Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/1885

29. 07. 82

Sachgebiet 2030

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

A. Zielsetzung

1. § 44 Satz 4 des Beamtenrechtsrahmengesetzes schreibt vor, daß den Beamten im Bereich der Inneren Sicherheit und im ärztlichen Dienst an Krankenhäusern Mehrarbeitsvergütung vom 1. Januar 1981 bis 31. Dezember 1981 für höchstens 60, vom 1. Januar 1982 bis 31. Dezember 1982 für höchstens 50 und von da an für höchstens 40 Stunden Mehrarbeit im Monat gezahlt werden kann. Bis Ende 1979 konnten noch für 80 Stunden Mehrarbeit im Monat vergütet werden.

   Bei Angestellten und Arbeitern bestehen für die Vergütungsfähigkeit von Überstunden nach wie vor keine Stundenbegrenzungen.

   Die Höchstgrenzen von 50 bzw. 40 vergütungsfähigen Mehrarbeitsstunden pro Monat bei Beamten sind vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen unzureichend; sowohl im Polizeivollzugs- als auch im ärztlichen Dienst kann damit der tatsächlich erforderliche Bedarf an Mehrarbeit nicht abgedeckt werden, so daß Gefahren für die ärztliche Versorgung in den Krankenhäusern und für die Sicherheitslage entstehen können.

2. Der amtsärztliche Dienst muß entlastet werden. Die Regelung des § 48 a Abs. 1 Buchstabe b des Beamtenrechtsrahmengesetzes zwingt zur Anforderung amtsärztlicher Gutachten, wenn Beamten Teilzeitbeschäftigung oder Beurlaubung zur Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger gestattet werden soll. Die vorgeschlagene Lockerung des Rahmenrechts soll den Ländern — ohne Verpflichtung — ermöglichen, weniger aufwendige Verfahrensweisen einzuführen.

B. Lösung

1. Durch Änderung des Rahmenrechts wird Bund und Ländern gestattet, den gesetzlich vorgeschriebenen weiteren Abbau der vergütungsfähigen Mehrarbeit in den Bereichen der Inneren Sicherheit und im ärztlichen Dienst an Krankenhäusern auf 50 bzw. 40 Stunden pro Monat für eine Übergangszeit von drei Jahren auszusetzen. In dieser Zeit soll die Höchstgrenze des Jahres 1981 von 60 Mehrarbeitsstunden pro Monat, die gegenüber dem Ausgangspunkt von 80 Stunden bereits erheblich herabgesetzt ist, beibehalten werden können.
2. Die Pflegebedürftigkeit kann — ohne Nachteil für den Dienstherrn — grundsätzlich auch ein freipraktizierender Arzt feststellen. Der Amtsarzt soll nur mehr in Zweifelsfällen eingeschaltet werden.

   Die durch das Rahmenrecht getroffene Bindung des Landesgesetzgebers soll für diese reine Verfahrensfrage entfallen.

C. Alternativen

1. Die Ausbringung zusätzlicher Planstellen in den genannten Bereichen kann wegen der Vorlaufzeiten der Ausbildung frühestens nach der vorgesehenen Übergangszeit Abhilfe schaffen. Außerdem sind angesichts der Lage der öffentlichen Haushalte Stellenmehrungen nur in sehr beschränktem Umfang möglich. Im Bereich des ärztlichen Dienstes an Krankenhäusern kann auf den Einsatz langjährig qualifizierter Ärzte nicht beliebig verzichtet werden. Stellenmehrungen an Krankenhäusern würden im übrigen den Bemühungen um eine Kostendämpfung bei der Krankenhausbehandlung entgegenlaufen.
2. keine

D. Kosten

1. Die in Abschnitt B Nr. 1 vorgeschlagene Lösung hat keine Auswirkungen auf die Haushaltsansätze für Mehrarbeitsvergütungen, da diese Ansätze auf der bisher geltenden Höchstgrenze von 60 Stunden im Monat beruhen.
2. Durch den Verzicht auf amtsärztliche Gutachten wird der staatliche Gesundheitsdienst entlastet. Die Maßnahme wirkt — wenn auch in bescheidenem Rahmen — kostensenkend.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (13) — 225 00 — Me 11/82

Bonn, den 29. Juli 1982

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 511. Sitzung am 30. April 1982 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Für den Bundeskanzler

Der Bundesminister für Raumordnung,
Bauwesen und Städtebau

Dr. Haack

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

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

Artikel 1

Das Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Januar 1977 (BGBl. I S. 21), zuletzt geändert durch § 27 des Gesetzes vom 26. Juni 1981 (BGBl. I S. 553), wird wie folgt geändert:

1. § 44 Satz 4 erhält folgende Fassung:

   „In einer durch andere Maßnahmen nicht zu beseitigenden Ausnahmesituation kann in den Bereichen der Inneren Sicherheit und im ärztlichen Dienst an Krankenhäusern mit Zustimmung der obersten Dienstbehörde und des Ministers (Senators) der Finanzen in den Fällen des Satzes 3 darüber hinaus Mehrarbeitsvergütung wie folgt gezahlt werden:

   vom 1. Januar 1982 bis 31. Dezember 1984
   bis höchstens sechzig Stunden im Monat,
   vom 1. Januar 1985 bis 31. Dezember 1985
   bis höchstens fünfzig Stunden im Monat."

2. In Artikel 48 a Abs. 1 Buchstabe b werden die Worte „nach amtsärztlichem Gutachten" gestrichen.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

1. Durch Artikel I und II des Gesetzes zur Änderung beamtenrechtlicher Vorschriften vom 12. Dezember 1973 (BGBl. I S. 1853) war für die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung an Beamte im Beamtenrechtsrahmengesetz sowie im Bundesbeamtengesetz die Regelung geschaffen worden, daß Mehrarbeitsvergütung grundsätzlich nur für einen Zeitraum bis zu 40 Stunden, aber in einer durch andere Maßnahmen nicht zu beseitigenden Ausnahmesituation mit Zustimmung der obersten Dienstbehörde und des zuständigen Finanzministers (-senators) auch für bis zu 80 Stunden im Monat gezahlt werden konnte. Diese Bestimmung, die auf einer Gesetzesinitiative des Bundesrates beruhte, war bis zum 31. Dezember 1977 befristet. Inhalt und Befristung der Regelung entsprachen der damaligen Situation, in der es darum ging, sowohl den Notwendigkeiten der Praxis als auch dem Schutz der betroffenen Beamten gerecht zu werden und darüber hinaus personalwirtschaftliche Maßnahmen einzuleiten, die einen Abbau dieser Ausnahmeregelung ab 1978 ermöglichen sollten.

   Beobachtungen bei Bund und Ländern führten indessen zu dem Ergebnis, daß eine Ausnahmeregelung für die Bereiche der Inneren Sicherheit sowie im ärztlichen Dienst an Krankenhäusern über das Jahr 1977 hinaus erforderlich war. Aus diesem Grunde wurde die durch das Gesetz vom 12. Dezember 1973 geschaffene Ausnahmeregelung für diese Bereiche durch Artikel V § 2 des Achten Gesetzes zur Änderung beamtenrechtlicher und besoldungsrechtlicher Vorschriften vom 26. Juni 1978 (BGBl. I S. 869) verlängert. Die Verlängerung wurde bei gleichzeitiger jährlicher Abstufung der Höchstgrenze für vergütungsfähige Mehrarbeit bis zum 31. Dezember 1982 befristet. Die Befristung bei gleichzeitiger degressiver Herabsetzung wurde vom Bundesgesetzgeber mit arbeitsmarktpolitischen Argumenten und der Fürsorgepflicht gegenüber den betroffenen Beamten begründet. Den von den Ländern bereits damals vorgetragenen Bedenken gegen eine Abschaffung der Ausnahmeregelung für die genannten Sonderbereiche wurde nicht Rechnung getragen.

2. Eine auf 60 Stunden je Monat eingeschränkte Ausnahmeregelung für die Gewährung von Mehrarbeitsvergütungen an Beamte in den Bereichen der Inneren Sicherheit sowie im ärztlichen Dienst an Krankenhäusern ist zumindest noch für eine Übergangszeit von drei Jahren unerläßlich.

   2.1 Im Krankenhausbereich hat sich in der Vergangenheit gezeigt, daß die Leistung von Mehr- bzw. Überarbeit von mehr als 40 Stunden pro Monat zur Aufrechterhaltung des vollen Klinikbetriebs unabweisbar erforderlich ist. Ursache dafür sind in erster Linie die in großem Umfang zu leistenden Bereitschaftsdienste, die aus dem Wesen der ärztlichen und pflegerischen Tätigkeit folgen und deshalb nicht zu beseitigen sind. Hinzu kommt, daß die Universitätskliniken, wo der Großteil der beamteten Ärzte beschäftigt ist, neben der Krankenversorgung zusätzliche Aufgaben in Forschung und Lehre wahrzunehmen haben, die eine erhöhte Arbeitsbelastung gerade des langjährig qualifizierten ärztlichen Personals mit sich bringen. Insoweit ist auch keine beliebige Ersetzung durch Personalmehrung möglich. Außerdem würden Stellenmehrungen in größerem Umfang den Bemühungen um eine Kostendämpfung im Krankenhausbereich entgegenlaufen. Demgegenüber kann die Absicht, mehr Arbeitsplätze durch Abbau von Überstunden zu schaffen, nicht ins Gewicht fallen, da es im ärztlichen Bereich derzeit keine Arbeitslosigkeit gibt.

   Außerdem ist noch folgendes zu berücksichtigen:

   Da im Interesse der Patienten die ärztliche Betreuung nach Möglichkeit kontinuierlich durch ein und denselben Arzt erfolgen muß, würde ein Abbau der Mehrarbeit — beispielsweise auch durch Stellenmehrungen — zu einer erheblichen qualitativen Verschlechterung der Krankenversorgung führen, da ein ständiger Wechsel des behandelnden Arztes in der Krankenbetreuung erfolgen müßte. Dies gilt insbesondere bei kurzer Verweildauer der Patienten, die nicht nur wünschenswert, sondern aus Gründen der Kostendämpfung im Gesundheitswesen dringend erforderlich ist. Außerdem erfordert jeder Arztwechsel grundsätzlich Zeit zur Weitergabe der erforderlichen Informationen über die zu behandelnden Patienten. Er schafft zugleich die Gefahr von Behandlungsfehlern, die auf Mißverständnissen bzw. Fehlern bei der Informationsübermittlung beruhen. Durch eine zunehmende Häufigkeit des Arztwechsels würden beide Effekte vervielfacht.

   Eine Verringerung der Mehrarbeit auf maximal 50 bzw. 40 Stunden im Monat würde auch die ärztliche Weiterbildung (Facharztanerkennung) in den Fächern erheblich verlängern, in denen ein definitiver Tätigkeitskatalog erfüllt werden muß. Dies hätte zur Folge, daß in der beamtenrechtlich möglichen Beschäftigungszeit eine Facharztausbildung nicht mehr möglich ist und sich so die Zahl

der ausgebildeten Fachärzte auf Dauer verringern würde. Auch eine Erhöhung der Zahl der Assistenzärzte würde daran nichts ändern, da sich hierdurch die zur Durchführung der geforderten Pflichtoperationen benötigte Zeit erst recht verlängern würde.

2.2 In den Bereichen der Inneren Sicherheit spitzt sich in letzter Zeit die Personalsituation immer mehr zu. Während die Personalstärke für die Polizei nicht erhöht werden konnte, stiegen gleichzeitig die sicherheitspolitischen Anforderungen. In vielen Bereichen sind zunehmend Großeinsätze der Sicherheitskräfte notwendig. Das veränderte Demonstrationsgeschehen mit der zunehmenden Bereitschaft zu aggressivem Handeln erfordert Einsatzstärken, die bislang in diesem Umfang nicht vorhersehbar waren. Außerdem fällt durch die vermehrten geschlossenen Einsätze ein Stundenpotential an, das wegen der notwendigen Dienststärken bei durchgehender Besetzung der Dienststellen über Monate nicht immer durch Freizeitausgleich und nach Maßgabe der zum 1. Januar 1982 in Kraft getretenen gesetzlichen Bestimmungen über die Vergütung von Mehrarbeit auch finanziell nicht abgegolten werden kann.

Die Einführung des Zusatzurlaubs bis zu vier Tagen zum Ausgleich für Schicht- und Wechselschichtdienst wird im übrigen gerade in den Bereichen der Inneren Sicherheit zu einem Personalausfall führen, der jedenfalls in einer Übergangszeit auch mit Überstunden abgedeckt werden muß, bis zusätzliche Dienstkräfte ausgebildet sein werden.

2.3 Eine Beschränkung der vergütungsfähigen Mehrarbeit auf 50 bzw. 40 Stunden pro Monat bedeutet in beiden Bereichen, daß die diese Höchstgrenze in Einzelfällen übersteigende tatsächlich erforderliche Mehrarbeit nicht mehr angeordnet werden kann. Ein voller Ausgleich der 40 Stunden pro Monat übersteigenden Mehrarbeit durch Gewährung von Freizeit ist in vielen Fällen nicht mehr möglich, da die Dienstkräfte für eine zu lange Zeit nicht zur Verfügung stünden. Im Ergebnis kann damit die Absenkung der vergütungsfähigen Mehrarbeit zu einer Beeinträchtigung der Krankenversorgung an den betroffenen Kliniken sowie der allgemeinen Inneren Sicherheit führen. Eine Erhöhung der Zahl der Dienstkräfte ist andererseits in beiden Bereichen wegen des damit verbundenen drastischen Anstiegs der Personalkosten und damit des Personalkostenanteils in den öffentlichen Haushalten derzeit nicht in ausreichendem Maße möglich.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

1. **Artikel 1 Nr. 1** begrenzt die vergütungsfähige Mehrarbeit in den Bereichen der Inneren Sicherheit und im ärztlichen Dienst an Krankenhäusern auf höchstens 60 Stunden pro Monat. Diese Zahl liegt zwischen der früheren Ausnahmehöchstgrenze von 80 Stunden pro Monat und dem Regelgrenzwert von 40 Stunden pro Monat. Sie ermöglicht dadurch einerseits einen flexiblen, den jeweiligen Erfordernissen des Dienstes angepaßten Einsatz und verhindert auf der anderen Seite eine unzumutbare Belastung, die mit der Fürsorgepflicht nicht vereinbar wäre.

   Die Befristung auf eine Übergangszeit trägt dem Umstand Rechnung, daß die Zahl der in Ausbildung stehenden Ärzte ansteigt und ein größeres Angebot auf dem Arbeitsmarkt entstehen wird. Im Bereich der Polizei können mehr einsatzbereite Beamte wegen der Dauer der Ausbildung frühestens in drei Jahren zur Verfügung stehen.

2. Durch **Artikel 1 Nr. 2** wird dem Landesgesetzgeber die Möglichkeit eröffnet, auch im Bereich des Beamtenrechts zur Entlastung des staatlichen Gesundheitsdienstes beizutragen.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Zu Artikel 1 Nr. 1 (Zahlung von Mehrarbeitsvergütung)

Nach Auffassung der Bundesregierung sollte in Anbetracht der gegenwärtigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für den öffentlichen Dienst der Umfang vergütungsfähiger Mehrarbeit von Beamten nur bei zwingendem Bedürfnis über den bestehenden Rahmen hinaus erweitert werden. Die arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkte, auf die bereits im Verlaufe der parlamentarischen Beratungen der jetzt bestehenden Regelung hingewiesen worden ist, gelten heute in besonderem Maße. Auch vom Fürsorgegedanken her sollte Mehrarbeit, die einen Zeitraum von 40 Stunden im Monat überschreitet, nur in seltenen Ausnahmefällen in Betracht kommen. Für Ärzte an Krankenhäusern dürften diese Voraussetzungen nur dann vorliegen, wenn sonst regional oder fachspezifisch die ärztliche Versorgung nicht gewährleistet wäre.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Änderung des Beamtenrechtsrahmengesetzes betrifft die Länder. Es muß der Beurteilung der Länder überlassen bleiben, ob dies in ihrem Bereich erforderlich ist. Für die Bundesverwaltung ergibt sich unter den derzeitigen Gegebenheiten die Notwendigkeit einer solchen Neuregelung nicht.

Zu Artikel 1 Nr. 2 (Amtsärztliches Gutachten bei Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung aus Anlaß der Betreuung eines pflegebedürftigen Angehörigen)

Die gegenwärtig geltenden Vorschriften in § 48 a des Beamtenrechtsrahmengesetzes, in § 79 a des Bundesbeamtengesetzes, in § 48 a des Deutschen Richtergesetzes und in § 28 des Soldatengesetzes sind im Interesse einer einheitlichen Verwaltungspraxis im Bund und in den Ländern getroffen worden. Zur Entlastung des amtsärztlichen Dienstes und zur Erleichterung der Inanspruchnahme der bestehenden Teilzeitbeschäftigungs- und Beurlaubungsmöglichkeiten empfiehlt die Bundesregierung jedoch im Ergebnis, dem Vorschlag des Bundesrates zu folgen.

Zur Wahrung der größtmöglichen Einheitlichkeit des Beamtenrechts wären dann aber auch das Bundesbeamtengesetz, das Deutsche Richtergesetz und das Soldatengesetz und damit der Gesetzentwurf wie folgt zu ändern:

1. Folgender Artikel 2 wird eingefügt:

‚Artikel 2
Änderung anderer Gesetze

§ 1
Bundesbeamtengesetz

In § 79 a Abs. 1 Buchstabe b des Bundesbeamtengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Januar 1977 (BGBl. I S. 1, 795, 842), zuletzt geändert durch ..., wird das Wort „amtsärztlichem" durch das Wort „ärztlichem" ersetzt.

§ 2
Deutsches Richtergesetz

In § 48 a Abs. 1 Buchstabe b des Deutschen Richtergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 1972 (BGBl. I S. 713), zuletzt geändert durch ..., wird das Wort „amtsärztlichem" durch das Wort „ärztlichem" ersetzt.

§ 3
Soldatengesetz

(1) Das Soldatengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 1975 (BGBl. I S. 2273), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

§ 28 Abs. 5 wird wie folgt geändert:

1. Beim Buchstaben a wird das Wort „sechzehn" durch das Wort „achtzehn" ersetzt.
2. Beim Buchstaben b wird das Wort „amtsärztlichen" durch das Wort „ärztlichem" ersetzt.

(2) Absatz 1 gilt nicht im Land Berlin.'

2. Die Artikel 2 und 3 werden Artikel 3 und 4.

Begründung

Zu 1.

Angleichung des Bundesbeamtenrechts, des Richter- und des Soldatendienstrechts an die künftige Rechtssituation in den Ländern sowie — bei § 3 Abs. 1 Nr. 1 — Angleichung des Soldatendienstrechts an bereits geltende Regelungen im Beamten- und Richterdienstrecht.

Zu 2.

Redaktionell bedingt.

Im übrigen hält die Bundesregierung das Gesetz für nicht zustimmungsbedürftig, da die vorgeschlagenen statusrechtlichen Regelungen ausschließlich materiell-rechtlicher Natur sind und durch sie auch keine Neuerungen in Kraft gesetzt werden, die nicht geänderten Vorschriften des Verwaltungsverfahrens von Landesbehörden eine wesentlich andere Bedeutung und Tragweite geben.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333