

Vorlage für die Sitzung des Senats am 28. November 2017

„Entwurf einer Verordnung über die Gewährung und Rückzahlung eines Vorschusses bei Pflegezeit und Familienpflegezeit in der Freien Hansestadt Bremen (Bremische Pflegezeitvorschussverordnung – BremPflZV)“

A. Problem

Durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 16. Mai 2017 (Brem.GBl. S. 225) wurden Regelungen zur Pflegezeit und Familienpflegezeit in das Bremische Beamtengesetz (BremBG) aufgenommen (vgl. §§ 62a und 62b BremBG). Hierdurch wurden Regelungen des Gesetzes zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf wirkungsgleich auf die Rechtsverhältnisse der bremischen Beamtinnen und Beamten übertragen. Für die bremischen Richterinnen und Richter sind die Vorschriften des §§ 62a, 62b BremBG entsprechend anzuwenden. Zugleich wurde durch Artikel 6 des oben genannten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften und die damit verbundene Einfügung des § 9a des Bremischen Besoldungsgesetzes (BremBesG) dem Senat die Möglichkeit eröffnet, durch eine Verordnungsermächtigung Regelungen dahingehend zu schaffen, dass der Dienstherr der Pflegeperson auf Antrag einen Vorschuss gewähren kann. Die Gewährung eines Vorschusses durch den Dienstherrn trägt dem Umstand Rechnung, dass die Pflege einer oder eines Angehörigen mit einer Verminderung der Einkommenssituation der Pflegeperson einhergeht. Zur Milderung dieser Besoldungseinbuße ist daher eine Regelung zur Vorschussgewährung zu schaffen. Somit wird die zivilgesellschaftliche Aufgabe der Pflegeperson durch eine finanzielle Leistung des Dienstherrn zusätzlich unterstützt.

B. Lösung

Beschluss des Entwurfs einer Verordnung über die Gewährung und Rückzahlung eines Vorschusses bei Pflegezeit und Familienpflegezeit in der Freien Hansestadt Bremen.

Mit der Bremischen Pflegezeitvorschussverordnung wird die Gewährung eines Vorschusses zur Besoldung für die Pflege- bzw. Familienpflegezeit sichergestellt. Darüber hinaus beinhaltet die Verordnung Regelungen über die Verrechnung oder Rückzahlung des Vorschusses für die Zeit nach der Beendigung der Pflege- und Familienpflegezeit, einschließlich einer Härtefallregelung. Die monatliche Vorschusshöhe beträgt maximal 50 Prozent der Differenz der Dienst- oder Anwärterbezüge, die vor Beginn der Pflegezeit zugestanden haben und während der Pflegezeit entsprechend des Teilzeitbeschäftigungsumfangs zustehen.

C. Alternativen

Es werden keine Alternativen vorgeschlagen.

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Die Gewährung von zu beantragenden Vorschüssen durch die Bremische Pflegezeitvorschussverordnung infolge einer Bewilligung von Pflegezeit oder Familienpflegezeit wird zu derzeit nicht bezifferbaren Mehrausgaben führen. Diese Mehrausgaben sollen durch die Rückzahlung bzw. Verrechnung mit den Dienstbezügen nach Beendigung der Pflegezeit oder Familienpflegezeit wieder ausgeglichen werden.

Die Regelungen der Bremischen Pflegezeitvorschussverordnung sind grundsätzlich geschlechtsneutral ausgestaltet und richten sich an Beamtinnen und Beamte sowie Richterinnen und Richter in gleicher Weise. Gleichwohl ist festzustellen, dass die Inanspruchnahme von Pflegezeit oder Familienpflegezeit mehrheitlich durch Frauen erfolgen wird, da sie überwiegend die Pflegeleistungen erbringen. Folglich werden Frauen voraussichtlich auch mehrheitlich einen entsprechenden Vorschuss beantragen. Die Regelungen zur Pflegezeit und Familienpflegezeit verfolgen gerade den Zweck, die Teilhabe an der Pflegearbeit und Erwerbstätigkeit weiter zu verbessern. Die Vereinbarkeit von familiärer Pflege und Erwerbstätigkeit wird somit gestärkt. Hierzu zählt auch die Vorschussregelung.

E. Beteiligung und Abstimmung

I.

Die Vorlage ist mit den Ressorts sowie dem Magistrat der Stadtgemeinde Bremerhaven abgestimmt.

II.

Der Senator für Justiz und Verfassung hat den Verordnungsentwurf rechtsförmlich geprüft.

III.

Förmliches Beteiligungsverfahren

Die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften im Lande Bremen sowie der Deutsche Hochschulverband sind entsprechend § 93 des Bremischen Beamtengesetzes beteiligt worden. Ebenfalls beteiligt worden sind nach § 39a des Bremischen Richtergesetzes die Verbände der Richterinnen und Richter im Land Bremen.

Stellung genommen zu dem Verordnungsentwurf hat der Deutsche Beamtenbund Landesbund Bremen - dbb Bremen – mit Schreiben vom 26. September 2017 (Anlage 1).

Der dbb Bremen – fordert, dass § 3 Absatz 1 BremPflZV-E dahingehend geändert wird, dass die Frist zur Rückzahlung eines gewährten Vorschusses durch die Pflegeperson, die aus dem bremischen öffentlichen Dienst ausscheidet, mit Ablauf des Monats, der der Beendigung folgt, endet.

Stellungnahme des Senats

Auch nach Beteiligung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften im Land Bremen, des Deutschen Hochschulverbandes und der Verbände der Richterinnen und

Richter wird der Verordnungsentwurf aus den in der Begründung zur Verordnung dargelegten Erwägungen unverändert gegenüber der Beschlussfassung des Senats im ersten Durchgang vom 15. August 2017 vorgelegt.

Der Forderung des dbb Bremen wird nicht gefolgt. Die geplante Regelung, wonach die Rückzahlung mit Ablauf des Monats der Beendigung des Dienstverhältnisses zu erfolgen hat, ist sinnvoll, da in diesen Fällen noch Aufrechnungen oder Verrechnungen seitens des Dienstherrn mit den zu gewährenden Dienstbezügen der ausscheidenden Pflegeperson vorgenommen werden können.

IV.

Beteiligung der norddeutschen Länder im Rahmen der vereinbarten Konsultation

Den norddeutschen Ländern ist der Verordnungsentwurf gemäß Beschluss Nr. 3 TOP 3 der Konferenz Norddeutschland vom 11. April 2007 zugeleitet worden.

Es wurden keine Bedenken gegen den Verordnungsentwurf vorgetragen.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Geeignet nach Beschlussfassung.

G. Beschluss

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage 1697/19 die Verordnung über die Gewährung und Rückzahlung eines Vorschusses bei Pflegezeit und Familienpflegezeit in der Freien Hansestadt Bremen (Bremische Pflegezeitvorschussverordnung – BremPflZV) sowie die Ausfertigung der Verordnung und deren Verkündung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen.

Entwurf

Verordnung über die Gewährung und Rückzahlung eines Vorschusses bei Pflegezeit und Familienpflegezeit in der Freien Hansestadt Bremen (Bremische Pflegezeitvorschussverordnung – BremPflZV)

Vom ...

Auf Grund des § 9a Absatz 3 des Bremischen Besoldungsgesetzes vom 20. Dezember 2016 (BremGBl. S. 924), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 20. Juni 2017 (Brem.GBl. S. 263) geändert worden ist, verordnet der Senat:

§ 1

Vorschuss

(1) Der Vorschuss nach § 9a Absatz 1 des Bremischen Besoldungsgesetzes wird der Pflegeperson auf Antrag monatlich gewährt.

2) Der Vorschuss beträgt 50 Prozent der Differenz zwischen

1. den Dienst- oder Anwärterbezügen, die der Pflegeperson vor Beginn der Pflegezeit oder Familienpflegezeit zustehen und
2. den Dienst- oder Anwärterbezügen, die der Pflegeperson während der Pflegezeit oder Familienpflegezeit zustehen.

Abweichend von Satz 1 kann der Vorschuss auf Antrag der Pflegeperson auch in geringerer Höhe festgesetzt werden.

(3) Ist die Pflegezeit als Urlaub ohne Dienstbezüge bewilligt worden, so sind zur Vorschussberechnung nach Absatz 2 Nummer 2 die Dienstbezüge zu Grunde zu legen, die der Pflegeperson bei einer Teilzeitbeschäftigung mit 15 Wochenstunden zustehen würden.

(4) Dienst- oder Anwärterbezüge im Sinne des Absatzes 2 sind die Bezügebestandteile nach § 2 des Bremischen Besoldungsgesetzes, die der Pflegeperson entsprechend dem Beschäftigungsumfang zustehen. Bei der Berechnung des Vorschusses bleiben unberücksichtigt:

1. Bezüge, die nicht der anteiligen Kürzung nach § 9 Absatz 1 des Bremischen Besoldungsgesetzes unterliegen,
2. steuerfreie Bezüge und
3. Zuschläge, Zulagen, Zuschüsse und Vergütungen, die nicht in festen Monatsbeträgen gewährt werden.

(5) Der Vorschuss wird ab Beginn der bewilligten Pflegezeit oder Familienpflegezeit gewährt, wenn er innerhalb von drei Monaten ab Beginn der Pflegezeit oder Fa-

milienpflegezeit beantragt wird, andernfalls wird der Vorschuss ab Beginn des Monats der Antragstellung nach Absatz 1 gewährt.

§ 2

Verrechnung

(1) Der Vorschuss ist mit Beginn des Monats, der auf die Beendigung der Pflegezeit oder Familienpflegezeit folgt, in gleichen monatlichen Beträgen mit den Dienst- oder Anwärterbezügen zu verrechnen. Der Zeitraum der Verrechnung entspricht dem Zeitraum der Pflegezeit oder Familienpflegezeit. Der Vorschuss wird auch verrechnet, wenn die Bewilligung der Pflegezeit oder Familienpflegezeit widerrufen wird. Der Vorschuss ist bei Eintritt oder Versetzung in den Ruhestand mit den Versorgungsbezügen zu verrechnen

(2) Die Verrechnung endet abweichend von Absatz 1 mit Ablauf des Monats, in dem das Dienstverhältnis der Pflegeperson durch Tod endet.

§ 3

Rückzahlung

(1) Endet das Beamtenverhältnis nach § 21 Nummer 1 bis 3 des Beamtenstatusgesetzes, das Richterverhältnis nach § 21 Deutsches Richterrecht oder wird die Pflegeperson zu einem anderen Dienstherrn im Geltungsbereich oder außerhalb des Geltungsbereichs des Bremischen Besoldungsgesetzes versetzt, ist der noch ausstehende Betrag in einer Summe bis zum Ablauf des Monats der Beendigung zurückzuzahlen.

(2) Auf Antrag der Pflegeperson kann der Vorschuss jederzeit vorzeitig in einer Summe zurückgezahlt werden.

§ 4

Härtefallregelung

(1) Auf Antrag der Pflegeperson kann die nach § 5 zuständige Stelle zur Vermeidung einer besonderen Härte abweichend von den §§ 2 und 3 für die Verrechnung oder die Rückzahlung eine Ratenzahlung bewilligen, wenn

1. die Pflegeperson nach dem Widerruf oder der Beendigung der Pflegezeit oder Familienpflegezeit mit weniger als 75 Prozent der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit beschäftigt ist, die den Dienst- oder Anwärterbezügen nach § 1 Absatz 2 Nummer 1 zu Grunde gelegen hat,
2. die Pflegeperson ohne Dienstbezüge beurlaubt wird oder
3. das Beamtenverhältnis nach § 21 Nummer 1 bis 3 des Beamtenstatusgesetzes endet.

(2) Eine besondere Härte liegt insbesondere vor, wenn

1. der Pflegebedarf über die Pflegezeit oder Familienpflegezeit hinaus besteht, so dass es der Pflegeperson nicht zuzumuten ist, nach Ablauf der Pflegezeit oder Familienpflegezeit den Beschäftigungsumfang einzuhalten, der vor Beginn der Pflegezeit oder Familienpflegezeit ausgeübt wurde,
2. sich die Pflegeperson wegen unverschuldeter finanzieller Belastungen vorübergehend in ernsthaften Zahlungsschwierigkeiten befindet oder
3. es wahrscheinlich ist, dass die Pflegeperson durch die Verrechnung oder Rückzahlung des Vorschusses in der Form, wie sie für die Zeit nach Ablauf der Pflegezeit oder Familienpflegezeit vorgesehen ist, in ernsthafte Zahlungsschwierigkeiten gerät.

(3) In den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 sind mindestens 5 Prozent der monatlichen Dienstbezüge, die der Pflegeperson zustehen, einzubehalten.

(4) Der Vorschuss ist auch in den Fällen des Absatzes 1 vollständig zu verrechnen oder zurückzuzahlen.

§ 5

Zuständigkeit

Die Gewährung und Verrechnung des Vorschusses erfolgt durch die Stelle, die jeweils für die Zahlung der Bezüge der Pflegeperson zuständig ist.

§ 6

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt mit Wirkung vom 1. Juni 2017 in Kraft.

Beschlossen, Bremen, den

Der Senat

Entwurf

Verordnung über die Gewährung und Rückzahlung eines Vorschusses bei Pflegezeit und Familienpflegezeit in der Freien Hansestadt Bremen

Begründung

A. Allgemeiner Teil:

Durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 16. Mai 2017 (Brem.GBl. S. 225) wurden Regelungen zur Pflegezeit und Familienpflegezeit in das Bremische Beamtengesetz (BremBG) aufgenommen (vgl. §§ 62a und 62b BremBG). Hierdurch wurden Regelungen des Gesetzes zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf wirkungsgleich auf die Rechtsverhältnisse der bremischen Beamtinnen und Beamten übertragen. Für die bremischen Richterinnen und Richter sind die Vorschriften des §§ 62a, 62b BremBG entsprechend anzuwenden. Zugleich wurde durch Artikel 6 des Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften und die damit verbundene Einfügung des § 9a des Bremischen Besoldungsgesetzes (BremBesG) eine Verordnungsermächtigung für den Senat dahingehend geschaffen, dass der Dienstherr den Pflegepersonen einen Vorschuss auf Antrag gewähren kann. Mit der Bremischen Pflegezeitvorschussverordnung macht der Senat von seiner Ermächtigung Gebrauch. Gegenstand dieser Verordnung ist

- die Gewährung eines Vorschusses zur Besoldung für die Pflege- bzw. Familienpflegezeit und
- die Regelung der Verrechnung oder Rückzahlung des Vorschusses für die Zeit danach, einschließlich einer Härtefallregelung.

B. Zu den Vorschriften:

Zu § 1 (Vorschuss):

Zu Absatz 1:

Absatz 1 macht deutlich, dass die Vorschussgewährung nur auf Antrag erfolgt. Der Vorschuss unterliegt nicht dem Alimentationsprinzip als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG.

Zu Absatz 2:

Der zu zahlende Vorschuss wird folgendermaßen berechnet: Zunächst wird die Differenz zwischen den vor Beginn der (Familien-)Pflegezeit zustehenden Dienst- oder Anwärterbezügen und den während der (Familien-)Pflegezeit durchschnittlich zustehenden Dienst- oder Anwärterbezügen gebildet. Die Vorschusshöhe beträgt 50 Prozent dieser Differenz. Damit wird die Darlehensregelung für den Arbeitnehmerbereich (§ 3 Familienpflegezeitgesetz - FPfZG) wirkungsgleich auf den Beamten- und Richterbereich übertragen.

Da die Vorschussleistungen der Rückzahlungspflicht unterliegen, kann die Pflegeperson auch einen geringeren Vorschussbetrag beantragen.

Zu Absatz 3:

Für die Berechnung der Höhe des Vorschusses während einer Pflegezeit, in der eine vollständige Freistellung vom Dienst vorliegt, erfolgt eine Regelung entsprechend der Vorschrift für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in § 3 Abs. 4 FPfZG.

Zu Absatz 4:

Die Definition des Begriffs der Dienst- oder Anwärterbezüge im Sinne des Absatzes 1 ist abschließend. Danach sind die Dienstbezüge im Sinne des § 2 Abs. 1 BremBesG und Anwärterbezüge zu berücksichtigen sowie Zuschläge, Zulagen, Zuschüsse und Vergütungen und sonstige Bezüge, die der Pflegeperson dem Beschäftigungsumfang entsprechend zustehen. Bezüge, die nicht der anteiligen Kürzung nach § 9 Abs. 1 BremBesG unterliegen, wie z. B. in bestimmten Konstellationen der Familienzuschlag sowie steuerfreie Bezüge, bleiben unberücksichtigt. Gleiches gilt für Zuschläge, Zulagen, Zuschüsse und Vergütungen, die nicht in (regelmäßigen) festen Monatsbeträgen gewährt werden (z. B. Leistungsprämien und -zulagen nach der BremLPZV).

Zu Absatz 5:

Die Regelung entspricht § 8 Abs. 2 FPfZG. Danach greift die Rückwirkungsklausel, soweit der Antrag auf Vorschuss innerhalb von drei Monaten ab Beginn der Pflege gestellt wird.

Zu § 2 (Verrechnung):

Zu Absatz 1:

Nach Beendigung der Pflegezeit oder Familienpflegezeit ist der zuvor gewährte Vorschuss in gleichen monatlichen Beträgen einzubehalten. Diese werden wie folgt ermittelt: Die im Rahmen der (Familien-)Pflegezeit monatlich ausgezahlten Vorschussbeträge werden addiert und anschließend zu gleichen Teilen auf einen gleich langen Zeitraum nach Beendigung der Pflegezeit oder Familienpflegezeit verteilt. Mit dieser Vorgehensweise wird die monatliche Belastung im Falle einer Besoldungsanpassung, eines Stufenaufstieges oder einer Beförderung während der (Familien-)Pflegezeit konstant gehalten, was die praktische Abwicklung erleichtert. Die Verrechnung des Vorschusses erfolgt im Wege der monatlichen Einbehaltung von den laufenden Dienstbezügen. Der gewährte Vorschuss ist auch dann einzubehalten, wenn die (Familien-)Pflegezeit widerrufen wird. Gleiches gilt, wenn die Pflegeperson in den Ruhestand tritt oder versetzt wird.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 sieht hinsichtlich der Rückzahlungsverpflichtung eine Ausnahme für die Fälle vor, in denen das Dienstverhältnis einer Pflegeperson durch Tod endet. Grund hierfür ist, dass in diesen Fällen eine Verrechnung allein mit den Hinterbliebenenbezügen erfolgen könnte. Aufgrund des geringeren Niveaus der Hinterbliebenenbezüge im Vergleich zu den Versorgungsbezügen des Ruhestandsbeamten ist hier eine Verrechnung im Hinblick auf die Gewährung einer ausreichenden Alimentation der Hinterbliebenen nicht angezeigt.

Zu § 3 (Rückzahlung):

Zu Absatz 1:

In den genannten Fällen endet das Beamtenverhältnis bzw. das Richterverhältnis ohne dass eine Bindung an den Dienstherrn fortbesteht. Anders als bei einem Eintritt oder einer Versetzung in den Ruhestand ergibt sich hier keine Möglichkeit, den ausstehenden Betrag durch eine weitere monatliche Aufrechnung mit alimentären Leistungen (z. B. Übergangsbezügen, Ruhegehalt) einzubehalten. Diese Fallkonstellationen sind vergleichbar einer Beendigung des Arbeitsverhältnisses bei Tarifbeschäftigten. In diesen Fällen ist der Dienstherr daher berechtigt, alle noch ausstehenden Forderungen aus dem zuvor bestehenden Dienst- und Treueverhältnis unmittelbar und in einer Summe zurückzufordern.

Zu Absatz 2:

Wenn die Pflegeperson dies beantragt, kann die vorzeitige Rückzahlung des Vorschusses in einer Summe jederzeit möglich sein. Da eine vorzeitige Rückzahlung hier allein dem Willen der Pflegeperson entspricht, bedarf es hier seitens des Dienstherrn keinerlei Prüfung dahingehend, ob im Einzelfall für den Monat der Rückzahlung die Pflegeperson ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung hat.

Zu § 4 (Härtefallregelung):

Zu Absatz 1:

Die Pflege eines Angehörigen nimmt nicht immer einen konstanten, vorhersehbaren Verlauf. Unerwartet auftretende Veränderungen können einen höheren zeitlichen oder auch finanziellen Aufwand bei der Pflege notwendig werden lassen. Dies kann dazu führen, dass auch nach Ablauf der Pflege- bzw. Familienpflegezeit ein intensiver Pflegebedarf durch Angehörige fortbesteht, der es nicht zumutbar erscheinen lässt, den vor der Pflege- bzw. Familienpflegezeit bestehenden Beschäftigungsumfang wieder aufzunehmen. Denkbar sind auch Fälle, in denen, z. B. wegen Elternzeit nach der Geburt eines Kindes oder zur Betreuung minderjähriger Kinder nach der Elternzeit, die Pflegeperson unter Wegfall der Dienstbezüge beurlaubt wird. Die Prüfung des Vorliegens einer besonderen Härte im Sinne des § 4 erfolgt ausschließlich auf Antrag der Pflegeperson. Es erfolgt keine Billigkeitsentscheidung des Dienstherrn von Amts wegen.

Zu Absatz 2:

Darüber hinaus sind generell Fallkonstellationen denkbar, bei denen unerwartete finanzielle Belastungen die Verrechnung des Vorschusses in der für die Zeit nach Beendigung der Pflegezeit oder Familienpflegezeit vorgesehenen Form als nicht zumutbar erscheinen lassen. Wegen solcher unvorhersehbarer, plötzlich eintretender Veränderungen, die auch eine Verschlechterung der finanziellen Verhältnisse zur Folge haben können, kann eine Situation eintreten, in der ein Festhalten an der vorgesehenen Rückzahlungsverpflichtung zu einer besonderen Härte führt. In diesen Fällen soll der Dienstherr die Möglichkeit erhalten, unter Berücksichtigung der besonderen, persönlichen Situation die bestehende Rückzahlungsregelung für den gewährten Vorschuss zu modifizieren. Die Aufzählung der Fallkonstellationen einer besonderen Härte in Absatz 2 ist nicht abschließend.

Zu Absatz 3:

In den Fällen, in denen die Pflegeperson weiterhin durch den Dienstherrn alimentiert wird, erfolgt eine Verrechnung des Vorschusses durch regelmäßige monatliche Teilbeträge der Dienst- oder Versorgungsbezüge. Ein Mindestbetrag von fünf Prozent der monatlich gezahlten Dienst- oder Versorgungsbezüge erscheint dabei angemessen und zumutbar.

Zu Absatz 4:

Durch niedrigere Verrechnungs- oder Rückzahlungsbeträge als in den Fällen nach § 2 Absatz 1 verlängert sich der Zeitraum über die ursprünglich vorgesehene Zeit nach Beendigung der Pflege- oder Familienpflegezeit hinaus bis zur vollständigen Verrechnung oder Rückzahlung des Vorschusses.

Zu § 5 (Zuständigkeit):

Für die Gewährung und Verrechnung des Vorschusses ist die jeweilige Besoldungszahlstelle zuständig. Für die Anwärterinnen und Anwärter kann sich hierdurch eine im Verhältnis zu den Beamtinnen und Beamten abweichende Zuständigkeit ergeben.

Zu § 6 (Inkrafttreten):

Regelt das Inkrafttreten.

Das Datum des Inkrafttretens der Bremischen Pflegezeitvorschussverordnung folgt dem Wirkungsdatum der Regelung des § 9a BremBesG (Besoldung bei Pflegezeit und Familienpflegezeit).