



Unterausschuss "Personal" des Haushalts- und Finanzausschusses

42. Sitzung (öffentlich)

12. Oktober 2004

Düsseldorf - Haus des Landtags

14:00 Uhr bis 16:00 Uhr

Vorsitz: Manfred Palmen (CDU)

Redaktion: Günter Labes

Hinweis: Der Zugriff auf die Tondatei für die nicht schriftlich protokollierten Tagesordnungspunkte ist nur über das vorläufige Ergebnisprotokoll und die darin enthaltenen Links möglich.

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Vor Eintritt in die Tagesordnung

1

Unterausschuss "Personal"
des Haushalts- und Finanzausschusses
42. Sitzung (öffentlich)

12.10.2004
Is-beh

1 Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Versorgungsfondsgesetzes

1

In Verbindung mit:

Raus aus der Pensionsfalle

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 13/3730

Und:

Nachhaltige Vorsorge für Beamtenpensionen ohne politische Zugriffsmöglichkeit

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 13/5035

LMR Hoffmann beantwortet Fragen aus den Reihen des Unterausschusses.

2 Bericht der Landesregierung nach § 7a des Haushaltsgesetzes 2004/2005 über den Stand der Einführung neuer Steuerungsinstrumente in der Landesverwaltung NRW

Vorlage 13/3016

Der Unterausschuss sieht von einer inhaltlichen Aussprache ab. Das weitere Vorgehen soll in der nächsten Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses besprochen werden.

Der Ausschuss verzichtet zu diesem Tagesordnungspunkt auf ein schriftliches Protokoll.

3 Diskriminierung beenden – Pflichten und Rechte für Lebenspartner in Einklang bringen

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 13/5466

In Verbindung mit:

Schwule und lesbische Paare rechtlich gleichstellen – Landesrecht nach Einführung der Eingetragenen Lebenspartnerschaft anpassen

Unterausschuss "Personal"
des Haushalts- und Finanzausschusses
42. Sitzung (öffentlich)

12.10.2004
Is-beh

Entschließungsantrag
der Fraktion der SPD
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 13/5577

Der Antrag der FDP-Fraktion Drucksache 13/5466 wird mit den Stimmen von SPD, CDU und Grünen gegen die Stimmen der FDP abgelehnt.

Der Unterausschuss nimmt den Entschließungsantrag Drucksache 13/5577 mit den Stimmen von SPD und Grünen gegen die Stimmen der CDU bei Stimmenthaltung der FDP an.

Der Ausschuss wünscht zu diesem Punkt kein schriftliches Protokoll.

4 Gesetz zur Änderung des Landesreisekostengesetzes (LRKG), des Landesumzugkostengesetzes (LUKG), der Trennungentschädigungsverordnung (TEVO) und der Auslandsreisekostenverordnung (ARVO)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 13/5740
Tischvorlage (s. Anlage)

Der Unterausschuss beschließt auf Antrag der SPD-Fraktion, den ursprünglichen Art. III zu streichen. Dadurch wird Art. IV zu Art. III.

Der so geänderte Gesetzentwurf wird mit den Stimmen von SPD und Grünen bei Stimmenthaltung von CDU und FDP angenommen.

Der Unterausschuss verzichtet auf eine schriftliche Protokollierung dieses Tagesordnungspunktes.

5 Einrichtung einer Leerstelle der Besoldungsgruppe A 15 BBesO bei Kapitel 11 240, Titel 422 65

Vorlage 13/2975

Der Unterausschuss "Personal" stimmt der Einrichtung einer Leerstelle bei Stimmenthaltung der FDP zu.

Über diesen Tagesordnungspunkt wünscht der Ausschuss kein schriftliches Protokoll.

**6 Zentralisierung der Beihilfebearbeitung,
Gegenüberstellung der Beihilfe und der gesetzlichen Krankenversicherung** 6

Vorlage 13/3019

Die Fragen aus den Reihen des Unterausschusses werden von Vertretern des Finanzministeriums beantwortet.

7 Rationalisierungspotential im Bereich der Schreibdienststellen

Vorlage 13/3024

MR Landwehr erstattet einen Bericht und beantwortet Fragen aus den Reihen des Unterausschusses. Außerdem sagt er zu, in der nächsten Sitzung über die Entwicklung des Projekts des Einsatzes der Spracherkennung im MUNLV zu berichten.

Der Ausschuss verzichtet auf eine schriftliche Protokollierung dieses Tagesordnungspunktes.

8 Übersicht über die im 1. Halbjahr 2004 realisierten kw-Vermerke

Vorlage 13/3015

Der Ausschuss diskutiert über Fragen, die mit der Realisierung von kw-Vermerken zusammenhängen.

Der Ausschuss verzichtet auf eine Protokollierung dieses Tagesordnungspunktes.

9 Verschiedenes 11

Der Ausschuss beschließt folgende Sitzungstermine: 18. Januar 2005, 1. März 2005 und 12. April 2005. Diese Termine sollen nur bei Bedarf stattfinden.

Die Sitzungstermine 2. November 2004 und 16. November 2004 werden gestrichen.

Sodann kündigt der Vorsitzende zur Vorlage 13/3018 an, das Thema "Frühpensionierung von Lehrern in Nordrhein-Westfalen" u. a. wegen

der in der Vorlage genannten Kosten in eine der nächsten Sitzungen als eigenen Tagesordnungspunkt aufzurufen.

Schließlich teilt der Vorsitzende mit, dass der Haushalts- und Finanzausschuss zum Thema Professorenbesoldung in der Sitzung am 14. Oktober eine Anhörung beschließen wird. Diese Anhörung wird wahrscheinlich wegen der Beteiligungsbitte des Wissenschaftsausschusses vom Haushalts- und Finanzausschuss und vom Wissenschaftsausschuss durchgeführt werden.

* * *

Aus der Diskussion

Vor Eintritt in die Tagesordnung

Vorsitzender Manfred Palmen informiert, dass die Protokollierung auch über eine Tondatei erfolge. Heute werde nach jedem Tagesordnungspunkt entschieden, ob auf dessen schriftliche Protokollierung verzichtet werde.

Hinweis: Die entsprechenden Entscheidungen sind dem Beschlussteil des Protokolls zu entnehmen.

1 Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Versorgungsfondsgesetzes

In Verbindung mit:

Raus aus der Pensionsfalle

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 13/3730

Und:

Nachhaltige Vorsorge für Beamtenpensionen ohne politische Zugriffsmöglichkeit

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 13/5035

Vorsitzender Manfred Palmen verweist darauf, die Ausschussmitglieder hätten eine Vorabinformation des Finanzministeriums erhalten. Die Ressortabstimmung und die Entscheidung des Kabinetts zu einem solchen Gesetzentwurf stünden noch aus.

LMR Hoffmann (FM) legt dar, den Ausschussmitgliedern liege der sogenannte Referentenentwurf vor. Nach § 106 des Landesbeamtengesetzes bestehe die Verpflichtung, Gesetzentwürfe auch den Interessenverbänden, insbesondere den Gewerkschaften zur Verfügung zu stellen. Den Fraktionen habe das Finanzministerium den Gesetzentwurf zugeleitet, damit die Abgeordneten auf eventuelle Fragen aus diesem Bereich antworten könnten.

Er hoffe, dass die Ressorts bis Ende Oktober Stellung nähmen und das Kabinett Mitte November einen Beschluss fasse, sodass der Gesetzentwurf danach im Landtag ein-

gebracht werden könne. Das Gesetz solle am 1. Januar 2006 in Kraft treten, u. a. auch deshalb, weil der Doppelhaushalt noch für das Jahr 2005 gelte.

Erwin Siekmann (SPD) erinnert daran, dass über die Vorlage eines solchen Gesetzentwurfes bereits mehrere Jahre gesprochen werde. Erfreut werde deshalb die Existenz dieses Referentenentwurfs zur Kenntnis genommen. Schon vor Jahren sei die Rede davon gewesen, dass pro neu eingestellten Beamten monatlich 500 € zurückgestellt werden sollten. Das werfe die Frage auf, ob aufgrund der eingetretenen Besoldungsänderungen über die Höhe dieses Betrages nachgedacht werden müsse oder ob schon seinerzeit klar gewesen sei, dass mit diesem Betrag keine volle Abdeckung der voraussichtlichen Pensionskosten erreicht werden könne. Er bitte anzugeben, wie viel nach den jetzigen Berechnungen aus dem Kapitaldeckungsverfahren stammen dürften und wie viel aus den laufenden Steuereinnahmen finanziert werden müssten. Außerdem interessiere ihn wegen der vorgesehenen Dynamisierung dieses Betrages von 500 €, was bei Senkungen der Einkünfte geschehe.

Darüber hinaus sollte sichergestellt werden, dass dieser Fonds möglichst nicht von der Politik für andere Finanzierungen herangezogen werden könne. Deshalb wäre es hilfreich, wenn ein Vorschlag erarbeitet würde, der eine solche anderweitige Mittelverwendung verhindere.

Ferner stelle sich die Frage, ob die Kommunen weiterhin im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung eigenständig bezüglich ihrer Vorgehensweise entscheiden können sollten oder ob diesen eine Empfehlung gegeben oder sogar per Gesetz vorgeschrieben werden sollte, eine entsprechende Vorsorge zu treffen.

Edith Müller (GRÜNE) äußert sich erfreut darüber, dass nach viereinhalbjährigem hartem Kampf nunmehr ein Referentenentwurf für einen solchen Versorgungsfonds auf dem Tisch liege.

Als besonders vorteilhaft erscheine ihr, dass in diesem Referentenentwurf von einer Integration des schon gebildeten Sondervermögens Versorgungsrücklage und Gründung eines Versorgungsfonds für neu einzustellende Beamte ausgegangen werde. Nach ihren Informationen erscheine das Remscheider Modell für den Landeshaushalt nicht als eine geeignete Variante.

Zu dem Entwurfstext zu § 15 Abs. 4 bitte sie darzustellen, welche strategischen Überlegungen die Landesregierung anstelle, um einen solchen Versorgungsfonds zu finanzieren, und ob diese gedanklich und praktisch mit der Diskussion der flächendeckenden Personalausgabenbudgetierung und der dort zu erbringenden Effizienzdividende verbunden werden könnten.

Rolf Seel (CDU) entgegnet auf die Eingangsausführungen von Frau Müller, dass nunmehr der zweite Gesetzentwurf vorliege, nachdem das erste Gesetz gar nicht umgesetzt worden sei. Wäre das vom April 1999 stammende und im Juli 2003 geänderte Gesetz angewendet worden, dann hätte das Land jedes Jahr 36 Millionen € in die Rücklage eingestellt. Stattdessen gebe es aufgrund der Bemühungen der Koalitionsfraktionen

nur einen Nullansatz. Bei den Haushaltsberatungen hätten diese erklärt, blieben am Jahresende Beträge über, flössen sie in diese Rücklage. Deshalb erscheine es schon bemerkenswert, dass nunmehr ein Zweites Gesetz zur Änderung des Versorgungsfondsgesetzes vorgelegt werde, ohne dass zuvor das erste eine Umsetzung erfahren habe, weil dieses über das Haushaltsgesetz ausgehebelt worden sei. Ein solches Vorgehen erscheine immer wieder möglich, es sei denn, in der Landesverfassung werde verankert, dass das Land Vorsorge treffe. Eine solche Festlegung wäre dann nur über eine qualifizierte Mehrheit aufzuheben.

Ansonsten werde zwar über ein solches Gesetz der richtige Weg beschritten, aber ihm fehle der Glaube an dessen Umsetzung.

Angela Freimuth (FDP) begrüßt, dass auch die Landesregierung einen neuen Anlauf in Richtung des Aufbaues einer Versorgungsrücklage unternehme. Schon im Jahr 2001 habe man sich im Stadttorgespräch mit den dramatischen Entwicklungen und den absehbaren extremen Belastungen für die Haushalte des Landes wegen der Pensionsverbindlichkeiten befasst. In der danach folgenden Zeit hätten dazu in den verschiedensten Parlamentsgremien zahlreiche Diskussionen stattgefunden. Einigkeit habe bezüglich des Erfordernisses einer Vorsorge und einer entsprechenden nachhaltigen Politik bestanden, um die Belastungen für die nachfolgenden Generationen abzufedern.

Die FDP-Fraktion habe zum Haushalt 2003 beantragt, in den Haushalt die nach den Berechnungen dafür erforderlichen 36 Millionen € als Rücklage einzustellen. Wenn eine Gefahr für den Landeshaushalt und für die nachfolgenden Generationen gesehen werde, gelte es, so früh wie möglich Vorsorge zu treffen.

Bei aller Freude über die Vorlage eines solchen Gesetzentwurfes müsse festgestellt werden, dass dieser viel zu spät komme. Sie erinnere sich an die gewundenen Begründungen dafür, warum die Koalitionsfraktionen den entsprechenden Anträgen der Fraktionen von FDP und CDU nicht hätten zustimmen können. Der schon genannte Nullansatz habe nicht zu den erhofften Ergebnissen geführt.

Sie bedauere, dass der Gesetzgeber somit kostbare Jahre habe verstreichen lassen und die Zeit für den Aufbau entsprechender Rücklagen nicht genutzt habe. Das hätte denjenigen, die in 10 oder 15 Jahren für die Landeshaushalte tragen würden, das Leben ein wenig einfacher gestaltet. Alle wüssten um die Dringlichkeit der Lösung dieses Problems. Deshalb könne sie nicht verstehen, wieso bei einer solch wichtigen Frage der Landtag nicht die Kraft aufbringe, schon für den Landeshaushalt 2005 einen solchen Versorgungsfonds einzurichten. Für sie müsse das aber gelingen, zumal der Landeshaushalt das auch hergebe. Anderenfalls werde kostbare Zeit vertan und es würden Gestaltungsspielräume für nachfolgende Generationen verloren.

Vorsitzender Manfred Palmen spricht die Zuführungen aus Einsparungen an und stellt fest, bis 2017 müssten diesem Fonds etwa 2,8 Milliarden € zugeführt werden. Er frage sich, wie aus Einsparungen im Landeshaushalt etwa im 2017 432 Millionen € aufgebracht werden könnten. Er erfähre gern, wie nicht erzielte Einsparungen ersetzt würden.

Außerdem interessiere ihn, ab wann auf die Mittel dieses Versorgungsfonds zugegriffen werden könne. Nach der Gesetzesbegründung werde ein Gesetz dafür benötigt. Er habe zudem angenommen, wenn eine Versorgungsrücklage für die neu eingestellten Beamten gebildet werde, dass dann auch nur für diesen Personenkreis auf diese Rücklage zurückgegriffen werden dürfe. Somit stelle sich die Frage, ob bereits ab dem Jahr 2018 generell auf diese Fondsmittel Zugriff genommen werden könne. Er bitte deshalb den diesbezüglichen Gesetzesvorschlag zu begründen.

Edith Müller (GRÜNE) wünscht eine Erläuterung der Mechanismen zur Speisung der Rücklage sowie der Handhabung des Guthabens.

LMR Hoffmann (FM) verneint die Frage, ob die vorgesehenen 500 € monatlich die Pensionslast für jeden neu eingestellten Beamten voll abdecken. Mit dem seinerzeit gewählten Betrag habe man einen respektablen und leistbaren Einstieg zur Finanzierung dieser Kosten schaffen wollen. Nach dem heutigen Gehaltsniveau würden mit diesem Betrag 70 % der Vollabdeckung, die nach den Berechnungen des Gutachters 718 € ausmache, finanziert. In den Folgejahren müssten zur Finanzierung erhebliche Beträge aufgebracht werden. Der Fonds werde mit den Zinsen voraussichtlich auf 5 Milliarden € anwachsen. Die Versorgungsrücklage nach § 14 Bundesbesoldungsgesetz werde dann etwa 8 Milliarden € umfassen. Dennoch handele es sich bei diesen Summen bei den dann voraussichtlichen jährlichen Versorgungsausgaben von 7 Milliarden € gleichwohl nur um einen kleinen Betrag. Aus haushaltswirtschaftlichen Gründen sei versucht worden, einen mehr oder weniger vernünftigen Einstieg zu finden, unter dem die Haushälter dennoch litten, der aber später bei den dauerhaft über 7 Milliarden € liegenden Versorgungsausgaben eine tatsächliche Entlastung bedeute.

Das Problem liege darin, dass die Versorgungsausgaben uneingeschränkt weiterliefen. Es gehe um die Schaffung einer Vorsorge für die folgenden Generationen. Es könne bis zum Jahr 2040 dauern, bis die "alten Beamten" gestorben seien und somit nicht mehr versorgt müssten. Bis dahin existiere eine Doppelfinanzierung. Es liege in der Natur der Sache, nicht um ein solches Phänomen herumzukommen, wenn man mit einem Umlageverfahren angefangen habe und einen Systemwechsel vornehmen wolle. Diesen Haushaltsschwierigkeiten könne nicht ausgewichen werden.

Es treffe zu, dass keine Regelung dafür getroffen worden sei, im Falle einer Gehaltsabsenkung die Beiträge zur Bildung dieser Rücklage nach unten entsprechend abzusenken. Diese Möglichkeit sei zwar gesehen worden, aber es werde geschätzt, dass ein solcher Fall nicht allzu oft eintreten und dann wahrscheinlich auch nur geringe Margen ausmachen werde. Da aber die genannten 500 € ohnehin nicht zur Vollabdeckung ausreichten, habe man diesen dann - relativ gesehen - höheren Beitrag für diesen Fonds retten wollen. Diese kleine Hilfe erscheine vielleicht nicht systemgerecht, aber im Hinblick auf die für diesen Fonds erforderlichen Mittel werde diese Regelung als zweckmäßig erachtet.

Die Frage, wie diese Fondsmittel vor dem Zugriff der Politik bewahrt werden könnten, sei vom Ministerium nicht zu beantworten. Eine solche Sicherheit könne niemand geben. Es handele sich um eine Maßnahme des Landesgesetzgebers. Die Einführung ei-

nes solchen Fonds durch Gesetz bedeute die höchste Form der Selbstbindung eines Parlaments. Aber selbstverständlich könne ein solcher Fonds auch wieder durch ein Gesetz aufgelöst werden. In dem Sinne existiere keine Sicherheit vor dem Zugriff der Politik. Rein theoretisch bestehe eine Aushebelungsmöglichkeit darin, eine Versorgungsversicherung wie in Remscheid vorzusehen. Abgesehen davon, dass diese Lösung Probleme mit den sehr weit reichenden Verpflichtungsermächtigungen mit enormen Beträgen bereite, müsse gesehen werden, dass auch ein Versicherungsvertrag kündbar sei. Somit könnte über diesen Weg die Politik doch wieder auf diese Mittel zugreifen, was aber in einem solchen Falle noch mit enormen Verlusten verbunden wäre.

Bezüglich der Frage nach Regelungen bei den Kommunen müsse darauf hingewiesen werden, dass einzelne Kommunen wie Remscheid mit dem Versicherungsmodell schon von sich aus Vorsorge getroffen hätten. Die kleineren Kommunen seien außerdem Zwangsmitglieder in den Versorgungskassen. Somit werde bei einem großen Bereich der Kommunen dieses Problem bereits abgedeckt. Im Übrigen unterliege diese Aufgabenstellung nach Meinung des Ministeriums der Eigenverantwortung der Kommunen. Unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung sollten diejenigen, die ein Problem hätten, dieses möglichst selbst lösen.

Die Regelung in § 15 Abs. 4 stelle lediglich eine Klarstellung dar. Die vom Land zu leistenden Versorgungsausgaben fielen unter die konsumtiven Ausgaben, die nur aus den laufenden Einnahmen finanziert werden könnten. Entsprechendes gelte für Rücklagemittel, die in einen Sonderfonds eingeführt würden. Vom Verfassungsrecht her gesehen sei eine Kreditfinanzierung nicht möglich, was dann nur die Finanzierung über Einsparungen im Haushalt zulasse.

Hinsichtlich der vorgetragenen Bedenken gegenüber der Vorlage eines zweiten Gesetzes, obwohl die Durchführung des ersten noch ausstehe, müsse aus seiner Sicht der Sachverhalt anders gesehen werden. Die Versorgungsrücklage nach § 14 a des Bundesbesoldungsgesetzes habe der Bundesgesetzgeber sich selbst und den Ländern oktroyiert. Dieses Gesetz werde auch ausgeführt. Per 1. Juli weise dieser Fonds einen Bestand von etwa 570 Millionen € auf. Gleichwohl habe es zum Teil Aussetzungen gegeben. Nach der vom Bundesgesetzgeber vorgesehenen Konstruktion würden 0,2 Prozentpunkte der Gehaltserhöhungen – wobei der Vergleichswert für die Angestellten des öffentlichen Dienstes herangezogen werde – in diese Versorgungsrücklage abgeführt. Für die nächsten acht Gehaltserhöhungen werde dieses Vorgehen deshalb ausgesetzt, weil gleichzeitig bei den Versorgungsempfängern eine Zurückführung der Versorgung von 75 % auf 71,75 % erfolge. Diese Entscheidung des Bundesgesetzgebers solle Doppelbelastungen vermeiden. Aber trotz dieser Aussetzung würden die jährlich anfallenden Beträge der letzten drei Besoldungserhöhungen jährlich immer weiter in diese Rücklage eingeführt. Somit sei diese Versorgungsrücklage in diesem Jahr einschließlich der Zinserträge um 140 Millionen € gewachsen. Die Zuführungen würden auch weiterhin in Höhe von 0,8 Prozent der Besoldungssumme erfolgen. Ausgesetzt sei ausschließlich der weitere Anstieg bei den nächsten Besoldungserhöhungen. Insofern stiegen die Beträge der Versorgungsrücklage weiter an.

Was den Tatbestand der nicht schon früheren Einführung einer solchen Rücklage angehe, könne nur darauf verwiesen werden, dass Nordrhein-Westfalen zu den ersten Ländern gehöre, das solch ein Gesetz schaffe. Als 1955 die bundeseinheitlichen Beamtengehälter festgesetzt worden seien, habe man Vergleichswerte der Wirtschaft herangezogen und diese um sieben Prozent gesenkt, weil die Beamten keine Beiträge zur Altersversorgung zahlten, um zu der Beamtenbesoldung zu gelangen. Das entspreche also einem Arbeitnehmeranteil von 7 %. Natürlich hätte der Arbeitgeber ebenfalls 7 % der Lohnsumme aufbringen müssen. Bei einem solchen Vorgehen hätte man seit 1955 14 % der jährlichen Besoldungssummen in einem Fonds sammeln können. Wäre so verfahren worden, müsste man jetzt nicht über dieses Problem, das bundesweit existiere, diskutieren.

Die Regelung, dass eine Entscheidung im Jahr 2017 getroffen werden müsse, gehe darauf zurück, dass die Versorgungsrücklage nach § 14 des Bundesbesoldungsgesetzes 2018 auslaufe. Dann müsse entschieden werden, wie dieses Geld eingesetzt werde. Die Bundesregelung ließe es durchaus zu, das Geld einfach im Haushalt zu verwenden. Das Ministerium meine, an diese Entscheidung anknüpfen zu sollen. Zwar sei bis dahin ein hoher Betrag gespart, aber dieser sei bei den jährlichen Besoldungsausgaben von 7 Milliarden € dennoch relativ gering. Man habe es als angemessene Vorgehensweise angesehen, dass der dann zuständige Haushaltsgesetzgeber, wenn die Zahlungen in den Fonds so hohe Beträge erreichten, dass diese den Haushalt stark belasteten, eine Gesamtentscheidung darüber treffen solle, wie mit den Mitteln aus der Versorgungsrücklage, die dann die gesetzliche Ermächtigung des Bundes verliere und zur Verfügung stehe, weiter verfahren werde. Man könnte diese Versorgungsrücklage dazu verwenden, die Spitze beim Versorgungsaufwand mit über 7 Milliarden € jährlich abzubauen. Denkbar wäre etwa, 10 % der Versorgungssumme über Mittel dieses Fonds zu finanzieren, um den Haushalt zu entlasten. Nach Berechnungen des Gutachters wäre das über diesen Fonds etwa bis zum Jahr 2032 möglich. Solche diffizilen Entscheidungen könnten aber wohl noch nicht heute mit hundertprozentiger Sicherheit getroffen werden.

6 Zentralisierung der Beihilfebearbeitung, Gegenüberstellung der Beihilfe und der gesetzlichen Krankenversicherung

Vorlage 13/3019

Vorsitzender Manfred Palmén zeigt sich mit den Ergebnissen der Erledigungsquoten noch nicht zufrieden und bittet insbesondere um eine Erläuterung, warum es in der Vorlage heiße, damit befänden sich die Beihilfestellen "gut" innerhalb der Vorgaben der Landesregierung.

MR Schmidt (FM) legt dar, dieses Urteil "gut" beziehe sich auf den zu Beginn der Zentralisierungsmaßnahmen festgelegten Rahmen. In einem interministeriellen Arbeitsausschuss seien die Vorgaben mit Blick auf die Zahlen und Werte in anderen Ländern und beim Bund erarbeitet worden. Die Landesregierung habe diesen Wert von 20 Fällen als

Ziel für 2005 bestätigt. Auf den Weg dorthin sollte ein abgesenkter Wert von 15 Fällen gelten. Bei diesem vorgegebenen Wert befinde man sich wohl bei den gegebenen Erledigungszahlen auf einem guten Weg.

Vorsitzender Manfred Palmen folgert, demnach werde im Jahr 2005 überall diese Erledigungsquote von 20 Fällen erreicht.

MR Schmidt (FM) bestätigt, dass diese Zahl aus Sicht des Finanzministeriums dann erreicht werden könne.

Vorsitzender Manfred Palmen spricht an, dass auf Anmahnung des Landesrechnungshofes für alle eine neue IT-Ausstattung eingeführt werden solle, und fragt, ob dieses Vorhaben laufe. Nach seinen Informationen gebe es nämlich insbesondere im LBV Unruhe, weil man dort befürchte, mit dieser neuen IT-Ausstattung nicht die Erledigungsgeschwindigkeit und Erledigungszahlen beibehalten zu können.

MR Schmidt (FM) antwortet, dieser Sachverhalt sei ihm nicht bekannt. Es werde jetzt aufgrund eines Beschlusses des Finanzministeriums das Beihilfeabrechnungsprogramm "Beihilfe NT" landesweit eingeführt. Dieser Beschluss basiere auf einer Anregung des Landesrechnungshofes. Das LBV habe immer schon über eine eigene Abrechnungssoftware verfügt, die aber einem Re-Design unterzogen werden sollte. Außerhalb des LBV sei jedoch landeseinheitlich ein anderes Abrechnungsverfahren entwickelt worden, das man jetzt auf eine Windows-Oberfläche umgestellt habe. Nunmehr sei die Entscheidung getroffen worden, nicht mehr zwei Verfahren nebeneinander zu entwickeln, sondern auch die Technik im LBV auf "Beihilfe NT" umzustellen.

Nach seinen Informationen befinde sich diese Umstellung momentan in einer Pilotphase. Naturgemäß tauchten bei Umstellungen auf neue Verfahren wegen des Eingewöhnungsprozesses immer Friktionen auf. Der Sachbearbeiter im Finanzministerium, der im Zuge der Zentralisierung aus dem LBV habe gewonnen werden können, habe ihm jedoch nicht mitgeteilt, dass diese Software "Beihilfe NT" weniger leistungsfähig sei.

Auf die entsprechende Nachfrage von **Vorsitzender Manfred Palmen** legt **MR Schmidt (FM)** dar, das Ziel der Landesregierung habe darin bestanden, eine einheitliche Quote im Lande, aber nicht unbedingt die hohen Erledigungszahlen des LBV zu erreichen. Er habe versucht, das Kräftefeld zwischen zügig, qualitativ und wirtschaftlich, in dem sich die Beihilfefestsetzung bewege, aufzuzeigen. Diese Forderungen widersprächen sich teilweise. Werde der Schwerpunkt auf die Bearbeitungsgeschwindigkeit gelegt, könne unter Umständen die Qualität leiden. Wolle man die Beihilfeanträge qualitativvoll bearbeiten, nehme die Erledigung etwas mehr Zeit in Anspruch oder es werde mehr Personal benötigt. Die Forderung nach Wirtschaftlichkeit der Bearbeitung ziele aber auf einen möglichst geringen Personaleinsatz ab. Gemeinsam mit dem Landesrechnungshof bemühe man sich in dem laufenden Prozess darum, einen Wert zu finden, der ungefähr in der Mitte dieses Kräftedreiecks liege. Der Landesrechnungshof habe in jüngerer Zeit auch Erhebungen über die Festsetzungsqualität durchgeführt. Aus

dem Ergebnis dieser Prüfungen werde darauf gehofft, gemeinsam mit den anderen Ressorts einen Wert zu finden, der diesen verschiedenen Anforderungen einigermaßen entspreche.

Vorsitzender Manfred Palmen verweist auf die Aussagen des Landesrechnungshofes zum Einsparpotenzial und meint, bereits seit zwei Jahren setze man sich mit diesem Thema auseinander, weil man glaube, dass bezüglich dieser Aufgabenerledigung bessere Ergebnisse möglich seien. Bisher sei er, Palmen, immer davon ausgegangen, dass das LBV nicht nach dem Motto arbeite, Quantität gehe vor Qualität, dass aber die anderen Einrichtungen ihr Erledigungstempo erhöhen müssten. Deshalb habe er unterstellt, dass die Landesregierung das Ziel verfolge, zum 1. Januar das genannte Ziel überall zu erreichen und die vom Landesrechnungshof vorgeschlagenen Personaleinsparungen zu realisieren.

MR Schmidt (FM) erläutert, im LBV sei zu wenig Personal vorhanden gewesen. Demzufolge habe zur Bewältigung des Antragsvolumens eine relativ hohe Schlagzahl gefahren werden müssen. Durch Personalzuführung von zunächst 27 Stellen habe man versucht, diese Erledigungszahlen zugunsten der Bearbeitungsqualität herunterzufahren.

MR Landwehr (FM) verweist ergänzend auf die ab 1. Januar 2005 ausgebrachten kw-Vermerke. Bei deren Realisierung müsse eine Anpassung der Bearbeitungsgeschwindigkeit bei den anderen Behörden und Einrichtungen erfolgen.

Vorsitzender Manfred Palmen nimmt Bezug auf die auf Seite 4 der Vorlage getroffene Aussage, die privaten Krankenversicherungen erzielten unter Einsatz moderner IT-Ausstattung bemerkenswerte Erfolge, und erkundigt sich, ob an eine Plausibilitätskontrolle des Vorgelegten gedacht werde.

MR Schmidt (FM) bejaht dies und führt aus, schon seit vielen Jahren werde die Entwicklung bei den privaten Krankenversicherungen beobachtet. Für die Entwicklung automatischer Prüfroutinen habe es einiger Zeit bedurft. Erst durch den technischen Fortschritt bei der Informationsverarbeitung bestehe die Möglichkeit für automatische Prüfroutinen. Die Belege würden dabei eingescannt, gelesen und automatisch in Dateien umgeformt. Auf der Basis dieser erkannten Dateien werde der Einsatz automatischer Prüfroutinen ermöglicht. Das sei aber erst zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Fall. Erweise es sich als wirtschaftlich, solche Methoden im Landesbereich einzuführen, bestehe die Absicht, diese zu übernehmen.

Erwin Siekmann (SPD) bezieht sich auf die beiden letzten Absätze auf Seite 3 der Vorlage und hebt hervor, durch das Gesundheitsmodernisierungsgesetz habe es einige Leistungsausgrenzungen für die Versicherten der gesetzlichen Krankenversicherung gegeben. Unter anderem hätten diese grundsätzlich keinen Anspruch mehr auf Sehhilfen usw. Dies komme aber bei der Beihilfe nicht zur Anwendung, obwohl der Bund für

seinen Bereich eine entsprechende Umsetzung vorgenommen habe. Er wolle wissen, warum Nordrhein-Westfalen davon abgesehen werde.

Er gehe nach wie vor davon aus, dass es im Bereich der Pflege Beihilfe gebe. Die Rentner müssten seit dem 1. April den vollen Pflegeversicherungsbeitrag einschließlich des "Arbeitgeberanteils" zahlen. Ihn interessiere, ob auch die Versorgungsempfänger einen höheren Beitrag zahlen müssten oder aus welchen Gründen darauf verzichtet worden sei.

MR Schmidt (FM) antwortet, ein Großteil der Einsparmaßnahmen des Gesundheitsmodernisierungsgesetzes sei übernommen worden. Das gelte etwa für die sogenannten Lifestyle-Medikamente.

Was die Regelungen für Sehhilfen und Medikamente angehe, meine das Ministerium, diese aus Rechtsgründen nicht übernehmen zu können. Die rechtliche Situation der gesetzlichen Krankenkasse unterscheide sich von der in der Beihilfe. Die Beihilfe müsse die medizinisch notwendigen Kosten erstatten. Es treffe zu, dass der Bund die entsprechenden Regelungen für seinen Bereich eingeführt habe, weil er dazu politisch gezwungen worden sei, womit dieser aber im Grunde gegen seine eigenen Grundsätze verstoßen habe. Interessanterweise seien die vom Bund für seinen Bereich eingeführten Einschränkungen auch von den Ländern, die bislang die Beihilfevorschriften des Bundes anwendeten, nicht übernommen worden. In diesen Ländern würden teilweise bereits eigene Beihilfevorschriften erstellt oder sie klammerten ganz bewusst diesen Bereich über eine Sonderregelung aus. Somit stehe der Bund mit seinem Vorgehen allein. Angemerkt werden müsse noch, dass die Nichterstattung von nicht verschreibungspflichtigen Medikamenten mit einem sehr hohen Verwaltungsaufwand verbunden wäre.

Bei der Pflege bestehe eine etwas andere Situation. Ein Teil der Pflege werde über die Beihilfe finanziert, während sich die Bediensteten für die restlichen Kosten privat versichern müssten. Somit sei eine wirkungsgleiche Übertragung hinsichtlich der Regelung der Beitragszahlung nicht möglich, aber der Bund plane, das Weihnachtsgeld für die Versorgungsempfänger entsprechend zu kürzen. Das Land Nordrhein-Westfalen habe bereits zu Beginn des Jahres das Weihnachtsgeld für Versorgungsempfänger gekürzt, sodass damit diese Maßnahme vorweggenommen erscheine.

Edith Müller (GRÜNE) merkt an, auf Bundesebene werde über die Einführung der Bürgerversicherung diskutiert. In diesem Zusammenhang werde auch erörtert, die Beamten in diese neue Versicherung einzubeziehen. Ein gewichtiges Gegenargument habe bisher immer gelautet, die Beihilfe sei insgesamt kostengünstiger als die gesetzliche Versicherung. Nach ihrem Eindruck habe sich durch die einschneidenden Sparmaßnahmen der Abstand zwischen den Aufwendungen für die Beihilfe und der gesetzlichen Krankenversicherung drastisch reduziert. Aus diesen Zahlen heraus könne für sie kein Argument mehr abgeleitet werden, um die Einbeziehung der Beamten in eine Bürgerversicherung zu konterkarieren.

Sie frage sich zudem, ob man sich bezüglich der Ausgabenseite auf Begrifflichkeiten wie "medizinisch notwendig" in Nordrhein-Westfalen bei dem Zustand des Landeshaushalts zurückziehen dürfe. Sie erkenne, nachdem der Bund entsprechende Aufschläge vorsehe, keinen Grund, warum das Land diesem Vorgehen nicht folge. Sie sehe nicht, aus welchem Grund die Beihilfe Aspirin oder Massagen für Beamte bezahlen müsse. Sie interessiere, was die Landesregierung diesbezüglich zur Reduzierung von Ausgaben unternehme.

MR Schmidt (FM) führt an, der Wert zur Kostensteigerung pro Person sage nicht unbedingt etwas über die tatsächlich entstehenden Kosten aus. Der gemeinsam mit dem Sozialministerium angestellte Kostenvergleich zwischen Beihilfe und Bürgerversicherung gehe eindeutig zulasten der Bürgerversicherung aus, und zwar schon wegen der Übernahme der Versorgungsempfänger. Überlegt worden sei auch die Auswirkung, wenn zu einem Stichtag die Beamten schrittweise in die Bürgerversicherung überführt würden. Auch ein solches Vorgehen führe zu Mehrkosten, die darauf zurückgingen, dass für junge Beamte, die meist noch keinen Krankheitsaufwand hätten, Beiträge bezahlt würden müssten. Diese Beiträge summierten sich in den ersten 15 Jahre auf etwa 96 Millionen € jährlich, bevor sie dann langsam sanken. Von einer kompletten Übertragung des Bestandes an Aktiven und Versorgungsempfängern in die Bürgerversicherung sei nach seiner Kenntnis politisch nicht mehr die Rede, was wohl auch darauf zurückgehe, dass die gesetzliche Krankenversicherung natürlich mehr an gesunden Beitragszahlern Interesse habe als an Älteren, die Kosten verursachten.

Er habe im Übrigen schon erläutert, warum eine Übernahme der Kürzungen nach dem Gesundheitsmodernisierungsgesetz nicht vorgenommen worden sei. Im Moment bestehe nicht die Absicht für eine weitere Initiative.

Auf die entsprechende Frage des **Vorsitzenden Manfred Palmen** gibt **MR Schmidt (FM)** die Antwort, wenn das Bundesverfassungsgericht dem Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen Recht gebe, kämen sicherlich Kosten von einigen Hundert Millionen € auf das Land zu. Allerdings gehe das Finanzministerium nach den bisherigen Informationen davon aus, dass das Bundesverfassungsgericht diesem Vorlagebeschluss nicht stattgeben werde. Das Bundesverfassungsgericht habe bekanntlich schon einmal die Sache aus rechtstechnischen Gründen an das VG Gelsenkirchen zurückverwiesen. Die Beihilfevorschriften stellten, auch wenn sie durch ein Gesetz geändert worden seien, eine Rechtsverordnung dar. Die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Rechtsverordnungen liege in der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte. Das Bundesverfassungsgericht habe das VG Gelsenkirchen um die Prüfung gebeten, ob nicht auch dann, wenn eine Rechtsverordnung durch ein Gesetz geändert worden sei, der Rechtscharakter der Rechtsverordnung erhalten bleibe, sodass die Zuständigkeit beim Verwaltungsgericht liege. Das VG sei zwar bei seiner Auffassung geblieben, aber der Prozessbevollmächtigte des Landes habe ein informelles Signal erhalten, dass das Bundesverfassungsgericht wohl an seiner Rechtsauffassung, wonach dieses nicht über eine Rechtsverordnung zu befinden habe, festhalte.

Vorsitzender Manfred Palmen dankt ausdrücklich für die sehr qualifizierte Vorlage und bittet darum, sich noch einmal mit der IT-Neueinführung zu befassen, damit nicht eine Entwicklung eintrete, die verhindere, die Ziele der Landesregierung am 1. Januar 2005 zu erreichen.

9 Verschiedenes

hier: "**Frühpensionierung von Lehrern in Nordrhein-Westfalen**"

Vorlage: 13/3018

Vorsitzender Manfred Palmen erinnert an die in diesem Zusammenhang begonnene Diskussion im Rahmen eines Petitionsfalles. Er werde diesen Punkt demnächst auf die Tagesordnung setzen, um einmal einen Bericht entgegenzunehmen, was bezüglich der vielen in den Ruhestand versetzten Lehrer unternommen werde. Nach dem Bericht gingen Lehrer 6,6 Jahre früher in den Ruhestand gemessen an der Antragsaltersgrenze von 63 Jahren. Nach seinem Gefühl müsste hinsichtlich der Möglichkeit der Wiederberufung in Schulen mehr geschehen, weil es schließlich auch Menschen gebe, die wieder gesunden. Die Vorlage 13/3018 enthalte alarmierende Aussagen zu den Kosten. Durchschnittlich fielen 196.600 € zusätzliche Versorgungsleistungen pro in den Ruhestand versetzter Lehrkraft an. Außerdem gelte es dabei zu berücksichtigen, dass es jetzt 135.000 Versorgungsempfänger im Land gebe, 2017 seien es dann sogar 268.000. Außerdem gingen in den nächsten zehn Jahren 65.000 Lehrer in den Ruhestand. Das sich abzeichnende gewaltige Finanzierungsproblem erfordere es, alle Möglichkeiten zu nutzen, dieses zu mindern.

Auf den Einwurf von **Dr. Gerd Bollermann (SPD)**, darüber habe man bereits mit der gleichen Tendenz diskutiert, entgegnet **Vorsitzender Manfred Palmen**, ihm gehe es darum, welche Überlegungen inzwischen nach der Behandlung des Petitionsfalles zur Milderung dieses aufgezeigten Problems angestellt würden, zumal die in der Vorlage enthaltenen Zahlen belegten, welche Dimension dieses Problem annehme.

MR Landwehr (FM) betont, es sei aber auch mitgeteilt worden, dass sich die Zahlen in letzter Zeit gerade im Lehrerbereich ganz deutlich verbessert hätten. Im Gegensatz zu früher gehe jetzt ein Drittel mit 65 Jahren und ein Drittel mit 63 Jahren in den Ruhestand und ein Drittel sei berufsunfähig. Die Verschlechterungen im Versorgungsrecht griffen. Diese Entwicklung gebe es, da es auf Bundesrecht beruhe, in allen Bundesländern. Gleichwohl habe jeder Fall die angeführten schlimmen Auswirkungen für das Land. Jetzt werde zusätzlich in solchen Fällen ein zweiter Gutachter herangezogen, sodass Pensionierungen erschwert würden.

Vorsitzender Manfred Palmen unterstreicht, dieser Unterausschuss müsse aber zeigen, dass er sich um diese Fragen kümmere. Schließlich würden dem Land bei jedem Beamten, der nicht vorzeitig in den Ruhestand versetzt werde, 200.000 € an Ausgaben

erspart. Auch wenn die bisher unternommenen Maßnahmen griffen, reichten diese aber nach seinem Eindruck noch nicht aus.

Günter Garbrecht (SPD) äußert, der vom Vorsitzenden angesprochene Sachverhalt gehe weit über die erwähnte Petition, über die nicht weiter gesprochen werden müsse, hinaus. Eine Befassung des Unterausschusses mit dieser Thematik der Frühpensionierung erachte er nur als zielführend, wenn die Landesregierung über weitergehende Maßnahmen etwa zum Gesundheitsschutz berichte. Zur Kenntnis genommen werden müsse etwa bei den Lehrern die Existenz gewisser Belastungen. Es gehe dabei um die Frage, wie der Dienstherr die Reduzierung solcher Belastungen anstrebe. Ihm reiche es nicht, wenn lediglich in einer weiteren Vorlage die bekannten Fakten in neuen Formulierungen festgehalten würden, sondern darin müsse dargelegt werden, wie konstruktiv auf die Problemlagen eingegangen werde.

Vorsitzender Manfred Palmen weist auf das beschlossene 10. Dienstrechtsänderungsgesetz hin, in dem geregelt worden sei, dass die Form der amtsärztlichen Untersuchung verändert werde. Der Unterausschuss solle sich einmal die Ergebnisse des ergriffenen Maßnahmenbündels vortragen lassen und in welchem Umfang nicht notwendige Zur-Ruhe-Setzungen hätten vermieden werden können. Ein solcher Bericht könne auch mündlich erstattet werden. Die Petition habe er nur angeführt, weil bei dieser exemplarisch die Probleme deutlich geworden seien. Die betreffende 40jährige Petentin werde möglicherweise 40 Jahre monatlich 1.600 € netto beziehen. Außerdem interessiere ihn, was etwa in dem Fall einer Lehrerin geschehe, die die Hälfte der Arbeitszeit leiste und genauso viel erhalte, aber keine Lust hätte, an der Hauptschule zu arbeiten.

Dr. Gerd Bollermann (SPD) hebt hervor, wenn der Unterausschuss sich mit diesem Thema befasse, müssten auch die Maßnahmen zur Bekämpfung von Aspekten wie Stress usw. in die Betrachtung einbezogen werden. Mit den rein dienstrechtlichen Instrumenten werde man nicht weiterkommen, würden nicht zugleich die prophylaktischen Aspekte ins Blickfeld genommen. In der Wirtschaft gebe es diesbezüglich durchaus interessante Maßnahmen, die übernommen werden könnten, was sich etwa im Fortbildungsprogramm des Landes niederschlagen sollte. Die Polizei habe beispielsweise Erfahrungen mit Stresssituationen ihrer Mitarbeiter gemacht und darauf über die Veränderung von Arbeitsplatzbedingungen reagiert. Das reine Aneinanderfügen der bekannten Fakten führe aber nicht weiter.

Vorsitzender Manfred Palmen hält fest, ihm schwebt vor, dass im Jahre 2005 einmal über die entsprechenden Erfahrungen zu diesem Thema berichtet werde. Er sehe aber das Erfordernis, dass sich die Politik diesem Thema stellen müsse.

gez. M. Palmen

Vorsitzender

ke/06.12.2004/15.12.2004

287