

Stellungnahme
in der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses
des Deutschen Bundestages in Berlin am 13. 5. 2009
zur

Regelung der Mitnahmefähigkeit der Versorgungsanwartschaften von Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richtern sowie Berufssoldatinnen und - soldaten auf der Grundlage des Berichts der Bundesregierung vom 19. 2. 2009 (BT-Drs. 16 / 12036)

Gliederung:

1. Zum verfassungsrechtlichen Handlungsspielraum
2. Zum europarechtlichen Handlungsspielraum
3. Zu den im Bericht der Bundesregierung aufgezeigten Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten des Bundesgesetzgebers
4. Zusammenfassung und Empfehlung

1 Zum verfassungsrechtlichen Handlungsspielraum

1.1 Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG¹ hat der Bund keine Gesetzgebungskompetenz mehr für die Besoldung und Versorgung von Landesbeamten; er kann nach Art 73 Abs. 1 Nr. 8 GG nur noch die Rechtsverhältnisse seiner Beamten² regeln.

1.2 Der Gesetzgeber ist von Verfassungs wegen nicht gehalten, für Beamte, die vorzeitig aus dem Beamtenverhältnis ausscheiden, statt der Nachversicherung nach § 8 Abs. 2 SGB VI eine - wie auch immer geartete - Mitnahme ihrer beamtenrechtlichen Versorgungsanwartschaften³ vorzusehen:

Das BVerfG⁴ sieht - wie im Bericht der Bundesregierung vom 19. 2. 2009⁵ zutreffend dargestellt ist - in der geltenden Regelung weder einen Verstoß gegen Art. 33 Abs. 5 GG noch eine sachlich ungerechtfertigte Ungleichbehandlung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG gegenüber den Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes, die beim Ausscheiden aus dem Bundesdienst ihre von der Beschäftigungsdauer abhängigen Ansprüche aus der Zusatzversorgung bei der VBL nach dem Betriebsrentengesetz mitnehmen. Dazu ist der Bund auch nicht aus seiner - über die Beendigung des Beamtenverhältnisses hinaus wirkenden - Fürsorgepflicht⁶ gegenüber dem ausschei-

¹ In der Fassung der GG-Änderung vom 28. 8. 2006 (BGBl I S. 2034)

² Im Text sind, wenn von Beamten gesprochen wird, immer die Richter und auch die Soldaten mit gemeint; soweit sich abweichende Ergebnisse für Soldaten ergeben, wird dies ausdrücklich angemerkt.

³ Im Text mit MbV abgekürzt.

⁴ Vgl. die beiden Kammerbeschlüsse vom 2. 3. 2000 (2 BvR 951 / 98 und 2 BvR 1508 / 99) sowie den Kammerbeschuß vom 28. 3. 2007 (2 BvR 1304 / 05) NVwZ 2007 S. 802 ff.

⁵ BT-Drs. 16 / 12036, im Text mit Bericht abgekürzt.

⁶ Vgl. BVerfG NVwZ 2007 S. 802, 803

denden Beamten verpflichtet. Allerdings merken beide Kammerbeschlüsse des BVerfG vom 2. 3. 2000 an, daß das Gericht die Frage, ob eine zusätzliche Altersversorgung für auf ihren Antrag hin entlassene Beamte sinnvoll wäre, nicht zu entscheiden habe. Außerdem hat das BVerfG in seinem Kammerbeschuß vom 28. 3. 2007⁷ gesagt: „Die Frage, ob höher besoldete Beamte nach ihrem Ausscheiden bei der Nachversicherung im Vergleich zu niedriger besoldeten Beamten in einer mit Art. 3 Abs. 1 GG nicht zu vereinbarenden Weise benachteiligt werden, ist nicht Gegenstand dieses Verfahrens“.

Die damit angesprochene Deckelung der Nachversicherung, die nur bis zur jeweiligen Höhe der Beitragsbemessungsgrenze⁸ vorgenommen wird und damit für Beamte in höheren Besoldungsgruppen als A 15 zu geringeren Rentenansprüchen führt, erscheint aber verfassungskonform. Denn das BVerfG billigt dem Gesetzgeber in ständiger Rechtsprechung bei Regelungen des Besoldungs- und Versorgungsrechts eine verhältnismäßig weite Gestaltungsfreiheit zu und überprüft nicht, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Regelung getroffen habe. Der Gesetzgeber sei insbesondere frei, darüber zu befinden, was - vor dem Art. 3 Abs. 1 GG - in concreto im Wesentlichen gleich und was so verschieden anzusehen sei, daß die Verschiedenheit eine Ungleichbehandlung rechtfertige⁹. Die sich bei Abgrenzungsfragen ergebenden Unebenheiten, Friktionen und Mängel sowie gewisse Benachteiligungen in besonders gelagerten Einzelfällen müßten in gewissen Grenzen hingenommen werden, sofern sich für die Gesamtregelung ein plausibler und sachlich vertretbarer Grund anführen lasse¹⁰. Letzteres trifft hier zu, da die Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung, an der sich die amtsangemessene Versorgung der Beamten durchaus orientieren kann¹¹, dort eine eben solche begrenzende Wirkung hat.

1.3 In den Ländern gibt es derzeit - wenn ich es recht sehe - keine konkreten Überlegungen, eine MbV einzuführen.

2 Zum europarechtlichen Handlungsspielraum

In der Literatur¹² findet sich die These, die bloße Nachversicherung nach § 8 SGB VI sei eine unzulässige Beschränkung der von Art. 39 EGV gewährleisteten Arbeitnehmerfreizügigkeit, weil dem ausscheidenden Beamten die verdienten Beamtenversicherungsansprüche abgeschnitten werden und er nur geringerwertige Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung erwerbe. Dieses hemme ausländische Interessenten, in Deutschland Beamte zu werden und und behindere Beamte in Deutschland, sich in der übrigen EU eine Arbeit zu suchen.

Auch wenn man mit der EU-Kommission¹³ von einer vollständigen Einbeziehung des öffentlichen Sektors (unbeschadet der Ausnahme für die Ausübung spezifisch hoheitlicher Befugnisse nach Art. 39 Abs. 4 EGV) ausgeht, vermag diese These nicht zu überzeugen. Denn die Regelung des § 8 SGB VI unterscheidet nicht zwischen Deutschen und anderen

⁷ BVerfG NVwZ 2007 S. 802, 803

⁸ In 2009 beträgt die Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung 64800,- Euro pro Jahr bzw. 5400,- Euro pro Monat. Das entspricht den Dienstbezügen eines Beamten der Besoldungsgruppe A 15 in der Endstufe nach dem DNeuG zum 1. 7. 2009 (5394,- Euro).

⁹ Vgl. z.B. Kammerbeschuß vom 16. 3. 2009 2 BvR 1003 / 08

¹⁰ Vgl. z.B. Kammerbeschuß vom 11. 1. 2008 2 BvR 764 / 07

¹¹ Vgl. das Versorgungshöhen-Urteil des BVerfG vom 27. 9. 2005 2 BvR 1387 / 02 Umdruck S. 51

¹² so Summer in Rudolf Summer, Beiträge zum Beamtenrecht, herausgegeben von M. Pechstein, 2007, S.330 ff und Kämmerer / Vollers, Nachversicherung ausgeschiedener Beamter und Freizügigkeit der Arbeitnehmer, ZBR 2007 S. 35 - 44

¹³ Vgl. deren Mitteilung zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer vom 11. 12. 2002 (KOM (2002) 694 endgültig

EU-Bürgern und ist vor allem Ausfluß der besonderen Ausgestaltung des deutschen Beamtenverhältnisses, das ja die Beamtenversorgung aus dem Alimentationsprinzip ableitet, das in Korrelation zur Verpflichtung des Beamten steht, mit dem Eintritt in das Beamtenverhältnis seine gesamte Arbeitskraft auf Lebenszeit für den Dienstherrn einzusetzen¹⁴. Scheidet der Beamte - jedenfalls wenn dies auf dem eigenen, freien Entschluß des Beamten beruht - aus diesem Dienst- und Treueverhältnis aus, entfallen auch die Voraussetzungen für die Gewährung von Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung. Ebenso wenig kann man in der besonderen Pflichtenstellung eines Beamten (z. B. in dem Streikverbot oder der Pflicht zum Einsatz für die freiheitlich-demokratische Grundordnung) eine unzulässige Behinderung der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU sehen. Im übrigen lassen diese Autoren bei ihrer Bewertung der Nachversicherung als nachteilig außer Acht, daß der Dienstherr bei der Nachversicherung die Sozialversicherungsbeiträge in voller Höhe übernimmt, während in einem privaten Arbeitsverhältnis der Arbeitnehmer für die Dauer seiner Beschäftigung die Hälfte der Beiträge hätte selbst aufbringen müssen.

Nach allem ergibt sich aus europarechtlicher Sicht keine Notwendigkeit, von dem status quo der Nachversicherung abzugehen¹⁵.

3 Zu den im Bericht aufgezeigten Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten des Bundesgesetzgebers

3.1 Zur Nachversicherung bei der VBL

Die tatsächlichen und rechtlichen Bedingungen erscheinen zutreffend dargestellt. Offen läßt der Bericht indessen, ob eine solche Nachversicherung an den sich im Laufe seiner Dienstzeit ergebenden Jahresverdiensten - wie bei der eigentlichen Nachversicherung - oder am letzten vor dem Ausscheiden innegehabten Amt des Beamten orientieren soll. Aus meiner Sicht ist, da der ausgeschiedene Beamte den Bereich der Alimentationspflicht verlassen hat und für ihn die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nicht mehr bestimmend sind, ersteres anzunehmen.

Der Bericht weist zur VBL eine gewisse Inkonsequenz auf, da er die ausscheidenden Personen an den VBL-Beiträgen - wie Angestellte - beteiligen will, obwohl bei der eigentlichen Nachversicherung - wie oben dargestellt - nur der Dienstherr die Kosten der Nachversicherung trägt.

Die im Bericht angesprochene erforderliche Änderung der VBL-Satzung ist keine Formalie, sondern setzt - neben der Kostenneutralität für die VBL - qualifizierte Mehrheiten (2/3) der beteiligten Länder und des Bundes voraus.

3.2 Zur Kapitalisierung

Diese Möglichkeit erscheint verwaltungstechnisch am einfachsten, dürfte aber Anschlussforderungen der Tarifbeschäftigten nach sich ziehen, die dann eine gleiche Möglichkeit beim Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst für ihre VBL-Anwartschaften einfordern werden.

3.3 Mitnahmefähigkeit von beamtenrechtlichen Versorgungsanwartschaften (MbV)

¹⁴ Vgl. etwa das Urteil des BVerfG vom 27. 9. 2005 Umdruck S. 42 ff.

¹⁵ Ebenso das rechtskräftige Urteil des VG Köln vom 19. 4. 2007, ZBR 2007 S. 422 ff. mit zustimmender Anmerkung von Werres, a.a.O. S. 425

Den allgemeinen Ausführungen im Bericht über die Notwendigkeit der Begründung einer Alterssicherung besonderer Art¹⁶ für ausgeschiedene Beamte trete ich bei. Denn eine „Mitnahme“ im wörtlichen Sinne scheidet aus, weil eine beamtenrechtliche Altersversorgung, wie sie Art. 33 Abs. 5 GG mit Blick auf die lebenslange Arbeitskraft- und Treuebindung des Beamten auf der Grundlage der Alimentationsverpflichtung des Dienstherrn gewährleistet, ein bestehendes Beamtenverhältnis voraussetzt.

Hierbei handelt es sich nicht um eine begriffliche Spitzfindigkeit. Vielmehr geht es darum, den strukturellen Unterschied zwischen einer von Art. 33 Abs. 5 GG geschützten beamtenrechtlichen Versorgung und einer aus dem Sozialstaatsprinzip abgeleiteten und von Art. 14 Abs. 1 GG geschützten anderweitigen Altersversorgung nicht einzuebnen. Mit einem eigenständigen Alterssicherungssystem wäre sicher ein gewisser Verwaltungsmehraufwand verbunden. Dessen Größenordnung wird entscheidend von der Anzahl¹⁷ der vorzeitig ausscheidenden Beamten und deren Familienangehörigen abhängen.

Die Ausführungen im Bericht zu den finanziellen Konsequenzen erscheinen plausibel. Nach den Modellrechnungen des BMI bzw. des Statistischen Bundesamtes, die jeweils nach zwei Methoden¹⁸ berechnet sind, würde eine MbV

- bei erfahrenen, lebensälteren Beamten des höheren Dienstes (von A 15 an aufwärts) gegenüber einer Nachversicherung Kostenerhöhungen zwischen 40 und 100%,
 - bei jung ausscheidenden Beamten des mittleren und gehobenen Dienstes dagegen keine Kostenerhöhungen - sieht man von den dann noch relevanten Ausbildungskosten ab -
- nach sich ziehen¹⁹.

Die Vorstellungen im Bericht zur Einführung einer Wartefrist von 5 Jahren, zu den Bestandteilen eines solchen besonderen Altersgeldes, zum Umfang der Leistungen, zu den gebotenen Ruhens-, Anrechnungs- und Kürzungsvorschriften, zum Hinterbliebenengeld sowie zur Versagung der Beihilfen nach Eintritt des Versorgungsfalles halte ich für mögliche, aber zum Teil nicht zwingende Lösungen:

So brauchte nicht an das letzte, zwei Jahre innegehabte Amt angeknüpft zu werden, weil das Altersgeld gerade nicht mehr dem Schutzbereich des Art. 33 Abs. 5 GG unterliegt. Ebenso wenig brauchte das Altersgeld entsprechend der Beamtenversorgung dynamisiert werden; ebenso gut könnte das Altersgeld an die Entwicklung der gesetzlichen Renten gekoppelt werden.

Die Versagung der Beihilfe macht auf ein im Bericht nicht angesprochenes Problem aufmerksam: Wie soll die Krankenversicherung der ausgeschiedenen Beamten geregelt werden, wenn Verbesserungen gegenüber der Nachversicherung realisiert werden? Für bestimmte ausscheidende Beamte dürfte das Verbleiben in einer privaten Krankenversicherung nicht geringe Bedeutung haben. Insoweit bedarf es m. E. einer Klarstellung.

¹⁶ Ebenso verfährt das Gesetz zur Strukturreform des Versorgungsausgleichs vom 3. 4. 2009 (BGBl I S. 700), wenn dort in einem Artikel 5 (S. 716 ff.) mit einem besonderen Bundesversorgungsteilungsgesetz besondere zivilrechtliche Ausgleichsansprüche der ausgleichsberechtigten Person bei Scheidung von einem beamteten Ausgleichspflichtigen begründet werden.

¹⁷ Derzeit dürfte die Zahl der jährlich vorzeitig aus dem Bundesdienst ausscheidenden Beamten im niedrigen dreistelligen Bereich liegen, einschließlich der jährlich wegen Freiheitsstrafen von einem Jahr und mehr und in Disziplinarverfahren entlassenen 20 bis 30 Beamten. Konkretere Angaben ließen sich nicht ermitteln.

¹⁸ Nach versicherungsmathematischer Berechnung sowie nach der Berechnungsart der

Versorgungsberichte

der Bundesregierung, vgl. zu letzterer S. 56 f. und 251 ff. des Vierten Versorgungsberichts der Bundesregierung vom 8. 4. 2009

¹⁹ Auskunft des Versorgungsreferats D 4 des BMI

Der Bericht will die Gewährung des Altersgeldes davon abhängig machen, daß der Dienstherr dem Ausscheiden zustimmt. Bei Berufssoldaten denkt das BMVG²⁰ daran, eine Entlassung mit Altersgeld zur Wahrung der Einsatzfähigkeit der Streitkräfte um bis zu zwei Jahre hinauszuschieben; besteht der Beamte auf seiner sofortigen, allenfalls nach § 33 BBG-neu um drei Monate verschiebbaren Entlassung, soll es bei der bloßen Nachversicherung bleiben.

Eine solche Regelung erscheint nicht nur von der Personalführung her äußerst zweifelhaft. Denn „fahrende Leute soll man ziehen lassen“, lautet ein alter Grundsatz; viel Freude an einem so „festgehaltenen“ Beamten wird der Dienstherr nicht mehr haben. Zudem wäre zu prüfen, ob eine solche Regelung mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist. Vorallem würde die an eine Zustimmung des Dienstherrn gebundene Entlassung wegen der damit verbundenen finanziellen Folgen die vom Art. 33 Abs. 5 GG gerade gewollte Unabhängigkeit und Unempfindlichkeit des Beamten gegenüber parteipolitischen Wünschen, kurz die Gewährleistung seiner unparteiischen, an Gesetz und Recht gebundenen Amtsführung gefährden²¹. Da für den Beamten vor seinem Ausscheiden die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums gelten, darf er nicht in die Zwangslage der Wahl zwischen einem finanziell schmalen und einem finanziell besser ausgestatteten Ausscheiden gebracht werden²².

3.5 Zur Erweiterung der Beurlaubungsmöglichkeiten

Anders als der Bericht möchte ich eine solche Alternative nicht verwerfen, zumal § 9 der Sonderurlaubsverordnung des Bundes durchaus Beurlaubungen zur Ausübung von Tätigkeiten außerhalb des Zuständigkeitsbereichs des jeweiligen Dienstherrn zuläßt, etwa für Tätigkeiten in den VN, in Einrichtungen der EU oder in der Entwicklungszusammenarbeit.

Sicher dürfte durch solche Beurlaubungen nicht das in Art. 33 Abs. 5 GG gewährleistete Lebenszeitprinzip ausgehebelt und umgangen werden²³. Ich halte aber über die §§ 9 und 13 der Sonderurlaubsverordnung hinausgehende Regelungen für sinnvoll, um etwa einem Beamten für 2 bis 3 Jahre das Sammeln von Erfahrungen in bestimmten Bereichen der Privatwirtschaft zu ermöglichen.

3.6 Zu den Soldaten auf Zeit

Der Bericht handelt diesen Personenkreis, der zahlenmäßig den weitaus größten Teil der Nachversicherungsfälle ausmacht, zu Recht gesondert. Über die Ausführungen des Berichts hinaus bleibt lediglich anzumerken, daß dieser Personenkreis nicht unter den Schutzbereich des Art. 33 Abs. 5 GG fällt, neben der Nachversicherung nicht unbeträchtliche Leistungen zur Wiedereingliederung in das allgemeine Berufsleben erhält und eine weitere, besondere Alterssicherung für diesen Personenkreis mit einem beträchtlichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verbunden wäre.

4 Zusammenfassung und Empfehlung

²⁰ Mitteilung des Versorgungsreferats D 4 des BMI

²¹ Vgl. etwa den Beschluß des BVerfG zur Verfassungswidrigkeit von Führungsämtern auf Zeit vom 28. 5. 2008, 2 BvL 11 / 07, Umdruck S. 16 f.

²² Das Zustimmungserfordernis in § 46 Soldatengesetz mag bei Soldaten angehen, bei Beamten wäre es verfassungswidrig.

²³ Vgl. etwa die vom VGH Kassel mit Beschluß vom 27. 8. 2007, 1 G 1005 / 07, bestätigte Aufhebung der Beurlaubung eines Landrats, der 20 Monate vor Ablauf seiner Amtszeit sich zur Aufnahme einer privatwirtschaftlichen Tätigkeit beurlauben lassen wollte.

4.1 Zusammenfassung

- Ein verfassungsrechtliches Gebot, die geltende Regelung der Nachversicherung durch eine Regelung zur MbV zu ersetzen, besteht nicht.
- Auch das Europarecht zwingt nicht zu einer Änderung des status quo.
- Zur Einführung einer MbV bestehen verschiedene Möglichkeiten, von der Nachversicherung in der VBL über Kapitalisierungen bis hin zur Schaffung einer besonderen Alterssicherung für ausgeschiedene Beamte.
- Die Einführung einer MbV ist nicht trivial, sondern macht eine umfassende Änderungsgesetzgebung erforderlich, die an vielen Stellen durchdachte politische Entscheidungen verlangt, z. B. wie man mit der Anrechnung von Ausbildungszeiten umgeht und vieles mehr.
- Die Einführung einer MbV wird die Fälle der bloßen Nachversicherung nach § 8 SGB VI nicht völlig verschwinden lassen. So sollte es bei einem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis infolge gesetzlicher Regelung (z. B. Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit und Einbürgerung in einen nicht EU-Staat, Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr oder mehr, Entfernung aus dem Dienst im Disziplinarverfahren) bei der Nachversicherung bleiben.
Weiter wird die Nachversicherung der einzige Weg zur Begründung von Altersversorgung bleiben für all die Beamte, die bei ihrem Ausscheiden noch nicht die - in allen Altersversorgungssystemen vorhandene - 5-Jahre-Wartefrist erfüllt haben.
Das dürfte insbesondere bei Soldaten auf Zeit, die zur guten Hälfte kürzer als 5 Jahre dienen, zur Unzufriedenheit führen.
- Eine Kombination der MbV mit einem bis zu zwei Jahre dauernden Zustimmungsvorbehalt des Dienstherrn erscheint allenfalls bei Soldaten machbar.
- Die Möglichkeiten der Beurlaubung nach der Sonderurlaubsverordnung, d. h. ohne Dienstbezüge, sollte maßvoll ausgeweitet werden.

Die finanziellen Folgen einer MbV (sowohl beim Dienstherrn als auch bei der gesetzlichen Rentenversicherung) sind nur schwer überschaubar. Sie hängen entscheidend von der Anreizwirkung einer Neuregelung auf den vorhandenen Beamtenbestand ab. Auf diese wirken wiederum eine Vielzahl von kaum vorhersehbaren Faktoren, wie Arbeitsmarktlage, Entwicklung des Besoldungs- und Versorgungsniveaus, Familienfreundlichkeit externer Arbeitgeber u. a. ein.

Wesentlichen Einfluß auf die zu erwartenden Mehrkosten beim Bund hat die Entscheidung, ob die Soldaten auf Zeit in eine Neuregelung einbezogen werden oder nicht.

Deutliche Mehraufwendungen wären bei langdienenden Beamten in qualifizierten Führungspositionen zu erwarten, die mit ihrem jeweiligen Erfahrungswissen für die private Wirtschaft durchaus attraktiv sind²⁴. Demgegenüber wären bei Beamten des mittleren und gehobenen Dienstes die Kosten der Nachversicherung und einer MbV in etwa gleich; denn dieser Personenkreis wird bei der Nachversicherung nicht durch die Beitragsbemessungsgrenze nachteilig betroffen. Hier träfe eine Abwanderung indessen die Dienstherrn besonders schwer, weil sich die Behörden ihre IT-Spezialisten, Ingenieure, Steuerfachleute u. s. f. mühsam und aufwendig herangezogen und ausgebildet haben. Diese erheblichen Ausbildungsinvestitionen wären vergeblich.

4.2 Empfehlung

²⁴ Vgl. etwa den versierten Korruptionsbekämpfer OStA W. Schuppensteiner, der aus der hessischen Justiz zur Bahn-AG gewechselt ist.

Nach meiner Erfahrung in 35 Jahren Tätigkeit in der Innenverwaltung des Bundes, davon 11 Jahre als Leiter einer großen Bundesoberbehörde (des Statistischen Bundesamtes mit 1995 ca. 3500 und 2006 ca. 3100 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, davon über 2/3 Tarifbeschäftigte) sowie 15 Monate als für Personal- und Dienstrechtsfragen zuständiger beamteter Staatssekretär im BMI, rate ich zur Beibehaltung der geltenden Nachversicherungsregelung:

- Mir ist bewußt, daß die Gewerkschaften und Verbände in der Anhörung des Innenausschusses zum Entwurf eines DNeuG vor rund einem Jahr²⁵ - damals flankiert von den angehörten Professoren - einmütig eine MbV gefordert haben.
- Aber im Statistischen Bundesamt mußte ich erleben, wie - von der IT-Abteilung in mehrmonatigen Lehrgängen ausgebildete - junge IT-Fachleute von den Lebensversicherungen in Wiesbaden abgeworben wurden und den verbliebenen IT-Kollegen auf dem Sommerfest von ihren hohen, in der Behörde für Beamte des gehobenen Dienstes nicht erreichbaren Gehältern erzählten.
- Die MbV wird nach meiner Erfahrung zu einer „Einbahnstraße“ aus dem Bundesdienst heraus für junge Spezialisten und erfahrene Führungskräfte werden, die mit den Interessen der Bundesbehörden nicht vereinbar ist, zumal vor dem Hintergrund einer demografischen Entwicklung, die in einigen Jahren den Wettbewerb um leistungsfähige neue Mitarbeiter immer schärfer werden läßt.
- Deshalb erscheinen mir die damals und wohl auch heute vorgetragenen Argumente für eine MbV widersprüchlich, einseitig und insgesamt nicht überzeugend.
- So hat beispielsweise der DBB-Vorsitzende einerseits plastisch die real existierenden Schwierigkeiten der Behörden, in bestimmten Mangelbereichen (etwa IT, Ingenieure, Ärzte) ausreichenden Nachwuchs zu gewinnen, geschildert²⁶. Zugleich hat er sich für mehr Mobilität und die Einführung der MbV stark gemacht, obgleich ihm die Behördenleiter berichten können, daß gerade die beamteten Fachleute aus diesen Mangelbereichen Angebote aus der privaten Wirtschaft erhalten. Solche Angebote führen aber heute nach meiner Erfahrung sehr oft nicht zur Abwanderung, weil der interessierte private Arbeitgeber keine der Beamtenversorgung gleichwertige Altersversorgung bietet.
- Liest man das damalige Anhörungsprotokoll, stößt man etwa bei den Vertretern von DBB und DGB auf den Hinweis, bei Einführung der MbV müsse man eben das Beamtenverhältnis so attraktiv machen und die Zugänge so vereinfachen, daß schnell für ausgeschiedene Beamte Ersatz gefunden werden könne. Zugleich wird eingeräumt, daß wir uns mit einer MbV der besten Kräfte des öffentlichen Dienstes entledigen. Aber das sei natürlich die Folge einer Bezahlungsstruktur, über die nachgedacht werden müsse.
- Die Einführung der MbV soll also letztlich kein Weg zu mehr Mobilität sein, sondern den Zweck verfolgen, das Parlament als den Besoldungsgesetzgeber zu veranlassen, seine Beamten besser zu bezahlen.
- Eine solche Einbahnstraße, die lediglich die Interessen solcher Beamten im Blick hat, die das Beamtenverhältnis vorzeitig verlassen wollen, sollte der Bund, wenn er an einer stabilen, leistungsfähigen Verwaltung interessiert ist, nicht sehenden Auges ermöglichen.
- Im übrigen wäre eine MbV auch beamtenpolitisch sehr zweifelhaft. Denn es ist nicht zu bestreiten, daß eine MbV-Regelung - wie Prof. A. Wolff in der besagten Anhörung eingeräumt hat - am Lebenszeitprinzip „etwas knabbern“ würde. Denn das Beamtenverhältnis ist - aus guten Gründen - auf Lebenszeit ausgelegt. Soll es seinen - so das BVerfG²⁷ -

²⁵ Am 7. 4. 2008

²⁶ Ähnlich jetzt wieder am 12. 5. 2009 in einer Presseerklärung gegen den Abwerbewettbewerb zwischen den Dienstherren von Bund und Ländern

staatstragenden Wert behalten, darf der einfache Gesetzgeber den Lebenszeitbeamten nicht durch „Lebensabschnittsbeamte“ ersetzen, die unter dem Vorzeichen einer im Ergebnis für den Dienstherrn schädlichen Mobilität Gefahr laufen, ihre Pflicht zur Gemeinwohlorientierung aus den Augen zu verlieren und die - weil in Job-Rotation - nicht mehr - wie von den Beamten erwartet - durch Fachkunde und lebenslangen Einsatz ihrer Arbeitskraft im behördlichen Alltag die Stabilität unseres Rechtsstaats bewirken können.

- Gewiß ist der Besoldungsgesetzgeber gehalten, das Beamtenverhältnis für qualifizierte Kräfte anziehend auszugestalten. Wenn das Alimentationsprinzip zugleich eine qualitätssichernde Funktion hat²⁸, wäre es jedoch geradezu widersinnig, die Abwanderung von qualifizierten Kräften durch eine MbV - wie sicher zu erwarten - zu fördern.

Nach allem sollte der Gesetzgeber keine „Rosinenpickerei“ aus den unterschiedlichen Versorgungssystemen ermöglichen, sondern es bei der bestehenden Rechtslage belassen.

²⁷ Vgl. etwa BVerfG vom 28. 5. 2008 2 BvL 11 / 07 Umdruck S. 15 ff. Und vom 19. 9. 2007 2 BvF 3 / 02 Umdruck S. 20 ff, 24 ff.

²⁸ Vgl. z. B. BVerfG vom 27. 9. 2005 2 BvR 1387 / 02 Umdruck S. 51