Gesetzgebungsausschuss. Der Arbeitsschwerpunkt liegt deshalb neben einer besonders ausgeprägten parlamentarischen Ressortkontrolle naturgemäß in der Behandlung von Gesetzesvorlagen und deren Aufbereitung für die Aussprache und Beschlüsse im Plenum des Deutschen Bundestages. Die federführende Zuständigkeit des Innenausschusses für die (Gesetzes-) Beratungen zum Beamtenrecht bildet dabei in der Ausschussarbeit ein seit jeher besonders prägnanter Aufgabenbereich¹.

Die Fortsetzung der Leistungseinschnitte aus der 15. Legislaturperiode und die beabsichtigte Föderalismusreform bestimmten die das Berufsbeamtentum betreffende politische Debatte zu Beginn der 16. Legislaturperiode und versprachen mit den Vorarbeiten der Vorgängerregierung² für diese einen Schwerpunkt aufwendiger Gesetzgebungsverfahren.

Die Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2005 beginnt unter der Kapitelüberschrift „Moderner Staat – effiziente Verwaltung“³ mit dem Bekenntnis: „Unser Staat braucht eine innovative, leistungsfähige und effiziente Verwaltung“. Weiter heißt es, Deutschland brauche einen modernen öffentlichen Dienst, um für den Bürger effizient Verwaltungsleistungen erbringen zu können. Es sollte die Leistungsbezogenheit des Dienstrechts und ein flexibler Personaleinsatz weiter gefördert und ein Besoldungsrecht geschaffen werden, mit dem individuelle Leistung besser gewürdigt werden könne, ohne das neue aufwändige Bürokratie entstehe. Das Eckpunktepapier „Neue Wege im öffentlichen Dienst“⁴ und der Entwurf des Strukturreformgesetzes⁵ seien in diese Überlegungen einzubeziehen; das Beamtenrecht solle auf der Basis der Vorschläge der Föderalismuskommission weiterentwickelt werden. In der Regierungserklärung betonte Bundeskanzlerin Dr. *Angela Merkel* ausschließlich unter dem Gesichtspunkt einer langfristigen Konsolidierungsstrategie, dass die öffentliche Verwaltung des Bundes einen substanziellen Solidarbeitrag in einer Größe von 1 Milliarde Euro zu leisten habe⁶. In der Aussprache begründete der stellv. CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende und jetzige Bundestagsinnenausschuss-Vorsitzende *Wolfgang Bosbach* mit einem pointierten Redebeitrag diese Vorgabe⁷.

Im zu jedem Beginn einer Legislaturperiode obligatorischen Bericht im Innenausschuss über die innenpolitischen Vorhaben der Bundesregierung warb BM Dr. *Wolfgang Schäuble* nachdrücklich auch für die Umsetzung der zum Beamtenbereich ge-

troffenen Vereinbarungen im Rahmen der Föderalismusreform I⁸. Anknüpfend an die Regierungserklärung erläuterte er, dass im Entwurf des Haushaltes für das Jahr 2006 für den Beamtenbereich die Einsparung von 500 Mio. € durch die Halbierung der Sonderzuwendung vorgesehen sei. Diese Kürzung solle allerdings mit einer sozialen Komponente versehen werden. Nach seiner Vorstellung sollten zudem die verbleibenden 30% der Sonderzuwendung auf das Grundgehalt verteilt werden. Auch wäre ihm wichtig, bei der Einführung von mehr Leistungskomponenten im Beamtenrecht darauf zu achten, dass das Beurteilungswesen nicht unverhältnismäßig ausgedehnt werde und die Lösungen praktikabel sein müssten.

Das Haushaltsbegleitgesetz 2006, dessen Entwurf der Innenausschuss in seiner 13. Sitzung am 17. Mai 2006 dem federführenden Haushaltsausschuss mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP, Die Linke. und Bündnis 90/Die Grünen zur Zustimmung empfahl, regelte in Artikel 1 die weitere Halbierung der jährlichen Sonderzahlung des Bundes für Besoldungs- und Versorgungsempfängerinnen und -empfänger für die Jahre 2006 bis 2010⁹.

Die Gesetzesberatungen zu den Ergebnissen der Föderalismusreform I hat der Innenausschuss in seiner Sitzung am 28. Juni 2006 abschließend geführt¹⁰. Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen wurde der Gesetzentwurf zur Änderung des Grund-

- 1) Zu sonstigen wichtigen Ereignissen aus diesem Bereich, insbesondere der Rechtsprechung oder der Änderung von Richtlinien durch das BMI, die keinen Widerhall in der Ausschussarbeit gefunden haben, sei auf die Jahresberichte von *Battis* über die Entwicklung des Beamtenrechts in den Jahren 2005 (NJW 2006, S. 817 ff.), 2006 (NJW 2007, S. 1334 ff.), 2007 (NVwZ 2008, S. 379 ff.) und 2008 (NVwZ 2009, S. 812 ff.) hingewiesen.
- 2) Versorgungsnachhaltigkeitsgesetz, BT-Drs. 15/5672, und Gesetz zur Reform der Strukturen des öffentlichen Dienstrechts (Strukturreformgesetz – StruktRefG) – BR-Drs. 615/05.
- 3) „Gemeinsam für Deutschland – Mit Mut und Menschlichkeit“ – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005, Kapitel V. Nr. 2 unter der Überschrift „Moderner Staat – effiziente Verwaltung“, S. 93 f.
- 4) Eckpunktepapier „Neue Wege im öffentlichen Dienst“, ZBR 2005, S. 217 ff.
- 5) BR-Drs. 615/05.
- 6) Plenarprot., 4. Sitzung am 30. November 2005, S. 76 ff., S. 87.
- 7) Fn. 6, S. 152 f. sowie *Heynckes*, ZBR 2006, S. 359.
- 8) 6. Sitzung des Innenausschusses vom 8. Februar 2006, TOP 1, S. 8 ff., S. 12 f., S. 15 f.
- 9) BT-Drs. 16/752. Bei den Beratungen zum Haushaltsbegleitgesetz lag im Haushaltsausschuss ein Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen vor, der die gesamte Streichung des sog. Weihnachtsgeldes vorsah, jedoch während der Beratungen zurückgezogen wurde. Der Innenausschuss hat darüber hinaus dem Haushaltsausschuss empfohlen, zur Abfederung der Kürzung bei den unteren Lohngruppen (bis A 8), einen Festbetrag von 125 € festzuschreiben, wie es dann auch geschehen ist.
- 10) 16. Sitzung des Innenausschusses, Prot. 16/16, S. 12 ff.; vgl. dazu Dokumentation, ZBR 2006, S. 185 ff. mit den Stellungnahmen *Battis* und *Summer* sowie Stenografischer Bericht der Gemeinsamen öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages und des Ausschuss für Innere Angelegenheiten des Bundesrates zur Föderalismusreform, 14. Sitzung vom 17. Mai 2006, II. Teil, S. 43 ff.