

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Bundesanstalt für Flugsicherung

A. Zielsetzung

Durch die Zunahme des Luftverkehrs im Bundesgebiet sind die körperlichen und geistigen Anforderungen, die an die rund 1000 Angehörigen des gehobenen Flugverkehrskontrolldienstes in der Bundesanstalt für Flugsicherung gestellt werden müssen, in erheblichem Maße angestiegen. Es hat sich gezeigt, daß die Flugverkehrslotsen mit zunehmendem Alter diesen Anforderungen nicht immer genügen können.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht für alle Beamten des gehobenen Flugverkehrskontrolldienstes und solche in bestimmten Aufsichtsfunktionen des Flugverkehrskontrolldienstes eine Altersgrenze zwischen 52 und 55 Jahren vor. Die Tendenz zu einer Herabsetzung der Altersgrenze für Flugverkehrslotsen ist auch im internationalen Bereich erkennbar. Beamte sollen bei ihrem Ausscheiden aus dem Dienst eine einmalige Ausgleichszahlung erhalten; außerdem ist eine Vergünstigung entsprechend vergleichbarer Regelungen im Bundespolizeibeamtengesetz und im Soldatenversorgungsgesetz bei der Berechnung des Ruhegehalts vorgesehen. Nachteile in der Alterssicherung der betroffenen Angestellten sollen durch tarifvertragliche Regelungen ausgeschlossen werden.

Das fliegende Personal von Meßflugzeugen der Bundesanstalt für Flugsicherung ist einer erhöhten Unfallgefahr ausgesetzt; für dieses Personal wird unter entsprechender Anwendung des § 26 Bundespolizeibeamtengesetz ein Anspruch auf Unfallentschädigung eingeräumt.

C. Alternativen

entfallen

D. Kosten

Für den Bundeshaushalt ergeben sich echte Mehrkosten nur durch die Ausgleichszahlung an ausscheidende Beamte. Für das Jahr 1974 werden keine Mehrkosten, für das Jahr 1975 maximal 1,2 Millionen DM entstehen,

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (III/4) – 952 01 – Fl 1 a/74

Bonn, den 13. Mai 1974

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Bundesanstalt für Flugsicherung mit Begründung.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Verkehr.

Der Bundesrat hat in seiner 405. Sitzung am 10. Mai 1974 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Bundesminister des Auswärtigen

Mit der Wahrnehmung der Geschäfte des Bundeskanzlers beauftragt

Scheel

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Bundesanstalt für Flugsicherung

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel I

Das Gesetz über die Bundesanstalt für Flugsicherung vom 23. März 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 70), geändert durch Artikel 34 Abs. 2 des Kostenermächtigungs-Änderungsgesetzes vom 23. Juni 1970 (Bundesgesetzbl. I S. 805), wird wie folgt geändert:

Nach § 4 werden folgende §§ 4 a und 4 b eingefügt:

§ 4 a

(1) Für die Beamten des gehobenen Flugverkehrskontrolldienstes und für die Beamten in Aufsichtsfunktionen des Flugverkehrskontrolldienstes bei Außenstellen der Bundesanstalt für Flugsicherung bildet das vollendete 52. Lebensjahr die Altersgrenze.

(2) Wenn dringende dienstliche Rücksichten die Fortführung des Dienstes erfordern und die Tauglichkeit für den dienstlichen Einsatz fortbesteht, kann abweichend von § 41 Abs. 2 Satz 2 des Bundesbeamtenengesetzes der Bundesminister für Verkehr im Einzelfall den Eintritt in den Ruhestand für jeweils ein Jahr, jedoch nicht über die Vollendung des 55. Lebensjahres hinauschieben.

(3) Das Ruhegehalt wird für Beamte im Flugverkehrskontrolldienst auf Lebenszeit, die wegen Erreichens der Altersgrenze nach Absatz 1 und 2 in den Ruhestand treten, erhöht. Die Erhöhung beträgt bei Eintritt in den Ruhestand mit Vollendung des 52. Lebensjahres sechs vom Hundert der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge und vermindert sich bei späterem Eintritt in den Ruhestand mit jedem weiteren vollendeten Lebensjahr um eins vom Hundert der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge. Das Ruhegehalt darf fünfundsiebzig vom Hundert der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge nicht übersteigen.

(4) Beamte im Flugverkehrskontrolldienst, die nach Absatz 1 oder 2 in den Ruhestand treten, erhalten neben dem Ruhegehalt einen Ausgleich in Höhe des Siebeneinhalbfachen der Dienstbezüge des letzten

Monats, jedoch nicht über zwölftausend Deutsche Mark. Der Ausgleich ist bei Eintritt in den Ruhestand in einer Summe zu zahlen.

§ 4 b

Auf das fliegende Personal von Meßflugzeugen der Bundesanstalt für Flugsicherung findet § 26 des Bundespolizeibeamtengesetzes entsprechende Anwendung.

Artikel II

Übergangsregelungen

(1) Für Beamte im Flugverkehrskontrolldienst, die Funktionen nach § 4 a Abs. 1 ausüben und bei Inkrafttreten des Gesetzes das 60. Lebensjahr vollendet haben, verringert sich der Betrag nach § 4 a Abs. 4 um jeweils ein Fünftel mit jedem Dienstjahr, das über das vollendete sechzigste Lebensjahr hinaus geleistet wurde.

(2) Die Zeit bis zum 31. Mai 1953, während der ein Beamter im Sinne des § 4 a Abs. 1 nach Vollendung des siebzehnten Lebensjahres vor der Berufung in das Beamtenverhältnis als Beamter im Flugsicherungsbetriebsdienst, in diesem Dienst bei der Civil Aviation Branch (CAB) oder der Civil Aviation Division (CAD) tätig gewesen ist, kann als ruhegehaltfähige Dienstzeit berücksichtigt werden, wenn diese Tätigkeit ohne von dem Beamten zu vertretende Unterbrechung bei der Bundesanstalt für Flugsicherung fortgesetzt worden ist.

Artikel III

Inkrafttreten

Es treten in Kraft:

1. Artikel I § 4 a und Artikel II am ersten Tage des auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden neunten Kalendermonats.
2. Artikel I § 4 b am Tage nach Verkündung des Gesetzes.

Begründung

I. Allgemeines

Bei der anhaltend starken Zunahme des Luftverkehrs ist dessen funktionssichere Kontrolle eine der wesentlichen Voraussetzungen der Flugsicherheit. Die Aufgaben der Flugverkehrskontrolle in der Bundesrepublik Deutschland werden von den zur Zeit rund 1000 Angehörigen des Flugverkehrskontrolldienstes in der Bundesanstalt für Flugsicherung wahrgenommen. Diese Tätigkeit stellt an das damit betraute Personal erhöhte Anforderungen. Neben dem durch die Ausbildung vermittelten fachlichen Wissen und Können sowie den notwendigen englischen Sprachkenntnissen müssen die Flugverkehrslotsen in der Lage sein, unter einer hohen physiologischen Belastung zu arbeiten. Zwingend erforderlich sind eine schnelle Auffassungsgabe, sofortige Reaktions- und Entscheidungsfähigkeit, gute Kombinations- und Konzentrationsfähigkeit sowie ein ausgeprägtes Gedächtnis bei entsprechend guter nervlicher Gesamtverfassung.

Der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung hat in seinem Gutachten vom 24. Dezember 1968 darüber hinaus ausgeführt:

„Die Verantwortung für die Sicherheit des Flugverkehrs wiegt sehr schwer. Sie ist andersartig als etwa in der Verwaltung und auch in anderen Verkehrszweigen. Während in der Verwaltung zum Beispiel in schwierigen Situationen die Entscheidung übergeordneter Stellen herbeigeführt werden kann, sind die Flugverkehrslotsen auf sich gestellt. Die hohen und unterschiedlichen Fluggeschwindigkeiten, die Unterschiedlichkeit der verschiedenen Verkehrsebenen in der Luft, die verschiedenartige Steig-, Sink- und Anfluggeschwindigkeit der Flugzeuge, die zum Beispiel gegenüber der Schienensicherung der Eisenbahn begrenzten Möglichkeiten durch Einbau von automatisch wirkenden Sicherheitsmaßnahmen gegenüber Kollisionen geben der Verantwortung anders als bei anderen Verkehrsträgern in Verbindung mit den oben erwähnten Befähigungen ein besonderes Gewicht“.

Im praktischen Betrieb hat sich gezeigt, daß die Flugverkehrslotsen mit zunehmendem Alter diesen hohen Anforderungen immer weniger genügen können. Es fehlt zwar im Hinblick auf das zur Zeit noch niedrige Durchschnittsalter der Angehörigen des Flugverkehrskontrolldienstes an umfassenden einschlägigen Erfahrungen. Andererseits ist festzustellen, daß die Fälle fliegerärztlich diagnostizierter Untauglichkeit für den Flugverkehrskontrolldienst bei dem Personenkreis der über 45jährigen Flugverkehrslotsen zunehmen.

Eine vom Institut für Arbeitswissenschaft der Technischen Hochschule Darmstadt unter Mitwirkung des Instituts für Arbeitsmedizin der Universität Gießen im Auftrag der Bundesanstalt für Flugsicherung in

den Jahren von 1969 bis 1972 durchgeführte umfassende wissenschaftliche Untersuchung über die psychophysische Belastung von Angehörigen des Flugverkehrskontrolldienstes der Bundesanstalt für Flugsicherung hat bestätigt, daß von der Tauglichkeit für den Flugverkehrskontrolldienst bis zum 65. Lebensjahr nicht ausgegangen werden kann. Dies deckt sich auch mit der Auffassung der zu diesem Punkt befragten fliegerärztlichen Untersuchungsstellen, bei denen die Flugverkehrslotsen in regelmäßigen Abständen untersucht werden.

Nach dem von den Gutachtern ermittelten Sachverhalt und den auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen zur Berücksichtigung empfohlenen Kriterien sowie nach den praktischen Beobachtungen ist daher der aktive Einsatz im Flugverkehrskontrolldienst im Interesse der Sicherheit des Luftverkehrs in der Regel nur bis zum 52. Lebensjahr vertretbar. Diese Festlegung führt im Ergebnis auch zu einer Gleichbehandlung mit den im militärfachlichen Dienst eingesetzten Fluglotsen der Bundeswehr.

Die Tendenz zu einer Herabsetzung der Altersgrenze für Flugverkehrslotsen ist auch im internationalen Bereich erkennbar. Frankreich und Holland haben bereits seit Jahren das 55. Lebensjahr als Altersgrenze eingeführt. In den USA kann ein Flugverkehrslotse seit dem Jahr 1972 nach 20 Dienstjahren mit dem 50. Lebensjahr, nach 25 Dienstjahren in jedem beliebigen Alter aus dem aktiven Kontrolldienst mit Anspruch auf Rente ausscheiden. Als Regelaltersgrenze ist das 56. Lebensjahr festgesetzt worden. In den übrigen Flugverkehrskontrolldiensten der europäischen Länder sind ebenfalls überwiegend Überlegungen bzw. Maßnahmen zu einer die Flugsicherheit garantierenden Herabsetzung der Altersgrenze eingeleitet.

Etwaige Berufungen von Beamten bestimmter Dienstzweige aus anderen Betriebsverwaltungen (z. B. Lokomotivführer, Fahrdienstleiter) auf diese Maßnahme sind zur Zeit nicht gerechtfertigt. In Anbetracht der im Schienenverkehr weitgehend durch technische Einrichtungen gewährleisteten Betriebssicherheit wäre diese Forderung im wesentlichen unter dem Gesichtspunkt der sozialen Fürsorge zu betrachten. Im Flugverkehrskontrolldienst dient die Herabsetzung der Altersgrenze dagegen ganz überwiegend der Sicherheit des Luftverkehrs.

Durch die Ausführung des Gesetzes entstehen keine wesentlichen Mehrkosten. Auch ohne die durch den Gesetzentwurf vorgesehene generelle Regelung müßten die Angehörigen des Flugverkehrskontrolldienstes, die das für die Sicherheit des Luftverkehrs kritische Alter erreichen, durch Einzelakt – insbesondere durch Zuruhesetzung – von dieser Tätigkeit entbunden werden. Die hierdurch anfallenden Ver-

sorgungslasten decken sich im wesentlichen mit den durch den Entwurf aus der Vorverlegung der Altersgrenze zu erwartenden Kosten.

Echte Mehrkosten ergeben sich nur durch den in dem Gesetz vorgesehenen Ausgleich (§ 4 a Abs. 4). Da bis Ende 1975 ca. 100 Flugverkehrslotsen die Altersgrenze von 52 Jahren erreichen werden, sind für diesen Zeitraum maximal ca. 1,2 Mio DM anzusetzen.

Die in § 4 b des Gesetzentwurfs in Aussicht genommene Unfallentschädigung für fliegendes Personal von Meßflugzeugen entzieht sich nach der Eigenart der Sache einer kostenmäßigen Konkretisierung.

II. Besonderes

Artikel I

Zu § 4 a Abs. 1

Durch diese Vorschrift wird für die Beamten im Flugverkehrskontrolldienst, denen die Flugsicherheit besonders berührende Funktionen übertragen sind, eine andere Altersgrenze im Sinne des § 41 Abs. 1 Satz 2 des Bundesbeamtengesetzes festgesetzt. Für die in vergleichbaren Funktionen tätigen Angestellten werden nach Absprache zwischen den Tarifpartnern entsprechende arbeitsrechtliche Regelungen durch Tarifvertrag getroffen. Nachteile in der Alterssicherung der betroffenen Angestellten sollen ebenfalls durch eine tarifvertragliche Regelung ausgeschlossen werden.

Das Personal im Flugverkehrskontrolldienst wird zum weitaus größten Teil im unmittelbaren praktischen Betrieb der Flugverkehrskontrolle eingesetzt. Daneben sind insbesondere für Aufgaben der Betriebsplanung, Betriebsüberwachung und der Unterweisung von Nachwuchskräften im begrenzten Umfang Kräfte in der Zentrale, der Erprobungsstelle und bei Außenstellen als Wachleiter, Ausbildungsbeamte, Sachbearbeiter des Betriebs und in der Flugsicherungsschule als Lehrer tätig. Da die Wahrnehmung dieser Aufgaben ständig aktuelle praktische Betriebserfahrung voraussetzt, müssen die damit betrauten Kräfte von Zeit zu Zeit wieder dem praktischen Einsatz zugeführt werden. Die vorgezogene Altersgrenze muß daher auch für diesen Personenkreis gelten.

Das gleiche gilt auch für die mit unmittelbaren Aufsichtsfunktionen im Flugverkehrskontrolldienst bei Außenstellen betrauten Leiter des Betriebs. Ihre besondere Erwähnung ist erforderlich, weil sie teilweise dem höheren Dienst zugeordnet sind. Nicht erfaßt werden hiermit die Dienststellenleiter und deren Vertreter, soweit sie nicht Funktionen als Leiter des Betriebs wahrnehmen.

Umsetzungsmöglichkeiten für Angehörige des Flugverkehrskontrolldienstes, die für ihren Dienstuntauglich geworden sind, in anderen Dienstzweigen der Bundesanstalt für Flugsicherung sind kaum vorhan-

den. Der flugsicherungstechnische Dienst scheidet wegen der dort zwingend erforderlichen besonderen Vorbildung für eine Verwendung von Flugverkehrslotsen aus. Die Aufnahmefähigkeit der gegenüber dem Flugverkehrskontrolldienst an sich kleinen Dienstzweige des Flugsicherungsberatungs- und Flugsicherungsfernmeldedienstes, die im übrigen überwiegend mit Kräften des mittleren Dienstes besetzt sind, nimmt durch die fortschreitende Automation weiter ab.

Die wenigen Dienstposten des Verwaltungsdienstes in der Bundesanstalt für Flugsicherung eignen sich ebenfalls nicht für Flugverkehrslotsen. Da auch eine Versetzung zu anderen Verwaltungen des Bundes im Hinblick auf die Spezialausbildung dieses Personenkreises nicht in Frage kommt, bleibt nur die Möglichkeit eines vorzeitigen Eintritts in den Ruhestand.

Zu § 4 a Abs. 2

Mit dieser Regelung wird der Bundesminister für Verkehr ermächtigt, im Einzelfall unter bestimmten Voraussetzungen den Eintritt in den Ruhestand bis höchstens zum 55. Lebensjahr hinauszuschieben. Entscheidend hierfür ist das Vorliegen eines dringenden dienstlichen Bedürfnisses sowie die für jedes Jahr der Verlängerung durch eine umfassende fliegerärztliche Untersuchung neu festzustellende volle Tauglichkeit für die dienstliche Verwendung.

Beamte des Flugverkehrskontrolldienstes, die vor Erreichen dieser Altersgrenze wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt werden müssen und die Voraussetzungen des § 117 Abs. 2 BBG erfüllen, sind nach dieser Regelung zu behandeln. Da durch die Festsetzung der besonderen Altersgrenze und die verstärkten Regenerationsmaßnahmen während des Berufslebens das Problem berufsbedingter Dienstunfähigkeit kaum Gewicht erhalten dürfte, können angemessene Lösungen bei Anwendung des § 117 Abs. 2 BBG jeweils im Einzelfall getroffen werden.

Zu § 4 a Abs. 3

Diese Regelung ist in enger Anlehnung an die entsprechenden Vorschriften des Bundespolizeibeamtengesetzes (§ 24) und des Soldatenversorgungsgesetzes (§ 26 Abs. 2) gestaltet.

Zu § 4 a Abs. 4

Diese Vorschrift entspricht in Verbindung mit Artikel II Abs. 2 dem Wortlaut des § 5 Abs. 2 des Bundespolizeibeamtengesetzes und des § 38 des Soldatenversorgungsgesetzes.

Zu § 4 b

Zur sicheren Abwicklung der Flugverkehrskontrolle gehört die ständige exakte Vermessung der in großer Zahl insbesondere in der Nähe und auf Flugplätzen installierten modernen technischen Einrichtungen.

Diese Aufgabe wird von dem fliegenden Personal der hierfür in Dienst gestellten Meßflugzeuge wahrgenommen.

Mit der entsprechenden Anwendung des § 26 Bundespolizeibeamtengesetz wird unter den dort genannten Voraussetzungen auch für das fliegende Personal von Meßflugzeugen ein Anspruch auf Unfallentschädigung eingeräumt. Da die Vermessung der technischen Anlagen in der Regel während des vollen Flugbetriebes vorgenommen werden muß, entspricht die hier gegebene besondere Gefahrensituation den in diesem Gesetz geregelten Verhältnissen.

Artikel II – Übergangsregelungen

Zu Absatz 1

Vgl. Begründung zu § 4 a Abs. 4

Zu Absatz 2

Ein Teil der Beamten des gehobenen Flugverkehrskontrolldienstes stand vor Errichtung der Bundes-

anstalt für Flugsicherung im Jahr 1953 im Dienst der damaligen Civil Aviation Branch (CAB) oder der Civil Aviation Division (CAD) und nahm Aufgaben im Flugsicherungsbetriebsdienst wahr. Insbesondere wegen des funktionalen Zusammenhanges der Aufgaben erscheint es im Hinblick auf die Vorverlegung der Altersgrenze gerechtfertigt, die Berücksichtigung dieser Zeiten als ruhegehaltfähige Dienstzeit zu ermöglichen. Im Rahmen der Kannvorschriften werden diese Zeiten insoweit und solange berücksichtigt werden, als für sie keine Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung erbracht werden.

Artikel III – Inkrafttreten

Mit dem auf den ersten Tag des auf die Verkündung des Gesetzes folgenden neunten Kalendermonats festgesetzten Inkrafttreten des § 4 a und der Übergangsregelungen soll den Flugverkehrslotsen, die die Altersgrenze des § 4 a Abs. 1 bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits erreicht haben oder kurz nach Verkündung des Gesetzes erreichen, ein angemessener Übergangszeitraum bis zum Eintritt in den Ruhestand ermöglicht werden.