

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 17/12356 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Familienpflegezeit und zum flexibleren Eintritt in den Ruhestand für Beamtinnen und Beamte des Bundes

A. Problem

Der demografische Wandel wird in den kommenden Jahrzehnten Deutschland tiefgreifend verändern. Es wird mehr ältere Menschen geben und weniger jüngere, und die Bevölkerungszahl insgesamt wird abnehmen. Die damit verbundenen demografischen Veränderungen in der Beschäftigtenstruktur werden auch für den öffentlichen Dienst zur zentralen Herausforderung. Klassische Lebensphasen wie Ausbildung, Berufsleben und Ruhestand werden zukünftig weniger klar voneinander abgrenzbar sein.

Der Staat muss sich mit diesen demografischen Entwicklungen auseinandersetzen. Auch die nächsten Generationen brauchen ein handlungsfähiges Staatswesen. Dazu gehört ein leistungsfähiger öffentlicher Dienst. Ein Ziel der Demografiestrategie der Bundesregierung ist es daher, auch mit veränderten Beschäftigungsstrukturen eine leistungsfähige öffentliche Verwaltung anzubieten. Dies gelingt dem öffentlichen Dienst dann, wenn er seine Verantwortung für ein flexibles, familienorientiertes und gesundes Arbeiten mit Blick auf die Zukunft wahrnimmt und als Arbeitgeber attraktiv bleibt. Auch auf die motivierte Mitarbeit seiner älteren Beschäftigten wird der öffentliche Dienst zunehmend angewiesen sein.

Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Sorge für die Familie, insbesondere die Pflege von Älteren, zukünftig mehr Zeit in Anspruch nehmen wird, müssen Berufsleben, Sorge für die Familie und der Übergang in den Ruhestand flexibler gehandhabt werden können.

B. Lösung

Die Herausforderungen des demografischen Wandels werden perspektivisch eine Vielzahl verschiedener Handlungsinstrumente erfordern. Mit dem Gesetzentwurf sollen erste konkrete Schritte unternommen werden. So soll der bereits in vielen Familien bestehenden Doppelbelastung durch Beruf und Pflege naher Angehöriger in stärkerem Umfang als bisher Rechnung getragen werden. Durch familienbedingte Teilzeit und familienbedingte Beurlaubung entstehen Einkommenseinbußen im Erwerbsleben, die sich nachteilig auf die Höhe der Ver-

sorgungsbezüge auswirken; diese Einbußen sollen durch einen flexibleren Eintritt in den Ruhestand stärker als bisher kompensiert werden können. Der flexiblere Eintritt in den Ruhestand muss dabei im Einklang mit den dienstlichen Interessen stehen.

Darüber hinaus soll eine Regelung zur Familienpflegezeit der Entwicklung Rechnung tragen, dass die familiäre Fürsorge für Ältere immer mehr gesellschaftspolitische Bedeutung gewinnt.

Beamtinnen und Beamte des Bundes können bereits die Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung nutzen, um Angehörige zu pflegen. Nun sollen darüber hinaus auch die gesetzlichen Voraussetzungen für die Einführung einer Familienpflegezeit geschaffen werden. Damit wird das Familienpflegezeitgesetz, das für die Privatwirtschaft und für Tarifbeschäftigte seit dem 1. Januar 2012 in Kraft ist, im Beamtenbereich wirkungsgleich nachvollzogen.

Der Innenausschuss des Deutschen Bundestages hat beschlossen, den Gesetzentwurf dahingehend zu ergänzen, dass die bisher in § 53 des Bundesbeamtengesetzes (BBG) verankerte Möglichkeit der (zwangsweisen) Dienstzeitverlängerung auf Initiative des Dienstherrn ohne Zustimmung des Beschäftigten gestrichen wird.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Die Einführung der Familienpflegezeit für die Beamtinnen und Beamten des Bundes ist grundsätzlich kostenneutral. Mehrausgaben, die dadurch entstehen, dass der Bund in der sogenannten Pflegephase einen Vorschuss leistet, werden in der sogenannten Nachpflegephase durch Verrechnung ausgeglichen.

Bei der Einführung des flexibleren Eintritts in den Ruhestand für diejenigen Beamtinnen und Beamten mit Einkommenseinbußen im Erwerbsleben, die sich nachteilig auf die Höhe der Versorgungsbezüge auswirken, entstehen keine Mehrausgaben. Zum einen sind die Versorgungsbezüge, die ab Erreichen der Altersgrenze gezahlt werden müssten, erst später zu zahlen und zum anderen müssen entsprechende Neueinstellungen erst später erfolgen. Der Erwerb zusätzlicher ruhegehaltfähiger Dienstzeiten ist auf den Höchstruhegehaltssatz beschränkt.

Durch die Änderung der Zuschlagsregelung beim FALTER-Arbeitszeitmodell können grundsätzlich weitere Mehrausgaben entstehen. Diese werden durch entsprechende Regelungen zur Stellenbewirtschaftung (Vorgabe der Finanzneutralität) ausgeglichen.

2. Vollzugaufwand

Der Aufwand für den Vollzug des Gesetzes, insbesondere für die Einführung der Familienpflegezeit, für die Prüfung, ob die Voraussetzungen für einen flexibleren Eintritt in den Ruhestand im Einzelfall vorliegen, und für die Änderung der Zuschlagsregelung beim FALTER-Arbeitszeitmodell wird mit den vorhandenen Ressourcen der personalverwaltenden Stellen in der Bundesverwaltung abgedeckt.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch die Einführung der Familienpflegezeit für Beamtinnen und Beamte des Bundes wird eine neue Informationspflicht (Antragstellung) für Bürgerinnen und Bürger eingeführt. Diese geht mit der Erweiterung der rechtlichen Ansprüche der Beamtinnen und Beamten einher.

Wird das Verhältnis von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (37 Millionen) zu den Antragstellern auf Familienpflegezeit (44 000) auf die Gesamtzahl der beschäftigten Beamten im unmittelbaren und mittelbaren Bundesdienst (180 000; Quelle Personalstandstatistik im öffentlichen Dienst in Genesis-Online, Destatis) angewendet, ist mit voraussichtlich 250 Anträgen auf Familienpflegezeit zu rechnen.

Es entsteht ein jährlicher Zeitaufwand von insgesamt etwa 80 Stunden, der die Antragstellung, den Nachweis der Pflegebedürftigkeit, mögliche Änderungsmitteilungen und Verlängerungen mit umfasst.

Beim neuen Anspruch auf Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand wird davon ausgegangen, dass weniger als 100 Anträge im Jahr gestellt werden. Das ergab eine Ressortabfrage für das Jahr 2010. Aus diesem Grund wird mit einem geringen Erfüllungsaufwand gerechnet.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch die Einführung der Familienpflegezeit für Beamtinnen und Beamte des Bundes entsteht auch eine Informationspflicht für die Verwaltung. Bei voraussichtlich 250 Anträgen entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 3 200 Euro.

Auf Grund einer Ressortabfrage für das Jahr 2010 wird davon ausgegangen, dass weniger als 100 Anträge im Jahr auf Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand gestellt werden, so dass mit einem nur geringen Erfüllungsaufwand zu rechnen sein wird.

F. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, insbesondere den mittelständischen Unternehmen, entstehen keine zusätzlichen Kosten.

Die vorgesehenen Regelungen werden keine wesentlichen Änderungen von Angebots- und Nachfragestrukturen zur Folge haben. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau und die Einzelpreise, sind nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/12356 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Dem Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b wird folgender Buchstabe c angefügt:

,c) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Der Eintritt in den Ruhestand kann im Einzelfall mit Zustimmung der Beamtin oder des Beamten bis zu drei Jahre mit mindestens der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit hinausgeschoben werden, wenn die Fortführung der Dienstgeschäfte durch eine bestimmte Beamtin oder einen bestimmten Beamten dies erfordert. Das Gleiche gilt bei einer besonderen Altersgrenze.““

2. Artikel 2 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

,2. Nach § 6 werden die folgenden §§ 7 und 7a eingefügt:

„§ 7

Besoldung bei Familienpflegezeit, Verordnungsermächtigung

(1) Bei einer Familienpflegezeit nach § 92a des Bundesbeamtengesetzes wird für den Zeitraum der Pflegephase zusätzlich zu den Dienstbezügen nach § 6 Absatz 1 ein Vorschuss gewährt. Dieser Vorschuss ist während der Nachpflegephase mit den laufenden Dienstbezügen zu verrechnen oder in einer Summe zurückzuzahlen.

(2) Die Einzelheiten der Gewährung, Verrechnung und Rückzahlung des Vorschusses regelt die Bundesregierung durch Rechtsverordnung.

§ 7a

Zuschlag bei Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand

(1) Bei einem Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand nach § 53 des Bundesbeamtengesetzes wird ein Zuschlag gewährt. Der Zuschlag beträgt 10 Prozent des Grundgehalts und ist nicht ruhegehaltfähig. Er wird erst gewährt ab Beginn des Kalendermonats, der auf den Zeitpunkt des Erreichens der gesetzlichen Altersgrenze folgt und wenn der Höchstsatz des Ruhegehalts nach § 14 Absatz 1 des Beamtenversorgungsgesetzes erreicht ist. Wird der Höchstruhegehaltssatz im Zeitraum des Hinausschiebens erreicht, wird der Zuschlag ab dem Beginn des folgenden Kalendermonats gewährt.

(2) Bei einer Teilzeitbeschäftigung bei Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand nach § 53 des Bundesbeamtengesetzes wird ein nicht ruhegehaltfähiger Zuschlag gewährt, dessen Bemessungsgrundlage das Ruhegehalt ist, das bei Versetzung in den Ruhestand wegen Erreichens der gesetzlichen Altersgrenze zugestanden hätte. Die Höhe des Zuschlags entspricht dem Teil des erdienten Ruhegehalts, der sich aus dem

Verhältnis der Freistellung zur regelmäßigen Arbeitszeit ergibt. Der Zuschlag nach Absatz 1 bleibt hiervon unberührt.““

Berlin, den 17. April 2013

Der Innenausschuss

Wolfgang Bosbach
Vorsitzender

Armin Schuster (Weil am Rhein)
Berichterstatter

Wolfgang Gunkel
Berichterstatter

Dr. Stefan Ruppert
Berichterstatter

Frank Tempel
Berichterstatter

Dr. Konstantin von Notz
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Armin Schuster (Weil am Rhein), Wolfgang Gunkel, Dr. Stefan Ruppert, Frank Tempel und Dr. Konstantin von Notz

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/12356** wurde in der 225. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. Februar 2013 an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Verteidigungsausschuss und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 125. Sitzung am 17. April 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 130. Sitzung am 17. April 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf in geänderter Fassung anzunehmen.

Der **Verteidigungsausschuss** hat in seiner 138. Sitzung am 17. April 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags empfohlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 92. Sitzung am 20. März 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf anzunehmen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Innenausschuss hat in seiner 94. Sitzung am 27. Februar 2013 beschlossen, eine öffentliche Anhörung zum Thema „Öffentliches Dienstrecht“ durchzuführen. Gegenstand der Anhörung war auch die Drucksache 17/12356. Die öffentliche Anhörung hat der Innenausschuss in seiner 98. Sitzung am 18. März 2013 durchgeführt. Auf das Protokoll Nr. 17/98 der Anhörung, an der sich sieben Sachverständige beteiligt haben, wird hingewiesen.

Der Innenausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/12356 in seiner 103. Sitzung am 17. April 2013 abschließend beraten.

Als Ergebnis der Beratungen empfiehlt der **Innenausschuss** mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf auf Druck-

sache 17/12356 in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 17(4)709 anzunehmen.

Zuvor wurde der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 17(4)709 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. angenommen.

IV. Begründung

Zur Begründung wird allgemein auf Drucksache 17/12356 hingewiesen. Die vom Innenausschuss auf Grundlage des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 17(4)709 empfohlenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Zu Nummer 1 (Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe c – neu –, § 53 Absatz 2 BBG)

Um den Herausforderungen des demografischen Wandels wirksam zu begegnen, wird der öffentliche Dienst auf die motivierte Mitarbeit seiner älteren Beschäftigten zunehmend angewiesen sein.

Die bisherige Möglichkeit der (zwangsweisen) Dienstzeitverlängerung auf Initiative des Dienstherrn ohne Zustimmung des Beschäftigten nach Absatz 2 steht nicht im Einklang mit der Förderung einer Kultur des motivierten längeren Arbeitens und ist reformwürdig. Die Erzwingung der Dienstzeitverlängerung entspricht auch nicht mehr der heutigen Personalpraxis. Künftig soll die Verlängerung nur noch einvernehmlich zwischen Dienstherrn und Beamten möglich sein und deshalb nur mit Zustimmung der Beamtin oder des Beamten erfolgen. Aus diesem Grund ist auch eine einheitliche Steuerung dieser Dienstzeitverlängerung durch die oberste Dienstbehörde nicht mehr erforderlich und entfällt zugunsten der für das Hinausschieben zuständigen Behörde.

Diese Änderungen gelten nur für Beamtinnen und Beamte des Bundes. Für Richterinnen und Richter des Bundes ist § 48 Absatz 2 des Deutschen Richtergesetzes anzuwenden. Danach ist ein Hinausschieben des Ruhestandseintritts nicht möglich.

Zu Nummer 2 (Artikel 2 Nummer 2 – §§ 7 – neu – und 7a – neu – BBesG)

Zusätzlich zum neuen § 7 wird ein neuer § 7a eingefügt.

Zu § 7a

Bei einem freiwilligen Hinausschieben des Ruhestandseintritts erhalten Beamte Aktiv- statt Versorgungsbezüge. Haben sie ihre maximale ruhegehaltfähige Dienstzeit zum gesetzlich vorgesehenen Ruhestandseintrittsalter noch nicht erreicht, erwerben sie auf Grund der fortgesetzten Dienstleistung weitere ruhegehaltfähige Dienstzeiten. Wenn der

Höchstruhegehaltssatz erreicht ist, wirken sich weitere Dienstzeiten nicht mehr versorgungssteigernd aus.

Der vorgesehene neue Zuschlag, der als besoldungsrechtliches Instrument eigener Art ohne alimentativen Charakter konzipiert ist, zielt auf Beamte, die bereits eine ruhegehaltfähige Dienstzeit von 40 Jahren erreicht haben. Der neue Bleibezuschlag setzt damit erstmals auch für Beamte mit langen Dienstzeiten einen zusätzlichen Anreiz für das freiwillige Hinausschieben des Ruhestandseintritts.

Den Mehrausgaben aufgrund des Zuschlags stehen Einsparungen gegenüber, weil für den Zeitraum der Weiterarbeit über die Altersgrenze hinaus Versorgungsbezüge nicht anfallen und Neueinstellungen auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden können.

Zu Absatz 1

Der nach Satz 2 nicht ruhegehaltfähige Zuschlag ist so bemessen, dass er Anreize zur Weiterarbeit setzt, ohne zu einer Überkompensation zu führen. Absatz 1 gilt gleichermaßen für Beamte in Teil- und Vollzeit. Bei einer Teilzeitbeschäftigung wird der Zuschlag nur für den Teil des Grundgehaltes gewährt, der nach § 6 Absatz 1 anteilig entsprechend der reduzierten Arbeitszeit zusteht.

Satz 3 stellt klar, dass der Zuschlag erst ab Beginn des Hinausschiebens des Ruhestandseintritts gezahlt wird, und nur wenn der Höchstruhegehaltssatz schon erreicht worden ist. Da dieser Zeitpunkt auch in den Verlängerungszeitraum fallen kann, stellt Satz 4 sicher, dass der Anspruch auch in dieser Phase ab diesem Zeitpunkt entsteht.

Zu Absatz 2

Das Dienstrecht unterscheidet zwischen Aktiven, denen Besoldung gewährt wird, und Versorgungsempfängern, die ein Ruhegehalt erhalten. Ein Teilruhestand und eine Teilpension, vergleichbar einer Teilrente für Arbeitnehmer, sind nicht möglich. Mit Absatz 2 soll eine Weiterarbeit in Teilzeit ermöglicht werden, ohne dass – im Vergleich zu entsprechenden Ruhestandsbeamten – finanzielle Nachteile entstehen.

Für die aktive Dienstleistung über das Ruhestandseintrittsalter hinaus wird eine anteilig zur Arbeitszeit gekürzte Besoldung gewährt. Insoweit besteht ein Anspruch, der auch sonstigen Beamten in einem aktiven Teilzeitbeamtenverhältnis zusteht. Dieser Anspruch bleibt allerdings – je nach Teilzeitquote – hinter dem Anspruch auf Versorgungsbezüge zurück, wie er bei regulärem Ausscheiden entstände. Der Zuschlag nach Satz 2 führt im Ergebnis zu einem Gesamtbetrag mit Anteilen aus der Teilzeitbesoldung und den Versorgungsbezügen, die bei regulärem Eintritt in den Ruhestand zugestanden hätten. Ist eine Beamtin beispielsweise mit 70 Prozent der vollen Arbeitszeit beschäftigt, erhält sie zusätzlich zu ihren anteiligen aktiven Dienstbezügen (hier 70 Prozent) einen Besoldungszuschlag in Höhe von 30 Prozent der erdienten Versorgungsbezüge.

Daneben bleiben die Regelungen des Absatzes 1 anwendbar. Wenn der Höchstruhegehaltssatz erreicht ist, wird auch ein Zuschlag nach Absatz 1 gewährt, wobei sich dessen Höhe am anteilig zur Arbeitszeit reduzierten Grundgehalt bemisst (im obigen Beispiel also 7 Prozent des Vollzeit-Grundgehaltes).

Berlin, den 17. April 2013

Armin Schuster (Weil am Rhein)
Berichterstatter

Wolfgang Gunkel
Berichterstatter

Dr. Stefan Ruppert
Berichterstatter

Frank Tempel
Berichterstatter

Dr. Konstantin von Notz
Berichterstatter

