



Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst
53173 Bonn, Rheinallee 18
Vorsitzender: RA Dr. Michael Hartmer
Geschäftsführer: RA Ulrich Güther, MDirig a. D.

Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst

- Arbeitsgemeinschaft der Verbände des höheren Dienstes -

Deutscher Philologenverband e. V. (DPHV)
Deutscher Hochschulverband (DHV)
Bundesverband der Verwaltungsbeamten des höheren
Dienstes in der Bundesrepublik Deutschland e.V. (BVHD)
Verein Deutscher Bibliothekare e.V. (VDB)
Bundesverband der beamteten Tierärzte e. V. (BbT)
Führungskräfteverband Telekom und Post (VTP)
Bundesverband Führungskräfte Deutscher Bahnen e. V.
(BFBahnen) – ehemals VHB
Bundesverband der Lebensmittelchemiker/-innen
im öffentlichen Dienst e.V. (BLC)
Vereinigung der technischen Mitglieder des
Deutschen Patentamtes - Prüfervereinigung - e.V.
Bundesverband der Apotheker im öffentlichen Dienst e. V.
(BApÖD)
Verband Deutscher Meteorologen e.V. (VDM)

Bonn, den 13. August 2010

Stellungnahme
der Arbeitsgemeinschaft der Verbände des höheren Dienstes
(Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst - AhD)
zum
Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP
für ein Erstes Gesetz zur Modernisierung des Dienstrechts in Hessen (DRModG)
und zum
Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
für ein Gesetz über den Schutz vor genetischen Diskriminierungen in öffentlichen Dienstverhältnissen

Die Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst (AhD) bedankt sich zunächst für die Gelegenheit, zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Erstes Gesetz zur Modernisierung des Dienstrechts in Hessen (DRModG) Stellung nehmen zu können.

Die AhD nimmt mit Bedauern zur Kenntnis, dass der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen sich aus Gründen der Eilbedürftigkeit schwerpunktmäßig auf eine Anhebung und eine eingeschränkte Flexibilisierung der Altersgrenzen und Ausweitung der Versorgungsabschlüsse und die Verbesserung von Hinzuverdienstgrenzen in der Versorgung konzentriert. Die übrigen Vorschläge des Gesetzentwurfs enthalten keine durchgreifende Fortentwicklung des öffentlichen Dienstrechts in Hessen, sondern nur punktuelle und zum Teil unzureichende Korrekturen im bestehenden System.

Die AhD hätte es für richtig gehalten, wenn der Gesetzentwurf sich im Interesse der Stärkung des Wettbewerbs des öffentlichen Dienstes bei der Gewinnung der besten Köpfe für die staatliche Verwaltung insgesamt auf ein modernes öffentliches Dienstrecht verlegt hätte, das den Leistungsgedanken

des Berufsbeamtentums stärkt und damit für Staat, Gesellschaft und Bürgerinnen und Bürger eine leistungsfähige Verwaltung gewährleistet. Die Vorschläge der Mediatorengruppe enthalten eine Reihe von Maßnahmen für eine weitgehende Modernisierung des hessischen Dienstrechts, die aus Sicht der AhD Hessen diesem Ziel näher gebracht hätten. Leider sind aber alle Vorschläge der Mediatorengruppe zu einer Verbesserung der Bezahlung im Weg der Honorierung der Erfahrung und der Leistung und Fortentwicklung des Laufbahnrechts zur Stärkung der Personalentwicklung und des Personalmanagements im öffentlichen Dienst ausgespart worden. Es fehlt auch das für die Flexibilität des Personalwechsels in den und aus dem öffentlichen Dienst wichtige Instrument der Mitnahme der Versorgung beim Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst. Die AhD erwartet deswegen alsbald weitere Vorschläge zur Fortentwicklung und Modernisierung des Berufsbeamtentums in Hessen.

Dies vorausgeschickt bemerkt die AhD zu dem Gesetzentwurf:

1. Anhebung und Flexibilisierung der Altersgrenzen für den Eintritt in den Ruhestand:

Die AhD hat Verständnis für das Anliegen des Gesetzentwurfs, die allgemeine Altersgrenze von Beamtinnen und Beamten für den Eintritt in den Ruhestand wie in der gesetzlichen Rentenversicherung und im Bereich anderer Dienstherren wie beispielsweise beim Bund stufenweise auf das 67. Lebensjahr und demgemäß auch besondere Altersgrenzen parallel dazu anzuheben.

Allerdings fehlt - wie bei anderen Dienstherren auch - eine Überprüfungs Klausel vergleichbar dem § 154 Abs. 4 SGB VI, wonach regelmäßig über die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zu berichten und eine Einschätzung abzugeben ist, ob die Anhebung der Regelaltersgrenze unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktlage sowie der wirtschaftlichen und sozialen Situation älterer Arbeitnehmer vertretbar erscheint und die bestehenden gesetzlichen Regelungen bestehen bleiben können. Eine solche Regelung sollte auch in das Hessische Beamtengesetz eingestellt werden. Dabei ist die Berichtspflicht der Landesregierung um den Gesichtspunkt der Finanzierung der Versorgungsleistungen in der Zukunft unter Berücksichtigung der Entwicklung der Versorgungsrücklage und von Versorgungsfonds zu ergänzen.

In diesem Zusammenhang schlagen wir vor, die bestehenden Regelungen über die freiwillige Zuführung von Mitteln an das Sondervermögen der Versorgungsrücklage für neu eingestellte Beamtinnen und Beamten gesetzlich verbindlich zu verankern. Beispielhaft seien insoweit die gesetzlichen Regelungen des Bundes und des Landes Rheinland-Pfalz über die Einrichtung von Versorgungsfonds genannt. Dies gäbe - unabhängig von dem Negativbeispiel Niedersachsens bezüglich des Bestandes der Vermögen von Ver-

sorgungsrücklagen - den betroffenen Beamtinnen und Beamten mehr Vertrauen in die Sicherheit ihrer durch Besoldungsverzicht anzusparenden Alterssicherung.

Die AhD begrüßt, dass die bisherige Möglichkeit der Verlängerung der Lebensarbeitszeit ausgebaut werden soll (Art. 1 Nr. 4 des Entwurfs = § 50 a - neu - HBG). Allerdings bleibt der Gesetzentwurf hinter einer weitergehenden Flexibilität zurück. Das gilt einmal, weil ein im Gesetz zu verankerndes Recht der Beamtinnen und Beamten auf eine Altersgrenze nach ihrer Wahl bis zum 70. Lebensjahr fehlt, außerdem, weil die Verlängerung nur jeweils in Jahresschritten bewilligt werden kann und die Verlängerung von einem entsprechenden dienstlichen Interesse abhängt. Die AhD hat Verständnis dafür, dass in Einzelfällen verschiedene Interessen des Dienstherrn, auch personalwirtschaftliche, einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit im Einzelfall entgegenstehen können. Entsprechend sollte aber auch das Gesetz formuliert werden. So bleibt die vorgesehene Regelung ein Schritt in die richtige Richtung. Richtig wäre, dass der Beamte bzw. die Beamtin rechtzeitig mitteilt, dass er oder sie über die Altersgrenze hinaus Dienst zu leisten beabsichtigt und bis zu welchem Zeitpunkt und dass der Dienstherr dem nur dann nicht zu folgen verpflichtet ist, wenn dienstliche Interessen, wozu auch Gründe der absehbaren fehlenden Dienstfähigkeit zählen, entgegenstehen. Etwaige nicht erwartete oder nicht zu erwartende Entwicklungen im Rahmen der Dienstfähigkeit der Beamten können entweder im Rahmen des normalen Rechts der Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit geregelt werden; zu prüfen wäre auch, ob im Rahmen der Verlängerung der Lebensarbeitszeit Sondervorschriften nach dem Grundsatz des Widerrufs begünstigender Verwaltungsakte zu schaffen sind. Zu regeln wäre auch, ob und unter welchen Voraussetzungen der Beamte von der Verlängerung der Lebensarbeitszeit wieder abgehen kann, wenn er sich dafür entscheiden will.

Außerdem ist in diesem Zusammenhang die Frage zu prüfen, ob nicht finanzielle Anreize zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit über die Regelaltersgrenze hinaus angeboten werden sollten. In Betracht kommen besoldungsrechtliche und versorgungsrechtliche flankierende Maßnahmen. Auf die einschlägige Regelung in Rheinland-Pfalz möchten wir verweisen, auch wenn diese der AhD als verbesserungsfähig erscheint.

Für die AhD bestehen Zweifel, ob die beabsichtigte Übergangsregelung in Art. 1 Nr. 5 Buchst. a) bezüglich § 50 Abs. 3 S. 2 - neu - HBG - Übergangsstaffel - für die Antragsaltersgrenze von Schwerbehinderten trotz der Parallelregelungen im Renten- und auch im Bundesbeamtenrecht sachgerecht oder nicht unter Fürsorgegesichtspunkten problematisch ist. Nach der Übergangsregelung in Art. 1 Nr. 3 des Entwurfs = § 50 Abs. 3 Satz 2 - neu - HBG wird die allgemeine Altersgrenze in siebzehn Übergangsstufen jahrgangs-

weise bis zum Jahr 2029 in der Weise angehoben, dass mit der achtzehnten Stufe die Altersgrenze von 67 Lebensjahren für den Jahrgang 1964 im Jahr 2031 erreicht wird. Die Übergangsregelung gilt also für insgesamt siebzehn Jahrgänge ab den im Jahr 1947 und in den folgenden Jahren Geborenen. Demgegenüber wird bei den Schwerbehinderten die Antragsaltersgrenze vom 60. auf das 62. Lebensjahr zwar ebenfalls in siebzehn Schritten angehoben; es werden aber nur zwölf Jahrgänge erfasst, die neue Antragsaltersgrenze für Schwerbehinderte wird in dreizehn Jahren erreicht. Die Begründung des Gesetzentwurfs verweist nur auf die Parallelregelung im Rentenrecht. Dies dürfte nicht ausreichen; gerade unter dem Gesichtspunkt der Fürsorge erscheint ein schonenderer Übergang der Antragsaltersgrenze für Schwerbehinderte geboten. Zu berücksichtigen ist, dass sich gerade für pensionsnahe Betroffene die Übergangszeit schneller verkürzt als für pensionsferne. Es spricht viel dafür, auch die Übergangsregelung in Art. 1 Nr. 11 = § 194 - neu - HBG für die Polizeivollzugsbeamten und andere Vollzugsdienste zu überdenken. Entsprechende Fragen stellen sich für die Übergangsregelungen bei den Versorgungsabschlägen (vgl. Art. 4 Nr. 20 = § 69 f HBeamtVG - neu -).

Im Übrigen unterstützt die AhD den Vorschlag des Gesetzentwurfs, die allgemeine Antragsaltersgrenze vom 63. auf das 62. Lebensjahr abzusenken.

2. Besoldungsrecht - Zulage für die Wahrnehmung eines höherwertigen Amtes:

Die AhD begrüßt die Verkürzung der Wartezeit von achtzehn auf sechs Monate für die Zahlung der Zulage für die Wahrnehmung eines höherwertigen Amtes. Allerdings scheint die Übergangsregelung in Art. 2 Nr. 1 des Entwurfs = § 3 - neu - des Gesetzes zur Ersetzung von Bundesrecht auf dem Gebiet der Besoldung eher kleinlich. In anhängigen Vertretungsfällen soll die neue Regelung nicht zur Anwendung kommen, sondern erst nach sechs Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes, wenn bis dahin die alte Frist von achtzehn Monaten noch nicht vollständig abgeleistet ist. Mit der Verkürzung der Wartezeit auf sechs Monate geht einher die gesetzgeberische Erkenntnis, dass die bisherige Wartezeit unangemessen ist. Dann ist es nur konsequent, die Neuregelung auf alle nicht abgeschlossenen Fälle sofort anzuwenden, eine bislang abgeleistete Wartezeit ist anzurechnen. Wenn für die teilweise Weitergeltung der bisherigen Regelung ausschließlich finanzielle Erwägungen angegeben werden, ist dies nicht überzeugend. Es lässt allenfalls den Umfang vermuten, in dem bislang in Hessen eine angemessene, der Leistung der Betroffenen entsprechende Besoldung in diesen Vertretungsfällen unterblieben ist.

Die AhD wiederholt an dieser Stelle ihre Kritik, dass der Gesetzentwurf keine entscheidenden Maßnahmen zur Stärkung des Leistungsgrundsatzes im Berufsbeamtentum ergreift.

3. Versorgungsrecht:

Die AhD akzeptiert durchweg die vorgesehenen Änderungen des Versorgungsrechts in Hessen, auch die beabsichtigte Überführung des bislang als Bundesrecht weitergeltenden Beamtenversorgungsgesetzes des Bundes als Hessisches Beamtenversorgungsgesetz in Landesrecht.

Für die AhD selbstverständlich ist die bereits mit dem Hessischen Gesetz zur Ersetzung der Fristen nach § 5 Abs. 3 und 5 des Beamtenversorgungsgesetzes und zur Aufhebung von Hinzuverdienstgrenzen für Versorgungsberechtigte vollzogene Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 20. März 2007 - 2 BvL 11/04 - über die Festlegung einer Frist von zwei Jahren für die Versorgung aus dem letzten Amt. Sie ist nach Überführung des Beamtenversorgungsrechts des Bundes in hessisches Landesrecht nachzuvollziehen.

Die AhD hält es für richtig, im anstehenden Gesetzgebungsverfahren auch die notwendigen Konsequenzen aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts - Urteil vom 25. März 2010 - 2 C 72.08 - und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes vom 31. Juli 2008 - 1 UE 2279/07 - zu ziehen, wonach die Vorschriften über die verminderte Berücksichtigung von Ausbildungs- und Zurechnungszeiten nach bestimmten Freistellungen wegen des europarechtlichen Gebots der zeitanteiligen Abgeltung von Teilzeitarbeit nicht anzuwenden sind.

Aus Sicht der AhD sind die Neuregelungen der Versorgungsabschläge in Artikel 4 Nr. 5 des Entwurfs = § 14 HBeamtVG - neu - folgerichtig zu den Änderungen der Altersgrenzen. Die Ausrichtung der Abschläge am 65. Lebensjahr bei Schwerbehinderten und in Fällen der vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit, ohne dass diese auf einen Dienstunfall zurückzuführen ist, wird von der AhD akzeptiert. Unterstützt wird der Vorschlag, in besonderen Fällen von Versorgungsabschlägen wegen langer Dienstzeiten abzusehen. Auf die Frage einer Überprüfung der Übergangsvorschriften in Art. 4 Nr. 20 = § 69 f HBeamtVG - neu - dürfen wir an dieser Stelle erinnern.

Die AhD begrüßt nachdrücklich die Einführung einer Versorgungsauskunft für hessische Beamtinnen und Beamte (Art. 4 Nr. 11 des Entwurfs = § 49 a HBeamtVG - neu -).

Die AhD begrüßt ferner die Fortgeltung und Erweiterung der Zuverdienstmöglichkeiten für pensionierte Beamte durch Art.4 Nr. 13 des Entwurfs = § 53 HBeamtVG - neu -. Insbesondere ist positiv zu würdigen die uneingeschränkte Zuverdienstmöglichkeit für Ruhestandsbeamte, die mit der für sie geltenden allgemeinen oder besonderen Altersgrenze für bestimmte Personengruppen der Vollzugsdienste in den Ruhestand getreten sind. Die Regelungen für die Pensionäre, die wegen Dienstunfähigkeit oder unter Inanspruchnahme der Antragsaltersgrenze als Schwerbehinderte vorzeitig in den Ruhestand versetzt worden sind, und die für die Ruhestandsbeamten, die auf ihren Antrag in den vorzeitigen Ruhestand wegen der allgemeinen Antragsaltersgrenze oder der für Vollzugsbeamte versetzt worden sind, sind nicht einheitlich und auch in dem komplizierten Aufbau der Vorschrift des § 53 HBeamtVG - neu - wenig übersichtlich. Zwar ist uneingeschränkt begrüßenswert, für Beamte im Ruhestand aufgrund der allgemeinen Antragsaltersgrenze bzw. der für Vollzugsbeamte in § 53 Abs. 9 HBeamtVG - neu - die Anrechnung von Erwerbs- oder Erwerb ersatzeinkommen nur für die Hälfte des den Höchstbetrag übersteigenden Teils des Einkommens anzuordnen. Der Aspekt, einen Ausgleich für die lebenslangen Versorgungsabschläge zu erlangen, gilt auch für Beamte, die wegen Dienstunfähigkeit oder als Schwerbehinderte wegen ihrer speziellen Antragsaltersgrenze auf Antrag in den vorzeitigen Ruhestand versetzt worden sind. Die mäßige Anhebung der Hinzuverdienstgrenze für die zuletzt genannte Personengruppe reicht nach Auffassung der AhD nicht aus. Es wird angeregt, das Konzept der Vorschrift unter diesem Aspekt kurzfristig zu überarbeiten und für alle in Betracht kommenden Gruppen von Ruhestandsbeamten altersorientierte gleichmäßige Anrechnungsregeln zu schaffen. Im Interesse der Dienstherrn, verbliebene Arbeitskraft, Wissen und Erfahrungen auch von Ruhestandsbeamten nutzen zu können, sollte generell die Anrechnung von Verwendungseinkommen (Erwerbseinkommen aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst) nach Erreichen der allgemeinen Altersgrenze in Frage gestellt werden.

Die AhD anerkennt ausdrücklich, dass der Gesetzentwurf darauf verzichtet, die vom Bundesgesetzgeber für § 12 des Beamtenversorgungsgesetzes beschlossene Beschränkung der Berücksichtigung von Ausbildungszeiten als ruhegehaltfähige Dienstzeit, bei Hochschulausbildungen auf 855 Tage, zu übernehmen. Die AhD fordert, aus allgemeinen bildungspolitischen Gründen auch in Zukunft diese Einschätzung beizubehalten; die Anerkennung von Hochschulzeiten als ruhegehaltfähige Dienstzeit ist ein nicht zu unterschätzender Attraktivitätsfaktor für den öffentlichen Dienst.

Für die AhD ist es notwendig, in den Gesetzentwurf eine Regelung zur Mitnahmefähigkeit der Versorgung zwecks Förderung der Mobilität von Beamtinnen und Beamten einzustellen. Im Zuge der modernen Dienstrechtsreform in Bund und Ländern ist ein we-

sentlicher Aspekt, den Wechsel von Beamten zwischen öffentlichem Dienst, Privatwirtschaft und internationalen Organisationen zu fördern und attraktiv auszugestalten. Wegen der Gestaltungsmöglichkeiten verweisen wir insofern zunächst auf den Bericht der Bundesregierung zur Mitnahmefähigkeit von beamten- und soldatenrechtlichen Versorgungsanwartschaften vom 19. Februar 2009 (Bundestagsdrucksache 16/12036). Abgesehen von nicht verzichtbaren speziellen versorgungsrechtlichen Lösungen hält die AfD eine wesentliche und strukturelle Ausweitung von Beurlaubungsmöglichkeiten ohne Besoldung zur vorübergehenden Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes für ein vorrangiges geeignetes Mittel, um die Mobilität der Beamtenschaft insoweit zu fördern. Eine solche Vorschrift ist, gegebenenfalls als Verordnungsermächtigung für die Landesregierung, in das Hessische Beamtengesetz einzustellen.

Sollte sich die Landesregierung nicht imstande sehen, kurzfristig eine geeignete Formulierungshilfe für eine entsprechende versorgungsrechtliche Regelung vorzulegen, wird angeregt, die Landesregierung in einem gesetzesbegleitenden Beschluss zur Erarbeitung eines entsprechenden Konzepts und eines Regelungsvorschlages binnen eines festzulegenden Zeitraums aufzufordern.

Die übrigen Vorschläge des Gesetzentwurfs begegnen aus Sicht der AfD keinen Bedenken; Änderungsvorschläge oder -anregungen werden nicht gemacht. Es wird um Verständnis gebeten, dass deswegen von einer detaillierten Stellungnahme abgesehen wird.