



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Herrn Vorsitzenden
Olaf Meister MdL
Ausschuss für Finanzen
im Landtag von Sachsen-Anhalt
Domplatz 6 - 9
39104 Magdeburg

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>

Magdeburg, 8. November 2017

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften; Gesetzentwurf der Landesregierung vom 5. September 2017 (Drs. 7/1824)

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung des Ausschusses für Finanzen und die damit verbundene Gelegenheit, zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften Stellung nehmen zu können.

Vorbemerkungen:

Den vorliegenden Gesetzentwurf begrüßen wir grundsätzlich, da hiermit die Attraktivität des Beamtenstatus in Sachsen-Anhalt erhöht wird. Dies ist dringend erforderlich, um auch künftig geeignete Bewerber für eine Beamtenlaufbahn im Dienst der Landes- und Kommunalverwaltung zu gewinnen und langfristig zu halten.

Allerdings lehnen wir es ab, die besonderen Altersgrenzen für Feuerwehrbeamte im Einsatzdienst auf 61 bzw. 62 Jahre abhängig von der Laufbahngruppe anzuheben.

Darüber hinaus sehen wir bei einigen Regelungen noch Nachbesserungsbedarf:

- Zumindest bei den Beamten der Kommunen darf nicht in bereits abgeschlossene Altersteilzeitverhältnisse eingegriffen werden (§ 39 Landesbeamtengesetz).
- Die Versorgungslücke der kommunalen Wahlbeamten der „ersten Stunde“ ist endlich vollständig zu schließen (§ 77 Landesbeamtengesetz) und
- das Amt des Geschäftsführers des Kommunalen Versorgungsverbandes den Aufgaben und der Verantwortung entsprechend der Besoldungsgruppe B 3 zuzuordnen (Anlage 1 zum Landesbesoldungsgesetz).

Bei der geplanten Vollregelung des Beamtenversorgungsrechts ist 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 hier zu gewährleisten, dass der öffentliche Dienst in Sachsen-Anhalt wettbewerbsfähig bleibt.

Diese grundsätzlichen Aussagen vorangestellt, nehmen wir zu dem Gesetzentwurf 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 bereits jetzt 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. Hierzu ist die aktuelle Rechtslage zu ändern. Weder personalwirtschaftlich noch unter Berücksichtigung der Fürsorgepflicht ist es 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.

Da es Ziel des Gesetzes ist, die Statusgruppen der Beamten und Arbeitnehmer möglichst gleich zu behandeln 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.

Sofern der Gesetzgeber für die unmittelbaren Landesbeamten keine Änderung beabsichtigt, bitten wir jedoch, für den kommunalen Bereich eine besondere Regelung vorzusehen. Die von den Kommunen eingegangenen 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.

Um eine Ausnahmeregelung für den kommunalen Bereich zu treffen, könnte § 39 Abs. 3 um folgenden Satz 3 ergänzt werden:

„Für Beamtinnen und Beamte der Kommunen bleibt die bis zum Inkrafttreten des Gesetzes geltende Altersgrenze bestehen, wenn die Altersteilzeitbeschäftigung vor dem 01. Januar 2017 begonnen hat.“

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

Die Übertragung der neuen Altersgrenzen für die Polizeivollzugsbeamten (§ 106) auf die Feuerwehrbeamten im Einsatzdienst wird abgelehnt.

- a) 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 psychischen 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).

Im Ergebnis dieser umfassenden Betrachtung darf die Altersgrenze zwischen Feuerwehrbeamten im Einsatzdienst nicht differenziert werden.

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 ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge bis zur Höhe der ruhegehaltsfähigen 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 ruhegehaltsfähigen 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 als Selbstverwaltungskörperschaft 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 § 77 Absatz 2

Wir schlagen vor, bei der Berechnung der Amtszeit die ruhegehaltsfähige 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 ruhegehaltsfähigen Nachdienstzeiten zu erhöhen. Nach der geltenden Rechtslage (§ 66 Abs. 2 Satz 3 BeamVG) 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, 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.

Artikel 3 - Disziplinargesetz Sachsen-Anhalt

Zu § 21 Abs. 2

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

Artikel 4 - Landesbesoldungsgesetz

Zu § 11

Wir begrüßen die vorgesehene Änderung ausdrücklich.

Zu Anlage 1

Wir bitten, dass Amt des Geschäftsführers des Kommunalen Versorgungsverbandes (KVSA) 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.

Die Verantwortung des Geschäftsführers des KVSA hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Als gesetzlicher Vertreter ist er verantwortlich für die

- Berechnung, Festsetzung, Regelung und Zahlung der beamtenrechtlichen Versorgungsleistungen für die kommunalen Beamten sowie deren Hinterbliebene,
- Berechnung und Zahlung der beamtenrechtlichen Krankenfürsorge (Beihilfe in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen),
- Gewährung von Unfallfürsorgeleistungen (Dienstunfall) sowie
- seit dem 01. Januar 1997 für die ergänzende Alters-, Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenversorgung der kommunalen Tarifbediensteten durch die als Sondervermögen handelnde Zusatzversorgungskasse.

Damit hebt sich die Verantwortung des Geschäftsführers des KVSA sowohl mit Blick auf die Vielfalt der inhaltlichen Aufgaben als auch auf das bewirtschaftete Haushaltsvolumen deutlich von den anderen der Besoldungsgruppe B 2 zugeordneten Ämtern ab.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte -und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt



Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt