

Unterrichtung

Der Präsident
des Niedersächsischen Landtages
– Landtagsverwaltung –

Hannover, den 10.02.2012

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2009

Berufung lebensälterer Personen in das Beamtenverhältnis

Beschluss des Landtages vom 12.10.2011 (Nr. 16 der Anlage zu Drs. 16/4054)

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen teilt die Auffassung des Landesrechnungshofs, dass die zusätzlichen Belastungen des Landeshaushalts durch die Berufung lebensälterer Personen in das Beamtenverhältnis begrenzt werden müssen.

Der Ausschuss bittet die Landesregierung, die vom Landesrechnungshof empfohlenen Novellierungen des Besoldungs- und Versorgungsrechts zu prüfen und dem Landtag über das Ergebnis bis zum 31.03.2012 zu berichten.

Antwort der Landesregierung vom 09.02.2012

Aus Sicht des MF sollte den Vorschlägen des LRH nicht gefolgt werden: Vor dem Hintergrund der neuesten höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Thema Altersdiskriminierung gibt es bereits in den Ländern und beim Bund verschiedentlich Überlegungen bzw. zum Teil auch schon gesetzliche Umsetzungen, das geltende BDA-System durch sogenannte Erfahrungszeiten-Modelle abzulösen. Bei allen bisher schon vollzogenen gesetzlichen Neuregelungen bzw. hier bekannten Modellen anderer Dienstherren fließen allerdings auch weiterhin immer berücksichtigungsfähige Vordienstzeiten in die Stufenfestlegung ein.

Für Niedersachsen ist im Rahmen der anstehenden Überleitung des nach der Föderalismusreform fortgeltenden Bundesbesoldungsgesetzes in Landesrecht nicht beabsichtigt, den Vorschlag des LRH aufzugreifen. Die vom LRH kritisierten gestaffelten anteiligen Hinausschiebungsregelungen beruhen auf regelmäßig längeren Ausbildungs- und Studienzeiten und tragen im Übrigen der Tatsache Rechnung, dass in diesen Zeiten Lebens- und Berufserfahrung erworben wurden, die im Rahmen der Aufgabenerfüllung von lebensälteren Beamtinnen und Beamten als förderlich anzusehen sind. Insoweit wird die Behauptung, dass „die übermäßige Privilegierung des Lebensalters auch in einem Spannungsverhältnis zu einem leistungsgerechten Bezahlungssystem steht“ nicht geteilt.

Pauschal für die Eingangsbesoldung an den Einstellungszeitpunkt und somit an das Lebensalter anzuknüpfen, bedingte nicht nur rechtliche Bedenken mit Blick auf den Aspekt der Altersdiskriminierung, sondern liefe auch der besonderen Zielsetzung des neuen Laufbahnrechts zuwider, in Zukunft verstärkt auch erfahrene Spitzenkräfte aus der Wirtschaft als Seiteneinsteiger für den Landesdienst zu gewinnen. Denn dem Vorschlag des LRH zufolge würde gerade diesem Personenkreis das - naturgemäß - höhere Lebensalter zum Nachteil gereichen. Auch der immer wieder erhobenen Forderung der Gewerkschaften nach einer Erhöhung der Eingangsbesoldung unter Verweis auf den Wettbewerb bei der Gewinnung qualifizierter Nachwuchskräfte steht die Forderung des LRH diametral gegenüber.

Der LRH hatte im Rahmen seiner Beratenden Äußerung vom 05.09.2008 zur „Reföderalisierung des öffentlichen Dienstrechts“ vorgeschlagen, Vordienstzeiten aus rentenversicherungspflichtigen Beschäftigungen nicht mehr als ruhegehaltfähige Dienstzeit zu berücksichtigen.

Der LRH geht von der Überlegung aus, dass Beschäftigungszeiten, die in einem bestimmten Alterssicherungssystem (Rente/Beamtenversorgung) abgeleistet wurden, ausschließlich in diesem berücksichtigt werden und die oder der Berechtigte bei Eintritt des Versorgungsfalles gegebenen-

falls mehrere Teilversorgungen von den „besuchten“ Systemen erhält. In der Beamtenversorgung wären nur noch echte Beamtendienstezeiten ruhegehaltfähig; Vordienstzeiten, die in anderen Alterssicherungssystemen berücksichtigt werden, wären insoweit versorgungsrechtlich irrelevant. Gleichzeitig sollen Anwartschaften aus der Beamtenversorgung und der Zusatzversorgung für Angehörige des öffentlichen Dienstes durch die Einführung eines sogenannten Altersgeldes erhalten bleiben.

Derzeit hat Baden-Württemberg als einziges Land dieses auch als „Trennung der Systeme“ bezeichnete Modell mit Wirkung vom 01.01.2011 eingeführt.

In Niedersachsen war allerdings bereits in dem im Januar 2010 durch die Landesregierung beschlossenen „Eckpunktepapier für eine Dienstrechtsreform in Niedersachsen“ eine ergebnisoffene Prüfung des Konzeptes einer Trennung der Systeme vorgesehen. Nach intensiver Vorarbeit einer ressortübergreifenden Projektgruppe hat die Landesregierung Ende September 2010 das MF beauftragt, einen Gesetzentwurf zur Umsetzung des Modells einer Trennung der Systeme (Trennung von Rentenanswartschaften und Beamtenversorgungsansprüchen) im niedersächsischen Beamtenversorgungsrecht unter Beteiligung einer Arbeitsgruppe aller Ressorts zu erarbeiten.

Die Landesregierung hat am 11.10.2011 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften beschlossen und in den Landtag eingebracht (Drs. 16/4093). Darin ist eine modifizierte Trennung der Systeme vorgesehen. Der Gesetzentwurf enthält im Wesentlichen folgende Regelungen:

- Durch eine „Trennung der Systeme“ wird die Möglichkeit eröffnet, Ansprüche auf Alterssicherung aus der Beamtenversorgung bei einem Ausscheiden aus diesem System mitzunehmen. Anwartschaften aus der Beamtenversorgung würden durch die Einführung eines sogenannten Altersgeldes im Falle eines Verlassens des öffentlichen Dienstes erhalten bleiben.
- Abweichend vom Vorschlag des LRH sieht der niedersächsische Gesetzentwurf aber vor, dass bei Beamtinnen und Beamten, die aus dem Beamtenverhältnis in den Ruhestand treten, weiterhin Vordienstzeiten im bisherigen Umfang als ruhegehaltfähige Dienstzeit berücksichtigt werden. Allein im Falle eines vorherigen freiwilligen Ausscheidens aus dem Beamtenverhältnis werden bei der Ermittlung der Altersgeldansprüche grundsätzlich nur „echte“ Beamtendienstezeiten berücksichtigt, die Trennung der Systeme mithin vollzogen.

Die Landesregierung hat sich bei ihrer Entscheidung von folgenden Überlegungen leiten lassen:

Die demografische Entwicklung wird in den kommenden Jahren von den Berufstätigen mehr Mobilität und Flexibilität auch bei der Berufs- und Arbeitsplatzwahl fordern. Der öffentliche Dienst wird bei der Gewinnung von leistungsfähigen Nachwuchskräften in den kommenden Jahren immer stärker in den direkten Wettbewerb zur Privatwirtschaft treten müssen. Bei dieser Entwicklung könnte sich der Verlust der Versorgungsanwartschaft bei einem Wechsel von Beamtinnen und Beamten in die private Wirtschaft als zunehmendes Attraktivitätshemmnis des öffentlichen Dienstes erweisen. Denn im Falle des freiwilligen Ausscheidens aus dem Beamtenverhältnis werden Beamtinnen und Beamte zwar in der gesetzlichen Rentenversicherung nachversichert, müssen aber hierbei wegen der Beitragsbemessungsgrenze im Rentenrecht und wegen der fehlenden Nachversicherung in einer Zusatzversorgung im Vergleich zur Beamtenversorgung und auch im Vergleich zu Tarifbeschäftigten deutliche Einschnitte in ihrer Altersversorgung hinnehmen.

Um sowohl den berufslebenslangen Verbleib im Beamtenverhältnis künftig attraktiv zu erhalten und gleichzeitig bisherige mögliche „Hemmschwellen“ für die Begründung des Beamtenverhältnisses im Hinblick auf die bislang harten Folgen eines späteren Ausstiegs zu minimieren, bietet das niedersächsische Konzept der Trennung der Systeme folgende maßgeblichen Vorteile:

- Leistungsstarke Bewerberinnen und Bewerber und insbesondere Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger haben wegen der Berücksichtigung ihrer Vordienstzeiten weiterhin einen starken Anreiz für den Wechsel in die öffentliche Verwaltung.
- Beamtinnen und Beamte, die den öffentlichen Dienst verlassen wollen, bleibt ihr im Beamtenverhältnis erdienter Versorgungsanspruch in Form eines Altersgeldanspruchs erhalten.
- Bisher bestehende Hemmnisse für einen Wechsel vom öffentlichen Dienst in die Privatwirtschaft werden deutlich reduziert.