

**31.03.00****Empfehlungen**In - FJ - Fz**der Ausschüsse**zu **Punkt 42** der 750. Sitzung des Bundesrates am 7. April 2000

---

Entwurf eines Gesetzes zur Fortsetzung der Dienstrechtsreform

- Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen -

**A.**

Der federführende Ausschuss für Innere Angelegenheiten

empfiehlt dem Bundesrat, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes mit folgenden Maßgaben beim Deutschen Bundestag einzubringen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 12 b Abs. 5 BRRG)

Artikel 1 Nr. 2 ist zu streichen.

Als Folge

- sind im Vorblatt im Abschnitt "B. Lösung" und in der Begründung "A. Allgemeiner Teil" in Satz 3 die Wörter "und auf Zeit" zu streichen,
- ist in der Begründung "B. Besonderer Teil" die Begründung "Zu Artikel 1 Nr. 2" zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Bevor eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Übertragung von Ämtern mit leitender Funktion im Beamtenverhältnis auf Zeit in Betracht gezogen wird, sollte der Erfahrungsbericht der Bundesregierung zur Dienstrechtsreform zu dem Themenkreis abgewartet werden. Anstatt punktuelle Änderungen der Elemente der Dienstrechtsreform vorzunehmen, sollte eine Weiterentwicklung ggf. als Ergebnis einer Gesamtbetrachtung vorgenommen werden.

**Ausgeliefert am 31. MRZ. 2000**

## 2. Zu Artikel 1 Nr. 5 - neu - (§ 126 Abs. 3 BRRG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 4 folgende Nummer 5 anzufügen:

'5. § 126 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 werden die Wörter "der Verwaltungsakt von der obersten Dienstbehörde erlassen" durch die Wörter "die Maßnahme von der obersten Dienstbehörde getroffen" ersetzt.
- b) In Nummer 2 werden die Wörter "den Verwaltungsakt nicht selbst erlassen" durch die Wörter "die Maßnahme nicht selbst getroffen" ersetzt.
- c) Nach Nummer 3 ist folgende Nummer 4 anzufügen:

"4. Eines Vorverfahrens bedarf es nicht, wenn ein Gesetz dies bestimmt."

### Als Folge

ist in der Begründung B. Besonderer Teil folgender Abschnitt einzufügen:

### 'Zu Artikel 1 Nummer 5

Die Verwaltungsgerichtsordnung räumt in § 68 Abs. 1 Satz 1 die Möglichkeit ein, durch gesetzliche Regelung von der Notwendigkeit eines Vorverfahrens abzusehen. Dabei ist unklar, ob diese Derogationsmöglichkeit auch für beamtenrechtliche Streitigkeiten gilt. Der Wortlaut des § 126 Abs. 3, der die Einschränkungen der Verweisung auf §§ 68 ff. Verwaltungsgerichtsordnung enumerativ aufführt, schließt einen solchen Rückgriff nicht eindeutig aus. Gleichwohl soll zur Klarstellung das Absehen von einem Widerspruchsverfahren in beamtenrechtlichen Streitigkeiten ausdrücklich zugelassen werden.

Bei der Wahrnehmung dieser Derogationsmöglichkeit sollte jedoch dem Grundgedanken der Vorschrift, der Vermeidung gerichtlicher Auseinandersetzungen im Rahmen der Sonderrechtsbeziehung zwischen Beamten und Dienstherrn, nach Möglichkeit Rechnung getragen werden.

Die Ersetzung des Begriffs "Verwaltungsakt" in Nrn. 2 und 3 durch den der "Maßnahme" dient allein der Klarstellung. Da § 126 Abs. 3 ein Vorverfahren auch bei Leistungs- und Feststellungsklagen vorschreibt, kommen als Gegenstand dieses Verfahrens auch Maßnahmen ohne Verwaltungsaktsqualität in Betracht.'

### Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Begründung ergibt sich aus der o.g. Einzelbegründung.

3. Zu Artikel 2 (§§ 25, 78 BBesG)

Artikel 2 ist zu streichen.

Als Folge ist

- im Vorblatt im Abschnitt "B. Lösung" Satz 2 zu streichen,
- in der Begründung "B. Besonderer Teil" die Begründung "Zu Artikel 2 Nr. 1 und 2" zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Regelung unter Nummer 1 enthält keine Abgrenzung der herausgehobenen Funktionen, in denen ein dafür in der Bundesbesoldungsordnung ausgebrachtes Beförderungsamts durch eine widerrufliche Stellenzulage ersetzt werden kann. Das lässt - wie sich auch aus der Begründung zum Gesetzesantrag deutlich ergibt - einen weiten Anwendungsspielraum zu, der eine Vielzahl der in den Besoldungsordnungen ausgewiesenen Beförderungsamts erfassen kann.

Eine solch umfassende und dauerhafte Entkoppelung von Amt und Funktion begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 70, 251/266) hat dazu ausgeführt, dass die für die amtsgemäße Besoldung notwendige Zusammenschau von Amt im statusrechtlichen und Amt im funktionellen Sinne einer dauernden Trennung von Amt und Funktion entgegensteht.

Eine dauerhafte Abkehr von diesem System statusrechtlicher Ämter würde zudem den Kernbereich der Strukturprinzipien der Institution des Berufsbeamtentums berühren, zu denen das Laufbahn-, das Leistungs- und das Alimentationsprinzip gehören. Diese Prinzipien gehen allesamt von einer untrennbaren Verbindung von Amt und Funktion aus.

Würden Statusämter tendenziell nicht mehr als solche vergeben, sondern nur die entsprechenden Dienstposten - und sei es auch mit finanzieller Absicherung durch befristete Funktionszulagen -, liefen die Besoldungsordnungen partiell leer.

Die Regelung würde mit Blick auf bundesrechtliche Beförderungsamts durch die mögliche Wahl zwischen Beförderungsamts und Stellenzulagen zu einer nach dem Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung (§ 18 BBesG) nicht gerechtfertigten unterschiedlichen Besoldung gleich zu bewertender Dienstposten führen. Die Zahl der Stellenzulagen würde deutlich steigen und es würde sich die Frage der Ruhegehaltfähigkeit von Stellenzulagen allgemein neu stellen. Ziel des Bundesgesetzgebers war es bisher, zum Beispiel im Versorgungsreformgesetz 1998, die Zahl der Stellenzulagen zu verringern und die Ruhegehaltfähigkeit von Stellenzulagen abzuschaffen. Die Regelung würde diese Ziele, an denen weiter festgehalten werden soll, konterkarieren.

Die Regelung unter Nummer 2 steht in engem Zusammenhang mit Nummer 1 und wird mit deren Streichung gegenstandslos.

#### 4. Zu Artikel 3 (§ 28 HGrG)

Artikel 3 ist zu streichen.

##### Als Folge sind

- im Vorblatt im Abschnitt "B. Lösung" in Satz 1 die Wörter ", sowie Ermächtigung zur Stellenführung von Beamten auf Stellen für Arbeitnehmer" zu streichen,
- ist in der Begründung "B. Besonderer Teil" die Begründung "Zu Artikel 3" zu streichen.

##### Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Regelung ist nicht dazu geeignet, zusätzliche Kosteneinsparungen durch eine beschleunigte Umsetzung der Stelleneinsparungen zu erzielen. Mit dieser Rechtsänderung wird lediglich eine rein optische Änderung der Stellenpläne ermöglicht, da damit Beamtenstellen früher eingespart werden können, indem die Beamten auf Stellen für Angestellte verrechnet werden.

Eine solche Änderung ist aus haushaltsrechtlicher Sicht problematisch, da damit der Vollzug des Stellenabbaus verschleiert und somit gegen den Grundsatz der Haushaltsklarheit und -wahrheit verstoßen wird. Obwohl Beamte vorhanden sind, sollen diese auf Stellen für Angestellte verrechnet werden, damit die Zahl der Beamtenstellen möglichst schnell reduziert werden kann, ohne dass damit jedoch zusätzliche finanzielle Einsparungen verbunden wären.

Die Änderung tangiert in ihrer allgemeinen Ausgestaltung Art. 33 Abs. 5 GG. Auch bei einem Stellenabbau ist hinsichtlich der verbleibenden Stellen grundsätzlich der Funktionsvorbehalt zu beachten. Die Änderung ist auch beamtenpolitisch problematisch, da damit eine verstärkte Reduzierung der Beamtenstellen zugunsten der Stellen für Arbeitnehmer erreicht wird. Die damit letztlich bezweckte Reduzierung des Beamtentums auf "Kernbereiche" ist abzulehnen.

5. Zu Artikel 4 - neu - (§ 14 Abs. 3 und 69 d Beamtenversorgungsgesetz)

Nach Artikel 3 ist folgender Artikel 4 anzufügen:

'Artikel 4

Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes

Das Beamtenversorgungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1999 (BGBl. I S. 322, 847, 2033), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. a) § 14 Abs. 3 in der ab 1. Januar 2000 geltenden Fassung erhält folgende Fassung:

"(3) Das Ruhegehalt vermindert sich um 3,6 vom Hundert für jedes Jahr, um das der Beamte vor Erreichen der für ihn geltenden gesetzlichen Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand

- a) nach § 42 Abs. 4 Nr. 2 des Bundesbeamtengesetzes oder entsprechendem Landesrecht in den Ruhestand versetzt wird,
- b) nach einem aufgrund des § 25 Abs. 3 des Beamtenrechtsrahmengesetzes ergangenen Gesetz in den Ruhestand versetzt wird; dabei darf die Minderung des Ruhegehalts 7,2 vom Hundert nicht übersteigen.

Absatz 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend. Gilt für den Beamten eine nach Vollendung des fünfundsechzigsten Lebensjahres liegende Altersgrenze, wird nur die Zeit bis zum Ende des Monats berücksichtigt, in dem der Beamte das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet hat."

- b) § 14 Abs. 3 Nr. 2 in der ab 1. Januar 2001 geltenden Fassung erhält folgende Fassung:

"2. vor Erreichen der für ihn geltenden gesetzlichen Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand

- a) nach § 42 Abs. 4 Nr. 2 des Bundesbeamtengesetzes oder entsprechendem Landesrecht in den Ruhestand versetzt wird,
- b) nach einem aufgrund des § 25 Abs. 3 des Beamtenrechtsrahmengesetzes ergangenen Gesetz in den Ruhestand versetzt wird; dabei darf die Minderung des Ruhegehalts 7,2 vom Hundert nicht übersteigen,"

(noch Ziff. 5)

2. Nach § 69 c wird folgender § 69 d eingefügt:

"§ 69 d

Übergangsregelung für Zurrufesetzungen aufgrund eines  
nach § 25 Abs. 3 des Beamtenrechtsrahmengesetzes ergangenen Gesetzes

Bei Beamten, die nach einem aufgrund des § 25 Abs. 3 des Beamtenrechts-  
rahmengesetzes ergangenen Gesetz in den Ruhestand versetzt werden, darf  
die Minderung des Ruhegehalts

1. 3,6 vom Hundert nicht übersteigen, wenn der Beamte vor dem 1. Januar 2001 in den Ruhestand versetzt wird,
2. 4,8 vom Hundert nicht übersteigen, wenn der Beamte vor dem 1. Januar 2002 in den Ruhestand versetzt wird,
3. 6,0 vom Hundert nicht übersteigen, wenn der Beamte vor dem 1. Januar 2003 in den Ruhestand versetzt wird."

Als Folge

sind der Begründung zu B. Besonderer Teil folgende Abschnitte anzufügen:

Zu Artikel 4 Nr. 1

Die Erhebung eines Versorgungsabschlags erfolgt wegen der notwendigen Gleichbehandlung mit Beamten, die von der bisher bestehenden Antragsaltersgrenze Gebrauch machen. Da der Vorrufesetzung zu Kosteneinsparungen führt, erfolgt eine Begrenzung auf 7,2 vom Hundert.

Zu Artikel 4 Nr. 2

Die Einführung des Versorgungsabschlages wird – wie in § 85 Abs. 5 BeamtVG – durch eine Übergangsregelung abgedeckt.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Nach dem geltenden Beamtenversorgungsgesetz erfolgt bei Inanspruchnahme der Antragsaltersgrenze "63" ein Versorgungsabschlag. Ab dem Jahr 2001 soll auch in den Fällen von Dienstunfähigkeit und der Inanspruchnahme der Antragsaltersgrenze durch Schwerbehinderte ein Versorgungsabschlag erfolgen, falls nicht bis zu diesem Zeitpunkt ein anderes geregelt ist. Es ist daher wegen

(noch Ziff. 5)

der notwendigen Gleichbehandlung von vorzeitigen Zurruesetzungen erforderlich, auch in den Fällen des Vorruhestandes einen Versorgungsabschlag zu erheben. Die Begrenzung auf 7,2 vom Hundert trägt der Tatsache Rechnung, dass der Vorruhestand zu Kosteneinsparungen führt und entspricht in der Höhe dem Versorgungsabschlag bei Inanspruchnahme der Antragsaltersgrenze "63".

6. Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Nach Artikel 4 ist folgender Artikel 5 anzufügen:

"Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft."

Als Folge

ist der Begründung B. Besonderer Teil folgender Abschnitt anzufügen:

Zu Artikel 5

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Vorschrift trägt dem Verfassungsgebot des Artikel 82 Abs. 2 Satz 1 GG Rechnung.

**B.**

**7. Der Ausschuss für Frauen und Jugend**

empfiehlt dem Bundesrat, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

**C.**

Der Finanzausschuss hat seine Beratungen noch nicht abgeschlossen.\*

---

\* Nordrhein-Westfalen hat mit Schreiben vom 30. März 2000 beantragt, die Vorlage auf die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 7. April 2000 zu setzen.