

## **Gesetzentwurf**

### **der Staatsregierung**

#### **zur Änderung des Bayerischen Beamtengesetzes und der Bayerischen Disziplinarordnung**

##### **A) Problem**

###### *Ergänzende Fürsorgeleistungen*

Die ergänzende Fürsorgeleistung an Beamte und Richter im Ballungsraum München (sog. Ballungsraumzulage) läuft nach der geltenden gesetzlichen Bestimmung des Art. 86 b Abs. 2 BayBG zum 31. Dezember 2000 aus. Die Ballungsraumzulage fiele also zum Jahresende ohne weiteres weg. Eine Verlängerung bedarf eines entsprechenden Gesetzesbeschlusses.

Der Bayerische Landtag hat durch Beschlüsse vom 18. Mai 2000 (Drs. 14/3680, 14/3681, 14/3682) der Staatsregierung den Auftrag erteilt, eine Konzeption für eine Fortführung der Ballungsraumzulage über den 31. Dezember 2000 hinaus vorzulegen.

###### *Bayerische Disziplinarordnung*

Die Bayerische Disziplinarordnung bestimmt nicht ausdrücklich, welche Stelle die Disziplinarbefugnisse für Bürgermeister, Landräte und Bezirksstagspräsidenten und deren gewählte Stellvertreter ausübt, wenn sie sich im Ruhestand befinden oder als Ruhestandsbeamte gelten (Art. 1 Abs. 2 BayDO). In der Praxis besteht Unklarheit über die konkret zuständige Stelle.

##### **B) Lösung**

###### *Ergänzende Fürsorgeleistungen*

Die ergänzende Fürsorgeleistung wird befristet zum 01.01.2005 fortgeführt. Zugleich wird die Ballungsraumzulage konzeptionell überarbeitet, um entstandene Ungereimtheiten zu beseitigen und die Vorschriften nach mehr als 10 Jahren aktuellen Entwicklungen anzupassen.

###### *Bayerische Disziplinarordnung*

Im Interesse der Rechtssicherheit soll die Rechtslage durch eine ausdrückliche Zuständigkeitsbestimmung klargestellt werden.

##### **C) Alternativen**

###### *Ergänzende Fürsorgeleistungen*

Ohne entsprechenden Gesetzesbeschluss entfällt die Ballungsraumzulage zum Jahresende 2000 ersatzlos.

###### *Bayerische Disziplinarordnung*

Keine.

## **D) Kosten**

### *Ergänzende Fürsorgeleistungen*

#### 1. Freistaat Bayern

Durch den Gesetzentwurf wird die Ballungsraumzulage für Beamte über den 31. Dezember 2000 hinaus fortgeführt. Daraus ergeben sich entsprechende Mehrausgaben. Die bisherigen Ausgaben für die Ballungsraumzulage an Beamte betragen rd. 40 Mio. DM jährlich. Infolge der Veränderung der Grundlagen der Ballungsraumzulage werden die künftigen jährlichen Ausgaben jedoch voraussichtlich real unter diesem Betrag liegen und bis 2005 abnehmen. Nach Ende der Abschmelzregelung (vgl. Absatz 4 des in § 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs geregelten Art. 156 BayBG) dürften sie für die Beamten und Richter bei ca. 30 Mio. DM und damit 10 Mio. DM niedriger als bisher liegen.

Die Bestimmungen des Gesetzentwurfs gelten unmittelbar nur für Beamte und Richter. Soweit sie über entsprechende Tarifverträge in den Tarifbereich übernommen werden, hätte dies in gleicher Weise auch hier mittelbar weitere, bis 2005 abnehmende Mehrausgaben zur Folge. Die bisherigen Ausgaben für die tariflich Beschäftigten betragen rd. 63 Mio. DM jährlich. Nach Ende der Abschmelzregelung dürften sie für die tariflich Beschäftigten in diesem Fall bei ca. 51 Mio. DM und damit 12 Mio. DM niedriger als bisher liegen. Die Ausgaben sind im Tarifbereich – trotz in etwa gleicher Anzahl an Zahlungsempfängern – höher als bei den Beamten und Richtern, da dort auf die ergänzenden Fürsorgeleistungen noch zusätzlich Sozialabgaben abgeführt werden müssen.

#### 2. Kommunen

Wie für den Freistaat Bayern, so hat der Gesetzentwurf durch die Fortführung der Ballungsraumzulage bzw. die vorgesehene Übergangsregelung auch für die im Ballungsraum nach bisheriger Rechtslage liegenden Kommunen unmittelbar (Beamte) und ggf. mittelbar (Tarifbereich) Ausgaben zur Folge. Gegenüber einer inhaltlich unveränderten Fortführung der Ballungsraumzulage werden jedoch auch bei den Kommunen nennenswerte Ausgabenminderungen eintreten. Ihre Höhe hängt von der Zahl der jeweils kommunal Beschäftigten sowie davon ab, ob die betreffende Kommune auch künftig im definierten Ballungsraum liegen wird.

#### 3. Wirtschaft und Bürger

Keine.

### *Bayerische Disziplinarordnung*

Der Gesetzentwurf hat insoweit keine Kostenfolgen, weder für den Freistaat Bayern, noch für Kommunen, Wirtschaft oder Bürger.

## Gesetzentwurf

### zur Änderung des Bayerischen Beamtengesetzes und der Bayerischen Disziplinarordnung

#### § 1

#### Änderung des Bayerischen Beamtengesetzes

1. Art. 86 b des Bayerischen Beamtengesetzes (BayBG) erhält folgende Fassung:

„Art. 86 b

Ausgleich für erhöhte Lebenshaltungskosten

(1) <sup>1</sup>Beamten und Richtern des Freistaates Bayern mit dienstlichem Wohnsitz im Stadt- und Umlandbereich München wird zum Ausgleich erhöhter Lebenshaltungskosten eine ergänzende Fürsorgeleistung gewährt. <sup>2</sup>Der Stadt- und Umlandbereich München wird durch das in Anhang 2 der Anlage zur Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm vom 25. Januar 1994 (GVBl S. 25, BayRS 230-1-5-U), zuletzt geändert durch § 2 des Gesetzes vom 25. April 2000 (GVBl S. 280), entsprechend definierte Gebiet in der jeweils geltenden Fassung gebildet.

(2) <sup>1</sup>Die ergänzende Fürsorgeleistung setzt sich zusammen aus einem Grundbetrag oder Anwärtergrundbetrag und einem Kinderzuschlag. <sup>2</sup>Der Grundbetrag der ergänzenden Fürsorgeleistung beträgt 75 € monatlich. <sup>3</sup>Beamten auf Widerruf im Vorbereitungsdienst wird ein Anwärtergrundbetrag von 37,50 € monatlich gewährt. <sup>4</sup>Für jedes Kind, für das dem Beamten oder Richter Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz oder dem Bundeskindergeldgesetz tatsächlich gezahlt wird, erhöht sich die ergänzende Fürsorgeleistung um 20 € (Kinderzuschlag). <sup>5</sup>Bewohnt der Beamte oder Richter eine im Rahmen der Wohnungsfürsorge vergebene und mit Mitteln im Sinne der §§ 87 a und 111 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 1994 (BGBl I S. 2137), zuletzt geändert durch Art. 12 des Gesetzes vom 16. Dezember 1997 (BGBl I S. 2970), geförderte Mietwohnung, so beträgt der Grundbetrag 50 € monatlich, der Kinderzuschlag 15 € monatlich, solange das Wohnungsbesetzungsrecht der Wohnungsfürsorgestelle besteht; der Anwärtergrundbetrag bleibt in diesem Fall unverändert. <sup>6</sup>§ 6 Abs. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes ist auf den Grundbetrag entsprechend anzuwenden.

(3) <sup>1</sup>Der sich aus Absatz 2 ergebende Grundbetrag der ergänzenden Fürsorgeleistung wird jedoch höchstens in der Höhe gewährt, in der das Grundgehalt des Beamten oder Richters einschließlich Amtszulage und allgemeiner Stellenzulage hinter 2.550 € monatlich (Grenzbetrag) zurückbleibt. <sup>2</sup>Für den Kinderzuschlag gilt ein Grenzbetrag von 3.575 € monatlich (Kindergrenzbetrag). <sup>3</sup>Erhöhungen des Grundgehalts infolge einer Leistungsstufe bleiben dabei jeweils unberücksichtigt. <sup>4</sup>§ 6 Abs. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes ist auf den Grundbetrag und den Kindergrenzbetrag entsprechend anzuwenden. <sup>5</sup>Beamten auf Widerruf im Vorbereitungsdienst wird die ergänzende Fürsorgeleistung höchstens in der Höhe gewährt, in der der Anwärtergrundbetrag des Beamten hinter 870 € monatlich zurückbleibt (Anwärtergrenzbetrag). <sup>6</sup>Grenzbetrag und Kindergrenzbetrag nehmen in prozentualer Höhe und dem Zeitpunkt an den nach dem 1. Juli 2001 stattfindenden linearen Anpassungen des Grundgehalts für ein Amt der Besoldungsgruppe A 10, der Anwärtergrenzbetrag an entsprechenden Anpassungen des für Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst für ein Eingangsamts der Besoldungsgruppen A 9 bis A 11 geltenden Anwärtergrundbetrags teil. <sup>7</sup>Das Staatsministerium der Finanzen gibt die jeweils geltende Höhe der Grenzbeträge bekannt. <sup>8</sup>Eine ergänzende Fürsorgeleistung kommt nicht zur Auszahlung, wenn sie insgesamt einen Betrag von 10 € nicht überschreitet.

(4) <sup>1</sup>Die ergänzende Fürsorgeleistung bedarf einer vorherigen Erklärung des Beamten oder Richters. <sup>2</sup>In der Erklärung sind die für die Berechnung der ergänzenden Fürsorgeleistung erforderlichen Angaben zu machen; etwaige Änderungen sind der für die Berechnung zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen. <sup>3</sup>Die ergänzende Fürsorgeleistung wird auf Grund einer Erklärung für den gesamten Zeitraum gewährt, in dem die übrigen Anspruchsvoraussetzungen vor und nach Einreichung der Erklärung ununterbrochen vorliegen.

(5) <sup>1</sup>Ein Beamter oder Richter hat seinen dienstlichen Wohnsitz am Sitz der Behörde oder – bei einer räumlichen Teilung der Behörde – der Dienststelle (Außenstelle, Zweigstelle), der der Beamte oder Richter angehört und bei der er überwiegend tätig ist. <sup>2</sup>Wird ein Beamter oder Richter für einen Zeitraum von länger als vier Wochen zu einer anderen Behörde oder Dienststelle abgeordnet oder innerhalb seiner Behörde zu einer anderen Dienststelle umgesetzt, ist ab Beginn der Abordnung oder Umsetzung der Sitz der neuen Behörde oder Dienststelle für die Bestimmung des dienstlichen Wohnsitzes maßgebend. <sup>3</sup>Für Beamte oder Richter, die an Dienststellen in verschiedenen Orten tätig

sind, ohne bei einer Dienststelle überwiegend beschäftigt zu sein, bestimmt die oberste Dienstbehörde den dienstlichen Wohnsitz (§ 15 Abs. 2 Nr. 1 Bundesbesoldungsgesetz). <sup>4</sup>Ein Beamter in Ausbildung hat seinen dienstlichen Wohnsitz im Anwendungsbereich

1. für die Dauer der Ausbildung, solange diese schwerpunktmäßig bei Behörden oder Dienststellen im Anwendungsbereich durchgeführt wird; eine lediglich vorübergehende lehrgangs- oder sonst ausbildungsbedingte Abwesenheit von der Behörde oder Dienststelle bleibt unberücksichtigt;
2. für die Dauer der Zuweisung, wenn er ausbildungsbedingt für mindestens vier Wochen einer Behörde oder Dienststelle im Anwendungsbereich zugewiesen wird oder
3. für die Dauer der Teilnahme an einem mindestens vierwöchigen Lehrgang, wenn dieser Lehrgang bei einer Einrichtung im Anwendungsbereich abgehalten wird.

(6) <sup>1</sup>Die ergänzende Fürsorgeleistung wird je Kalendermonat einmal gewährt und im voraus mit den Dienstbezügen gezahlt; § 3 Abs. 4 des Bundesbesoldungsgesetzes gilt entsprechend. <sup>2</sup>Ein Sonderzuschlag nach § 72 des Bundesbesoldungsgesetzes kann auf die ergänzende Fürsorgeleistung ganz oder zum Teil angerechnet werden; die näheren Einzelheiten dazu bestimmt das Staatsministerium der Finanzen durch Verwaltungsvorschrift.

(7) Die nichtstaatlichen Dienstherrn können ihren Beamten mit dienstlichem Wohnsitz in dem in Abs. 1 Satz 2 bezeichneten Gebiet eine ergänzende Fürsorgeleistung höchstens in der in diesem Artikel bestimmten Höhe gewähren.“

2. Es wird folgender Art. 156 eingefügt:

„Art. 156

Übergangsbestimmungen zu Art. 86 b

(1) Bis zum Ablauf des 31. Dezember 2001 gelten Art. 86 b Abs. 2 Sätze 2 bis 5 und Art. 86 b Abs. 3 Satz 8 mit der Maßgabe, dass

1. in Abs. 2 Satz 2 der Betrag „75 €“ durch den Betrag „150 DM“,
2. in Abs. 2 Satz 3 der Betrag „37,50 €“ durch den Betrag „75 DM“,
3. in Abs. 2 Satz 4 der Betrag „20 €“ durch den Betrag „40 DM“,
4. in Abs. 2 Satz 5 der Betrag „50 €“ durch den Betrag „100 DM“ und der Betrag „15 €“ durch den Betrag „30 DM“ sowie
5. in Abs. 3 Satz 8 der Betrag „10 €“ durch den Betrag „20 DM“

ersetzt werden.

(2) <sup>1</sup>Die sich aus Art. 86 b Abs. 3 ergebenden Grenzbeiträge gelten bis zum Ablauf des 31. Dezember 2001 mit der Maßgabe, dass sie zum amtlichen Umrechnungskurs in Deutsche Mark umgerechnet werden. <sup>2</sup>Sie werden vom Staatsministerium der Finanzen bekannt gemacht.

(3) <sup>1</sup>Bis einschließlich 30. Juni 2001 sind Art. 86 b Abs. 1 sowie §§ 1 bis 6 der Verordnung über die Gewährung einer ergänzenden Fürsorgeleistung an Beamte und Richter vom 20. November 1990 (GVBl S. 501, BayRS 2030-1-42-F), zuletzt geändert durch Verordnung vom 23. Dezember 1995 (GVBl S. 889), in der bis zum 31. Dezember 2000 geltenden Fassung weiter anzuwenden. <sup>2</sup>Dabei ist bezüglich der Mietenstufen die Anlage zu § 1 Abs. 3 der Wohngeldverordnung vom 30. September 1992 (BGBl I S. 1686), geändert durch Art. 2 der Verordnung vom 23. Juli 1996 (BGBl I S. 1167), in ihrer bis zum 31. Dezember 2000 geltenden Fassung zugrunde zu legen.

(4) <sup>1</sup>Denjenigen Beamten und Richtern des Freistaates Bayern, die am 30. Juni 2001 seit mindestens drei Monaten nach Absatz 3 zum Bezug einer ergänzenden Fürsorgeleistung nach alter Regelung berechtigt sind (Altfälle), wird diese abschmelzend weitergewährt; eines Antrags bedarf es hierfür nicht. <sup>2</sup>Die an diesem Tag individuell zustehende ergänzende Fürsorgeleistung wird jedoch zum 1. Juli 2001 um 50 DM vermindert. <sup>3</sup>Die demnach am 1. Januar 2002 individuell zustehende ergänzende Fürsorgeleistung wird zu diesem Tag mit dem amtlichen Umrechnungskurs auf Euro umgerechnet und zum 1. Oktober 2002 und 1. Januar 2004 um jeweils 25,57 € vermindert. <sup>3</sup>Mit Ablauf des 31. Dezember 2004 wird die Zahlung für Altfälle eingestellt. <sup>4</sup>Eine etwa zustehende ergänzende Fürsorgeleistung nach der ab 1. Juli 2001 geltenden Regelung bleibt unberührt. <sup>5</sup>Eine nach der ab 1. Juli 2001 geltenden Regelung tatsächlich gewährte ergänzende Fürsorgeleistung wird auf eine nach dieser Bestimmung gewährte ergänzende Fürsorgeleistung in voller Höhe angerechnet. <sup>6</sup>Die nichtstaatlichen Dienstherrn können ihren Beamten in Altfällen entsprechend Satz 1 eine ergänzende Fürsorgeleistung höchstens in der in diesem Absatz bestimmten Höhe weitergewähren.

(5) Art. 86 b wird mit Wirkung zum 1. Januar 2005 aufgehoben.“

## § 2

### Änderung der Bayerischen Disziplinarordnung

In Art. 15 Abs. 3 Satz 1 der Bayerischen Disziplinarordnung (BayDO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. März 1985 (GVBl S. 31, BayRS 2031-1-1-F), zuletzt geändert durch § 11 des Gesetzes vom 16. Dezember 1999 (GVBl S. 521), werden nach den Worten „(Art. 1 Nrn. 1 bis 3 KWBG)“ die Worte „, , auch wenn sie Ruhestandsbeamte sind oder als solche gelten,“ eingefügt.

## § 3

**In-Kraft-Treten**

<sup>1</sup>Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 2001 in Kraft. <sup>2</sup>Abweichend von Satz 1 treten Absatz 3 des in § 1 Nr. 2 geregelten Art. 156 BayBG und § 2 mit Wirkung vom 1. Januar 2001 in Kraft.

**Begründung:****A. Allgemeines**

Der Gesetzentwurf ist Grundlage für eine Fortführung der ergänzenden Fürsorgeleistung (sog. Ballungsraumzulage) über den 31. Dezember 2000 hinaus. Er setzt den der Staatsregierung vom Bayerischen Landtag durch Beschlüsse vom 18. Mai 2000 (Drs. 14/3680, 14/3681, 14/3682) erteilten Auftrag um.

Die Ballungsraumzulage wurde seit ihrer personalwirtschaftlich motivierten Einführung im Jahr 1990 konzeptionell nicht grundlegend überarbeitet. Die bei Einführung bestehenden Rahmenbedingungen haben sich jedoch seither verändert. Besonders deutlich wird dies bei der zum 1. Januar 2001 in Kraft tretenden Reform der Mietenstufen, die Grundlage der bisherigen Regelung waren. Ihre Neuordnung gibt Anlass zu einer Neuordnung auch der Ballungsraumzulage. Der Gesetzentwurf will zugleich entstandene Ungereimtheiten und strukturelle Schwächen der bisherigen Regelung beseitigen. Die bisher in der Verordnung über die Gewährung einer ergänzenden Fürsorgeleistung an Beamte und Richter (Fürsorgeverordnung – FürsV) vom 20. November 1990 (GVBl S. 501, BayRS 2030-2-42-F), zuletzt geändert durch Verordnung vom 23. Dezember 1995 (GVBl S. 889) enthaltenen Vorschriften wurden im Interesse einer gesetzlichen Vollregelung weitgehend in Art. 86 b BayBG übernommen.

Der Gesetzentwurf enthält ferner eine klarstellende Zuständigkeitsbestimmung der Bayerischen Disziplinarordnung, um dort entstandene Zweifelsfragen kurzfristig einer klaren Lösung zuführen zu können.

**B. Erläuterungen zu den einzelnen Vorschriften****Zu § 1 – Änderung des Bayerischen Beamtengesetzes**

Zu Art. 86 b Abs. 1 BayBG

Die Vorschrift entspricht im wesentlichen Art. 86 b Abs. 1 Satz 1 BayBG in Verbindung mit § 1 Satz 1 FürsV in der bisherigen Fassung. Das Erfordernis des dienstlichen Wohnsitzes im Ballungsraum ist aufgrund des personalwirtschaftlich motivierten Hintergrundes der Ballungsraumzulage zwingend. Zweck der Ballungsraumzulage ist die Personalgewinnung und -sicherung im Ballungsraum. Diese Zielsetzung kann nur durch Anknüpfung an den dienstlichen Wohnsitz garantiert werden.

Der bisherige räumliche Umgriff der Ballungsraumzulage hat sich in vielen Punkten als problematisch und fragwürdig erwiesen. Als Richtschnur für den Ballungsraum galten die Orte der Mietenstufe 5 und 6 nach der Anlage zu § 1 Abs. 3 Wohngeldverordnung. Die

Mietenstufen sind jedoch kein unproblematischer und – aufgrund ihrer oft nur landkreisscharfen Ermittlung – jedenfalls kein immer verlässlicher Maßstab für die Lebenshaltungskosten in der einzelnen Gemeinde. Problematisch ist auch, dass die Orientierung an Mietenstufen nicht konsequent durchgeführt ist, sodass auch Gemeinden teilweise sehr geringer Mietenstufe in den Ballungsraum einbezogen sind. Darüber hinaus werden zum Jahresbeginn 2001 die Mietenstufen neu gefasst. Im Münchener Umland ist das Mietniveau – relativ zum Bundesdurchschnitt – in weiten Teilen abgesunken. Entsprechend verkleinern sich die Gebiete der Mietenstufen 5 und 6. Damit verliert auch der bisherige räumliche Zuschnitt der Ballungsraumzulage seine Basis und Begründung. Auch aus diesem Anlass besteht Reformbedarf.

Die Ballungsraumzulage soll künftig – in Anlehnung an ihren ursprünglichen Anwendungsbereich und entsprechend ihrer Zielsetzung als Personalgewinnungszulage für den Münchener Raum – nur noch in München und seinem unmittelbaren Umland gewährt werden. Eine präzise Bezeichnung genau dieses Gebietes gibt Anhang 2 zum Landesentwicklungsprogramm (GVBl. 94, 94). Dort ist als „Stadt- und Umlandbereich München“ die Landeshauptstadt und die umliegenden Gemeinden mit hoher Verdichtung und besonders intensiver gegenseitiger funktionaler Verflechtung bestimmt. Zur Abgrenzung des Ballungsraums bietet sich diese bereits existierende normative Umlanddefinition daher geradezu an. Die für das zweite Halbjahr 2002 zu erwartende Gesamtfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms, die zu einer Neuabgrenzung des Münchener Stadt- und Umlandbereichs führen kann, wird durch Anbindung an Anhang 2 des Landesentwicklungsprogramm „in der jeweils geltenden Fassung“ nachvollzogen.

Der Bayer. Beamtenbund (BBB) billigt LEP keine Aussagekraft für die Gewährung einer ergänzenden Fürsorgeleistung zu und plädiert für eine Beibehaltung des bisherigen, an den Mietenstufen 5 und 6 orientierten Gebietszuschnitts. Denn bei der Definition des Ballungsraumes nach LEP spiele die Höhe der Lebenshaltungskosten allenfalls eine untergeordnete Rolle. Personalgewinnungsfunktion habe die Ballungsraumzulage hingegen nicht. In vergleichbarer Weise äußern sich auch die kommunalen Spitzenverbände. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) schlägt im Ergebnis vor, den Maßstab der Mietenstufen 5 und 6 weiterhin heranzuziehen, die Ballungsraumzulage jedoch im Landkreis Garmisch-Partenkirchen (trotz dort geltender Mietenstufen 5 und 6) und im Landkreis Bad Tölz/Wolfratshausen nicht mehr zu gewähren. Auf die Änderung der Mietenstufen durch den Bund zum Jahresbeginn 2001 und das sich daraus bei weiterer Anwendung des Mietenstufenmaßstabs ergebende Problem eines überaus zersplitterten, insulären Gebietszuschnitts wird von den Verbänden nicht eingegangen.

Eine weitere Anbindung an die Mietenstufen 5 und 6 ist problematisch, da der dabei künftig entstehende „Ballungsraum“ keine geschlossene Einheit bildet, sondern stark zerfasert ist. So fielen etwa Garching bei München aus dem Ballungsraum heraus, nicht aber Mittenwald an der Grenze zu Österreich. Statt dessen bietet die Abgrenzung nach LEP eine geschlossene, homogene Einheit, die auf die Funktion der Ballungsraumzulage als Personalgewinnungszulage für den Münchener Raum zugeschnitten ist. Denn dass die Ballungsraumzulage vor allem auch diese Funktion hat, zeigt ein kurzer Blick auf die Entstehungsgeschichte der ergänzenden Fürsorgeleistung. Das LEP dürfte ferner Aussagekraft für die Gewährung der Ballungsraumzulage haben. Hohe Lebenshaltungskosten, insbesondere hohe Mietkosten und Bodenpreise resultieren direkt aus einer hohen Anziehungskraft des jeweiligen Raumes für Arbeitgeber wie Arbeitnehmer. Messbar wird diese Anziehungskraft keineswegs zuletzt anhand des überdurchschnitt-

lichen Bevölkerungszuwachses, der Bevölkerungsdichte oder der Flächenverknappung. Auch Aspekte wie die Verdrängung der Wohnnutzung aus der Kernstadt und damit Steigerung der Wohnraumknappheit wird nicht ohne Auswirkung auf die Mietpreise bleiben. All dies sind jedoch ganz wesentliche Faktoren bei Definition und Entwicklung des „Stadt- und Umlandbereiches München“ nach LEP, die ausdrücklich Eingang in dessen amtliche Begründung gefunden haben (vgl. dort Teil A II zu 2.2, 2.5).

Zu Art. 86 b Abs. 2 Sätze 1 bis 4 sowie Satz 6 BayBG

Die Bestimmungen schreiben die bisherigen Regelungen in Art. 86 b Abs. 1 Sätze 3 und 4 BayBG a.F., §§ 2 und 3 FürsV a.F. im wesentlichen unverändert fort. Zum bezugsberechtigten Personenkreis vgl. nachfolgend zu Art. 86 b Abs. 3 BayBG.

Der Bayer. Beamtenbund (BBB) hat angeregt, auch Anwärtern eine unverminderte ergänzende Fürsorgeleistung zu gewähren. Der für Anwärter wie bisher verminderte Grundbetrag der Ballungsraumzulage rechtfertigt sich jedoch aus der Annahme eines geringeren Bedarfs und daher geringerer Fürsorgebedürftigkeit der - zumeist jungen - Anwärter. Ferner ist zu berücksichtigen, dass Anwärter (etwa bei Unterbringung in der Beamtenfachhochschule) oft geringere Lebenshaltungskosten haben als ein ausgebildeter Beamter.

Zu Art. 86 b Abs. 2 Satz 5 BayBG

Bewohnt der Beamte eine Staatsbedienstetenwohnung oder eine vergleichbare Mietwohnung etwa kommunaler Wohnungsfürsorge, so hat er erhöhte Mietkosten nicht in gleichem Maße zu tragen und wird vom Staat bereits über die Zurverfügungstellung verbilligten Wohnraumes partiell entschädigt. Auf diese Weise wird eine Doppelförderung vermieden. Dies gilt mit Blick auf den bereits allgemein niedrigeren Anwärtergrundbetrag der Ballungsraumzulage (vgl. oben zu Art. 86 b Abs. 2 Sätze 1 bis 4 sowie Satz 6 BayBG) nicht für Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst. Die Vorschrift gilt nur für im Rahmen der Wohnungsfürsorge vergebene Mietwohnungen. Sie findet keine Anwendung auf (Kauf)eigenheime oder (Kauf)eigentumswohnungen nach § 9 und 12 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes oder bei anderen Maßnahmen der Wohnungsfürsorge. Denn hier geht es nicht um leicht meßbare und nur zeitanteilig zu erbringende Mietkosten, sondern (etwa bei der Eigenheimförderung) um langfristige Investitionen des Beamten oder Richters, die nicht von der ihm (zufällig gerade im Investitionszeitpunkt zustehenden) Ballungsraumzulage beeinflusst werden sollen.

Das Kriterium erfordert für den adäquaten Vollzug dazu, dass von den betroffenen Beamten eine Erklärung (ähnlich einem Antrag) zur Erhebung der nötigen Daten verlangt werden muss, der ohne dieses einschränkende Kriterium nicht erforderlich wäre (vgl. Art. 86 b Abs. 4). Dieser Vorschlag wurde daher von Verbänden und Gewerkschaften vor allem wegen des prognostizierten hohen Verwaltungsaufwands durchwegs abgelehnt. Ferner sei bei Zahlung von Fehlbelegungsabgabe der tatsächliche Mietvorteil gering.

Ein gewisser Verwaltungsaufwand zur Vollzug der Regelung ist zwar nicht abzustreiten, ist jedoch vertretbar. Denn ob ein Beamter in einer Staatsbedienstetenwohnung wohnt, wird ihm regelmäßig bekannt sein, da die entsprechenden Wohnungen von der zuständigen Wohnungsfürsorgestelle an ihn aufgrund eines von ihm gestellten Antrags zugewiesen werden. Selbst ein etwaiges tatsächliches Erlöschen des Belegungsrechts der Wohnungsfürsorgestelle wird dem mietenden Beamten regelmäßig binnen kurzer Frist über eine entsprechende Mieterhöhung zur Kenntnis gebracht. Es ist ihm daher zumutbar, die die Ballungsraumzulage

berechnende Bezügestelle über die Frage auf dem laufenden zu halten, ob er in einer belegungsfähigen Staatsbedienstetenwohnung wohnt oder nicht. Auch bei Zahlung von Fehlbelegungsabgabe besteht regelmäßig ein Mietvorteil, der zur Kürzung der Ballungsraumzulage berechtigt.

Zu Art. 86 b Abs. 3 BayBG

Der zulagenberechtigte Personenkreis wird bisher streng nach der jeweiligen Besoldungsgruppe des Beamten oder Richters bestimmt. Bei der starren Abgrenzung nach Besoldungsgruppen bleibt unberücksichtigt, dass ein älterer Beamter niedrigerer Besoldungsgruppe infolge seiner höheren Dienstaltersstufe durchaus mehr verdienen kann, als ein junger Beamter einer höheren Besoldungsgruppe. So erhält ein Beamter der Besoldungsgruppe A 10, Stufe 11 (49 Jahre) brutto 5.133,80 DM, ein Beamter der höheren Besoldungsgruppe A 11, Stufe 3 (25 Jahre) brutto 4.283,08 DM, also rund 850 DM *weniger* als der erstgenannte Beamte. Gleichwohl bekommt der erstgenannte - höher besoldete - Beamte zusätzlich noch die Ballungsraumzulage von 150 DM, der niedriger besoldete (wegen seiner höheren Besoldungsgruppe) hingegen nicht. Die bisherige Abgrenzung soll daher ersetzt werden durch eine gerechtere Abgrenzung nach dem jeweils individuellen Gehalt des einzelnen Beamten.

Danach ist ein Beamter oder Richter bezugsberechtigt, soweit sein Grundgehalt (einschließlich Amtszulagen und allgemeiner Stellenzulage nach Vorbemerkung Nr. 27 BBesO A und B) brutto unter bestimmten Grenzbeträgen liegt. Die Ballungsraumzulage füllt die Bezüge höchstens bis auf den jeweiligen Grenzbetrag auf. Die Grenzbeträge sind dabei dynamisiert ausgestaltet, sollen also bei den nach Inkrafttreten der Neuregelung zum 01. Juli 2001 eintretenden Bezügeanpassungen entsprechend angehoben werden. Das Staatsministerium der Finanzen gibt die jeweils geltende Höhe der Grenzbeträge im Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und im Bayerischen Staatsanzeiger bekannt.

Für den Grundbetrag der Ballungsraumzulage ist der Grenzbetrag auf 2.550 € monatlich festgesetzt. Damit gilt:

Grundgehalt des Beamten (einschließlich Amts- und allg. Stellenzulage)	Grenzbetrag	Differenz (Grenzbetrag abzgl. Grundgehalt)	Fürsorgeleistung (75 €, aber max. nebenstehende Differenz)
1.800		750	75
2.475	stets	75	75
2.500	2.550	50	50
2.550		-	-

Hintergrund dieser Regelungstechnik ist es, Härten zu vermeiden, die andernfalls bei Verdiensten in der Nähe des Grenzbetrages entstünden. Denn würde ein Verdienst von 2.549 € zum Bezug der vollen Ballungsraumzulage von 75 € berechtigen, bei 2.550 € aber die Ballungsraumzulage *voll* ausscheiden, so verdiente der erste Beamte tatsächlich 2.624 € der zweite 2.550 €. Der erstgenannte stünde damit besser als der zweitgenannte mit originär höherem Verdienst und damit zu vermutender höherwertiger Funktion. Diese harten Schnitte vermeidet die vorgesehene Regelung. Hier entfällt die Ballungsraumzulage nicht schlagartig, sondern gleitend mit ansteigendem Verdienst.

Nachdem für die Festbetragsgrenze nur das Grundgehalt (einschließlich Amts- und allgemeinen Stellenzulagen) maßgeblich sein soll, werden nicht eingerechnet sonstige Zulagen (Polizeizulage etc.), ein etwaiger Familienzuschlag und etwaige Leistungsbesoldung (Leistungsstufen nach der Leistungsstufenverordnung (BayRS 2032-3-1-5-F), Leistungsprämien und Leistungszulagen nach der Bayerische Leistungsprämien- und Leistungszulagenverordnung (BayRS 2032-3-1-6-F)). Der Familienzuschlag etwa soll nicht dazu führen, dass der Beamte seinetwegen den Grenzbetrag überschreitet und dadurch – quasi im Gegenzug zum Familienzuschlag – die Ballungsraumzulage verliert. Der Familienzuschlag soll dem Beamten aus sozialen Gründen bei der Ballungsraumzulage nicht schaden. Gleiches gilt für die Leistungsbesoldung. Die Einrechnung von Leistungselementen, damit unter Umständen der Verlust der Ballungsraumzulage im Gegenzug zur Leistungsbesoldung, wäre motivationsfeindlich.

Da das maßgebliche Grundgehalt jedoch nur *einer* von zumeist mehreren Bezügebestandteilen ist, können die tatsächlichen Bruttobezüge des Beamten *weitaus* höher liegen als 2.550 € (ca. 5.000 DM), bevor er auf den Grundbetrag der Ballungsraumzulage verzichten muss (bei einem verheirateten Polizeibeamten mit zwei Kindern etwa über 5.750 DM). Zum Vergleich sei angeführt, dass nach Angaben des Statistischen Jahrbuchs für Bayern 1999 S. 359 das tarifliche Monatsverdienst eines Zweigstellenleiters im privaten Bankgewerbe brutto 4.940 bis 5.894 DM beträgt. Dieser muss jedoch – anders als ein Beamter – daraus noch Sozialversicherungsabgaben abführen. Wohngeld – um ein weiteres Vergleichsbeispiel zu nennen – erhält man nach Bundesrecht nur bei einem Familieneinkommen bis 2.095 DM (Alleinstehende) bzw. 4.725 DM (4-Personen-Haushalt).

Für den Kinderzuschlag gilt ein höherer Grenzbetrag. Damit wird ein klares und deutliches familienpolitisches Signal gesetzt. Die Familienförderung gerade im Ballungsraum ist und bleibt Anliegen der Ballungsraumzulage. Auch hier können die tatsächlichen Bezüge des Beamten infolge Familienzuschlag und anderen neben dem Grundgehalt gewährten Bezügebestandteilen (Zulagen etc.) *weitaus* höher liegen. Der obengenannte Polizist etwa kann tatsächlich gut über 7.800 DM verdienen, bevor der Grenzbetrag von 3.575 € (ca. 7.000 DM) erreicht wird.

Aufgrund der Altersstruktur der Beamtenschaft und laufbahnrechtlichen Vorgaben wird die Zahl der infolge der Verdienstgrenzen aus der Zulagenregelung ausscheidenden höher besoldeten Beamten größer sein als die Zahl der in die Zulagenregelung neu eintretenden geringeren Verdienstes. Die Grenzbeträge führen daher zu einem Rückgang der Zahl der Bezugsberechtigten. Eine Erhöhung der Grenzbeträge würde das zugrundeliegende Problem der Alterslastigkeit der Beamtenschaft und damit vergleichsweise höherer Besoldung im System der Verdienstgrenzen nicht lösen. Die Gehaltsgrenzen sind insoweit stimmig und tragen sozialer Bedürftigkeit in jedem Falle Rechnung.

Für Anwärter gilt ein für Anwärtergrundbetrag und Kinderzuschlag einheitlicher Anwärtergrenzbetrag von 870 € (ca. 1.700 DM). Der Betrag ist ausreichend hoch angesetzt, um alle bisher zulagenberechtigten Anwärter zu erfassen. Zusätzlich werden Anwärter mit einem Eingangsamts in Besoldungsgruppe A 11 einbezogen, die nach der bisherigen Regelung nicht zulagenberechtigten waren (insbesondere Fachlehreranwärter).

Nach Art. 86 b Abs. 3 Satz 4 BayBG werden bei Teilzeitbeschäftigten (mit entsprechend abgesenkten Bezügen) auch die Grenzbeträge für den Grundbetrag und den Kinderzuschlag entsprechend abgesenkt. Damit wird vermieden, dass die Teilzeitbeschäftigten – trotz gleichbleibendem, ggf. hochbesoldetem Amt und gleichbleibender Besoldungsgruppe und Stufe – allein aufgrund ihres ver-

minderten Arbeitsumfangs Ballungsraumzulage erhalten. Für Anwärter unterbleibt eine Absenkung, da ihnen die Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung nicht offen steht.

Der Bayer. Beamtenbund (BBB) hat angeregt, Anwärter (und damit gem. Art. 3 Satz 2 Nr. 2 SiGjurVD auch Rechtsreferendare) den übrigen Beamten hinsichtlich des Grenzbetrages gleichzustellen. Dies führte neuerdings zu einem verstärkten Zulauf auf das bayerische Referendariat, der mit Hilfe des erst Ende 1999 erlassenen SiGjurVD mühsam eingedämmt werden konnte (vgl. Drs. 14/882).

Satz 8 enthält im Interesse der Verwaltungsvereinfachung eine Bagatellklausel, wonach eine ergänzende Fürsorgeleistung nur zur Auszahlung kommt, wenn sie insgesamt einen Betrag von 10 € überschreitet. Geringere Fürsorgeleistungen können rechnerisch entstehen, wenn der Beamte ein Verdienst sehr nahe am Grenzbetrag aufweist. Solch geringe Fürsorgeleistungen haben aber zumeist keinen echten Fürsorge-, sondern allenfalls Mitnahmeeffekt. Sie führen andererseits im Vollzug zu unverhältnismäßigem Rechenaufwand für Kleinstbeträge.

Zu Art. 86 b Abs. 4 BayBG

Um die neue Konzeption in die Praxis umsetzen zu können, benötigt die Verwaltung die dafür erforderlichen Daten. Diese Daten liegen den Bezügestellen aber zum Teil nicht vor (etwa hinsichtlich Staatsbedienstetenwohnungen). Es ist daher nötig, diese Daten im Wege einer informierenden, aber einfachen und sehr schlicht gehaltenen Erklärung abzufragen. Die Erklärung ist zugleich Voraussetzung für die Gewährung der Ballungsraumzulage. Auf diese Weise wird vermieden, dass eine Zahlungspflicht der Bezügestellen entsteht, der die Bezügestellen mangels der benötigten Daten und damit der Berechenbarkeit der Zahlungshöhe nicht nachkommen können. Eine solche Erklärung ist kein Novum. Sie besteht bereits bei den sog. vermögenswirksamen Leistungen. Bei der sozialen Fürsorge ist es übliches Prinzip, Leistungen nur auf vorangegangenen Antrag zu gewähren.

Eine etwaiger Datenabgleich zur Kontrolle der Angaben richtet sich nach den Bestimmungen des Bayerischen Datenschutzgesetzes.

Das Erklärungsverfahren führt nicht zu Verwaltungsmehraufwendungen, da die Daten ohnehin von den Bezügestellen zu erheben wären. Es führt im Gegenteil zu Verwaltungsminderaufwand, da die Daten von den Bezügestellen nicht mehr aufwändig ermittelt werden müssen, sondern ihnen bereits gesammelt zur Verfügung stehen.

Art. 86 b Abs. 4 Satz 3 BayBG stellt klar, dass die ergänzende Fürsorgeleistung aufgrund einer Erklärung regelmäßig auch rückwirkend für den gesamten Zeitraum gewährt wird, in dem die übrigen Anspruchsvoraussetzungen vor und nach Einreichung der Erklärung ununterbrochen vorgelegen haben. Fällt eine der Anspruchsvoraussetzungen etwa nach Einreichung der Erklärung fort, so bedarf es – sollten die Anspruchsvoraussetzungen später wieder eintreten – zur erneuten Gewährung der ergänzenden Fürsorgeleistung einer neuen Erklärung des Beamten. Im Interesse der Verwaltungsvereinfachung sollen die Bezügestellen nicht gezwungen sein, durch Wegfall der ergänzenden Fürsorgeleistung gegenstandslos gewordene Erklärungen zu jedem Zahlungstermin wiederholt prüfen zu müssen. Andernfalls wäre stets eine Flut von in der Vergangenheit irgendwann einmal gegenstandslos gewordene Erklärungen zu überprüfen, ohne dass dies vom Beamten veranlasst worden wäre.

Zu Art. 86 b Abs. 5 bis 7

Die Vorschriften schreiben die Bestimmungen des § 1 Abs. 2 und 3 FürsV a.F. und der §§ 4 bis 6 FürsV a.F. im wesentlichen unverändert fort.

Zu Art. 156 Abs. 1 und 2

Die Vorschriften treffen für das Jahr 2001 Übergangsbestimmungen, um die in Art. 86 b BayBG, bereits in Euro ausgedrückten Beträge an die in diesem Jahr noch umlaufende Inlandswährung Deutsche Mark anzupassen. Das Staatsministerium der Finanzen macht die Grenzbeträge nach Abs. 2 Satz 2 im Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und im Bayerischen Staatsanzeiger bekannt.

Zu Art. 156 Abs. 3 und 4

Durch Absatz 3 wird entgegen Art. 86 b Abs. 2 BayBG a.F. die bisherige Regelung der Ballungsraumzulage für einen Zeitraum von 6 Monaten über Ende 2000 hinaus fortgeführt. Die Umstellung auf die neuen Bestimmungen erfolgt ab Juli 2001. Auf diese Weise wird den betroffenen Beamten Gelegenheit gegeben, sich mit den neuen Bestimmungen vertraut zu machen. Um zu vermeiden, dass sich der räumliche Geltungsbereich der Ballungsraumzulage aufgrund der Neufassung der Mietenstufen zum Januar 2001 bereits vor Juli 2001 verändert, wird auf die bis zum 31. Dezember 2000 geltenden Mietenstufen abgestellt.

Beamten, die durch den Übergang vom alten auf das neu konzipierte System der Ballungsraumzulage ihre bisherige Ballungsraumzulage ganz oder teilweise verlieren (Altfälle), soll diese nach Absatz 4 – und zwar ohne dass es dafür eines Antrags bedarf – noch für eine Übergangszeit abschmelzend weitergewährt werden, wenn sie die Ballungsraumzulage zumindest für einen gewissen Mindestzeitraum (3 Monate) bezogen und sich daher in gewissem Maße auf die Zahlung dieses Gehaltsbestandteils eingerichtet haben. Auf diese Weise wird für diesen Personenkreis nur ein schrittweiser Abbau der Ballungsraumzulage erfolgen, auf den sich die betroffenen Beamten einstellen können. Die Zahlung für Altfälle wird ab 01.01.2005 eingestellt.

Die abschmelzende Zahlung einer ergänzenden Fürsorgeleistung nach Absatz 4 ist für alle Beamten und Richtern vorgesehen, die am 30. Juni 2001 seit mindestens drei Monaten nach Absatz 3 zum Bezug einer ergänzenden Fürsorgeleistung nach alter Regelung berechtigt sind (Altfälle), also auch für diejenigen, die auch nach den ab 1. Juli 2001 geltenden Bestimmungen zum Bezug von Ballungsraumzulage berechtigt sind. Abs. 4 Satz 5 des Gesetzes stellt sicher, dass es im Ergebnis nicht zu einer Doppelgewährung von ergänzender Fürsorgeleistung kommt. Zu diesem Zweck wird eine nach den ab 1. Juli 2001 geltenden Bestimmungen tatsächlich gezahlte ergänzende Fürsorgeleistung auf die abschmelzend weitergewährte ergänzende Fürsorgeleistung in der jeweiligen Höhe angerechnet, letztere also entsprechend vermindert.

Zu Art. 156 Abs. 5

Die Ballungsraumzulage wurde 1999 zuletzt nur mehr um ein Jahr (bis Ende 2000) verlängert. Entgegen dieser sehr kurzen Verlängerung ist die Neuregelung nun nach Absatz 5 bis zum 01.01.2005 befristet.

### Zu § 2 – Änderung Art. 15 BayDO

Die Bayerische Disziplinarordnung (BayDO) bestimmt nicht ausdrücklich, welche Stelle die Disziplinarbefugnisse für Bürgermeister, Landräte und Bezirkstagspräsidenten und deren gewählte Stellvertreter ausübt, wenn sie sich im Ruhestand befinden oder als Ruhestandsbeamte gelten (Art. 1 Abs. 2 BayDO). In der Praxis ist die Frage aufgetreten, ob hierfür die kommunalen Vertretungsorgane als die vor Beginn des Ruhestands zuletzt zuständigen obersten Dienstbehörden (Art. 15 Abs. 2 Satz 1 BayDO) oder die staatlichen Rechtsaufsichtsbehörden (Art. 15 Abs. 3 Satz 1 BayDO) zuständig sind.

Schon nach der bisherigen Rechtslage nehmen die staatlichen Rechtsaufsichtsbehörden die Disziplinarbefugnisse für diesen Personenkreis wahr. Das ergibt sich aus der Anknüpfung des Art. 15 Abs. 3 Satz 1 BayDO an das Gesetz über kommunale Wahlbeamte, das auch für Wahlbeamte nach Ablauf ihrer Amtszeit gilt. Diese Auffassung kann sich auch auf den systematischen Aufbau des Art. 15 BayDO stützen: Absatz 1 enthält eine allgemeine Regelung der für die Ausübung der Disziplinarbefugnisse zuständigen Stellen, Absatz 2 eine Sonderregelung für Ruhestandsbeamte und Absatz 3 eine noch speziellere Vorschrift für Bürgermeister, Landräte, Bezirkstagspräsidenten und deren gewählte Stellvertreter. Die einheitliche Zuständigkeit der staatlichen Rechtsaufsichtsbehörden garantiert eine einheitliche Ausübung der Disziplinarbefugnisse.

Der Gesetzentwurf stellt die bestehende Rechtslage klar und schafft damit Rechtssicherheit für Disziplinarverfahren gegen diese kommunalen Wahlbeamten. Es wird ausgeschlossen, dass Disziplinarverfahren bei Gericht an Zuständigkeitsfehlern bei der Ausübung der Disziplinarbefugnisse scheitern.