

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bereich Öffentlicher Dienst und Beamte

**Positionspapier
des DGB zu
Versorgungsanwartschaften
für Beamtinnen und Beamte,
die auf eigenen Antrag vorzeitig
aus einem Beamtenverhältnis ausscheiden**

**Beschluss des Geschäftsführenden
DGB-Bundesvorstandes
vom 11. Mai 2009**



Problembeschreibung

Beamtinnen und Beamte, die wegen des Erreichens der Regelaltersgrenze oder einer besonderen Altersgrenze in den Ruhestand treten, erhalten eine Beamtenversorgung. Die Alimentationsverpflichtung des Dienstherrn erstreckt sich auch auf den Ruhestand. Berechnungsgrundlage für die Höhe des Versorgungsanspruchs sind die ruhegehaltfähigen Dienstzeiten und die Bezüge aus dem letzten Amt.

Anders verhält es sich bei Beamtinnen und Beamten, die freiwillig aus dem Beamtenverhältnis ausscheiden. Sie verlieren bislang ihre Versorgungsanwartschaft und werden vom bisherigen Dienstherrn in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) nachversichert.¹ Eine Nachversicherung hat erhebliche finanzielle Einbußen zur Folge, weil die GRV gegenüber der Beamtenversorgung nicht als Vollversorgung konzipiert ist. Die während der Beschäftigungszeit zustehenden Bezüge werden lediglich bis zu der in der GRV festgelegten Beitragsbemessungsgrenze nachversichert. Eine Nachversicherung in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes (Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder - VBL) findet nicht statt.

Bericht der Bundesregierung zur Mitnahmefähigkeit von beamten- und soldatenrechtlichen Versorgungsanwartschaften

Mit der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 12. November 2008 (Vgl. BT-Drs.16/10850) hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, bis zum 31. Januar 2009 ein Regelungskonzept für die Mitnahmefähigkeit von Versorgungsanwartschaften beim Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis des Bundes vorzulegen („Mitnahme der Versorgung“, sog. „Kleine Lösung“). Das Regelungskonzept sollte Gegenstand einer Sachverständigenanhörung werden.

Allerdings hat die Bundesregierung kein Regelungskonzept sondern lediglich einen Bericht erarbeitet (BT-Drs. 16/12036). Der Bericht stellt das geltende Recht und verschiedene Handlungs- und Gestaltungsoptionen bei einem freiwilligen Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis dar. Konkrete gesetzliche Regelungsvorschläge fehlen.

In den Ausführungen zu Gliederungspunkt C. Verfassungsrechtliche Grundlagen wird mit Verweis auf einen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts betont, dass das Verfahren der Nachversicherung und die sich daraus ergebenden Nachteile für die Betroffenen, verfassungsrechtlich unproblematisch seien. „Die auf Lebenszeit angelegte Pflicht des Dienstherrn zur Alimentation und Fürsorge entfällt. Der Dienstherr ist nicht mehr verpflichtet, die Alterssicherung des ausscheidenden Beamten nach den Grundsätzen eines ursprünglich auf Lebenszeit angelegten Rechtsverhältnisses weiter zu gewährleisten.“

¹ Nach geltendem Recht werden Beamtinnen und Beamte, die „versicherungsfrei waren oder von der Versicherungspflicht befreit worden sind, wenn sie ohne Anspruch oder Anwartschaft auf Versorgung aus der Beschäftigung ausgeschieden sind oder ihren Anspruch auf Versorgung verloren haben“ (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 SGB VI) in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) nachversichert.

Der Bericht geht auf mögliche Lösungsmodelle für eine Weiterentwicklung der bisherigen Verfahrensweise ein. Hierzu zählen

- eine Nachversicherung bei der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder,
- eine Kapitalisierung oder Abfindung,
- die Mitnahmefähigkeit von Versorgungsanwartschaften sowie
- eine Erweiterung der Beurlaubungsmöglichkeiten für den Bundesbereich.

DGB-Position zu Versorgungsanwartschaften bei vorzeitigem Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften des öffentlichen Dienstes haben sich in den letzten Jahren immer wieder mit dem Thema „*Mitnahmefähigkeit*“ beschäftigt. Zuletzt gab das Dienstrechtsneuordnungsgesetz hierzu Anlass. Entsprechende Regelungen wurden unter dem Aspekt der Erhöhung der Mobilität zwischen öffentlichem Dienst und Privatwirtschaft gefordert, aber bisher nicht umgesetzt.

Die DGB-Position zum Erhalt von Versorgungsanwartschaften orientiert sich dabei an folgenden Eckpunkten:

- Es sollen die versorgungsrechtlichen Nachteile eines vorzeitigen Ausscheidens ausgeglichen werden. Eine Besserstellung gegenüber den Beamtinnen und Beamten, die im Beamtenverhältnis verbleiben, darf sich daraus nicht ergeben.
- Die Regelungen zur Mitnahmefähigkeit sollten gesetzgeberisch wie praktisch den geringst möglichen Aufwand verursachen. Deshalb ist eine Lösung anzustreben, die sich eng an das System der Beamtenversorgung anlehnt.

Zentrale Forderung: Versorgungsanwartschaften bleiben erhalten

Das freiwillige Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis muss ohne Verlust in der Altersversorgung möglich sein. Die Regelungen sollen weder zu einer Schlechter- noch einer Besserstellung in der Alterssicherung von ausscheidenden Beamtinnen und Beamten gegenüber den im Beamtenverhältnis verbleibenden führen. Der Erhalt von Versorgungsanwartschaften ist kein Instrument für den Personalabbau.

Der Begriff der „*Mitnahmefähigkeit*“ muss deshalb an der Sache ausgerichtet präzisiert werden. Unter „*Mitnahmefähigkeit*“ versteht der DGB, dass Anwartschaften, die bis zum Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Beamtenverhältnis erdient wurden, erhalten bleiben. Einzahlungen in ein Vorsorgeprodukt oder Kapitalisierungen werden vom DGB nicht angestrebt.

Eine „Kleine Lösung“, also das Erhaltenbleiben von Anwartschaften bei einem Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis, würde die Situation der Beschäftigten die ausscheiden, im Vergleich zur jetzigen Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung und den damit verbundenen finanziellen Einbußen, erheblich verbessern.

Beachtet werden muss dabei auch, dass Neuregelungen keine Verschlechterung für Beamtinnen und Beamte nach sich ziehen dürfen, die im Beamtenverhältnis verbleiben.

Eckpunkte eines Regelungskonzepts zum Erhalt von Versorgungsanwartschaften

Der DGB spricht sich dafür aus, die Mitnahmefähigkeit als ein Erhaltenbleiben der Versorgungsanwartschaft zu konzipieren. Die Regelungen des Versorgungsrechts können so unmittelbar Anwendung finden und Zweifelsfragen in einem Ausnahmekatalog ausdrücklich geregelt werden. Rechtstechnisch käme eine Fiktion in Betracht, die Versorgungsansprüche auch Personen zuspricht, die zu einem früheren Zeitpunkt in einem Beamtenverhältnis zum Bund gestanden haben und auf Antrag ausgeschieden sind. Dass eine systemimmanente Lösung möglich ist, hat der neu geregelte Versorgungsausgleich in Verbindung mit dem Bundesversorgungsteilungsgesetz deutlich gemacht. Auf das Modell eines eigenständigen Altersgeldes, wie es der Bericht der Bundesregierung beschreibt, kann deshalb verzichtet werden.

Die Versorgung bemisst sich grundsätzlich nach der bis zum Zeitpunkt des Ausscheidens geleisteten Dienstzeit sowie der erreichten Besoldungsgruppe und Dienstaltersstufe. Zurechnungszeiten sind nicht vorzusehen. Die Regelungen über Wartezeit, Altersgrenzen und Versorgungsabschläge finden unmittelbar Anwendung; ein Mindestruhegehalt wird nicht gewährt. Die Versorgungsansprüche nehmen an den allgemeinen Bezügeanpassungen teil.

Im Übrigen müssen praxistaugliche Lösungen geschaffen werden für:

- Ausbildungszeiten
- Vordienstzeiten
- Anrechnung von Alterseinkünften aus unterschiedlichen Quellen
- Erwerbs(Dienst-)unfähigkeit/Tod (nach dem Ausscheiden)
- Krankenversicherung/Beihilfeanspruch

Bei der konkreten Ausgestaltung sind folgende Maßgaben zu beachten:

- Altersgrenzen: Besondere Altersgrenzen in der früheren Beamtenfunktion werden nicht beachtet. Die Gewährung der Versorgung bei Inanspruchnahme einer Antragsaltersgrenze erfolgt einschließlich eines Versorgungsabschlags.
- Ruhegehaltfähige Dienstzeiten: Ausbildungs- und Vordienstzeiten sind im Hinblick auf Ansprüche auf eine Altersversorgung grundsätzlich dem System zuzuordnen, in dem Ansprüche aus dieser Zeit erworben wurden.
- Dienstunfähigkeit: Die Frage, ob ausgeschiedene Beamtinnen und Beamte vor Erreichen einer Altersgrenze Versorgungsbezüge erhalten können, weil sie erwerbs- bzw. fiktiv dienstunfähig geworden sind, ist zu klären. Anknüpfungspunkte könnten die Regelungen der Dienstunfähigkeit sein.

higkeit im BeamtVG einerseits oder die Regelungen der Erwerbsunfähigkeit in der GRV andererseits sein. Grundsätzlich sollte die Möglichkeit einer fiktiven Dienstunfähigkeit nicht vorgesehen werden, da Risiken, die sich aus einer Berufstätigkeit nach der Entlassung ergeben, in das System der Beamtenversorgung verlagert würden. Dementsprechend wäre das Kriterium der Erwerbsminderung Auslöser des Leistungsfalls.

- Hinterbliebenenversorgung: Die Hinterbliebenenversorgung erfolgt in sinngemäßer Anwendung der Vorschriften des Hinterbliebenenrechts im Beamtenversorgungsgesetz
- Krankenversicherung/Beihilfeanspruch: Ein Anspruch auf Beihilfe ist grundsätzlich nicht vorzusehen. Dabei müssen Härtefälle, die sich aus den unterschiedlichen Fallgestaltungen ergeben, berücksichtigt werden.

Die Auswirkungen auf verschiedene Fallgruppen sind insgesamt möglichst genau abzuschätzen. Zu berücksichtigen sind unter anderem die Möglichkeiten, dass die Betroffenen nach der Entlassung in ein sozialversicherungspflichtiges oder nicht sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis wechseln, eine selbständige Tätigkeit aufnehmen oder keiner Erwerbstätigkeit nachgehen.