Bundesrat Drucksache 469/1/89
14.09.89
In - Fz

Empfehlungen
der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes und sonstiger dienst- und versorgungsrechtlicher Vorschriften (BeamtVGÄndG)

Punkt 7 der 604. Sitzung des Bundesrates am 22. September 1989

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In)
und der Finanzausschuß (Fz)
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

In 1. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 14 Abs. 3 BeamtVG)

In Artikel 1 Nr. 4 sind in § 14 Abs. 3 Satz 1
die Worte "vor der Vollendung des fünfundsechzigsten Lebensjahres"
durch die Worte "vor Erreichen der für ihn maßgebenden gesetzlichen Altersgrenze"
zu ersetzen.

Begründung:

Die Vorschrift bezweckt, die längere Bezugsdauer der Versorgung auszugleichen, wenn der Beamte vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze nach einer Antragsaltersgrenze in den Ruhestand versetzt wird. Anders als beim Bund sehen Regelungen der Länder für bestimmte Beamtengruppen vor, daß die gesetzliche Altersgrenze vor dem 65. Lebensjahr liegt. So bildet z.B. in Rheinland-Pfalz für Lehrkräfte das vollendete 64. Lebensjahr die Altersgrenze (§ 54 Abs. 1 Satz 1 LBG). Dies muß bei der Fassung des § 14 Abs. 3 berücksichtigt werden.

Ausgeliefert am 15. SEP. 1989

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946

Fz 2. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 14 Abs. 3 BeamtVG) und Nr. 33 (§ 85 BeamtVG)

a) In Artikel 1 Nr. 4 sind in § 14 Abs. 3 Satz 1 die Worte
"nach dem 31. Dezember 2001"
zu streichen.

b) In Artikel 1 Nr. 33 ist § 85 wie folgt zu ändern:

In der Überschrift ist das Wort
"Ruhegehaltssatz"
durch die Worte
"Höhe des Ruhegehalts"
zu ersetzen.

Nach Absatz 4 ist folgender Absatz 4a einzufügen:

"(4a) Hat das Beamtenverhältnis, aus dem der Beamte in den Ruhestand tritt, oder ein unmittelbar vorangehendes anderes öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis bereits am 31. Dezember 1991 bestanden, ist § 14 Abs. 3 mit folgenden Maßgaben anzuwenden:

Bei Erreichen der Altersgrenze nach § 42 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 des Bundesbeamtengesetzes oder entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften	beträgt der Vomhundertsatz der Minderung
vor dem 1. Januar 2002	0,
nach dem 31. Dezember 2001	0,6,
nach dem 31. Dezember 2002	1,2,
nach dem 31. Dezember 2003	1,8,
nach dem 31. Dezember 2004	2,4,
nach dem 31. Dezember 2005	3,0,
nach dem 31. Dezember 2006	3,6."

(noch Ziffer 2)

Begründung zu a und b:

§ 14 Abs. 3 sieht einen Abschlag neuer Art vor, der die längere Bezugsdauer der Versorgung bei Inanspruchnahme einer Antragsaltersgrenze ausgleichen soll. Entscheidend für die Höhe des Abschlags ist nach dem Entwurf die Versetzung in den Ruhestand nach dem 31. Dezember 2001.

Der Entwurf ist in zweifacher Hinsicht unbefriedigend.
Zum einen ist der Zeitpunkt einer Versetzung in den Ruhestand nach einer Antragsaltergrenze kein fester Zeitpunkt, sondern abhängig von der Antragstellung des Beamten und der Entscheidung des Dienstherrn. Dies führt dazu, daß z.B. ein Beamter des Jahrgangs 1939, der im Jahr 2001, also 3 Jahre vor der gesetzlichen Altersgrenze, in den Ruhestand versetzt wird, keinen Abschlag hinnehmen muß, während ein Beamter desselben Jahrgangs, der 1 Jahr länger Dienst verrichtet und 2002 in den Ruhestand versetzt wird, 7,2 v.H. seines Ruhegehalts einbüßt.
Zum anderen sieht der Entwurf keine Übergangsregelung vor. Beamte, die nach 2001 von einer Antragsaltersgrenze Gebrauch machen, werden mit Abschlägen in voller Höhe, maximal 10,8 v.H. des Ruhegehalts, belastet.

Dies erscheint um so weniger geboten, als die vorgesehene Abschlagsregelung im Hinblick auf vergleichbare Regelungen im Rentenrecht konzipiert ist und dort eine maßvolle stufenweise Anhebung vorgesehen ist. So soll nach § 41 des Rentenreformgesetzes 1992 die ab dem Jahre 2001 erfolgende Anhebung der Altersgrenzen für die Altersgrenze von 63 Jahren im Jahre 2006 und für die Altersgrenze von 60 Jahren im Jahre 2012 abgeschlossen sein.

Durch die Einfügung einer Übergangsregelung in das BeamtVGÄndG soll dem Vertrauensschutz angemessen Rechnung getragen werden. Außerdem werden die arbeitsmarktpolitischen Belange, auf die insbesondere die im Rentenrecht vorgesehenen Änderungen abgestimmt sind, dadurch berücksichtigt, daß die vorgeschlagene Übergangsregelung für die Berechnung des Vomhundertsatzes auf die Antragsaltersgrenze abstellt und damit vor dem Jahr 2002 keine Abschläge erfolgen.

Kosten

Durch die Übergangsregelung werden sich die im Entwurf (S. 103) für das Jahr 2005 angesetzten Minderausgaben wegen Abschlags bei der Antragsaltersgrenze von 0,90 Mrd. DM auf 0,60 Mrd. DM reduzieren. Die Minderausgaben werden dann insgesamt 2,93 Mrd. DM betragen und liegen damit noch über der Vorgabe von 2,7 Mrd. DM (vgl. S. 102).

In 3. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 14 Abs. 6 - neu - BeamtVG)

In Artikel 1 Nr. 4 ist in § 14 folgender Absatz 6 anzufügen:

"(6) Das Ruhegehalt nach Absatz 1 wird für die Beamten erhöht, die mit dem Ende des Monats, in dem sie das sechzigste Lebensjahr vollenden, kraft Gesetzes in den Ruhestand treten. Die Erhöhung beträgt 3,75 vom Hundert der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge (§ 5). Sie vermindert sich jeweils um 1,875 vom Hundert für jedes Jahr, das nach § 25 Abs. 2 Satz 2 des Beamtenrechtsrahmengesetzes oder entsprechendem Landesrecht über das vollendete sechzigste Lebensjahr hinaus abgeleistet wird; Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend. Das Ruhegehalt darf fünfundsiebzig vom Hundert der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge nicht übersteigen."

Begründung

Beamte, die wegen der für sie geltenden besonderen Altersgrenze bereits mit 60 Jahren kraft Gesetzes in den Ruhestand treten (Polizei- und Justizvollzugsbeamte, Beamte des Einsatzdienstes der Feuerwehr), können bei der nunmehr auf 40 Dienstjahre abgestellten Ruhegehaltsskala den Höchstruhegehaltssatz von 75 vom Hundert nur noch dann erreichen, wenn sie spätestens am Tag nach Vollendung des 20. Lebensjahres in das Beamtenverhältnis eintreten und bis zum Ruhestandseintritt uneingeschränkt Dienst leisten.

(noch Ziffer 3)

Wie die Praxis zeigt, bleibt einer beträchtlichen Zahl dieser Beamten eine solch idealtypische Berufslaufbahn jedoch verschlossen, und zwar insbesondere dann, wenn vom Dienstherrn als Einstellungsvoraussetzung eine abgeschlossene, für die jeweilige Laufbahn erforderliche Berufsausbildung gefordert wird. In den genannten Fällen wäre deshalb der verfassungsrechtlich geschützte Grundsatz nicht mehr gewahrt, daß ein Beamter im Falle einer regelmäßigen und typischen Laufbahn die Möglichkeit haben muß, den Höchstruhegehaltssatz zu erreichen. Es ist daher erforderlich, das erdiente Ruhegehalt dieser Beamten pauschal um einen Zuschlag dafür zu erhöhen, daß sie früher als die Beamten mit "normaler" Altersgrenze in den Ruhestand treten müssen. Dies gebietet auch der allgemeine Gleichheitssatz. Der Zuschlag entspricht einer (fiktiven) ruhegehaltfähigen Dienstzeit von 2 Jahren. Er stellt sicher, daß der Höchstruhegehaltssatz nach einem erfüllten Arbeitsleben auch von den genannten Beamten erlangt werden kann.

Kosten

Die Mehrkosten belaufen sich für die Länder im Jahre

2000 auf 1,3 Mio.,
2005 auf 1,7 Mio.,
2010 auf 2,1 Mio.

Dieser Empfehlung widerspricht der Finanzausschuß mit folgender

Begründung:

Nach der Empfehlung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten soll dem § 14 BeamtVG ein neuer Absatz 6 angefügt werden. Danach wird das Ruhegehalt der Beamten, die wegen Erreichens einer gesetzlich bestimmten besonderen Altersgrenze vor Vollendung des 65. Lebensjahres kraft Gesetzes in den Ruhestand treten (insbesondere: Polizei, Justizvollzug, Feuerwehr), um 3,75 v.H. der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge (bis zum Erreichen der Höchstpension von 75 %), erhöht.

(noch Ziffer 3)

Diese Verbesserung ist nicht notwendig; sie gefährdet zudem das Einsparvolumen:

- Bei dieser Erhöhung des Ruhegehalts wird die neu geschaffene Möglichkeit, Beamte auch über die gesetzliche Altersgrenze hinaus zu beschäftigen (Artikel 7 Nr. 2 = § 25 Abs. 2 Satz 2 BRRG), für diesen Personenkreis uninteressant, weil diese Vollzugsbeamten ein versorgungsrechtlich vergleichbares Ergebnis auch ohne jegliche weitere Dienstleistung erreichen würden.

- Hinzu kommt, daß mit der vorgesehenen Verbesserung des § 14a BeamtVG (Artikel 1 Nr. 5) jegliche sozialversicherungspflichtige Vortätigkeit zur Aufstockung der Versorgung bis zum Einsetzen der entsprechenden Rente führt, sobald die rentenrechtliche Wartezeit von 5 Jahren erfüllt ist. Vollzugsbeamte, die wegen anderweitiger Beschäftigung erst nach dem 20. Lebensjahr verbeamtet wurden, haben somit über den Weg des § 14a BeamtVG die Möglichkeit, ihre Versorgung aufzustocken. Dies gilt in noch weiterem Umfang, wenn derartige Vortätigkeiten laufbahnrechtlich gefordert wurden, weil diese Zeiten dann nach § 12 BeamtVG (auch über das 65. Lebensjahr hinaus) als ruhegehaltfähige Dienstzeiten gelten.

- Entsprechende Verbesserungen bei den Vollzugsbeamten würden ähnliche Forderungen für Soldaten und Fluglotsen nach sich ziehen. Denn die für diesen Bereich vorgesehenen Zuschläge sind so bemessen, daß nur derjenige Soldat bzw. Fluglotse die Höchstpension erreichen kann, der seinen entsprechenden Dienst

(noch Ziffer 3)

im Alter von 20 Jahren aufgenommen hat (vgl. Artikel 2 Nr. 5 = § 26 Abs. 2 SVG, Artikel 12 = § 4a Abs. 3 des Gesetzes über die Bundesanstalt für Flugsicherung und Seite 81 des Gesetzentwurfs). Wer als Soldat oder Fluglotse diesen "idealtypischen" Werdegang nicht erfüllt, befindet sich somit in derselben Situation wie die durch § 14 Abs. 6 BeamtVG begünstigten Vollzugsbeamten. Nachbesserungen auch im Soldaten- und Fluglotsenbereich würden die Mehrkosten erheblich anwachsen lassen und das Gesamteinsparvolumen reduzieren.

Fz 4. Zu Artikel 1 Nr. 19 (§ 53a Abs. 1 BeamtVG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Artikel 1 Nr. 19 in § 53a der Absatz 1 wie folgt gefaßt werden sollte:

"(1) Erwerbseinkommen aus einer Beschäftigung oder Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes wird auf das Ruhegehalt bis zur Höhe des Betrages angerechnet, um den das Ruhegehalt vor Anwendung von Ruhens-, Kürzungs- oder Anrechnungsvorschriften den Betrag überschreitet, der sich als Ruhegehalt ergäbe, wenn dienstunfallbedingte Erhöhungen und die Regelungen der § 5 Abs. 2, § 7 Satz 1 Nr. 2, § 13 Abs. 1, § 14 Abs. 4 und 5, § 14 a, § 66 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 6 sowie § 4 a Abs. 3 des Gesetzes über die Bundesanstalt für Flugsicherung unberücksichtigt bleiben. Die Zuwendung nach dem Gesetz über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung steht dem Ruhegehalt nach Satz 1 gleich. Die Anrechnung endet mit Ablauf des Monats, in dem der Ruhestandsbeamte die jeweilige gesetzliche Altersgrenze erreicht, spätestens mit Ablauf des Monats, in dem er das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet."

(noch Ziffer 4)

Begründung:

Eine Anrechnung über die jeweils maßgebende gesetzliche Altersgrenze hinaus (z.B. Vollendung des 60. Lebensjahres bei Beamten des Vollzugsdienstes und des Einsatzdienstes der Feuerwehr) ist verfassungsrechtlich bedenklich. Die verfassungsrechtlichen Risiken der Vorschrift sollen möglichst gering gehalten werden.

Fz 5. Zu Artikel 1 Nr. 19 (§ 53a Abs. 2 BeamtVG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Artikel 1 Nr. 19 in § 53a der Absatz 2 wie folgt gefaßt werden sollte:

"(2) Bei Anwendung des Absatzes 1 wird das Erwerbseinkommen nur insoweit berücksichtigt, als es zusammen mit dem Ruhegehalt die ruhegehaltfähigen Dienstbezüge aus der Endstufe der Besoldungsgruppe, aus der sich das Ruhegehalt berechnet, mindestens einen Betrag in Höhe des Eineinviertelfachen der jeweils ruhegehaltfähigen Dienstbezüge aus der Endstufe der Besoldungsgruppe A 3, zuzüglich des Unterschiedsbetrages nach § 50 Abs. 1 überschreitet. Ein Unfallausgleich (§ 35), Aufwandsentschädigungen sowie Einkommen aus den in § 42 Abs. 1 Satz 3 des Beamtenrechtsrahmengesetzes genannten Tätigkeiten sind außer Betracht zu lassen."

(noch Ziffer 5)

Begründung:

Einkünfte, die ein aktiver Beamter ohne Nebentätigkeitsgenehmigung in beliebiger Höhe hinzuverdienen darf (insbes. Einkünfte aus wissenschaftlicher, schriftstellerischer und künstlicher Tätigkeit) sollen auch bei Ruhestandsbeamten außer Betracht bleiben.

Fz 6. Zu Artikel 1 Nr. 19 (§ 53a Abs. 6 BeamtVG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Artikel 1 Nr. 19 in § 53a der Absatz 6 wie folgt gefaßt werden sollte:

"(6) Erwerbseinkommen im Sinne der Absätze 1 bis 3 sind die in § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 4 des Einkommensteuergesetzes genannten Einkunftsarten. Bei der Anrechnung eines Einkommens ist von den Einnahmen oder Bruttobezügen auszugehen. Von diesem Betrag sind vierzig vom Hundert abzusetzen. Anzusetzen ist bei den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit das monatliche Erwerbseinkommmen, bei den anderen Einkunftsarten das Erwerbseinkommen des Kalenderjahres geteilt durch zwölf Kalendermonate.

(noch Ziffer 6)

Begründung:

Bei den derzeit bestehenden Vorschriften zur Berücksichtigung von privaten Einkommen (Witwen aus "Ruhestandsehen" und behinderten Waisen) sowie bei den Ruhensregelungen im Fall des Zusammentreffens mit Bezügen aus öffentlichen Kassen beurteilt sich - wie höchstrichterlich bestätigt - der Einkunfts-/Einkommensbegriff nicht nach den steuerlichen Vorschriften. Es ist daher eine eigenständige Begriffsbestimmung erforderlich, die sicherstellen muß, daß sie der Methodik bei den bereits bestehenden Vorschriften entspricht und daß die aus dem erzielten Einkommen zu bestreitenden Aufwendungen (insb. soziale Absicherung u. Versicherungsbeiträge) nicht den Anrechnungsbetrag mindern, da ansonsten diese Aufwendungen im Ergebnis vom Träger der Versorgungslast gezahlt werden würden.

In Fz 7. Zu Artikel 1 Nr. 33 (§ 85 BeamtVG)

In Artikel 1 Nr. 33 ist in § 85 folgender Absatz 7 anzufügen:

"(7) Bei der Anwendung der Absätze 1 und 3 bleibt der am 31. Dezember 1991 erreichte Ruhegehaltssatz auch dann gewahrt, wenn dem Beamtenverhältnis, aus dem der Beamte in den Ruhestand tritt, mehrere öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse in unmittelbarem Zusammenhang an das am 31. Dezember 1991 bestehende öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis vorangegangen sind."

Begründung:

Durch die Regelung soll verhindert werden, daß ein nach dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes erfolgter mehrmaliger (zeitlich ununterbrochener) Wechsel von einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis in ein anderes für den Betroffenen zu Nachteilen in der Versorgung führt.

Die Regelung ist insbesondere deshalb erforderlich, weil ein mehrmaliger Wechsel von einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis in ein anderes

- im Justizdienst in einigen Ländern üblich ist (Richter/Staatsanwalt und umgekehrt);
- im Bereich der Hochschulen (Professoren) relativ häufig ist.

Vor dem Hintergrund, daß diese Personen ununterbrochen im öffentlichen Dienst tätig sind, muß unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung der gebotene Vertrauensschutz sichergestellt werden.

Kosten

Die Mehrkosten für die Regelung können vernachlässigt werden.

469/1/89

In 8. Zu Artikel 1 Nr. 33 (§ 85 BeamtVG)

In Artikel 1 Nr. 33 ist in § 85 nach Absatz 7 - neu - folgender Absatz 8 anzufügen:

"(8) Für die am 1. Juli 1975 vorhandenen Beamten gelten die besonderen Ruhegehaltssätze nach § 177 des Bremischen Beamtengesetzes in der beim Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Fassung weiter, wenn sie günstiger sind als die Ruhegehaltssätze nach diesem Gesetz."

Begründung:

§ 85 BeamtVG geltender Fassung regelt u.a. die besonderen Ruhegehaltssätze für die am 1.7.1975 vorhandenen Vollzugsbeamten nach § 177 BremBG. Durch den vorgesehenen ersatzlosen Wegfall dieser Regelung erfolgt eine spürbar stärkere Verschlechterung für diese Vollzugsbeamten gegenüber den anderen Beamten. Nach bisher geltendem Recht konnten diese Vollzugsbeamten nach 30 Jahren ihren Höchstruhegehaltssatz von 75 v.H. erreichen. Die vorgesehene Streckung der Ruhegehaltsskala würde eine Verlängerung dieser Zeit um 10 Jahre bewirken. Es ist aus Vertrauensschutzgesichtspunkten geboten, diesen Vollzugsbeamten die bisherige Übergangsregelung zu belassen.

Fz 9. Zu Artikel 9 (Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes)

Artikel 9 ist wie folgt zu ändern:

Der bisherige Text nach den Eingangsworten wird Nummer 1.

Folgende Nummer 2 ist anzufügen:

'2. Es wird folgender § 74 eingefügt:

"§ 74

Übergangsregelung bei Gewährung einer Versorgung durch eine zwischenstaatliche oder überstaatliche Einrichtung

Bei Zeiten im Sinne des § 8 Abs. 1 Satz 1, die bis zum 31. Dezember 1991 zurückgelegt sind, ist § 8 in der bis zu diesem Zeitpunkt geltenden Fassung anzuwenden."'

Begründung:

Für den Anwendungsbereich des § 8 BBesG bedarf es einer dem § 85 Abs. 5 Satz 2 BeamtVG vergleichbaren Übergangsregelung. Dem soll durch die Übergangsvorschrift in § 74 BBesG Rechnung getragen werden.