**Stellungnahme des Sächsischen Beamtenbundes (sbb)
zum Entwurf des Gesetzes
zur Anhebung der Altersgrenzen und zur Änderung weiterer
beamtenrechtlicher Regelungen
(Entwurfsfassung Januar 2011)**

Vorbemerkungen

Die vom Sächsischen Staatsministerium der Finanzen beabsichtigte Vorgehensweise wesentliche Bestimmungen des Beamtenversorgungsrechts im Rahmen des Übergangsrechts im Sächsischen Besoldungsgesetz zu regeln, wird nicht als sinnvoll erachtet und überzeugt insoweit nicht. Gesetzgebungstechnisch und im Hinblick auf die Übersichtlichkeit und Stringenz von primärem Landesrecht stellt dies keine gute Lösung dar und hätte deutlich besser durch eine formelle Überleitung des bestehenden bundeseinheitlichen Beamtenversorgungsrechts in Landesrecht mit anschließend als erforderlich angesehenen punktuellen Änderungen gelöst werden können. Durch die nunmehr vorgesehene Beibehaltung der Verweisung von Landesrecht auf statisch übergeleitetes Bundesrecht und dessen punktuellen Änderungen geht für alle Beteiligten und Betroffenen ein hohes Maß an Transparenz und Verständlichkeit verloren. Dies ist in Anbetracht der langen Zeiträume seit dem Übergang der Gesetzgebungskompetenz mit Inkrafttreten der Föderalismusreform 1 nicht nachvollziehbar und wird seitens des sbb beamtenbund und tarifunion sachsen ausdrücklich kritisiert. Zumal nunmehr wiederum unter großem Zeitdruck nicht unerhebliche Einschnitte durchgesetzt werden sollen.

Durch den vorliegenden Entwurf werden vorwiegend Änderungen, welche auf einzelnen Normen des seit dem 31. August 2006 geänderten Landesrechts beruhen, und andererseits die gesetzliche Umsetzung der jüngsten Rechtsprechung der obersten Bundesgerichte ins Sächsische Besoldungsgesetz eingearbeitet. Schließlich sollen die im Landesbeamtengesetz angelegten grundlegenden Änderungen der gesetzlichen Altersgrenzen für den Ruhestandseintritt hinsichtlich Ihrer versorgungsrechtlichen Folgen – welche bereits ab dem Jahr 2012 Auswirkungen zeitigen werden – im „Beamtenversorgungsrecht“ nachgezeichnet und berücksichtigt werden. Zu diesem Vorgehen, welches zwingende Folge der vom sbb insgesamt nach wie vor kritisch betrachteten Anhebungen der Regelaltersgrenzen ist, besteht aus versorgungsrechtlicher Sicht das grundsätzliche Einvernehmen des sbb.

Allgemeine Anmerkungen zu Artikel 1: Änderung des sächsischen Beamtengesetzes

Die Änderung des sächsischen Beamtengesetzes in Artikel 1 sieht parallel zum Rentenrecht als Ziel die schrittweise Anhebung der Altersgrenze auf 67 Jahre vor. Die Anhebung der Altersgrenze um 2 Jahre dürfte in der Rente wie in der Beamtenversorgung in vielen Fällen faktisch in erster Linie die Wirkung einer Absenkung der Altersbezüge haben. Bereits heute erreicht eine Großzahl der Beschäftigten in der Privatwirtschaft wie im öffentlichen Dienst noch nicht einmal die gegenwärtigen Altersgrenzen.

Die Antwort auf die Herausforderung der demographischen Entwicklung kann letztlich aber nicht in derartigen Pauschalen und starren Altersgrenzen liegen. An Stelle einer generellen und zwangsweisen Verlängerung der Arbeitszeit wäre es klüger, flexible Regelungen auf der Basis der Freiwilligkeit zu schaffen.
Ein Hinausschieben des Ruhestandes kann personalwirtschaftlich und gesamtwirtschaftlich sinnvoller über Anreize erreicht werden. Dafür spricht auch, dass die Personalsituation nicht in allen Verwaltungsbereichen vergleichbar ist. Während in einigen Bereichen Personalüberhänge bestehen, droht in anderen Bereichen, als Folge der Altersstruktur in den Dienststellen, innerhalb kürzester Frist ein Mangel an qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Hier besteht ein vitales Interesse des Freistaates, eine Weiterarbeit – auch über die Altersgrenze hinaus – aktiv zu fördern. Die dafür notwendigen Spielräume und Anreize sind im Entwurf gegenwärtig nicht enthalten. Auch insoweit verbietet sich eine unflexible generelle Regelung.

Von den einzelnen Anhebungsschritten her gesehen ist für den sbb festzustellen, dass der Grundsatz der wirkungsgleichen Übertragung rentenrechtlicher Maßnahmen beachtet wird. Was jedoch entgegen der Begründung nicht erreicht wird, ist mit einer möglichst frühzeitigen Regelung dem Vertrauensschutz der betroffenen Beamten Genüge zu tun. Denn es wird vollkommen außer Acht gelassen, dass das RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz, das mit Wirkung vom 01.01.2012 zeitgleiche Altersgrenzen vorsieht, bereits vom 20. April 2007 datiert, also seit diesem Zeitpunkt bekannt ist und am 01.01.2008 in Kraft getreten ist. Die betroffenen Rentenbezieher der Jahrgänge 1947, 1948 oder später hatten also mehr als vier Jahre Zeit, sich auf die neue Altersgrenze einzustellen. Hier kann man also durchaus noch eine Art Vertrauensschutz feststellen. Davon kann hinsichtlich der jahrgangsgleichen Beamten in Sachsen allerdings nicht mehr gesprochen werden. Der neu gefasste § 49 SächsBG soll nach Art. 5 des Gesetzes bereits am 1. Januar 2012 in Kraft treten. Ein Beamter beispielsweise des Jahrgangs 1947, geboren z. B. im Januar 1947, geht nach dem (zumindest) bis 31.12.2011 geltenden Recht mit Ablauf des 31. Januar 2012 in den Ruhestand. Er hat also ab Inkrafttreten des Gesetzes gerade mal einen Monat Zeit sich darauf einzustellen, dass er nicht im Februar 2012, sondern erst im März 2012 in den Ruhestand treten kann (wenn er keine Abschläge in Kauf nehmen will). Diese kurze Zeitspanne widerspricht dem gebotenen allgemeinen Vertrauensschutz und ist weitab von einer vergleichbaren Regelung im Rentenrecht. Derart betroffene Beamte haben seit Jahrzehnten darauf vertrauen dürfen, im Februar 2012 in den Ruhestand zu treten und darauf ihre persönliche und finanzielle Lebensplanung abgestellt. Dies kann nicht innerhalb eines Monats negiert werden. Wenigstens die ruhestandsnahen Jahrgänge sollten daher, nach Auffassung des sbb, ebenso unter die Besitzstandsregelung des § 49 Abs. 2 Satz 1 (neu) SächsBG fallen können. Alternativ könnten hierfür, im Sinne des Vertrauensschutzes, Übergangsregelungen in Anlehnung an § 168 Abs. 1 (neu) SächsBG vorgesehen werden.

Nicht zu akzeptieren ist für den sbb die Anhebung der besonderen Altersgrenze für besonders belastende Berufe, etwa im Vollzugsdienst bei der Polizei oder im Justizvollzugsdienst. Die demographische Entwicklung ist ohne jeden Einfluss auf die hier zugrundeliegenden gesundheitlichen Belastungsgrenzen. Denn generell ist festzuhalten, dass diese besonderen Altersgrenzen allein aufgrund der besonderen gesundheitlichen bzw. psychischen Anforderungen festgelegt worden sind, die mit diesen Berufen verbunden sind. Diese Belastungen wirken jedoch völlig unabhängig von der demographischen Entwicklung. Im Gegenteil, diese Belastungen erhöhen

sich noch in Folge des Personalabbaues und durch längere Arbeitswege durch Standortkonzentrationen. Von daher spricht sich der sbb entschieden dafür aus, die besonderen Altersgrenzen unangetastet zu lassen.

Ferner fordert der sbb für alle Beamtinnen und Beamte mit langjährigen Wechsel- und Schichtdiensten eine abgesenkte Altersgrenze. Es ist mittlerweile unumstritten, dass permanenter Wechsel- und Schichtdienst gesundheitsschädlich ist. Die Beamtinnen und Beamten, die im Wechsel- und Schichtdienst arbeiten, jedoch nicht eine besondere Altersgrenze haben, können die Regelaltersgrenze von 67 Jahren kaum erreichen. Daher fordert der sbb, dass nach einer Mindestdauer von 5 Jahren im Wechsel- und Schichtdienst für jedes Jahr der Wechsel- und Schichtdiensttätigkeit die Altersgrenze abschlagsfrei um einen Monat herabgesenkt wird. Dies würde bedeuten, dass eine Beamtin bzw. ein Beamter nach 12 Jahren Wechsel- und Schichtdienst mit dem 66. Lebensjahr in den Ruhestand gehen könnte, wenn er nicht einer besonderen Altersgrenze unterliegt.

Regelrecht sich selbst widersprechend ist des Weiteren die Gesetzesbegründung. So wird einerseits die Existenz von Altersgrenzen als wichtig für das arbeitsmarktpolitische Ziel, durch das Ausscheiden Älterer aus dem öffentlichen Dienst Jüngeren den Zugang hierzu zu eröffnen, propagiert. Andererseits wird gerade durch die vorgesehene Anhebung der bisherigen Altersgrenzen und den parallel dazu vorgesehenen Stellenabbau die demografisch notwendige verstärkte Einstellung von Jüngeren über längere Zeit enorm erschwert.

Im Rahmen der Umsetzung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts zur gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage der Beihilferegelungen sollten die bestehenden Regelungen beibehalten und nicht fast unbemerkt weitere Verschlechterungen vollzogen werden. Ferner muss auch diesbezüglich das verspätete Handeln des sächsischen Gesetzgebers kritisch werden.

Zu den Vorschriften im Einzelnen:

zu § 50 Satz 1: Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand
Um flexible Regelungen auf der Basis der Freiwilligkeit zu schaffen, sollte hier die Möglichkeit (in Anlehnung an die Regelungen des Bundes) einer Antragstellung seitens der Beamten unter dem Vorbehalt des Vorliegens eines dienstlichen Interesses installiert und nicht nur die einseitige Verlängerungsmöglichkeit des Dienstherrn vorgesehen werden.
Folgerichtig wäre dann auch eine entsprechende Zuschlagsregelung im Rahmen der Berechnung des Ruhegehaltes bis zum Erreichen des Versorgungshöchstsatzes und bei Erreichen dieser Grenze die Zahlung von Zuschlägen zur Grundbesoldung.

zu § 102 Abs. 1: Beihilfe in Krankheits- Pflege-, Geburts- und sonstigen Fällen
Der sbb regt an künftig auch Präventionsmaßnahmen der Beihilfefähigkeit zu unterstellen, da diese in der Regel kostengünstiger sind. Die Erhaltung der Gesundheit bzw. der Dienstfähigkeit liegt nicht nur im Interesse der Beamten, sondern auch im Hinblick auf längere Dienstzeiten und den aktuell hohen Krankenstand im besonderen Interesse des Dienstherrn.

zu § 102 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4: Beihilfeberechtigung
Positiv hervorzuheben ist die Beihilfeberechtigung bei einer sonstigen Freistellung

vom Dienst ohne Anspruch auf Bezüge bis zu einer Dauer von jeweils einem Monat. Derzeit entfällt bei einer Beurlaubung ohne Dienstbezüge sofort der Beihilfeanspruch. Daher wird insoweit ein in der Praxis durchaus bestehendes Problem einer guten Lösung zugeführt.

zu § 102 Abs. 6 Satz 2: Eigenbeteiligungen bei Arzneimitteln und Medizinprodukten
Die vorgesehenen Regelungen zu den Eigenbeteiligungen werden im Ergebnis zu einer weiteren Leistungskürzung für Beamte führen. Waren bisher für Medikamente 4 Euro, 4,50 Euro bzw. 5 Euro in Abhängigkeit zum Preis des Arzneimittels nicht beihilfefähig, wird dieser Betrag nunmehr in allen Fällen auf 5 Euro angehoben. Bei einem zu 50% beihilfeberechtigten Beamten ergibt sich damit eine höhere Eigenbeteiligung.

Ferner wurde bisher die Eigenbeteiligung immer vom jeweiligen Preis des Medikamentes abgezogen und erst dann der Bemessungssatz angelegt (vgl. § 9 SächsBhVO). Allein durch die bloße Umstellung der Berechnung ergibt sich eine höhere finanzielle Belastung der Beihilfeempfänger. Dagegen erhebt der sbb entschieden Widerspruch.

zu § 102 Abs. 6 Satz 3: Eigenbeteiligungen bei Wahlleistungen im Krankenhaus
Der Entwurf sieht Eigenbeteiligungen „höchstens für dreißig Tage im Kalenderjahr“ vor. Auch hier ergibt sich eine höhere finanzielle Belastung der Beihilfeempfänger gegenüber gesetzlich versicherten Personen, denn diese zahlen Eigenbeteiligungen nur für höchstens 28 Tage im Kalenderjahr.

zu § 151: Eintritt in den Ruhestand
Während für die Beamtinnen und Beamten des mittleren und des gehobenen Polizeivollzugsdienstes auf Lebenszeit die Altersgrenze künftig bei 62 Jahren liegen soll, soll die Altersgrenze für Beamtinnen und Beamte des höheren Polizeivollzugsdienstes auf das 64. Lebensjahr angehoben werden. Diese Unterscheidung ist aus Sicht des sbb nicht begründbar. Der sbb sieht keine gravierenden Unterschiede in der Intensität hinsichtlich der psychischen und physischen Belastungen. Daher setzt sich der sbb dafür ein, dass die Altersgrenze für Beamtinnen und Beamte des höheren Polizeivollzugsdienstes ebenfalls bei 62 Jahren liegen sollte.

Der sbb fordert jedoch (unter Verweis auf die Ausführungen auf Seite 2), dass alle Beamten des Polizei- und Justizvollzugsdienstes zwei Jahre vor Erreichen der Altersgrenze von Polizeivollzugsdiensten in den Ruhestand treten können und nicht nur Beamte des Polizeivollzugsdienstes, die ihren Dienst 20 Jahre oder länger im SEK, in einem MEK, als Polizeitaucher oder als fliegendes Personal verrichtet haben. Dies ist aus Sicht des sbb aufgrund der besonderen und erhöhten körperlichen und geistigen Anforderungen aller Beamter in Vollzugsdiensten gerechtfertigt.

zu § 168: Übergangsregelungen zur Anhebung der Altersgrenzen für den Eintritt in den Ruhestand
Der sbb begrüßt die Regelung des § 168 Abs. 1. Danach gelten für den Ruhestand die bisher geltenden Altersgrenzen fort, falls sich die Beamtinnen und Beamten auf Lebenszeit in Altersteilzeit nach § 143a SächsBG befinden. Dies ist gerechtfertigt, da diese Beamtinnen und Beamten einen Vertrauensschutz haben, dass für sie die Altersgrenzen nicht mehr veränderbar sind.

Allgemeine Anmerkungen zu Artikel 3: Änderung des Sächsischen Besoldungsgesetzes

Hier wird nochmals darauf hingewiesen, dass es äußerst unglücklich und unübersichtlich erscheint, parallel zu übergeleitetem Bundesrecht einzelne zu ändernde Regelungen des Versorgungsrechts im Besoldungsgesetz aufzunehmen und insoweit den bisherigen § 17 derart „aufzublähen".

Zu den Vorschriften im Einzelnen:

zu §§ 17, 17b:
Hierbei handelt es sich lediglich um redaktionelle Anpassungen, gegen die keine Einwände erhoben werden.

zu § 17 c: Höhe des Ruhegehalts
Die Änderungen der Regelungen zur Berechnung des Versorgungsabschlags bei vorzeitigem Eintritt in den Ruhestand (§ 14 Abs. 3 BeamtVG) sind zwingende Folge der im Landesbeamtengesetz festlegten schrittweisen Anhebung der Regelaltersgrenze für Beamte des Freistaats Sachsen.
Der Umstand, dass in Bezug auf die Modifikation der Abschlagsregelungen der Weg nachgezeichnet und übernommen wird, welcher im Dienstrechtsneuordnungsgesetz des Bundes beschritten wurde, ist als sinnvoll zu betrachten. Ebenso begrüßt wird die Einführung und Übernahme der Ausnahmetatbestände zum abschlagsfreien Eintritt in den Ruhestand bei langen Dienstzeiten entsprechend der rentenrechtlichen Regelungen.

Im Gegenzug zu den jeweiligen Abschlagsregelungen muss jedoch aus Fürsorgegründen auch eine Versorgungsauskunft der zuständigen Versorgungsdienststelle, ähnlich der Regelung des § 49 BeamtVG, aufgenommen werden. Denn nur auf einer entsprechenden Auskunft können derart weitreichende Entscheidungen über das Hinnehmen von Abschlägen von den Betroffenen getroffen werden.

Konsequenterweise sollten dabei im Hinblick auf die Schaffung von Anreizen zum freiwilligen Weiterdienen auch entsprechende Regelungen beim Ruhegehalt vorgesehen werden (vgl. hierzu Ausführungen zu § 50 SächsBG).

Die weiterhin mögliche Unterschreitung der Mindestversorgung wegen Freistellung sollte – trotz sinnvoll klarstellender Formulierung zum Umfang der Freistellungen – abgeschafft werden, wie dies das Nachbarland Bayern vorgesehen hat. Zumindest wäre es unseres Erachtens allein schon aus demografischen Gründen erforderlich, Freistellungen aufgrund von Kindererziehungszeiten bei einer solchen Berechnung auszunehmen. Ebenso sollte Teilzeittätigkeit im Rahmen der Berechnung ruhegehaltsfähiger Dienstjahre wie Vollzeit anerkannt werden.

zu § 17 d: Vorübergehende Erhöhung des Ruhegehalts
Die erforderliche Bezugnahme auf die zukünftig geänderten Altersgrenzen beim Referenzalter für die antragsabhängig mögliche vorübergehende Erhöhung des

Ruhegehaltssatzes ist unseres Erachtens zwangsläufige Folge der parallelen Anhebung der Altersgrenzen im Rentenrecht und Landesbeamtenrecht.

Kritisiert werden muss in diesem Zusammenhang die fehlende und längst überfällige Erhöhung des pauschalen Hinzuverdienstbetrages (siehe auch § 17 j) und dessen Anhebung auf 400 € p.m. (nebst zweimaliger Überschreitungsmöglichkeit) entsprechend der rentenrechtlichen Regelungen. Noch deutlich sinnvoller wäre es, den Weg der Nachbarländer Bayern und Thüringen nachzuzeichnen und eine Erhöhung auf 470 € vorzunehmen. Der sbb fordert daher die Staatsregierung auf, hier nachzusteuern, damit sächsische Versorgungsempfänger nicht grundlos schlechter gestellt werden.

zu § 17 e: Witwengeld
Hierbei handelt es sich lediglich um redaktionelle Anpassungen, gegen die keine Einwände erhoben werden. Im Übrigen wird angeregt, der Klarstellung halber die entsprechend durch Überleitung geltende Regelung des § 28 BeamtVG explizit ebenfalls im Landesrecht zu integrieren, da ansonsten die Frage nach der Gleichstellung des Witwers mit der Witwe nicht zwingend ersichtlich ist.

zu § 17 f: Unterhaltsbeitrag für nicht witwengeldberechtigte Witwen und frühere Ehefrauen
Hierbei handelt es sich lediglich um redaktionelle Anpassungen, gegen die keine Einwände erhoben werden.

zu § 17 g: Waisengeld
Hierbei handelt es sich lediglich um redaktionelle Anpassungen, gegen die keine Einwände erhoben werden.

zu § 17 h: Ausgleich bei besonderen Altersgrenzen
Die Aufrechterhaltung der Zahlung eines Ausgleichsbetrages bei besonderen Altersgrenzen und deren redaktionelle Anpassungen finden die Zustimmung des sbb.

zu § 17 i: Vorübergehende Gewährung von Zuschlägen
Die vorübergehende Berücksichtigung der sächsischen Sonderfälle der Gewährung von Altersteilzeit bei den Regelungen zur vorübergehenden Gewährung von Zuschlägen nach § 50 e BeamtVG (2006) wird uneingeschränkt begrüßt.

zu § 17 j: Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit Erwerbs- und Erwerbsersatzeinkommen
Gegen die Neuformulierungen der Vorschrift bestehen keine Einwände. Nochmals kritisiert (vgl. § 17 d) wird allerdings die fehlende – und vom sbb seit langer Zeit – eingeforderte Anhebung der pauschalen Hinzuverdienstgrenze in Absatz 2 Nr. 3 auf einen Betrag von mindestens 400 € nebst zweimaliger Überschreitungsmöglichkeit im Kalenderjahr. Hier sollte u. E. ohne sachlichen Zwang kein sächsischer Sonderweg eingeschlagen werden.

zu § 17 k: Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit Renten
Die Neufassung der Vorschriften zum Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit Renten begegnet keinen offenkundigen Bedenken.

zu § 17 l: Kürzung der Versorgungsbezüge nach Ehescheidung
Die sich aus der Versorgungsausgleichsreform ergebenden Änderungen im Landesrecht sind nachvollziehbar, auch wenn sie nicht zwingend mit dem vorgesehenen Wegfall des sog. Pensionistenprivilegs im Lande verbunden hätten sein müssen. Im Rahmen der weiteren punktuellen Neufassung des Landesbeamtenversorgungsrechts sollte zudem die grundsätzliche Übernahme des Prinzips der internen Teilung von Versorgungsanwartschaften, welches bereits beim Bund und in Baden-Württemberg Anwendung findet, einen Grundansatz der weiteren Reformüberlegungen bilden.

zu § 17 o: Übergangsregelungen zur Anhebung der Altersgrenzen für den Eintritt in den Ruhestand
Die versorgungsrechtlichen Übergangsregelungen, welche sich aus der Anhebung der Altersgrenzen im Freistaat Sachsen ergeben, finden als notwendige und sich eng an hierzu bestehendes Bundesrecht anlehnende Regelungen die grundsätzliche Zustimmung des sbb.

Im Übrigen fehlt im Rahmen der Verweisung auf § 17 c das Paragraphenzeichen.

zu § 20 b: Anwendung des Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrages
Die gesetzlich bestimmte Einbeziehung und Anwendung der Regelungen des Staatsvertrages über die Teilung der Versorgungslasten bei Dienstherrenwechsel auf den Geltungsbereich dieses Gesetzes (landesinterne Dienstherrenwechsel) ist ebenso wie die Ausnahmeregelungen für den Kommunalen Versorgungsverband als sinnvoll anzusehen.

sonstige nicht aufschiebbaren Maßnahmen: eingetragene Lebenspartnerschaften
Laut Gesetzesbegründung sollen verschiedene nicht aufschiebbare Maßnahmen umgesetzt werden. Hierzu zählt aus Sicht des sbb auch die unverzügliche Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungs- und Bundesverwaltungsgerichts zur Gleichstellung eingetragener Lebenspartnerschaften hinsichtlich Familienzuschlag, Auslandszuschlag und Aufwandsentschädigung sowie Hinterbliebenenversorgung. Eine solche Anpassung ist bereits von zahlreichen Bundesländern vollzogen worden, im Freistaat Sachsen aber längst überfällig. Doch auch dieser Personenkreis hat einen Anspruch auf Rechtsklarheit und sollte nicht auf einen unnötigen, aber aufgrund der o.g. Rechtsprechung rückwirkend zum 01.07.2009 sehr aussichtsreichen und für den Freistaat kostenintensiven Klageweg gezwungen werden.

Dresden, 18.02.2011