



Joachim Rühle  
Unterabteilungsleiter PSZ I

HAUSANSCHRIFT Fontainengraben 150, 53123 Bonn

POSTANSCHRIFT Postfach 1328, 53003 Bonn

TEL +49(0)228-99-24-9965/7404

FAX +49(0)228-99-24-1874

E-MAIL BMVgPSZI@bmv.g.bund.de

**Stellungnahme zur  
Regelung der Mitnahmefähigkeit der Versorgungsanwartschaften von Beamtinnen und  
Beamten, Richterinnen und Richter sowie Berufssoldatinnen und Berufssoldaten auf der  
Grundlage des Berichts der Bundesregierung  
(BT-Drucksache 16/12036 vom 19. Februar 2009)**

- Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 13. Mai 2009 -

**I. Sicherheitspolitische Anmerkungen**

Eine leistungsfähige Bundeswehr ist für eine aktiv gestaltende deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik unverzichtbar. Sie muss in der Lage sein, gemeinsam mit Streitkräften anderer Länder Aufgaben und Aufträge im erweiterten Aufgabenspektrum zu erfüllen. Deutschland stellt im Rahmen seiner sicherheitspolitischen Interessen Streitkräfte bereit, die schnell und wirksam zusammen mit Streitkräften anderer Nationen, insbesondere im Rahmen der NATO und der Europäischen Union, eingesetzt werden können. Dies schließt die Unterstützung von Verbündeten ein. Die Bundeswehr fördert durch ihre Beiträge zur multinationalen Sicherheitsvorsorge und zur Stärkung der internationalen Sicherheitsorganisationen die europäische und globale Stabilität. Sie ist unverzichtbares Instrument einer umfassend angelegten multilateralen Politik der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung. Zur Bewältigung der sicherheitspolitischen Herausforderungen leistet die Bundeswehr mit ihrem gesamten Fähigkeitsspektrum einen wesentlichen Beitrag. Die dabei zu erfüllenden Aufgaben leiten sich aus dem verfassungsrechtlichen Auftrag sowie den Werten, Zielen und Interessen der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ab. Voraussetzung der Auftragserfüllung ist die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr, die Verfassungsrang besitzt.

Ihre Verbesserung und die dazu erforderliche Anpassung an sich verändernde Rahmenbedingungen erfolgen im Transformationsprozess. Er beruht auf einem uneingeschränkt bundeswehrgemeinsamen Ansatz, der im Zusammenwirken militärischer, administrativer und betriebswirtschaftlicher Kompetenz die optimierte Bewirtschaftung der verfügbaren Ressourcen ermöglicht.

Das Personalmanagement der Bundeswehr trägt dazu bei.

## **II. Aufgabe des Personalmanagements**

Das Aufgabenfeld Personal umfasst alle Bereiche, die innerhalb der Bundeswehr organisatorisch oder fachlich mit der Beschäftigung, der Aus-, Fort- und Weiterbildung des Personals sowie dessen Betreuung und sozialer Sicherung befasst sind. Es beinhaltet auch die Fürsorge für die Angehörigen der Bundeswehr und deren Motivation. Ziel des Aufgabenfeldes ist es, motiviertes und zufriedenes Personal für Einsatz und Grundbetrieb bereitzustellen sowie Vorkehrungen für die Bereitstellung von Personal in Krise und Krieg zu treffen. Es wird auf allen Führungs- und Hierarchieebenen von Vorgesetzten und Fachpersonal wahrgenommen.

Das **Personalmanagement der Bundeswehr** ist der Kernbereich dieses Aufgabenfeldes. Es ist ablauforganisatorisch aufgebaut und auf die Soldaten und Soldatinnen sowie zivile Beschäftigte im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung, die Reservistinnen und Reservisten sowie zukünftige Angehörige gerichtet.

Elementare Aufgabe des militärischen Personalmanagements ist dabei die Sicherstellung der personellen Einsatzbereitschaft der Streitkräfte. Alle Entscheidungen sind deshalb im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten diesem Ziel unterzuordnen.

Gut ausgebildete, gleichermaßen leistungsfähige wie leistungswillige Soldatinnen und Soldaten sind Grundvoraussetzung für die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr. Diese erfordert eine in der Altersstruktur ausgewogene personelle Zusammensetzung. Deshalb werden nur etwa 25 Prozent aller Offiziere und Unteroffiziere, die als Zeitsoldaten in den Streitkräften dienen, zur Berufssoldatin oder zum Berufssoldaten übernommen.

Grundlage für die Personalplanung der Soldatinnen und Soldaten und die Übernahme in das Dienstverhältnis einer Berufssoldatin oder eines Berufssoldaten ist das Personalstrukturmodell. Es enthält neben den Personalumfängen auch detaillierte Aufschlüsselungen nach Laufbahnen, Verpflichtungszeiten und Besoldungsgruppen.

Das militärische Personalmanagement hat die Aufgabe, den personellen Bedarf an Soldaten und Soldatinnen in der erforderlichen Anzahl, mit der geforderten Eignung und Ausbildung, zur geforderten Zeit und in den vorgegebenen Verwendungen zu decken. Es verfolgt dabei für alle Soldatinnen und Soldaten einen langfristigen Ansatz. Dazu wird ein System von Auswahlkonferenzen genutzt. Dort erfolgt eine ganzheitliche, umfassende individuelle Betrachtung nach dem Prinzip der Bestenauswahl in den Geburtsjahrgängen und Ausbildungs- und Verwendungsreihen / Werdegängen.

## **III. Personalwirtschaftliche Auswirkungen**

Bedingt durch den weitgehend geschlossenen Personalkörper ist der Soldatenberuf ein im Wesentlichen auf Erfahrung sowie Aus- und Weiterbildung basierender Aufstiegsberuf (Karriereberuf). Infolgedessen müssen zukünftige Berufssoldatinnen und Berufssoldaten frühzeitig identifiziert werden und zielgerichtet hochwertig für ihre Fachverwendung (Spezialisten) ausgebildet werden. Nach der Ausbildung und nach einer Übernahme zur Berufssoldatin oder zum Berufssoldaten eintretende personelle Verluste können regelmäßig aus dem vorhandenen Personalkörper nicht mehr kompensiert bzw. regeneriert werden. Anhand der strukturellen Vorgaben - bezogen auf den Geburtsjahrgang und differenziert nach

Ausbildungs- und Verwendungsreihen / Werdegängen – werden die Ergänzungsquoten an Soldatinnen und Soldaten festgelegt, die im jeweiligen Kalenderjahr in das Dienstverhältnis einer Berufssoldatin oder eines Berufssoldaten übernommen werden können. Die Bedarfsdeckung für die einzelnen Geburtsjahrgänge erfolgt danach schrittweise über mehrere Kalenderjahre.

Aufgrund der geforderten besonderen Ausbildungen, Anforderungen und Erfahrungen, die der Soldatenberuf in bestimmten Verwendungsebenen voraussetzt („Unikatberuf“), ist im Übrigen eine adäquate Kompensation durch Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern aus dem zivilen Bereich regelmäßig ausgeschlossen.

Im Gegensatz zu den bestehenden Möglichkeiten des Ausscheidens von Berufssoldatinnen und Berufssoldaten (z.B. § 46 Absatz 3 des Soldatengesetzes<sup>1</sup>), die eine Nachversicherung zur Folge haben, würde mit der Ermöglichung einer Mitnahme von Versorgungsanwartschaften ein attraktiver Anreiz für ein vorzeitiges Ausscheiden von Berufssoldatinnen und Berufssoldaten, geschaffen. Eine bedingungslose Umsetzung dieser Möglichkeit ist für das militärische Personalmanagement nicht hinnehmbar. Eine geordnete Personalplanung (einschließlich der Bedarfsdeckung) würde im militärischen Bereich unmöglich gemacht. Negative Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit der Streitkräfte, insbesondere durch Abwanderung hochspezialisierten Personals (z.B. Ärzte, Piloten, IT-Spezialisten, Ingenieure) wären dabei zu erwarten.

Gerade im Laufe der letzten zwei Jahre haben gut ausgebildete Spezialisten vorzeitig die Bundeswehr verlassen. So verließen im Jahr 2007 insgesamt 27 Berufssoldatinnen bzw. Berufssoldaten nach § 46 Abs. 3 SG die Bundeswehr. Im Jahr 2008 waren es bereits 54. Dazu gehören neben Transportflugzeugführern der Luftwaffe auch Rettungsmediziner und bestimmte Fachärzte. Insgesamt 25 Transportflugzeugführer haben in den Jahren 2007 und 2008 von ihrem Recht der jederzeitigen Entlassung Gebrauch gemacht und haben die Bundeswehr verlassen. Gerade Transportflugzeugführer mit Kommandantenberechtigung sind eine stark einsatzlimitierende Personengruppe in der Luftwaffe. Sie verfügen über Qualifikationen und Fähigkeiten, mit denen sie nahezu verzugslos bei zivilen Luftfahrtunternehmen weiter beschäftigt bzw. eingestellt werden können. Entsprechend attraktiv sind die Angebote, mit denen diese Soldatinnen und Soldaten - zum Teil offensiv - von zivilen Fluglinien umworben und abgeworben worden sind.

Auch bei den Sanitätsoffizieren sind solche Tendenzen festzustellen. In den zurückliegenden Jahren gelang es zur Wahrnehmung der sanitätsdienstlichen Versorgung der Soldatinnen und Soldaten im In- und Ausland neben der Ausbildung von Sanitätsoffizieranwärterinnen und –anwärtern, zusätzlich geeignetes Personal auf dem zivilen Markt zu gewinnen und in den Personalkörper zu integrieren. Der notwendige Personalaufwuchs im Bereich der Sanitätsoffiziere verlief bis 2007 noch planmäßig. Mittlerweile hat sich die Entwicklung

---

<sup>1</sup> § 46 Abs. 3 SG: Der Berufssoldat kann jederzeit seine Entlassung verlangen; soweit seine militärische Ausbildung mit einem Studium oder einer Fachausbildung verbunden war, gilt dies jedoch erst nach einer sich daran anschließenden Dienstzeit, die der dreifachen Dauer des Studiums oder der Fachausbildung entspricht, längstens nach zehn Jahren. In einer Rechtsverordnung kann für bestimmte Verwendungen wegen der Höhe der mit dem Studium oder der Fachausbildung verbundenen Kosten oder auf Grund sonstiger studien- oder ausbildungsbedingter Besonderheiten eine längere als die dreifache Dauer bestimmt werden; die in Satz 1 genannte Höchstdauer darf nicht überschritten werden.

jedoch umgekehrt. Allein im Jahr 2008 haben 99 Sanitätsoffiziere die Streitkräfte auf eigene Initiative verlassen (12 Entlassungen nach § 46 Abs. 3 SG und 87 Entlassungen nach § 125 des Beamtenrechtsrahmengesetzes – BRRG – in der bis 11. Februar 2009 gültigen Fassung). Dieser sprunghafte Anstieg unplanmäßiger ärztlicher Personalverluste in 2008 hat zu einem signifikanten Rückgang des Personalumfangs der Sanitätsoffiziere (SanOffz) geführt.

Gründe für die Abwanderung betrafen die Erwartung höherer Einkommen im zivilen Gesundheitssystem, aber auch die Rahmenbedingungen des Dienstes wie hohe Dienstzeitbelastung, eingeschränkte Planungsmöglichkeiten der individuellen Berufsentwicklung und die hohe Wahrscheinlichkeit von Auslandseinsätzen.

Die zivile Marktsituation verspricht Klinikärztinnen und -ärzten vielfach bessere Einkommensmöglichkeiten als in den Streitkräften. Durch die Möglichkeit, schnell durch strukturelle oder finanzielle Anpassungen reagieren zu können, besitzen Einrichtungen des zivilen Gesundheitssystems einen deutlichen Wettbewerbsvorteil im Ringen um qualifiziertes Personal.

Die Konkurrenzsituation um die Mangelressource Arzt wird sich weiter verschärfen, da bis zum Jahr 2015 prognostisch ca. 57.000 Ärzte aus dem ambulanten Leistungsbereich die Altersgrenze erreichen werden.

Solchen Personalverlusten, die zwangsläufig zu Beeinträchtigungen der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr im In- und Ausland führen, muss zukünftig wirksam entgegengesteuert werden können. Mit dem Dienstrechtsneuordnungsgesetz wurde für sechs Jahre befristet die Stellenzulage für Transportflugzeugführer der Luftwaffe mit Kommandantenberechtigung erhöht und eine neue Stellenzulage für bestimmte Ärzte eingeführt. Beides mit einem Betrag von brutto 600 Euro monatlich ab dem 1. Januar 2009.

Darüber hinaus hat der Gesetzgeber zur Verhinderung eines Missbrauchs der bislang in § 125 des Beamtenrechtsrahmengesetzes getroffenen Regelung („Die Berufssoldatin, der Berufssoldat, die Soldatin auf Zeit oder der Soldat auf Zeit ist entlassen, wenn sie oder er zur Beamtin oder zum Beamten ernannt wird.“) sowie zur Wahrung der Einsatz- und Funktionsfähigkeit der Streitkräfte ein Zustimmungserfordernis zur Entlassung aus dem Wehrdienstverhältnis in § 46 des Soldatengesetzes (SG) mit dem Dienstrechtsneuordnungsgesetz eingefügt. Das Recht einer Berufssoldatin oder eines Berufssoldaten nach § 46 Abs. 3 SG, die Entlassung zu verlangen, wird dadurch allerdings nicht eingeschränkt. Ohne diese Neuregelung konnten Soldatinnen auf Zeit und Soldaten auf Zeit, Berufssoldatinnen und Berufssoldaten, die ihre gesetzliche Mindestdienstzeit noch nicht abgeleistet hatten, die Streitkräfte verlassen, ohne dass der Dienstherr Bund eine Einflussmöglichkeit hatte.

Um jedoch den Folgen einer Abwanderung dieser Spezialisten unter Mitnahme der Versorgungsanwartschaften angemessen begegnen zu können, ist ein vorzeitiges Ausscheiden unabdingbar an die Zustimmung des Dienstherrn zu knüpfen. Ansonsten kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Bundeswehr mittelfristig den deutschen Interessen und den damit verbundenen Einsatzverpflichtungen nicht mehr vollumfänglich nachkommen kann.

Bei den Soldatinnen auf Zeit und Soldaten auf Zeit wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass die eingegangene Verpflichtungszeit (nicht zuletzt wegen des erforderlichen ausgewogenen Verhältnisses zwischen Ausbildungszeit und Wirkzeit) unangetastet bleibt und ein vorzeitiges Ausscheiden nur im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten, die das Soldatengesetz einräumt, und nach Zustimmung des Dienstherrn möglich ist. Hierbei kann es sich nur um Einzelfälle in einer überschaubaren Zahl handeln. Dass eine Einführung einer Versorgungsanwartschaft für Soldatinnen auf Zeit und Soldaten auf Zeit bzw. die Möglichkeit zur Mitnahme einer Versorgungsanwartschaft nach Ablauf der Verpflichtungszeit negative Auswirkungen auf das Interesse dieses Personenkreises hinsichtlich einer Beantragung einer Übernahme in das Dienstverhältnis eines Berufssoldaten haben könnte, ist derzeit nicht erkennbar.

Soweit dies nicht der Fall sein sollte, hätte die Mitnahme der Versorgung unter den vorgenannten Voraussetzungen im Prinzip keinen Einfluss auf die Personalwirtschaft bzw. die Personalplanung.

#### **IV. Versorgungsrechtliche Auswirkungen**

##### **IV.1 Allgemeine Auswirkungen**

Nach dem Bericht der Bundesregierung vom 19. Februar 2009 sollen vorzeitig ausgeschiedene Beamtinnen und Beamte oder Soldatinnen und Soldaten aus verfassungsrechtlichen Gründen die Versorgungsanwartschaften nicht unmittelbar „mitnehmen“, sondern anstelle der bisher vorgesehenen Nachversicherung entsprechende „Anwartschaften eigener Art“ in Form eines sog. „Altersgeldes“ erwerben. Zutreffend wird im Bericht darauf hingewiesen, dass für diesen Personenkreis ein weiteres eigenständiges Versorgungssystem geschaffen werden müsste, das, entsprechend den persönlichen und rechtlichen Verhältnissen, auch für eine evtl. Hinterbliebenenversorgung gepflegt werden müsste. Hierzu wäre ein deutlicher zusätzlicher Personal- und Verwaltungsaufwand notwendig. Ein Anspruch auf Altersgeld (Grundlage: erdiente Bestandteile der beamten- oder soldatenrechtlichen Versorgung) soll unabdingbar nur entstehen, wenn dem früheren Dienstherrn die Möglichkeit eingeräumt wird, einer Entlassung mit Anspruch auf Mitnahme der Versorgung zu widersprechen.

In Übereinstimmung mit den Ausführungen im Bericht muss auch ein Anspruch auf das Altersgeld an die Erfüllung einer Wartezeit geknüpft werden, die der rentenrechtlichen Wartezeit von fünf Jahren entsprechen würde.

##### **IV.2 Sonderregelungen für Soldatinnen auf Zeit und Soldaten auf Zeit**

Bei Soldatinnen auf Zeit und Soldaten auf Zeit, die in ein Beamtenverhältnis oder in die freie Wirtschaft wechseln wollen, muss daran festgehalten werden, dass die eingegangene Verpflichtungszeit regelmäßig zu erfüllen ist und ein vorzeitiges Ausscheiden nur im Rahmen der Dienstzeitverkürzung auf der Grundlage des § 40 Absatz 7 des Soldatengesetzes in

Betracht kommt. Ein vorzeitiges Ausscheiden setzt dabei das Vorliegen eines dienstlichen Interesses voraus.

In Übereinstimmung mit dem Bericht soll bei Soldatinnen auf Zeit und Soldaten auf Zeit keine vorzeitige Entlassung über die derzeit im Soldatengesetz vorgesehenen Regelungen hinaus in Betracht kommen. Zutreffend weist der Bericht darauf hin, dass bei Einbeziehung der Soldatinnen auf Zeit und Soldaten auf Zeit in die Portabilität (d.h. bei Begründung eines eigenen Versorgungsanspruchs wie bei Beamtinnen und Beamten und Berufssoldatinnen und Berufssoldaten) in der verhältnismäßig kurzen Zeit von 42 Jahren ca. 840.000 Versorgungsfälle aktenmäßig vorzuhalten wären. Auch wenn das bisher für die Nachversicherung zuständige Personal hiermit betraut werden würde, wären personelle Verstärkungen notwendig.

Bei Einführung eines Anspruchs auf Altersgeld für SaZ würden die Nachversicherungsbeiträge des Bundes an die gesetzliche Rentenversicherung in Höhe von derzeit ca. 490 Mio. Euro/Jahr entfallen. Selbst wenn das „Altersgeld“ nur SaZ mit einer Dienstzeit von fünf und mehr Jahren zustehen (wegen der gesetzlich vorgesehenen Wartezeit) und SaZ mit einer geringeren Dienstzeit weiterhin nachversichert werden würden, würden den gesetzlichen Rentenversicherungen ca. 410 Mio. Euro jährlich weniger zufließen.