

Antrag

der Abg. Hagen Kluck u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Innenministeriums

Pensionierungen

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. wie viele Beamte in den Jahren 1995 bis 2005 jeweils mit Erreichen der Altersgrenze (§ 50 LBG), der besonderen Altersgrenze (§§ 146, 147, 149 und 150 LBG), der Antragsaltersgrenze (§ 52 LBG) und wegen Dienstunfähigkeit (§ 53 LBG) in den Ruhestand versetzt worden sind,
2. wie alt die Beamten waren, die wegen Dienstunfähigkeit in dem oben genannten Zeitraum in den Ruhestand versetzt wurden,
3. welche gesundheitlichen Gründe den Versetzungen in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit zugrunde lagen und was die häufigste Ursache für die Pensionierungen war,
4. wie oft es zu einer Zurruesetzung wegen Dienstunfähigkeit kam, die auf einem qualifizierten Dienstunfall beruhte,
5. wie viele Beamte in welchen Geschäftsbereichen der Landesregierung seit 2005 die Hinausschiebung des Eintritts in den Ruhestand (§ 51 LBG) mit welchen Fristen beantragt haben und wie vielen Anträgen vollinhaltlich stattgegeben wurde,
6. ob es zutrifft, dass abweichend von der Regelung des § 51 LBG für die Polizeivollzugsbeamten Sonderregelungen geschaffen wurden und wie dies begründet wird,

7. ob es diesbezüglich noch weitere einschränkende Regelungen in anderen Geschäftsbereichen gibt.

13. 06. 2006

Kluck, Dr. Bullinger, Chef,
Bachmann, Dr. Rülke FDP/DVP

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2006 Nr. 1–0311.5/146 und 1–0310.3/48 nimmt das Innenministerium in Abstimmung mit den anderen obersten Landesbehörden zu dem Antrag Stellung und berichtet, wie bei den Beratungen über die letztjährige Novelle zum Landesbeamtengesetz dem Finanz- und Innenausschuss zugesagt, zu einigen der Fragen, die das Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand und weitere Gesichtspunkte der Zuruhesetzung von Beamten betreffen, wie folgt:

- 1. wie viele Beamte in den Jahren 1995 bis 2005 jeweils mit Erreichen der Altersgrenze (§ 50 LBG), der besonderen Altersgrenze (§§ 146, 147, 149 und 150 LBG), der Antragsaltersgrenze (§ 52 LBG) und wegen Dienstunfähigkeit (§ 53 LBG) in den Ruhestand versetzt worden sind,*
- 2. wie alt die Beamten waren, die wegen Dienstunfähigkeit in dem oben genannten Zeitraum in den Ruhestand versetzt wurden,*

Zu 1. und 2.:

Die erbetenen Daten ergeben sich aus Anlage 1.

Ziel vielfältiger gesetzgeberischer Aktivitäten des letzten Jahrzehnts war es, das Zuruhesetzungsverhalten so zu ändern, dass der Anstieg der Versorgungsausgaben abgebremst wird. Hieraus erklärt sich – vor allem wegen Vorzieheffekten – die in der Anlage erkennbare Pendelbewegung, insbesondere bei der Inanspruchnahme der Antragsaltersgrenze (§ 52 LBG) und den Zuruhesetzungen wegen Dienstunfähigkeit (§ 53 LBG).

So ist die Entwicklung der Zuruhesetzungen von 1996 bis 1999 stark geprägt von den Auswirkungen des Gesetzes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts von 1997, den notwendigen Folgeänderungen landesrechtlicher Bestimmungen und Vorzieheffekten, deutlich zu sehen am Jahr 1997 (insbesondere wegen des vorgezogenen Versorgungsabschlags sowie der Anhebung der Antragsaltersgrenze vom vollendeten 62. auf das vollendete 63. Lebensjahr, beides ab 1998). Die Anhebung der Antragsaltersgrenze ab 1. Januar 1998 führte weiterhin zu einem starken Rückgang der Zuruhesetzungen im Jahr 1998, da sich für den Geburtsjahrgang 1936 die Möglichkeit einer vorgezogenen Zuruhesetzung auf Antrag um ein Jahr hinausschob. Auf das Jahr 2000 dürfte sich die ab 2001 geltende Ausweitung des Versorgungsabschlags auf Zuruhesetzungen wegen Dienstunfähigkeit und auf Antrag bei Schwerbehinderung durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 „vorausgewirkt“ haben.

- 3. welche gesundheitlichen Gründe den Versetzungen in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit zugrunde lagen und was die häufigste Ursache für die Pensionierungen war,*

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Zu 3.:

Das Landesamt für Besoldung und Versorgung wertet regelmäßig Daten aus, letztmals für 2005, die für Zwecke des Versorgungsberichts der Bundesregierung von den Gesundheitsämtern und den personalverwaltenden Dienststellen geliefert werden. Danach können folgende Diagnoseklassen als hauptsächliche Gründe für Dienstunfähigkeit benannt werden:

- psychische und Verhaltensstörungen (Hauptdiagnoseklasse 05) in regelmäßig über 50 % aller Fälle, unabhängig vom Geschlecht oder der Zugehörigkeit zu einer Funktionsgruppe;
- Krankheiten des Muskel-Skelett-Systems und des Bindegewebes (Hauptdiagnoseklasse 12) für 12 % bis 14 % der Fälle; bei den Vollzugsdiensten zum Teil für über 20 % der Fälle;
- Krankheiten des Nervensystems (Hauptdiagnoseklasse 06) regelmäßig bei über 10 % der Fälle;
- Krankheiten des Kreislaufsystems (Hauptdiagnoseklasse 08) bei 5 % (zum Teil bis zu 10 % in den Vorjahren) der Fälle.

4. wie oft es zu einer Zurruesetzung wegen Dienstunfähigkeit kam, die auf einem qualifizierten Dienstunfall beruhte,

Zu 4.:

Als qualifiziert bezeichnet man Dienstunfälle, die einem Beamten Anspruch auf ein erhöhtes Unfallruhegehalt nach § 37 des Beamtenversorgungsgesetzes (BeamtVG) geben. Dies ist z. B. der Fall, wenn sich ein Beamter im Dienst einer besonderen Lebensgefahr aussetzt oder rechtswidrig angegriffen wird und er dadurch einen solchen Dienstunfall erleidet, dass er dienstunfähig in den Ruhestand tritt und in seiner Erwerbsfähigkeit um mindestens 50 % beschränkt ist (§ 37 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 1 BeamtVG).

Nach den Angaben der Ressorts wurden in den Jahren 1995 bis 2005 insgesamt 12 Beamte wegen Dienstunfähigkeit, die auf einem qualifizierten Dienstunfall beruhte, in den Ruhestand versetzt. Diese sind den einzelnen Ressortbereichen wie folgt zuzuordnen:

Innenministerium (Polizei):	8 Davon wurde in einem Fall der qualifizierte Dienstunfall nach der Zurruesetzung festgestellt.
Justizministerium:	3
Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum:	1 Das Verfahren ist rechtshängig.

5. wie viele Beamte in welchen Geschäftsbereichen der Landesregierung seit 2005 die Hinausschiebung des Eintritts in den Ruhestand (§ 51 LBG) mit welchen Fristen beantragt haben und wie vielen Anträgen vollinhaltlich stattgegeben wurde,

zugleich

Erfahrungsbericht über die praktischen Auswirkungen des Gesetzes zur Änderung des Landesbeamtengesetzes, des Landespersonalvertretungsgesetzes und anderer Vorschriften vom 3. Mai 2005 (GBl. S. 321), der auch

näheren Aufschluss über die Motive für das Hinausschieben des Ruhestandseintrittes von Beamten über die Altersgrenze sowie die damit verbundenen Kosten und Einsparungen gibt,

Zu 5. und Erfahrungsbericht (1. Teil):

§ 51 LBG wurde mit Wirkung vom 13. Mai 2005 so geändert, dass der Eintritt von Beamten in den Ruhestand auf deren Antrag bei dienstlichem Interesse nach dem Ermessen der Zurrufesetzungsbehörde hinausgeschoben werden kann. Der Eintritt in den Ruhestand darf um jeweils bis zu einem Jahr längstens bis zur Vollendung des 68. Lebensjahres hinausgeschoben werden.

Dem einzelnen Beamten vermittelt die Vorschrift kein subjektives öffentliches Recht. Der Beamte kann daher zwar das Hinausschieben über seinen Antrag steuern – insofern ist die Verlängerung der Lebensarbeitszeit freiwillig –, er kann dies jedoch nicht gegen den Willen der Verwaltung durchsetzen.

Diese Ausgestaltung entspricht den Beratungen des Gesetzentwurfs im Finanzausschuss des Landtags. Es sollte verhindert werden, dass die mit dem erleichterten Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand verbundenen Einspareffekte durch Mehrkosten in Einzelfällen gemindert werden.

Über das Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand werden Daten nicht regelmäßig erfasst. Zur Vorbereitung des Erfahrungsberichts hat das Innenministerium den obersten Landesbehörden bereits 2005 einen Erhebungsbogen übersandt mit der Bitte, für den Zeitraum eines Kalenderjahres (vom 1. Juli 2005 bis 30. Juni 2006) die Entscheidungen über Anträge auf ein Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand nach § 51 LBG zu erfassen.

Die so erhobenen Daten sind in Anlage 2 zusammengestellt. Danach wurde von insgesamt 101 Anträgen im Erhebungszeitraum 82 Anträgen stattgegeben, 19 Anträge wurden abgelehnt. Angaben darüber, für welchen Zeitraum ein Hinausschieben des Ruhestands jeweils beantragt wurde, liegen nicht vor. Die Bewilligung erfolgte in der Regel für den höchstzulässigen Zeitraum von einem Jahr (65 Fälle). Soweit in Einzelfällen der Eintritt in den Ruhestand um mehr als ein Jahr hinausgeschoben wurde, handelt es sich um Zweit- oder Drittbewilligungen.

Die Ablehnung erfolgte in aller Regel, weil es bereits am dienstlichen Interesse als zwingender Voraussetzung für ein Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand fehlte. Für die Bewilligungen waren ausschließlich dienstliche Gründe von Bedeutung. Soweit differenzierte Angaben vorliegen, stand im Schulbereich der Personalmangel in einzelnen Fächern im Vordergrund. Im Wissenschaftsbereich wurde neben der besonderen Leistungsfähigkeit des einzelnen Beamten vor allem die Sicherung der Kontinuität von Forschung und Lehre als Grund für die Bewilligung angeführt. Daneben spielte in Einzelfällen der Abschluss von Projektarbeiten u. Ä. eine Rolle.

Da § 51 LBG kein subjektives öffentliches Recht vermittelt, sind die Motive des einzelnen Beamten, einen Antrag auf Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand zu stellen, rechtlich ohne Bedeutung. Entsprechende Daten konnten daher nur erhoben werden, soweit die Betroffenen freiwillig Angaben gemacht haben. Die Bedenken, Beamte könnten vor allem deshalb ein Hinausschieben des Ruhestands anstreben, um ihre Versorgungsansprüche zu erhöhen, wurden danach nicht bestätigt. Maßgebend für das Hinausschieben waren auch nach der Motivation der Antragsteller vorrangig dienstliche Gründe, insbesondere die Sicherung des Unterrichts an den Schulen bzw. von For-

schung und Lehre an den Hochschulen sowie der Abschluss von Projektarbeiten u. Ä.

Die meisten Fälle stammen mittelbar oder unmittelbar aus dem Bildungsbereich. In den übrigen Verwaltungsbereichen wurden nur vereinzelt Anträge auf ein Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand gestellt.

Die Ressorts haben verschiedentlich darauf hingewiesen, durch das Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand seien höhere Versorgungsansprüche nicht entstanden. Durch das Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand seien in der Regel vielmehr Einsparungen erzielt worden. Diese ergäben sich aus der Differenz zwischen der Summe der Versorgungsbezüge des Betroffenen und den Kosten einer Ersatzkraft einerseits und den Besoldungsbezügen des Betroffenen andererseits. Danach betragen die Einsparungen im Schulbereich zumeist zwischen 20.000 € und 24.000 € je Fall und Jahr, im Wissenschaftsbereich zumeist zwischen 25.000 € und über 50.000 € je Fall und Jahr. Nicht berücksichtigt wurde bei den Berechnungen in der Regel, dass bei der Nachbesetzung einer Stelle Aufwendungen auch für die Beihilfe der Ersatzkraft anfallen und dass bei früherem Ausscheiden eines Funktionsträgers früher zusätzliche Aufwendungen durch nachfolgende Beförderungen entstehen.

Sowohl die Bewilligungspraxis als auch die erzielten Einsparungen zeigen, dass die Neuregelung des Hinausschiebens des Eintritts in den Ruhestand den Beamten und Personalbehörden neue Spielräume eröffnet hat, die von diesen im Hinblick auf die personal- und finanzwirtschaftlichen Bedürfnisse des Landes verantwortungsvoll genutzt werden.

6. ob es zutrifft, dass abweichend von der Regelung des § 51 LBG für die Polizeivollzugsbeamten Sonderregelungen geschaffen wurden und wie dies begründet wird,

Zu 6.:

Für die Polizeivollzugsbeamten wurden keine von § 51 LBG abweichenden Sonderregelungen geschaffen. Das Innenministerium hat in einem Erlass vom 1. Juni 2005 lediglich Hinweise zur Anwendung der Neuregelung bei den Beamten des Polizeivollzugsdienstes gegeben. In diesem Zusammenhang wurde bestimmt, dass Anträge auf Hinausschieben des Ruhestands dem Innenministerium auf dem Dienstweg vorzulegen sind, soweit ihnen entsprochen werden soll. Die Dienststellen wurden zugleich aufgefordert, abschließende Entscheidungen unter Beachtung der personalwirtschaftlichen und personalplanerischen Gesamtbewertung des Innenministeriums zu treffen.

Das Innenministerium wirkt mit diesem Erlass auf eine einheitliche Handhabung des unbestimmten Rechtsbegriffs des dienstlichen Interesses hin und stellt sicher, dass bei der Entscheidung auch landesweite und übergreifende Gesichtspunkte, wie beispielsweise die Altersstruktur sowie die Beförderungs- und die Nachwuchssituation angemessen beachtet werden. Dies war vor allem wegen der ungünstigen Altersstruktur und der Stellenstreichungen im Polizeivollzugsdienst notwendig geworden. Das Innenministerium berücksichtigt mit dem Erlass die auch in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck gekommene Zielsetzung des Gesetzgebers (LT-Drs. 13/3783, S. 33).

Bisher sind dem Innenministerium lediglich zwei Anträge zur Prüfung vorgelegt worden. In beiden Fällen wurden gegen das Hinausschieben des Ruhestands keine Einwendungen erhoben. Die Zurruesetzungsbehörde hat letztlich einem der Anträge stattgegeben, den anderen abgelehnt.

7. ob es diesbezüglich noch weitere einschränkende Regelungen in anderen Geschäftsbereichen gibt.

Zu 7.:

Auch im übrigen Geschäftsbereich des Innenministeriums sowie in den Geschäftsbereichen der anderen obersten Dienstbehörden des Landes wurden keine einschränkenden Regelungen getroffen.

Erfahrungsbericht über die praktischen Auswirkungen des Gesetzes zur Änderung des Landesbeamtengesetzes, des Landespersonalvertretungsgesetzes und anderer Vorschriften vom 3. Mai 2005 (GBl. S. 321), der auch Vorschläge für die Weiterbeschäftigung von begrenzt dienstfähigen Beamten enthält, insbesondere wie deren Einsatz gewährleistet und organisiert wird,

Erfahrungsbericht (2. Teil):

Ist ein Beamter wegen seines körperlichen Zustandes oder aus gesundheitlichen Gründen zur Erfüllung seiner Dienstpflichten dauernd unfähig, so ist er in den Ruhestand zu versetzen (§ 53 Abs. 1 Satz 1 LBG). Dienstunfähigkeit in diesem Sinne liegt bereits dann vor, wenn der Beamte seinen Dienstpflichten auf Dauer nicht mehr in vollem Umfang nachkommen kann. Ist der Beamte noch mindestens zur Hälfte dienstfähig, soll von der Versetzung in den Ruhestand abgesehen und stattdessen die Arbeitszeit des Beamten entsprechend seiner Dienstfähigkeit herabgesetzt werden (begrenzte Dienstfähigkeit nach § 53 a LBG). Seit der genannten Änderung des Landesbeamtengesetzes ist es auch möglich, Beamte unter 50 Jahren in die begrenzte Dienstfähigkeit zu versetzen (Wegfall der Altersbegrenzung in § 53 a Abs. 1 LBG) und Beamte, die wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt wurden, erneut in das Beamtenverhältnis zu berufen, wenn sie wieder begrenzt dienstfähig geworden sind (Reaktivierung in die begrenzte Dienstfähigkeit nach § 56 LBG).

Insgesamt wurden seit dem Inkrafttreten der Novelle im Bereich des Kultusministeriums 14 Beamte, im Bereich des Wissenschaftsministeriums ein Beamter, im Bereich des Justizministeriums zwei und im Bereich des Finanzministeriums drei Beamte unter 50 Jahren in die begrenzte Dienstfähigkeit versetzt. In vier Fällen im Bereich des Kultusministeriums wurden wegen Dienstunfähigkeit zur Ruhe gesetzte Beamte in die begrenzte Dienstfähigkeit reaktiviert.

Im Gegensatz zum Institut der anderweitigen Verwendung (§ 53 Abs. 3 LBG) müssen für eine Verwendung in begrenzter Dienstfähigkeit grundsätzlich keine hinsichtlich ihrer Anforderungen besonderen Dienstposten zur Verfügung stehen. Die begrenzte Dienstfähigkeit ist vielmehr durch die bloße Reduzierung der regelmäßigen Arbeitszeit gekennzeichnet und daher personalwirtschaftlich dem Teilzeitstatus von Beamten vergleichbar. So werden z. B. Lehrkräfte im Rahmen ihrer gesundheitlichen Möglichkeiten weiterhin an der Schule beschäftigt; ihre wöchentliche Arbeitszeit wird entsprechend der Minderung der Dienstfähigkeit herabgesetzt. Besondere organisatorische Vorkehrungen für den Einsatz begrenzt dienstfähiger Beamter sind daher nicht erforderlich.

In Vertretung
Köberle
Staatssekretär

Anlage 1

Zu Nr. 1 und 2 des Antrags
Fälle des Eintritts in den Ruhestand im Zeitraum von 1995 bis 2005

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Zu Nr. 1 Anzahl der Fälle (Anteil an Gesamtzahl in Prozent)	Jahr des Eintritts in den Ruhestand											
	Bei Erreichen der allgemeinen Altersgrenze (§ 50 LBG)	251 (10,9)	314 12,0)	358 (11,0)	337 (16,7)	467 (13,4)	591 (11,8)	690 (17,1)	816 (20,0)	1.006 (23,1)	1.313 (27,0)	1.336 (28,7)
	Bei Erreichen der besonderen Altersgrenzen für Polizei, Verfassungsschutz, Strafvollzugsdienst und Einsatzdienst der Feuerwehr (§§ 146, 147, 149, 150 LBG)	388 (16,9)	296 (11,3)	319 (9,8)	349 (17,3)	432 (12,4)	420 (8,4)	399 (9,9)	293 (7,2)	348 (8,0)	414 (8,5)	326 (7,0)
	Auf Antrag (§ 52 LBG)	855 (37,2)	1.067 (40,8)	1.568 (48,0)	570 (28,2)	1.216 (34,8)	1.582 (31,7)	1.655 (41,0)	1.802 (44,2)	1.988 (45,6)	2.137 (43,9)	2.005 (43,0)
Zu Nr. 2 Lebensalter in Jahren	Wegen Dienstunfähigkeit (§ 53 LBG)	806 (35,0)	935 (35,8)	1.021 (31,3)	766 (37,9)	1.379 (39,5)	2.401 (48,1)	1.290 (32,0)	1.165 (28,6)	1.014 (23,3)	1.003 (20,6)	993 (21,3)
	Gesamt	2.300	2.612	3.266	2.022	3.494	4.994	4.034	4.076	4.356	4.867	4.660
	Durchschnittsalter aller Zuruhesetzungen wegen Dienstunfähigkeit	55,7	55,6	56,1	56,2	57,4	57,2	56,8	57,4	57,1	57,4	56,9

Anlage 2

Fälle des Hinausschiebens des Eintritts in den Ruhestand (§ 51 LBG),
über die in der Zeit vom 01.07.2005 bis 30.06.2006 entschieden wurde

Geschäftsbereich	Verwaltungsbereich	Anträge	davon		Zeitraum des Hinausschiebens (in Monaten)			
			bewilligt	abgelehnt	0-6	7-12	13-18	mehr als 18
Innenministerium	allg. Verwaltung	1	1	0	1			
	Polizei	5	1	4	1			
Kultusministerium	Schulen	31	27	4	1	25		1
	Lehrerbildung	1	1	0		1		
	Schulverwaltung	7	7	0	1	6		
	Fachhochschulen	4	4	0	1	3		
Wissenschaftsministerium	Musikhochschulen	3	3	0		2		1
	Päd. Hochschulen	11	8	3	2	5	1	
	Universitäten	20	20	0	1	19		
	Universitätskliniken	11	7	4	2	4		1
	Museen	1	1	0		1		
	Justiz	5	1	4		1		
Finanzministerium	allg. Verwaltung	1	1	0	1			
Gesamt		101	82	19	10	67	1	3