Bundesrat **Drucksache** **390/1/05**

09.06.05

Empfehlungen

In - A - Fz - K

der Ausschüsse

zu **Punkt 20** der 812. Sitzung des Bundesrates am 17. Juni 2005

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierung der Versorgung sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (Versorgungsnachhaltigkeitsgesetz - VersorgNG)

Der federführende **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** (In),

der **Agrarausschuss** (A)

der **Finanzausschuss** (Fz) und

der **Ausschuss für Kulturfragen** (K)

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Fz, In, K bei Annahme entfällt Ziffer 5

1. Der Bundesrat lehnt den Gesetzentwurf der Bundesregierung ab. Er enthält keine wirkungsgleiche Übertragung von Maßnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung auf die Beamtenversorgung. Selbst die Bundesregierung hat anerkannt, dass in der Beamtenversorgung bereits eine Reihe von Kosten dämpfenden Maßnahmen für die Altersversorgung eingeleitet worden sind, die zu berücksichtigen seien (BR-Drs. 1/04). Diesem Ziel wird der vorliegende Gesetzentwurf nicht gerecht.

...

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Straße 192, 50735 Köln
Telefon: 0221/97668-0, Telefax: 0221/97668-338
ISSN 0720-2946

Fz, In 2. a) Die Länder sind sich einig, dass Reformen in der gesetzlichen Rentenversicherung wirkungsgleich unter Beachtung der jeweiligen Besonderheiten der verschiedenen Systeme auch in der Beamtenversorgung vorzunehmen sind. Dies ist ein Gebot der sozialen Symmetrie und ein Beitrag der Beamten und Pensionäre zum Erhalt der Finanzierbarkeit der Versorgung in der Zukunft.

Die vorgesehenen Maßnahmen zur Übertragung des Nachhaltigkeitsfaktors auf die Beamtenversorgung führen jedoch zu einer überproportionalen Belastung der Versorgungsempfänger:

- Die Beamtenversorgung kombiniert eine allgemeine Grundsicherung – wie die gesetzliche Rentenversicherung – mit einer Zusatzsicherung, wie sie für Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst und in der Wirtschaft in Form von Betriebsrenten geleistet werden. Absenkungen des Versorgungsniveaus mindern damit auch den Teil der Versorgung, der bei einem vergleichbaren Arbeitnehmer durch eine betriebliche Alterssicherung gedeckt wäre und der dort von Einschränkungen der gesetzlichen Rentenversicherung nicht berührt würde. Um der sog. „Bifunktionalität“ Rechnung zu tragen, können Absenkungen des Rentenniveaus nicht im Verhältnis „1 zu 1“ auf die Beamtenversorgung übertragen werden, sondern nur soweit diese dem Anteil der Rente an einer Gesamtversorgung aus gesetzlicher und betrieblicher Altersversorgung gleichkommt.

- Die Bundesregierung ignoriert die seit 1999 getroffenen erheblichen Einschnitte in die Beamtenversorgung, die in der Summe über die vergleichbaren Maßnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung hinausgehen. Die Niveauabsenkung bei der Beamtenversorgung beläuft sich seither auf mindestens 4,31 % (einschließlich der Kürzungen bei der jährlichen Sonderzahlung) und wird auf Grund des Versorgungsänderungsgesetzes 2001 nach den fünf kommenden allgemeinen Anpassungen auf mindestens 7,02 % ansteigen. Im Vergleich dazu wurde das Niveau in der gesetzlichen Rentenversicherung bis heute um rund 0,61 % abgesenkt und wird – nach den Prognosen der Rürup-Kommission – bis zum Jahr 2011 um

weitere 6,06 % (unter Berücksichtigung der im Jahr 2005 erstmals zu Gunsten der Rentenbezieher greifenden Niveausicherungsklausel lediglich um rund 4,95 %) gemindert. Schon nominal (also ohne Berücksichtigung der Bifunktionalität der Beamtenversorgung) wird daraus deutlich, dass in der Beamtenversorgung im Vergleich zur gesetzlichen Rentenversicherung aktuell kein Nachholbedarf besteht.

b) Der Bundesrat stellt fest, dass der Gesetzentwurf über eine Evaluationsklausel weiteren Absenkungen den Boden bereitet. Nach früheren Äußerungen der Bundesregierung soll der Höchstruhegehaltssatz langfristig auf 66,78 % sinken. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Absenkung bis (voraussichtlich) 2010 ist damit nur ein Zwischenschritt.

c) Überdies begegnet der Gesetzentwurf erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Nach ständiger Verfassungsrechtsprechung umfasst die Verpflichtung des Dienstherren zur Alimentation die Gewährleistung des angemessenen Lebensunterhalts für den Beamten und seine Familie, die u.a. seine rechtliche und wirtschaftliche Unabhängigkeit sichert. Dies gilt nicht nur für die aktive Dienstzeit, sondern auch für die Versorgung im Ruhestand (BVerwGE 117, 305). Der Umfang der Alimentation ist verfassungsrechtlich weder indifferent noch eine „beliebig variable Größe“. Verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab ist auch Art. 3 Abs. 1 GG, der nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 107, 218) eine verfassungsrechtliche Ausprägung des Willkürverbotes und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Übermaßverbot) einschließt. Kürzungen der jährlichen Sonderzahlung müssen in die Gesamtbewertung einbezogen werden.

d) Der Aufbau der Versorgungsrücklage erfolgt nicht nachhaltig. Damit wird den Ländern mittel- und langfristig die Möglichkeit genommen, die steigenden Versorgungslasten im vorgesehenen Umfang über die Versorgungsrücklage zu finanzieren. Im Gegensatz zur Begründung des Gesetzentwurfs kommt es in den nächsten Jahren zu erheblichen Mehrbelastungen der Länder in einer Größenordnung von rund 4 Mrd. Euro, langfristig wird die Versorgungsrücklage dennoch hinter dem ursprünglich geplanten Volumen zurückbleiben.

Fz, In, K

3. e) Der Bundesrat lehnt ferner die eingeschränkte Berücksichtigung von Studienzeiten als ruhegehaltfähige Dienstzeiten ab. Bereits jetzt werden nur solche Ausbildungszeiten berücksichtigt, die für eine Übernahme ins Beamtenver-hältnis zwingend vorgeschrieben sind. Die entsprechende Änderung bei der gesetzlichen Rentenversicherung hat der Bundesrat bereits beim RV-Nachhaltigkeitsgesetz abgelehnt (BR-Drs. 1/04). Es bleibt ein Widerspruch, die notwendige und erwünschte Qualifikation versorgungsrechtlich – wie auch rentenrechtlich – zu ignorieren. Dies gilt für das Hochschulstudium in gleicher Weise wie für andere Ausbildungsgänge.

Fz, In

4. f) Die im Gesetzentwurf ferner vorgesehene Gewährung von Einmalzahlungen an Bundesbeamte – entsprechend dem Tarifergebnis für den öffentlichen Dienst vom 9. Februar 2005 – schafft im Zusammenhang mit einer Öffnungsklausel für die Länder, die Einkommenszahlungen ebenfalls nur in Form von „entsprechenden Einmalzahlungen“ vorsieht, Präjudizwirkungen für Tarifverhandlungen der Länder. Eine undifferenzierte Übertragung des Tarifergebnisses für den Bereich des Bundes auf die Länder wird grundsätzlich abgelehnt.

A, entfällt bei Annahme von Ziffer 1

5. Zu Artikel 1 Nr. 17 Buchstabe a (§ 55 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 BeamtVG), 2 Nr. 18 Buchstabe a (§ 55a Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 SoldVG)

a) Artikel 1 Nr. 17 Buchstabe a ist zu streichen.

b) Artikel 2 Nr. 18 Buchstabe a ist zu streichen.

Folgeänderung:

a) In Artikel 1 Nr. 23 ist § 69e Abs. 10 zu streichen.

b) In Artikel 2 Nr. 33 ist § 97 Abs. 11 zu streichen.

Begründung:

Die Einbeziehung des Altersgeldes nach dem ALG (Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte) in die Ruhensregelung des § 55 Abs. 1 Satz 2 BeamtVG (Beamtenversorgungsgesetzes) und des § 55a Abs. 1 Satz 2 des SoldVG (Soldatenversorgungsgesetzes) widerspricht der Eigenständigkeit des landwirtschaftlichen Sozialversicherungswesens.

§ 55 BeamtVG bzw. § 55a SoldVG soll die "Kumulation von Versorgungsbezügen aus öffentlichem Recht, die dem gleichen Zweck dienen, nämlich der Sicherung des angemessenen Lebensunterhalts bei vorzeitiger Dienst- (Arbeits-) Unfähigkeit und im Alter" verhindern. Das ALG-Altersgeld als Teilsicherungssystem ist in der Höhe nicht auf die Sicherung des angemessenen Lebensunterhalts ausgelegt, sondern stellt lediglich eine Ergänzung der Altersvorsorge dar, die z.B. aus Pachteinnahmen und anderen Versorgungsleistungen resultiert.

§ 55 BeamtVG bzw. § 55a SoldVG soll auch die Doppelberücksichtigung bestimmter beitragsloser Zeiten, wie z.B. Anrechnungs- und Berücksichtigungszeiten, verhindern, die in der gesetzlichen Rentenversicherung zu nicht unerheblichen Rentensteigerungen führen kann. Bei der Beamtenversorgung gibt es vergleichbare Regelungen. Nach dem ALG dagegen werden vergleichbare Zeiten nicht berücksichtigt, so dass eine Doppelanrechnung systembedingt nicht erfolgen kann.

Beamte, die im Nebenerwerb Landwirtschaft betreiben, entrichten gemäß ALG Pflichtbeiträge in die Landwirtschaftliche Alterskasse und haben dementsprechend Anspruch auf Leistungen aus dieser Mitgliedschaft. Gerade die Nicht-Anrechnung der ALG-Leistungen auf die Beamtenversorgung war und ist für viele Nebenerwerbslandwirte der Grund, keine (grundsätzlich mögliche) Befreiung von der Beitragspflicht nach ALG zu beantragen. Die nach dem ALG versicherten Beamten haben auf Grund der seit Jahrzehnten bestehenden Rechtslage darauf vertraut, sich mit der Zahlung von ALG-Beiträgen eine zusätzliche Altersversorgung aufzubauen. Möglicherweise haben sie im Vertrauen auf diese Leistungen auf anderweitige Maßnahmen zur Altersvorsorge verzichtet.

Die hohen Bundeszuschüsse für die Landwirtschaftliche Alterskasse stellen keine "Doppelversorgung aus öffentlichen Kassen" dar. Sie ergeben sich auf Grund der Betriebsstruktur und des hohen Strukturwandels in der Landwirtschaft, die wegen des ungünstigen Verhältnisses von Erwerbstätigen und Altenteilern zu einem Solidarausgleich innerhalb der Versichertengemeinschaft finanziell nicht in der Lage ist.