

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Zahl der Beamten im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung an die Verringerung der Streitkräfte (Bundeswehrbeamtenanpassungsgesetz – BwBAnpG)

A. Zielsetzung

Die Festlegung des Gesamtumfanges der Streitkräfte auf 370 000 Soldaten erfordert auch eine angemessene Verringerung des Zivilpersonals im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung. Im Gegensatz zum Planstellenabbau bei den Streitkräften, der nach den außenpolitisch bedingten Vorgaben bis 1995 realisiert werden muß, ist für das Zivilpersonal kein bestimmter Zeitplan vorgegeben. Es ist nach der jetzt absehbaren Entwicklung ein Abbau von mindestens 4 862 Beamten-Haushaltsstellen für das Gebiet der alten Bundesländer bis zum 31. Dezember 1997 vorgesehen. Ein Teil dieser Stellen ist über den Vorruhestand abzubauen. Ob bei dieser Fristsetzung der Personalabbau in sozialverträglicher Weise gestaltet werden kann oder ob eine weitere Verringerung bis zum Jahr 2000 notwendig sein wird, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht mit der notwendigen Sicherheit beantwortet werden. Es ist daher rechtzeitig, spätestens 1996, die bis dann eingetretene Entwicklung neu zu bewerten. Haushaltsstellen für das Beitrittsgebiet sind darin nicht einbezogen.

Auf der Grundlage der bestehenden Strukturen und der Annahme einer Reduzierung in der Größenordnung von 4 862 Haushaltsstellen ist damit zu rechnen, daß auf die Laufbahngruppen folgende Anteile entfallen:

Höherer Dienst	858
Gehobener Dienst	1 831
Mittlerer Dienst	2 011
Einfacher Dienst	162
Gesamt	<u>4 862</u>

Es wird versucht werden, die normale Fluktuation (z. B. durch die üblichen Zurrubesetzungen) auszunutzen, um dem Wegfall der Haushaltsstellen bei den erforderlichen Einzelpersonalentschei-

dungen Rechnung zu tragen. Es wird weiter vorrangig versucht werden, Mitarbeiter bei anderen Verwaltungen (in der Bundeswehrverwaltung, in anderen Bundesverwaltungen oder — im Interesse des Beamten — in Länder- oder Kommunalverwaltungen, auch in den neuen Ländern) zu verwenden. Im Rahmen dieser Bemühungen wird der Bundesminister der Verteidigung den Bundesminister des Innern über beamtetes Personal aus aufzulösenden oder zu verkleinernden Dienststellen unterrichten,

- bei dessen Anträgen auf Vorruhestand das dienstliche Bedürfnis für einen Vorruhestand bejaht wird,
- das für einen Vorruhestand nach dem Gesetzentwurf nicht in Frage kommt und mangels geeigneter Verwendungsmöglichkeit (auch unter Inkaufnahme einer Versetzung) im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung nicht untergebracht werden kann (Überhangpersonal).

Auf diese Weise wird der Charakter der Vorruhestandsbestimmungen als Ausnahmeregelung betont.

Die vorgesehene Auflösung ganzer Standorte und die weitgehende Ausdünnung von Standorten werden aber zu erheblichen Personalproblemen führen, wenn die regionalen Standortentscheidungen und die dadurch bedingten regionalen Unterbringungsmöglichkeiten nicht in Übereinstimmung zu bringen sein werden. Wenn auch die Verwendung in anderen Verwaltungsbereichen nicht möglich ist, wird es Fälle geben, in denen das Gebot der Sozialverträglichkeit es erfordert, flankierende Maßnahmen vorzusehen, die einerseits die Sozialverträglichkeit erhöhen, aber andererseits den Bundeshaushalt nicht zu stark belasten.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht vor, daß Beamte für einen befristeten Zeitraum (bis zum 31. Dezember 1997) auf Antrag vorzeitig in den Ruhestand versetzt werden können. Er entspricht in seinen Einzelheiten dem „Gesetz zur Verbesserung der personellen Struktur in der Bundeszollverwaltung“ (Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Dezember 1990, BGBl. I S. 2682), wobei jedoch wegen des alle Bereiche erfassenden Abbaus bei der Bundeswehrverwaltung alle Beamtenlaufbahnen einbezogen sind.

Wie beim Gesetz für die Bundeszollverwaltung wird festgelegt, daß das dienstliche Interesse ausschlaggebend ist und daß eine anderweitige Verwendung der Beamten in der eigenen oder in anderen Verwaltungen Vorrang genießt.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Bei einer angenommenen Zahl von 4 862 zurückzuziehenden Haushaltsstellen für Beamte, von denen rund 50 % über eine Vorruhestandsregelung abgebaut werden, ergibt sich folgende Kostenberechnung:

Geplanter Abbau	4 862 Planstellen
Abbau im Jahre 1991	<u>211 Planstellen</u>
Abbau 1992—1997	4 651 Planstellen
Voraussichtlicher Abbau durch Vorruhestand 50 %	2 326 Planstellen
Jahresdienstbezüge pro Kopf (Mittelwert)	57 000 DM
Versorgung 75 %	<u>42 750 DM</u>
Differenz	14 250 DM
Für 2 326 Planstellen	<u>× 2 326</u>
Gesamtbetrag der Einsparung somit	<u>33 145 600 DM</u>

Der Betrag von 33 145 600 DM ist in jedem Falle eine Minderbelastung, weil Aufgaben für Beamte im entsprechenden Umfang nicht mehr vorhanden sind. Ohne Vorruhestandsregelung müssen die Dienstbezüge voll gezahlt werden.

Bei einer durchschnittlichen „Vorruhestandszeit“ von fünf Jahren ergibt die Berechnung

Einsparungssumme	33 145 600 DM
	<u>× 5</u>
	<u>165 728 000 DM</u>

Auswirkungen auf das Preisniveau

Die vorgesehenen Regelungen belasten Bund, Länder und Gemeinden sowie die Wirtschaft nicht mit Kosten; von daher sind keine preislichen Auswirkungen zu erwarten.

Auch regional begrenzte Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau und insbesondere das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten, weil die absehbaren Haushaltseinsparungen in Höhe von fast 166 Mio. DM sich auf einen längeren Zeitraum (bis in das Jahr 2002 hinein) erstrecken und sich auf das gesamte Gebiet der alten Bundesländer verteilen.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (132) — 221 09 — Pe 45/91

Bonn, den 9. Oktober 1991

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Zahl der Beamten im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung an die Verringerung der Streitkräfte (Bundeswehrbeamtenanpassungsgesetz — BwBANpG) mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend sind die Bundesminister des Innern und der Verteidigung.

Der Bundesrat hat in seiner 634. Sitzung am 27. September 1991 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Kohl

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Zahl der Beamten im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung an die Verringerung der Streitkräfte (Bundeswehrbeamtenanpassungsgesetz — BwBANpG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Aus Anlaß der Verringerung der Streitkräfte auf einen Gesamtumfang von 370 000 Soldaten können Bundesbeamte im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung auf Antrag in den Ruhestand versetzt werden, wenn sie das fünfundfünfzigste Lebensjahr vollendet haben. Bei Vorliegen eines dienstlichen Interesses ist dem Antrag zu entsprechen. Vorrang hat die anderweitige Verwendung des unmittelbar betroffenen Beamten in der eigenen oder in anderen Verwaltungen.

§ 2

(1) In den Fällen des § 1 erhöht sich die ruhegehaltfähige Dienstzeit um die Zeit vom Eintritt in den Ruhestand bis zum Ablauf des Monats, in dem das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet wird. Satz 1 gilt nicht,

soweit die Zeit bereits nach anderen Vorschriften als ruhegehaltfähig berücksichtigt wird.

(2) § 5 Abs. 3 des Beamtenversorgungsgesetzes findet keine Anwendung.

(3) § 53a des Beamtenversorgungsgesetzes in der ab 1. Januar 1992 geltenden Fassung findet ab Inkrafttreten dieses Gesetzes Anwendung. Hierbei treten an die Stelle der in § 53a Abs. 1 Satz 1 genannten Vorschriften die entsprechenden Vorschriften des vor dem 1. Januar 1992 geltenden Rechts. § 53a ist mit der Maßgabe anzuwenden, daß die in § 53a Abs. 1 Satz 1 genannten Vorschriften auch § 2 Abs. 1 und 2 dieses Gesetzes umfassen. § 69a Nr. 2 des Beamtenversorgungsgesetzes in der ab 1. Januar 1992 geltenden Fassung findet keine Anwendung.

(4) § 4 Abs. 1 Satz 1 des Bundesbesoldungsgesetzes gilt entsprechend.

§ 3

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom . . . in Kraft und am 31. Dezember 1997 außer Kraft.

Begründung**A. Allgemeines**

Die Festlegung des Gesamtumfanges der Streitkräfte auf 370 000 Soldaten erfordert auch eine entsprechende Verringerung des Zivilpersonals im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung; davon werden auf Beamte etwa 4 860 zu reduzierende Haushaltsstellen entfallen. Dieser Abbau soll bis zum 31. Dezember 1997 durchgeführt werden. Ein der Verringerung der Haushaltsstellen entsprechendes Ausscheiden von Beamten läßt sich zwar durch die normale Fluktuation (z. B. durch die übliche Zurruhe- setzung, Abwanderung in andere Geschäftsbereiche usw.) in der rechnerisch erforderlichen Größenord- nung annehmen. Es wird vorrangig versucht werden, Mitarbeiter bei anderen Verwaltungen zu verwenden. Da aber wegen der Auflösung ganzer Standorte in den nächsten Jahren die regionalen Standortentscheidun- gen und die dadurch bedingten regionalen Unterbrin- gungsmöglichkeiten nicht in Übereinstimmung zu bringen sein werden, muß aus Gründen der Sozialver- träglichkeit der zu treffenden Einzelpersonalentschei- dungen für Beamte der Bundeswehr zusätzlich die Möglichkeit geschaffen werden, auf eigenen Antrag bei Vorliegen eines dienstlichen Interesses ab dem vollendeten fünfundfünfzigsten Lebensjahr in den vorzeitigen Ruhestand treten zu können. Auf diese Weise wird angestrebt, daß Beamte in der Größenord- nung der Hälfte der zu streichenden Haushaltsstellen bis zum 31. Dezember 1997 aus dem aktiven Dienst ausscheiden können.

Der Entwurf entspricht dem „Gesetz zur Verbesse- rung der personellen Struktur in der Bundeszollver- waltung“ (Artikel 9 des Gesetzes zur Neufassung des Bundesumzugskostengesetzes, zur Änderung ander- er dienstrechtlicher Vorschriften, zur Regelung per- sonalvertretungsrechtlicher Amtszeiten sowie zur Verbesserung der personellen Struktur in der Bundes- zollverwaltung vom 11. Dezember 1990, BGBl. I S. 2682). Insbesondere sind die Bestimmungen des § 2 über Anreize, die Beamte zur Antragstellung veran- lassen sollen, textgleich. Es ist jedoch notwendig, im Gegensatz zu dem Gesetz für die Bundeszollverwal- tung alle Beamtenlaufbahnen einzubeziehen. Die vor- gesehenen Regelungen belasten Bund, Länder und Gemeinden sowie die Wirtschaft nicht mit Kosten; von daher sind keine preislichen Auswirkungen zu erwar- ten.

Auch regional begrenzte Auswirkungen auf Einzel- preise, das Preisniveau und insbesondere das Ver- braucherpreisniveau sind nicht zu erwarten, weil die absehbaren Haushaltseinsparungen in Höhe von fast 166 Mio. DM sich auf einen längeren Zeitraum (bis in das Jahr 2002 hinein) erstrecken und sich auf das gesamte Gebiet der alten Bundesländer ver- teilen.

B. Im einzelnen**Zu § 1**

Das Bundesbeamtengesetz regelt in § 42 Abs. 3, daß ein Beamter auf Lebenszeit ohne Nachweis der Dienstunfähigkeit auf seinen Antrag in den Ruhe- stand versetzt werden kann, wenn er das 62. Lebens- jahr vollendet hat. Diese Altersgrenze wird durch § 1 auf die Vollendung des 55. Lebensjahres herabge- setzt. Damit soll ein mit der Auflösung von Einheiten und Verbänden der Bundeswehr einhergehender Per- sonalabbau der Bundeswehrverwaltung erreicht wer- den. Der Bundesminister der Verteidigung wird den Bundesminister des Innern über beamtetes Personal aus aufzulösenden oder zu verkleinernden Dienststel- len unterrichten,

- bei dessen Anträgen auf Vorruhestand das dienst- liche Bedürfnis für einen Vorruhestand bejaht wird,
- das für einen Vorruhestand nicht in Frage kommt und mangels geeigneter Verwendungsmöglich- keit (auch unter Inkaufnahme einer Versetzung) im Geschäftsbereich des Bundesministers der Ver- teidigung nicht untergebracht werden kann (Über- hangpersonal).

Gegebenenfalls ist im Interesse des Beamten ein Wechsel in die Landes- oder Kommunalverwaltung — auch in die neuen Länder — in Betracht zu ziehen. Auf diese Weise wird der Vorrang einer anderweitigen Beschäftigung vor dem Eintritt in den Ruhestand betont.

Zu § 2**Zu Absatz 1**

Als wesentlicher Anreiz zur vorzeitigen Zurrueset- zung ist vorgesehen, die ruhegehaltfähige Dienstzeit um die Zeit vom Eintritt in den Ruhestand bis zum Ablauf des Monats, in dem das 65. Lebensjahr vollen- det wird, zu erweitern.

Zu Absatz 2

Es ist erforderlich, vom Ablauf der Zwei-Jahres-Frist seit der letzten Beförderung für die Versorgungswir- samkeit der letzten Dienstbezüge abzusehen.

Zu Absatz 3

Bei der Anrechnung von privat erzielten Einkünften nach § 53 a des Beamtenversorgungsgesetzes auf das

Ruhegehalt unterliegt der auf dem Absatz 1 beruhende Teil des Ruhegehaltes der Anrechnung.

Zu Absatz 4

Der in den Ruhestand versetzte Beamte erhält für den Monat, in dem ihm die Versetzung in den Ruhestand mitgeteilt worden ist, und für die folgenden drei Monate noch die Bezüge nach dem ihm verliehenen Amt.

Zu § 3

Inkrafttreten. Die Vorschrift sieht vor, daß das Gesetz mit Ablauf des Jahres 1997 außer Kraft tritt.

C. Vorschläge der Spitzenorganisationen

Folgenden Anregungen, die Spitzenorganisationen im Beteiligungsverfahren nach § 94 BBG gemacht haben, ist nicht entsprochen worden:

1. Stärkere Berücksichtigung der persönlichen Interessen der Beamten bei den Kriterien für die Entscheidung über den Antrag auf Versetzung in den Ruhestand und bei gesetzlichen Verfahrensregelungen (DBB, DGB):

Das Gesetz muß von seinem Zweck her an den dienstlichen Erfordernissen ausgerichtet sein. Es handelt sich um eine auf die besonderen Gegebenheiten bei der Bundeswehr bezogene Regelung, die durch die notwendige Verminderung der Personalstärke der Streitkräfte bedingt ist.

2. Verbesserungen der versorgungsrechtlichen Regelungen — z. B. Zahlung einer Abfindung (DBB):

Das Gesetz ist in den versorgungsrechtlichen Regelungen so ausgestaltet, daß den Bedürfnissen der betroffenen Beamten und den Erfordernissen der Attraktivität ausreichend Rechnung getragen wird. Es entspricht insoweit im übrigen der für die Beamten des mittleren Zolldienstes getroffenen gesetzlichen Regelung.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 634. Sitzung am 27. September 1991 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf im ganzen

- a) Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob der Vorrang der anderweitigen Verwendung vor der Zuruhesetzung (§ 1 Satz 3 des Gesetzentwurfs) durch gesetzlich zu regelnde Maßnahmen gefördert werden kann. Dies könnte z. B. in der Weise geschehen, daß der Bund den Ländern und Gemeinden während der aktiven Verwendung Personalkosten in Höhe von z. B. 90 v. H. des im Falle der Zuruhesetzung zu zahlenden Ruhegehaltes erstattet und sich an den später anfallenden Versorgungsausgaben angemessen beteiligt.

Solange nicht alle vertretbaren Möglichkeiten einer anderweitigen Verwendung bei Bund und Ländern ausgeschöpft sind, sollte die vorgesehene gesetzliche Regelung einer Frühpensionierung unterbleiben.

Begründung

Angesichts der Tatsache, daß in den fünf neuen Ländern ein auf lange Zeit nicht zu befriedigender Bedarf an qualifiziertem Verwaltungs- und Führungspersonal bestehen wird, ist es nicht zu verantworten, Tausende von Bundeswehrbeamten und Soldaten unter Bedingungen in den vorzeitigen Ruhestand zu entlassen, die in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes und in der Öffentlichkeit auf völliges Unverständnis stoßen.

Die anderweitige Verwendung ist aus haushalts- und beamtenpolitischen Gründen und angesichts des Mangels an qualifiziertem Personal in den neuen Ländern einer Zuruhesetzung vorzuziehen. Der Programmsatz des § 1 Satz 3 des Gesetzentwurfs reicht nicht aus, er bedarf

flankierender gesetzlicher Regelungen, die den Ländern und Gemeinden einen Anreiz bieten, Beamte zu übernehmen. Bundesintern ist eine gesetzliche Personalkostenregelung nicht erforderlich, jedoch evtl. eine Erleichterung im Bereich der Stellenobergrenzen: Gegebenenfalls wäre eine vorübergehende Überschreitung der Stellenobergrenzen nach dem Bundesbesoldungsgesetz denkbar.

- b) Der Bundesrat ist der Auffassung, daß der Abbau der Bundeswehr von einem Sozialkonzept begleitet sein muß, das neben den Soldaten und Beamten auch Zivilbeschäftigte und andere Mitarbeiter der Dienststellen der Bundeswehr umfaßt.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, entsprechende Eckpunkte zur Regelung aller personellen Folgemaßnahmen des Truppenabbaus der Bundeswehr vorzulegen.

Erst in Kenntnis der Gesamtkonzeption kann der Bundesrat über den Gesetzentwurf zur Anpassung der Zahl der Beamten im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung an die Verringerung der Streitkräfte abschließend befinden.

2. Zu den Eingangsworten

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

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

Begründung

Der Gesetzentwurf enthält mit der Vorschrift über die Berücksichtigung der Zeit zwischen dem vorgezogenen und dem regulären Ruhestandsbeginn als ruhegehaltfähige Dienstzeit (§ 2 Abs. 1) eine Sonderregelung im Sinne von Artikel 74 a Abs. 3 des Grundgesetzes. Das Gesetz ist deshalb zustimmungsbedürftig.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu Nummer 1 Buchstabe a

Die Bundesregierung wird diese Vorschläge prüfen.

Die Weiterbeschäftigung von Beamten vor ihrer Zuruhesetzung hat absolute Priorität. Dieses Ziel hat die Bundesregierung im Gesetzentwurf mehrmals herausgestellt. Es soll durch zahlreiche Maßnahmen auf Verwaltungsebene unterstützt werden. Das Bestreben, einer Beschäftigung von Bundesbeamten aus dem Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung (auch in Verwaltungen der neuen Länder) den Vorrang gegenüber einer vorzeitigen Zuruhesetzung einzuräumen, kommt in § 1 Satz 3 des Gesetzentwurfs zum Ausdruck.

Auch die Bundesregierung besteht darauf, zunächst alle Möglichkeiten für eine anderweitige Weiterverwendung der Beamten im öffentlichen Dienst auszuschöpfen, bevor eine vorzeitige Versetzung in den Ruhestand zugelassen wird. Der Kabinettsbeschluss vom 24. Juli 1991 konkretisiert den Grundsatz des Vorrangs der anderweitigen Verwendung. Danach ist, um anderweitige Verwendungen in der Praxis sicherzustellen, der Bundesminister des Innern unverzüglich vom Bundesminister der Verteidigung über das beamtete Personal aus den aufzulösenden oder zu verkleinernden Dienststellen zu unterrichten.

Um den Einstieg in andere Bereiche der Verwaltung oder in andere Verwaltungen zu ermöglichen, beabsichtigt der Bundesminister der Verteidigung, Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen anzubieten. Außerdem sind bereits im Mai dieses Jahres bei den Wehrbereichsverwaltungen Koordinierungsgruppen eingesetzt worden, die eine Art „Stellenbörse“ darstellen. Im übrigen gibt der Bundesminister der Verteidigung schon jetzt laufend beamtetes Personal an andere Verwaltungen ab.

Zu Nummer 1 Buchstabe b

Der Argumentation des Bundesrates wird nicht zugestimmt.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß der Reduzierungsprozeß für das Zivilpersonal der Bundeswehr in ein Gesamtkonzept zum sozialverträglichen Abbau der Bundeswehr eingebunden ist, das sowohl den Bereich der Beamten als auch den Bereich der Arbeitnehmer umfaßt. Dieses Konzept ist in Teilbereichen bereits eingeleitet worden (z. B. Wiederbesetzungssperre, Vorrang der Weiterbeschäftigung eigener Mitarbeiter vor Neueinstellungen).

Das geforderte Gesamtkonzept kann jedoch zur Zeit noch nicht vorgelegt werden. Die Tarifvertragsparteien verhandeln gegenwärtig über einen Tarifvertrag.

Zu Nummer 2

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Bundesregierung hält das Bundeswehrbeamtenanpassungsgesetz nicht für zustimmungsbedürftig. Artikel 74 a Abs. 3 des Grundgesetzes ist nicht anwendbar, weil

- die vorgesehene zusätzliche Berücksichtigung einer ruhegehaltfähigen Dienstzeit weder generell noch auf Dauer in das Versorgungsgefüge eingreift, sondern nur für einen begrenzten Zeitraum eine Regelung übernimmt, die nach geltendem Recht für Dienstunfähigkeit allgemein vorgesehen ist,
- die Anrechnung des privaten Zuverdienstes nur die vorgezogene Geltung der ab 1. Januar 1992 geltenden Rechtslage bedeutet.

