



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Per E-Mail:

Ministerium der Finanzen
des Landes Sachsen-Anhalt
Editharing 40
39108 Magdeburg

juergen.maass@sachsen-anhalt.de
thekla.tuschhoff@sachsen-anhalt.de

Anlage zu TOP 7.2

Städte- und Gemeindebund

Sternstraße 3
☒ Postfach 4009
39015 Magdeburg
☎ 0391/ 5924-300
Fax: 0391/ 5924-444
post@sgsa.info

Landkreistag

Albrechtstraße 7
☒ Postfach 3663
39011 Magdeburg
☎ 0391/ 56531-0
Fax: 0391/ 56531-90
verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Website

<http://www.kommunales-st.de>

Az.: 050-1/kö

Magdeburg, 1. August 2017

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

Ihr Schreiben vom 12. Juli 2017 - Az.: 151-03602

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften Stellung nehmen zu können.

Gegen die geplante Anhebung der allgemeinen Altersgrenze auf 67 Jahre bestehen keine Bedenken. Die vorgeschlagene differenzierte Anhebung der besonderen Altersgrenze für Feuerwehrbeamte im Einsatzdienst auf 61 bzw. 62 Jahre wird jedoch abgelehnt.

Grundsätzlich begrüßen wir, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf auch Maßnahmen eingeleitet werden, um die Attraktivität des Beamtenstatus in Sachsen-Anhalt zu erhöhen. Damit werden Grundlagen dafür geschaffen, auch künftig geeignete Bewerber für eine Beamtenlaufbahn im Dienst der Landes- und Kommunalverwaltung zu gewinnen und langfristig zu halten.

Wir erwarten jedoch, dass

- im Rahmen der Anhebung der Altersgrenzen (Art. 1) nicht in bereits abgeschlossene Altersteilzeitvereinbarungen eingegriffen wird und
- mit der Schaffung eines umfassenden Landesbeamtenversorgungsgesetzes (Art. 2) die Versorgungslücke der kommunalen Wahlbeamten der „ersten Stunde“ endlich vollständig geschlossen wird.

Bei der geplanten Vollregelung des Beamtenversorgungsrechts ist nach Auffassung der kommunalen Dienstherrn darauf zu achten, dass keine Verschlechterungen der zukünftigen Versorgungssituation der kommunalen Beamten durch das neue Landesbeamtenversorgungsgesetz eintreten. Dabei ist nicht nur der Vertrauensschutz für die Beamten zu wahren, sondern auch zu gewährleisten, dass der öffentliche Dienst in Sachsen-Anhalt wettbewerbsfähig bleibt.

Zu den Änderungen nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

Artikel 1 - Landesbeamtengesetz

Zu § 8a)

Wir bitten, für die Einstellungsaltersgrenzen weitere Ausnahmen zuzulassen. Der in § 8a Satz 3 Landesbeamtengesetz vorgesehene Katalog ist als abschließende Regelung ausgestaltet. Darüberhinausgehende Ausnahmen sind dann nicht mehr möglich.

Insbesondere im Falle eines erheblichen dienstlichen Interesses an der Einstellung einer Fachkraft muss die Verbeamtung auch nach Überschreiten des 45. Lebensjahres möglich sein. Die bisherige Regelung in § 5 Abs. 2 Laufbahnverordnung ließ das bei einem erheblichen Personalgewinnungsinteresse zu. § 8a Landesbeamtengesetz sollte daher um einen Abs. 2 ergänzt werden, der dem Wortlaut des § 5 Abs. 2 Laufbahnverordnung entspricht.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Finanzierung der Versorgungslasten von Beamten, die formal die Einstellungsaltersgrenze überschritten haben, im Bereich der kommunalen Dienstherrn durch die Zahlung entsprechend höherer Umlagen an den Kommunalen Versorgungsverband Sachsen-Anhalt (KVSA) gemäß § 29 Abs. 1 der KVSA-Satzung gesichert ist.

Zu § 39 Absatz 4) und § 66 Absatz 4)

Einen Eingriff in bereits bestehende Altersteilzeitverhältnisse lehnen wir ab und schlagen vor, § 39 Abs. 3 Satz 1 wie folgt zu formulieren:

„Die bis zum Inkrafttreten des Gesetzes geltende Altersgrenze bleibt bestehen, wenn die Altersteilzeitbeschäftigung vor dem 01. Januar 2017 begonnen hat.“

Darüber hinaus ist § 66 Abs. 4 ersatzlos zu streichen.

Mit der stufenweisen Anhebung der Regelaltersgrenze soll sich auch der Bewilligungszeitraum für nach dem 1. Februar 2010 bewilligte Altersteilzeitverhältnisse kraft Gesetzes verlängern. Auch wenn es sich hierbei nur um eine Fortschreibung der aktuellen Rechtslage handelt, halten wir es weder personalwirtschaftlich noch unter Berücksichtigung der Fürsorgepflicht für sachgerecht, in bereits bestehende Altersteilzeitverhältnisse einzugreifen. Sowohl der Beamte als auch der Dienstherr haben bei der Antragstellung bzw. Bewilligung der Altersteilzeit persönliche und dienstliche Planungen zugrunde gelegt und teilweise auch bereits umgesetzt. Diese sollten für beide Seiten

Bestand haben. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass eine Altersteilzeitbeschäftigung spätestens bis 31. Dezember 2016 beginnen musste, das Instrument der Altersteilzeit also mittelfristig ohnehin ausläuft.

Die in den Kommunen unter diese Regelung fallenden Altersteilzeitverhältnisse sind insbesondere eine Folge der Gemeinde- bzw. Kreisgebietsreform. Aufgrund der damit verbundenen Zusammenführung von mehreren Verwaltungen mussten Verwaltungsabläufe angepasst werden. Dazu wurden langfristige Stellen- und Personalentwicklungskonzepte erarbeitet. Bestandteil dieser Konzepte war auch der Abschluss von Altersteilzeitvereinbarungen.

Da es Ziel des Gesetzes ist, die Statusgruppen der Beamten und Arbeitnehmer möglichst gleichzubehandeln sollte - insbesondere auch mit Blick auf den Eintritt in den Ruhestand - eine Regelung analog zu denen der Tarifbeschäftigten erfolgen. Für diese Personengruppe wurde bei der Anhebung des Renteneintrittsalters davon Abstand genommen, in bereits bestehende Altersteilzeitverhältnisse einzugreifen. Das sollte konsequenterweise bei den Beamten ebenso gehandhabt werden.

Zu § 70)

Wir schlagen vor, die Bestimmung um eine Regelung zu ergänzen, die den zeitlichen Rahmen der Wiedereingliederung konkretisiert.

Nach den vorliegenden Erfahrungen der kommunalen Praxis dürfte es sachgerecht sein, diesen Zeitraum auf drei Monate zu begrenzen. Damit wird den Besonderheiten des Beamtenverhältnisses hinreichend Rechnung getragen. Eine Übernahme der im Hamburger Modell (in dessen Anlehnung die Regelung im Gesetzentwurf formuliert wurde) vorgesehenen Regelzeit von sechs Wochen ist nach unserer Auffassung aufgrund der bestehenden Unterschiede zwischen den Statusgruppen nicht sachgerecht.

Zu § 114)

- a) Die Übertragung der neuen Altersgrenzen für die Polizeivollzugsbeamten (§ 106) auf die Feuerwehrbeamten im Einsatzdienst wird abgelehnt. Die derzeit auf 60 Jahre festgesetzte besondere Altersgrenze für diese Beamtengruppe entspricht den berufspraktischen Anforderungen der Berufsfeuerwehren mit ihrer Gefahr geneigten Einsatzfähigkeit. Die nach dem Gesetzentwurf vorgesehene schrittweise Anhebung der besonderen Altersgrenze in Abhängigkeit von der Laufbahngruppe berücksichtigt die außergewöhnlichen gesundheitlichen Belastungen im Einsatzdienst der Feuerwehr gegenüber den anderen Beamtengruppen nicht ausreichend.

Im Vergleich zu den anderen Bundesländern ist festzustellen, dass 13 Länder gesonderte Regelungen für die Feuerwehrbeamten im Einsatzdienst getroffen haben. Ohne besondere Voraussetzungen findet in diesem Rahmen in sieben Ländern weiterhin die bisherige Altersgrenze (60 Jahre) Anwendung. In vier Ländern wird diese Altersgrenze von absolvierten Einsatzdienstjahren abhängig gemacht. Lediglich zwei Länder staffeln die Altersgrenze nach Laufbahngruppen.

Die Feuerwehrbeamten im Einsatzdienst sind neben dem Schicht- und Wechseldienst in der Regel erheblichen Gefahren und besonderen physischen und psychi-

schen Belastungen ausgesetzt. Mit zunehmendem Alter kommt es häufig zu chronischen Erkrankungen des Herz-Kreislaufsystems, des Stützapparates und zu psychischen Beeinträchtigungen. Das führt oftmals ab einem Lebensalter von 56 bis 59 Jahren zum Verlust der Tauglichkeit für den Einsatzdienst unter Verwendung von umluftabhängigen Atemschutzgeräten.

- b) Dementsprechend ist die Einsatzfähigkeit der Feuerwehren geprägt durch ein Zusammenspiel von einsatzfähigen und belastbaren Beamten (zumeist jüngeren, die innerhalb von besonderen Gefahrenbereichen zum Einsatz kommen) mit älteren Beamten, deren Belastbarkeit Einschränkungen aufweist, die aber wichtige Unterstützungsarbeit im Einsatzdienst leisten. Die einschränkende Belastbarkeit der älteren Beamten verhindert im Regelfall zwar einen Einsatz unter schwerem Atemschutz, nicht aber den generellen Einsatzdienst. Gegenwärtig liegt der Anteil der weniger belastbaren Beamten bei unter 10 v. H. der Gesamtpersonalstärke und schränkt die Leistungsfähigkeit der Feuerwehren (noch) nicht ein.

Eine Anhebung der besonderen Altersgrenzen würde dieses geübte, den Anforderungen des Einsatzdienstes entsprechende und personalwirtschaftlich effiziente Gleichgewicht zerstören. Der Anteil der weniger belastbaren Beamten würde ansteigen und einen zusätzlichen Personalbedarf der Feuerwehren verursachen, der sich allein bei den Berufsfeuerwehren der kreisfreien Städte auf deutlich über 1 Mio. Euro pro Jahr belaufen könnte.

- c) Die Finanzierung der Versorgungslasten ist auch unter Beibehaltung der bisherigen Altersgrenze im Finanzierungssystem des Kommunalen Versorgungsverbandes Sachsen-Anhalt durch die Zahlung höherer Umlagen für Feuerwehrbeamte im Einsatzdienst nach § 28 Abs. 2 KVSA-Satzung gesichert. Danach erhöht sich die Umlage für diesen Personenkreis für jedes volle Jahr, um das die Altersgrenze von der Regelaltersgrenze abweicht, um 5 v. H.
- d) Vorsorglich weisen wir darauf hin, dass die nach dem Gesetzentwurf geplante differenzierte Anhebung der besonderen Altersgrenze für Feuerwehrbeamte im Einsatzdienst mit dem Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG nicht vereinbar ist

Die vorgesehene Ungleichbehandlung der Feuerwehrbeamten im Einsatzdienst der Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt, im Vergleich zu den Feuerwehrbeamten im Einsatzdienst der Laufbahngruppe 1, zweites Einstiegsamt, und der Laufbahngruppe 2, erstes Einstiegsamt, ist nicht gerechtfertigt, weil auch die Feuerwehrbeamten im ehemals höheren Dienst als Führungskräfte im Einsatzdienst tätig sind. Ihre Dienstaufgaben weichen insoweit nicht von denen der Beamten im ehemals mittleren und gehobenen Dienst ab. Sie sind gleichermaßen und ohne Unterschied mit der Sicherstellung des diensthabenden Systems der Feuerwehren betraut. Das schließt den regelmäßigen Einsatz im 24-Stundendienst als Einsatzleiter von Gefahrenlagen ein.

Die Aufgaben eines Einsatzleiters nach der Dienstvorschrift 100 umfassen nicht zuletzt auch die Arbeit in Anwesenheit von Gefahren, die bei Bränden und technischen Hilfeleistungen auftreten (Rauchgas- und Hitzebeaufschlagung, Explosionsgefahren, Gefahrgutaustritte usw.). Daraus ergeben sich im Verhältnis zu den übrigen Feuerwehrbeamten im Einsatzdienst vergleichbare erhebliche Belastungen, aber auch die für diesen Dienst typischen, außergewöhnlichen gesundheitlichen

sowie physischen und psychischen Anforderungen (z. B. Nachweis der Eignung zum Tragen von umluftabhängigen Atemschutzgeräten).

Danach ist kein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonst sachlich einleuchtender Grund für eine Differenzierung der Altersgrenze zwischen Feuerwehrbeamten im Einsatzdienst erkennbar.

Artikel 2 - Landesbeamtenversorgungsgesetz

Zu § 11)

Bei den Beamten der Kommunen (mittelbare Landesbeamte) sollte die oberste Dienstbehörde ohne Einvernehmen mit dem zuständigen Ministerium im Rahmen der geltenden Gesetze versorgungsrechtliche Entscheidungen treffen können.

Wir schlagen deshalb vor, Absatz 3 Satz 2 wie folgt zu formulieren:

„Hatte die Beamtin oder der Beamte vorher kein Amt inne, setzt die oberste Dienstbehörde, bei unmittelbaren Landesbeamten im Einvernehmen mit dem für das Beamtenversorgungsrecht zuständigen Ministerium oder mit der von diesem bestimmten Behörde, die ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge bis zur Höhe der ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge der nächstniedrigeren Besoldungsgruppe fest.“

Unter Berücksichtigung der kommunalen Personal-, Finanz- und Organisationshoheit ist kein Sachgrund erkennbar, warum in Fällen, in denen vorher kein Amt verliehen wurde, das Einvernehmen des Ministeriums der Finanzen einzuholen ist, um die Höhe der ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge der Beamten bei kommunalen Dienstherren festzusetzen. Während sich bei entsprechenden Entscheidungen für die im Landesdienst stehenden Beamten unmittelbare Auswirkungen auf die aus dem Landeshaushalt zu zahlenden Versorgungsbezüge ergeben, die einer Beteiligung des für das Versorgungsrecht zuständigen Ministeriums nachvollziehbar machen, besteht für ein solches Mitwirkungserfordernis für die Beamten im Kommunaldienst kein Bedarf. Hier hat der Kommunale Versorgungsverband Sachsen-Anhalt die Versorgungslasten zu finanzieren und die Berechnung und Zahlung der beamtenrechtlichen Versorgungsleistungen zu übernehmen. Haushaltsrechtliche Belange des Landes sind nicht berührt.

Auch eine eher geringe Fallzahl begründet nicht die Befugnis, in die kommunale Selbstverwaltung und das Handeln der kommunalen Dienstherren einzugreifen und Entscheidungen im Einzelfall von der Zustimmung des zuständigen Fachressorts abhängig zu machen. Die verfassungsrechtlich garantierten kommunalen Hoheitsrechte würden damit ad absurdum geführt. Auch die einheitliche Rechtsanwendung kann ein Zustimmungserfordernis nicht begründen. Ob die Vorschrift im Einzelfall richtig angewandt wird, kann jederzeit durch die Rechtsaufsicht überprüft werden. Unabhängig davon, wirkt unser Vorschlag auch deregulierend.

Zu § 15)

Die nach Abs. 1 mögliche Anrechnung von Zeiten im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst setzt voraus, dass diese der Ernennung unmittelbar vorausgegangen sind. Es darf also keine zeitliche Lücke zwischen dem Arbeitsverhältnis und der Ernennung liegen.

Diese restriktive Regelung wird als nicht sachgerecht abgelehnt. Sie führt zu einer Benachteiligung derjenigen Beamten, die, ohne hierauf Einfluss nehmen zu können,

- bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn mehrfach mit befristeten Arbeitsverhältnissen beschäftigt waren (da nur das unmittelbar vor der Ernennung liegende Arbeitsverhältnis berücksichtigt wird) oder
- im Falle des Auslaufens des Arbeitsverhältnisses zum Monatsende und der Ernennung zum Beispiel mit Wirkung zum zweiten oder dritten Tag des Folgemonats (weil der erste Tag des Monats auf einen Feiertag fällt, insbesondere 1. Januar oder der erste und zweite Tag des Monats auf einen Samstag und Sonntag fallen) nicht unmittelbar aus dem Arbeitsverhältnis in das Beamtenverhältnis wechseln.

Der Kommunale Versorgungsverband Sachsen-Anhalt geht davon aus, dass über 10 v. H. der kommunalen Beamten von dieser Fallkonstellation betroffen sind.

Wir regen daher an, in Abs. 1 nach dem Wort „Berufung“ die Wörter *„ohne eine von ihr oder ihm zu vertretende Unterbrechung“* einzufügen.

Zu § 77 Absatz 2)

Wir schlagen vor, bei der Berechnung der Amtszeit die ruhegehaltstfähige Nachdienstzeit für kommunale Wahlbeamte weiterhin mit 5 Jahren festzusetzen. Dementsprechend sollte in Absatz 2 Satz 2 das Wort „drei“ durch das Wort „fünf“ ersetzt werden.

Dieser Änderungsvorschlag dient ausdrücklich nicht dem Ziel, die ruhegehaltstfähigen Nachdienstzeiten zu erhöhen. Nach der geltenden Rechtslage (§ 66 Abs. 2 Satz 3 BeamtVG) wird als Amtszeit auch die Zeit bis zur Dauer von 5 Jahren die der Beamte auf Zeit im einstweiligen Ruhestand zurückgelegt hat, angerechnet. Nunmehr soll dieser Zeitraum auf 3 Jahre verkürzt werden. Eine nachvollziehbare Begründung der damit einhergehenden Verschlechterung der Versorgungssituation der in den einstweiligen Ruhestand versetzten Beamten auf Zeit ist nicht ersichtlich. Wir erwarten deshalb, dass es bei der bisherigen Regelung bleibt.

Zu § 77 Absätze 7 und 8)

Wir begrüßen ausdrücklich, dass mit dem Gesetzentwurf die bestehende Versorgungslücke der Hauptverwaltungsbeamtinnen und -beamten der „ersten Stunde“ endlich geschlossen werden soll. Im Ergebnis wird damit die unbestrittene Aufbauleistung dieses Personenkreises in der ersten Kommunalwahlperiode gewürdigt.

Vor diesem Hintergrund ist es allerdings nicht nachvollziehbar, dass gleichzeitig die aus den Angestelltenzeiten in der ersten Wahlperiode erwachsenden Rentenansprüche in voller Höhe vom Ruhegehalt abgezogen werden sollen. Die versorgungsrechtliche Anerkennung der besonderen Leistung dieser Frauen und Männer wird hierdurch ganz deutlich relativiert. Mit Blick auf ihre Verdienste um den Aufbau der kommunalen Selbstverwaltung in Sachsen-Anhalt - und damit der Basis dieses Landes - sind die vorgeschlagenen Kürzungen nicht zu rechtfertigen. Es ist deshalb auch nicht sachgerecht, dass die Landesregierung in diesem Zusammenhang von einer Doppelversorgung spricht. In anderen Ländern (z. B. Freistaat Sachsen) hat die Schließung der Versorgungslücke nicht zu einer Anrechnungsregelung geführt.

Wir fordern daher, die Rentenversicherungsleistungen für die Frauen und Männer „der ersten Stunde“ nicht auf die Beamtenversorgung anzurechnen, soweit es sich um Zeiten im Angestelltenverhältnis zwischen dem 3. Oktober 1990 und dem 30. Juni 1994 in der ersten Kommunalwahlperiode handelt. In Absatz 8 sind die Sätze 2 und 3 deshalb zu streichen und Satz 4 entsprechend anzupassen.

Zu § 84)

Abs. 9 der Übergangsregelungen erstreckt sich bislang nur auf die Laufbahnbeamten und die politischen Beamten. Eine Ergänzung um die Wahlbeamten auf Zeit ist erforderlich, auf die nach der bisherigen Regelung in § 66 Abs. 7 BeamtVG die Bestimmungen des § 53 Abs. 10 BeamtVG ebenfalls Anwendung finden.

Artikel 3 - Disziplinargesetz Sachsen-Anhalt

Zu § 21 Abs. 2)

Die Beseitigung der Regelungslücke zur Bestellung eines Ermittlungsführers wird begrüßt. In diesem Zusammenhang sollte durch Ergänzung klargestellt werden, dass zum Ermittlungsführer nicht berufen werden kann, wer gemäß § 21 Verwaltungsvorgangsgesetz befangen ist.

Artikel 4 - Landesbesoldungsgesetz

Zu § 11)

Wir begrüßen die vorgesehene Änderung ausdrücklich und erwarten, dass zügig die notwendigen Regelungen geschaffen werden, um die private Nutzung von Dienstkraftwagen durch die Hauptverwaltungsbeamten zu ermöglichen.

Zu Anlage 1)

Wir bitten, dass Amt des Geschäftsführers des Kommunalen Versorgungsverbandes den Aufgaben und der Verantwortung entsprechend der Besoldungsgruppe B 3 zuzuordnen. Gleichzeitig sollte eine sprachliche Anpassung an das Gesetz über den Kommunalen Versorgungsverband erfolgen. Wir schlagen daher vor, in der Anlage 1, Besoldungsordnung B

- in der Besoldungsgruppe B 2 die Nr. 7 aufzuheben und
- in die Besoldungsgruppe B 3 eine Nr. 17 „*Geschäftsführer des Kommunalen Versorgungsverbandes Sachsen-Anhalt*“ neu aufzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen


Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte -und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt


Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt