



dbb
beamtenbund
und tarifunion

Stand:13.05.2009

S t e l l u n g n a h m e
des dbb
zur
öffentlichen Sachverständigenanhörung des Innenausschusses
des Deutschen Bundestages am 13. Mai 2009 zur Thematik

Regelung der Mitnahmefähigkeit der Versorgungsanwartschaften von
Beamtinnen und Beamten,
Richterinnen und Richtern sowie
Berufssoldatinnen und –soldaten
auf der Grundlage des Berichts der Bundesregierung
(BT-Drucksache 16/12036)

Vorbemerkung:

Der dbb sieht seit Jahren aus einer Vielzahl von Gründen die Notwendigkeit der Weiterentwicklung der Beamtenversorgung durch die Schaffung von Regelungen zur Mitnahmefähigkeit von Versorgungsansprüchen.

Durch eine gesetzliche Regelung muss sichergestellt werden, dass bei einem freiwilligen Ausscheiden von Beamtinnen und Beamten aus dem Dienst auf Antrag die sozialversicherungsrechtliche Nachversicherung obsolet wird – und diesem Personenkreis die von ihnen erdiente Beamtenversorgungsanwartschaft erhalten bleibt.

Der erwünschte Wechsel von Beamtinnen und Beamten zwischen verschiedenen Dienstherren bzw. Gebietskörperschaften muss systemgerecht und materiell gerechter ermöglicht und zwischen öffentlichen Dienst und Privatwirtschaft erleichtert werden. Durch den Abbau von Schranken zwischen den Alterssicherungssysteme soll zudem eine dringend notwendige Verbesserung der Mobilität zwischen öffentlichem und nicht-öffentlichem Dienst bewirkt werden.

Damit würde das Beamtenrecht sachgerecht weiterentwickelt, bestehende Ungerechtigkeiten beseitigt und gleichzeitig den sich verändernden Umständen angepasst.



Begrifflichkeit:

Für diejenigen Beamten, Richter und Soldaten des Bundes, die freiwillig – oder nach Zeitablauf – aus dem besonderen öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis des Bundes ausscheiden (Entlassung auf Verlangen des Beamten) müssen gesetzliche Regelungen zu einer Mitnahmefähigkeit der im Dienst erworbenen Beamtenversorgungsanwartschaften geschaffen werden.

Mit dem Begriff „Mitnahmefähigkeit der Versorgungsanwartschaften“ versteht der dbb daher die gesetzliche Regelung eines eigenständigen, gegen den Dienstherrn gerichteten öffentlich-rechtlichen Alterssicherungsanspruchs aufgrund und nach Maßgabe der von dem Beamten vor dem Ausscheiden – unter entsprechender Anwendung des BeamtVG – erworbenen Versorgungsanwartschaften.

Regelungsbedarf:

Ein moderner, leistungsfähiger und flexibler öffentlicher Dienst setzt nach den verfassungsrechtlichen Grundlagen, seinem Selbstverständnis und bei einer Analyse der Ist-Situation einen permanenten Wissens- und Personalaustausch auf nationaler, supranationaler und internationaler Ebene innerhalb des öffentlichen Sektors und auch mit der Privatwirtschaft voraus.

Ein Austausch bedingt den Zugang zu einem attraktiven öffentlichen Dienst und beinhaltet den Weggang vom öffentlichen Dienst auf freiwilliger Basis (Art. 12 GG) bzw. – bei der Gruppe der Soldaten auf Zeit – den determinierten Ablauf der Befugnis zur Ausübung hoheitlicher Befugnisse (Austausch ist keine „Einbahnstraße“). So ist auf der Basis der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums unstreitig – und geltende Rechtslage –, dass dem Antrag eines Beamten auf Entlassung aus dem Dienst – vgl. z. B. § 23 BBG (neu) – entsprochen werden muss.

Bei der Beendigung eines besonderen Dienstverhältnisses zum Bund wird heute – unabhängig vom Beendigungsgrund – eine allgemeine (Grund-)Alterssicherung durch Nachversicherung rückwirkend für den Zeitraum des Beamten-/Soldatenverhältnisses in Höhe des Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteils bis zur jeweiligen damaligen Beitragsbemessungsgrenze nach dem Sechsten Buch Sozialgesetzbuch bewirkt (sog. 1. Säule = Grundalterssicherung).

Demgegenüber ist beachtlich, dass Personen, die in die gesetzliche Pflichtversicherung einbezogen sind, in der Regel neben dieser Grundsicherungssäule über zusätzliche Alterssicherungen – zum Teil vollständig arbeitgeberfinanziert und steuerbegünstigt – verfügen.

Auch die tariflich Beschäftigten des Bundes – und aller Länder und Kommunen – sind in eine weitere Säule der Alterssicherung – die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes (VBL oder ZVK) – einbezogen.



Die Regelung der Nachversicherung entwertet die erdienten Beamtenversorgungsanwartschaften rückwirkend einseitig in andere – und vom Sicherungsniveau niedrigere – (Grund-) Alterssicherungsansprüche. Aus dieser „Ist- Situation“ resultiert bei den betroffenen Beamten ein hohes Maß an Unzufriedenheit, insbesondere auch der Beamten auf Zeit.

Dies wird der besonderen Dienstleistung und –stellung derjenigen Personen nicht gerecht, die langjährig in einem besonderen öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis für die Bundesrepublik Deutschland tätig waren.

Vor allem wird das Differenzierungsgebot nicht beachtet, da bei der Nachversicherung keine Unterscheidung dahingehend vorgenommen wird, ob der Beamte, Richter oder Soldat aufgrund grober Verfehlungen innerhalb oder außerhalb des Dienstes auf disziplinarischem Wege aus dem Dienst entfernt wurde oder ob er aus eigener, freier Willensentscheidung (mitunter häufig aus familiären Gründen) aus dem Dienst scheidet.

Aus Sicht des dbb muss deshalb aus materiellen Gerechtigkeitsgründen eine Unterscheidung zwischen einem freiwilligen Ausscheiden bzw. Beendigung des Dienstes bei Soldaten auf Zeit – und anderen gesetzlichen Beendigungsgründen, wie z. B. Entfernung aus dem Beamtenverhältnis bzw. Verlust der Beamtenrechte (also einem erzwungenen Ausscheiden aus dem Dienst) gemacht werden. Auch dürfen Beamte nach dem Ausscheiden aus dem Dienst nicht schlechter gestellt sein als entsprechende Beschäftigte des öffentlichen Dienstes.

Eckpunkte eines Regelungskonzeptes zum Erhalt von Versorgungsanwartschaften aus Sicht des dbb:

Nachfolgend wird auf einige aus Sicht des dbb gebotene Regelungsinhalte sowie rechtliche und tatsächliche Notwendigkeiten und Grenzen eingegangen:

Mindestanwartschaftszeiten: Wie in allen Alterssicherungssystemen muss die Absolvierung einer Mindestanwartschaftszeit erfüllt sein. Dabei könnte aus Sicht des dbb ein Zeitraum von 10 Jahren echter Dienstzeiten notwendig sein (Dienstzeiten, die in dem nach dem Statusrecht möglichen Arten des Beamtenverhältnisses „Beamtenverhältnis auf Lebenszeit“, „Beamtenverhältnis auf Probe“, „Beamtenverhältnis auf Zeit“, „Beamtenverhältnis auf Widerruf“ verbracht werden).

Berechnungsgrundlagen: Eine Portabilität aller nach dem BeamtVG umfassten ruhegehaltfähigen Zeiten erscheint sachlich nicht gerechtfertigt und begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken. Unter Beachtung der mit Art. 33 Abs. 5 GG geschützten eigenständigen Strukturprinzipien und Funktionen der Beamtenversorgung wird deutlich, dass diejenigen, die sich aufgrund eines eigenen Willensentschlusses aus dem besonderen öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis entfernen, nicht vollumfänglich in die umfassende Alterssicherungsregelung der Beamtenversorgung einbezogen sein können – und „alles mitnehmen“ können, was ausschließlich und nur wegen des grundsätzlich auf Lebenszeit angelegten besonderen Dienst- und Treueverhältnis als lebenslange Alimentation gewährt wird.



Nicht portabel gemacht werden müssen Zeiten, die nach dem BeamtVG bei Lebenszeitbeamten als „weitere oder sonstige ruhegehaltfähige Dienstzeiten“ berücksichtigt werden. Dies betrifft grundsätzlich Zeiten im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst, nicht-berufsmäßigen Wehrdienst und vergleichbare Zeiten, sonstige Zeiten und Ausbildungszeiten – soweit und solange für diese Zeiten eigenständige Alterssicherungsanwartschaften entstanden sind.

Die Berücksichtigung von sog. externen Zeiten ist nicht notwendig, weil es hier nach dem BeamtVG immer zu einer Doppelbewertung (und komplexen Anrechnungsregelungen beim Zusammentreffen von Versorgungsbezügen und Renten; vgl. § 55 BeamtVG) derselben Zeit kommt.

Für Zeiten im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst sind nach allgemeinen SGB-Regelungen zugunsten der Person Ansprüche gegenüber der Deutschen Rentenversicherung Bund (oder vgl. Träger) begründet worden. Es bedarf deshalb keines Ausgleichs dieser Zeiten. Zudem sollen verwaltungsexensive, transparente und nachvollziehbare Regelungen getroffen werden. Mit der Nichtberücksichtigung dieser Zeiten entfielen für ausscheidende Beamte sämtliche komplexen Anrechnungsregelungen, die im heutigen Beamtenversorgungsrecht in § 53 ff. die Fragen des Zusammentreffens von Versorgungsbezügen mit weiteren Renten betreffen.

Berechnungsgrundlagen, hier ruhegehaltfähige Dienstbezüge: Bei einem freiwilligen Ausscheiden aus dem Dienst können auf dem Boden der bestehenden Rechtslage und zur Vermeidung unnötigen Regelungs- und Verwaltungsaufwandes ausschließlich die zuletzt mindestens über 2 Jahre innegehabten ruhegehaltfähigen Dienstbezüge im Grundgehalt (und ggf. den zustehenden Amts- oder Stellenzulagen) in die Anwartschaft einbezogen werden.

Kein Anspruch auf Mindestversorgung: Bei einem freiwilligen Ausscheiden aus dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Bundesrepublik Deutschland können die Regelungen zur Mindestversorgung in Form der amtsabhängigen bzw. amtsunabhängigen Mindestversorgung nicht greifen.

Das Institut der Mindestversorgung erfasst nach Sinn und Zweck nur Personen, die lebenslang in einem besonderen öffentlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen – ohne dass dies auf einem eigenständigen freien Willensentschluss beruht – vom aktiven Dienst in den Ruhestand versetzt werden und zugleich keine als hinreichend angesehenen Alterssicherungsanwartschaften erdient haben. Aus Gründen der amtsangemessenen Alimentation ist in diesen Fällen eine Mindestversorgung zu leisten, deren Notwendigkeit bei einem freiwilligen Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst nicht existiert.

Übertragung der Beamtenversorgungsanwartschaften unter grundsätzlicher Anwendung des BeamtVG:

Freiwillig auf Antrag ausscheidende Beamte sollen mit der Entlassung aus dem Dienst einen echten Alterssicherungsanspruch in Form einer Beamtenversorgungsanwartschaft gegenüber dem Träger Bundesrepublik Deutschland erhalten. Aus Sicht des dbb ist es dabei egal, ob die Bezeichnung „Altersgeld“ gewählt wird.



Zur Vermeidung komplizierter und verwaltungsintensiver Regelungen sollten dabei hinsichtlich des Inhaltes, Umfangs, Altersgrenzen, vorzeitigen Bezugs und Abschläge sowie Dynamisierung die allgemeinen Regelungen des BeamtVG grundsätzlich sinn- gemäß angewendet werden, soweit sich nicht aus der Beendigung des Statusverhältnisses Besonderheiten ergeben.

Ausgeschlossen sein sollten Anwendungen von Regelungsinhalten, die für die Mitnahme von Versorgungsanwartschaften nicht geboten sind (ohne abschließenden Charakter z. B. Mindestversorgung, Unfallfürsorge, Übergangsgeld, Ausgleich, Teile der gemeinsamen Vorschriften, Beihilfeanspruch etc.).

Zusammenfassend sieht der dbb für eine gesetzliche Regelung der Mitnahmefähigkeit von Versorgungsanwartschaften von Beamtinnen und Beamten – ohne abschließenden Charakter - folgende Notwendigkeiten:

- € Erhalt der tatsächlich erdienten Beamtenversorgungsanwartschaften durch Portabilität ausschließlich bei einem freiwilligen Ausscheiden aus dem öffentlich rechtlichen Dienstverhältnis zur Bundesrepublik Deutschland (Entlassung auf Verlangen).
- € Mitnahme der erdienten Beamtenversorgungsanwartschaft statt Nachversicherung und Ausgestaltung als echte Beamtenversorgungsanwartschaft.
- € Systematisch: Kein Aufbau eines eigenständigen weiteren Alterssicherungssystems, vielmehr klare, transparente und verwaltungsexensive Weiterentwicklung des eigenständigen Beamtenversorgungssystems auf dem Boden der Verfassung und direkte Anwendung (z. B. Altersgrenzen, Abschläge, Dynamisierung), sinngemäße Anwendung (z. B. Witwengeld) bzw. eingeschränkte Anwendung (ruhegehaltfähige Dienstzeiten) des BeamtVG.
- € Gegenstand der Portabilität: Bei Entlassung auf Verlangen des Beamten können nur Beamtenversorgungsanwartschaften portabel gemacht werden, wenn eine längere – z. B. 10-jährige – Mindestanwartschaftszeit „echter“ ruhegehaltfähiger Dienstzeit im Bereich der Bundesrepublik Deutschland als Dienstherr geleistet wurden (abweichende Regelungen für Soldaten auf Zeit notwendig).
- € Ruhegehaltfähige Dienstzeiten sind ausschließlich die nach dem Statusrecht in den Arten „Beamtenverhältnis auf Lebenszeit“, „Beamtenverhältnis auf Probe“, „Beamtenverhältnis auf Widerruf“, „Beamtenverhältnis auf Zeit“ zurückgelegte berufliche Zeiten.
- € Hinsichtlich Teilzeiten bzw. Zeiten ohne Bezüge gelten die allgemeinen Regelungen des Beamtenversorgungsgesetzes (BeamtVG).
- € Nicht als ruhegehaltfähig Zeiten portabel gemacht werden können
 - Zeiten im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst
 - sonstige Zeiten
 - nicht berufsmäßiger Wehrdienst und vergleichbare Zeiten
 - Ausbildungszeitennach §§ 9, 10, 11, 12 BeamtVG.
- € Bei einer Entlassung auf Verlangen des Beamten kein Anspruch auf eine Mindestversorgung (amtsabhängig bzw. amtsunabhängig).



- € Nach einer Entlassung auf Verlangen des Beamten bzw. Ablauf bei Soldaten auf Zeit kein Anspruch auf Beihilfe.
- € Ein Zustimmungsvorbehalt zugunsten des Dienstherrn wird seitens des dbb für nicht erforderlich und zweckdienlich erachtet. Soweit eine solcher Zustimmungsvorbehalt für die Bundesregierung jedoch „conditio sine qua non“ für die Umsetzung der Portabilität der Beamtenversorgung sein sollte, würde der dbb eine solche Regelung auch mittragen.