

Deutscher Gewerkschaftsbund

Abteilung Öffentlicher Dienst/Beamte

**Stellungnahme vom 24. September 2004
zur Initiative innerhalb der
Regierungsfractionen des Deutschen
Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes
zur wirkungsgleichen Übertragung von
Regelungen der Sozialen
Pflegeversicherung sowie der gesetzlichen
Krankenversicherung auf dienstrechtliche
Vorschriften**

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Übertragung der Änderungen in der Sozialen Pflegeversicherung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften nimmt der DGB wie folgt Stellung:

Zu Artikel 1 – Änderung des Bundessonderzahlungsgesetzes

Durch Änderung des Sechsten Buches des Sozialgesetzbuches müssen die Bezieherinnen und Bezieher gesetzlicher Altersrenten seit 1. April 2004 den vollen Beitragssatz auf die Soziale Pflegeversicherung in Höhe von 1,7 Prozent ihrer monatlichen Bezüge leisten. Bis zu diesem Zeitpunkt hatten die Rentenversicherungsträger den hälftigen Beitragssatz entsprechend dem Arbeitgeberanteil bei den Beschäftigten übernommen. Zur Begründung wurde ausgeführt, es sei den Rentenkassen nicht mehr möglich, diesen Teil der Beitragslast zu übernehmen. Die Leistungen seien gewährt worden, obwohl die Zahl der Beitragsjahre während der Erwerbsphase bisher nur gering gewesen sei.

Die Bundesregierung beabsichtigt die Belastung der Rentnerinnen und Rentner „wirkungsgleich“ auf die Versorgungsempfängerinnen und –empfänger des Bundes zu übertragen. Zu diesem Zweck soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die jährliche Sonderzahlung (vormals Sonderzuwendung oder Weihnachtsgeld) für diese Personengruppe um 0,85 Prozent der jährlichen Versorgungsbezüge abgesenkt werden. Ein Anteil von 0,85 Prozent bezogen auf die jeweils geltende Beitragsbemessungsgrenze in der Pflegeversicherung darf nicht überschritten werden. Da die neue Regelung für Rentnerinnen und Rentner erst seit dem 1. April 2004 gilt, wird auch die Sonderzahlung in diesem Jahr geringer als in den Folgejahren abgesenkt. Die Bundesregierung verspricht sich von der Maßnahme Entlastungen des Haushalts in Höhe von 30 Mio. Euro in 2004, ab 2005 in Höhe von 40 Mio. Euro. Betroffen sind etwa 155.000 Versorgungsempfängerinnen und –empfänger des Bundes.

Der DGB kritisiert, dass es sich nicht, wie von der Bundesregierung behauptet, um eine „wirkungsgleiche“ Übertragung der Maßnahmen aus dem Bereich der Sozialversicherung handelt. Mit der Zahlung des vollen Beitragssatzes zur Sozialen Pflegeversicherung durch die Rentnerinnen und Rentner sollen die Rentenkassen entlastet und damit der Beitragssatz der Rentenversicherung stabilisiert werden. Versorgungsempfängerinnen und –empfänger sind dagegen in der Regel in einer privaten Pflegeversicherung versichert. Da es in der Beamtenversorgung so etwas wie Beiträge nicht gibt, können sie auch nicht durch Kürzungen der Versorgung stabilisiert werden. Beamtinnen und Beamte profitieren nicht von stabilen oder sogar sinkenden Beiträgen, da die Beamtenversorgung kein beitragsgestütztes System ist. Der Gesetzentwurf überträgt keine Beitragsänderung, sondern ausschließlich die **Belastung** der Rentnerinnen und Rentner. Diese Maßnahme soll „wirkungsgleich“ sein. „Wirkungsgleich“ meint aber stets nicht nur die Belastung, sondern zwingend auch die Entlastungswirkung. Das Bundesverfassungsgericht hat zuletzt im Urteil zur Renten- und Pensionsbesteuerung (Urteil vom 6. März 2002, 2 BvL 17/99) darauf hingewiesen, dass es sich bei den Alterssicherungssystemen der gesetzlichen Rente und der Beamtenversorgung um zwei grundlegend verschiedene Systeme handelt, weshalb schon der Versuch „wirkungsgleicher“ Übertragungen stets fragwürdig bleiben wird. Insgesamt wird deutlich, dass es tatsächlich um eine Entlastung des Bundeshaushalts auf Kosten der Versorgungsempfängerinnen und –empfänger geht.

Eine weitere Schieflage tritt dadurch ein, dass die Belastung der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger durch die vorgesehenen Maßnahmen zukünftig einkommensabhängig gestaltet wird, d.h. je nach Besoldungsgruppe unterschiedlich ausfällt und sich zudem an der Beitragsbemessungsgrenze orientiert. Die Beiträge zur privaten Pflegeversicherung orientieren sich aber – im Gegensatz zur Sozialen

Pflegeversicherung – gerade nicht am Einkommen. Hier wird erneut deutlich, dass die geplante Übertragung systemwidrig ist. Dies gilt auch für den Ansatz, die Übertragung ausgerechnet bei der Sonderzahlung vorzunehmen, die systematisch in keinem Zusammenhang mit der Pflege steht. Pflegeleistungen sind dem Bereich der Beihilfe zuzuordnen.

Die Beamtinnen, Beamten, Versorgungsempfängerinnen und –empfänger des Bundes werden bereits mit der Absenkung der früheren Sonderzuwendung auf das Niveau der ab diesem Jahr erstmals wirksamen Sonderzahlung mit einem Gesamtvolumen von 400 Mio. Euro zur Kasse gebeten. Die weitere Belastung durch dieses Gesetz kann sogar zum Ende der Sonderzahlung für die Versorgungsempfängerinnen und Empfänger führen. Im Gegensatz zur Sonderzahlung entwickelt sich die Beitragsbemessungsgrenze dynamisch. Die Beiträge der Betroffenen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze werden insoweit ansteigen, die Höhe der Sonderzahlung bleibt jedoch gleich. Unklar ist auch, wie sich die Beiträge zur Sozialen Pflegeversicherung entwickeln werden. Anstiege würden in der Logik der Bundesregierung zu weiteren „wirkungsgleichen“ Übertragungen führen müssen. Hinzu kommt, dass mit jeder Besoldungs- bzw. Versorgungsanpassung die Absenkung ansteigt. Der Gesetzgeber müsste insofern konsequenterweise die Sonderzahlung ebenfalls an den Anpassungen der Versorgung teilhaben lassen, um einer Aufzehrung entgegenzuwirken. Der gegenwärtige Gesetzentwurf steht deshalb im Widerspruch zu jüngsten Aussagen der Bundesregierung, die Sonderzahlung für Versorgungsempfängerinnen und –empfänger nicht abschaffen zu wollen.

Der DGB verkennt allerdings nicht, dass unter gesellschaftspolitischen Gesichtspunkten bei Einkommensminderungen für Rentnerinnen und Rentnern systemadäquate Übertragungen auf die Versorgungsempfängerinnen und –empfänger nicht vermieden werden können. Dies könnte durch die Einführung eines Systems von Festbeträgen realisiert werden, die dem Beihilfesystem im Beamtenbereich deutlich näher stünden. Aus sozialen Erwägungen wäre aber auch dieses System nach Besoldungsgruppen zu staffeln. Derartige Staffelungen sind der Beihilfe nicht fremd und werden z.B. bei Selbstbehalten verwendet.

Ein wesentlicher Aspekt, der für eine Wirkungsgleichheit“ unerlässlich ist, ist aus Sicht des DGB, dass mindestens 50 Prozent der Einsparsumme in die Versorgungsrücklage des Bundes überführt werden. Nur so kann der einseitigen Belastung der Betroffenen eine der Stabilisierung des Beitrags in der Rentenversicherung entsprechende Entlastung der Beamtinnen und Beamten entgegengesetzt werden. Wie bei der Rentenversicherung würden die Versorgungsempfängerinnen und –empfänger zwar belastet, ohne einen Ausgleich dafür zu erlangen. Im Gegenzug würde die Versorgungsrücklage jedoch aufgestockt, mit dem Effekt, die Leistungen der Beamtenversorgung für die zukünftig in die Versorgung übergehenden Beamtinnen und Beamten stärker als bisher abzusichern. In diesem Jahr erhalte die Versorgungsrücklage damit eine weitere Zuführung von mindestens 15, ab dem kommenden Jahr von mindestens 20 Mio. Euro. Nur unter diesen Voraussetzungen kann bei allen Systemunterschieden von „Wirkungsgleichheit“ gesprochen werden.

Zu Artikel 2 - Änderung des Beamtenrechtsrahmengesetzes

1.

Die Möglichkeit, Beamtinnen und Beamte zur Vermeidung einer Frühpensionierung mit einer verringerten Zahl von Wochenarbeitsstunden in sogenannter „Begrenzter Dienstfähigkeit“ oder „Teildienstfähigkeit“ weiter zu beschäftigen (§ 26a BRRG bzw. 42a BGG) läuft zum

Jahresende 2004 aus. Mit den Artikeln 2 und 3 des Gesetzentwurfes soll die Befristung im Beamtenrechtsrahmengesetz und zugleich im Bundesbeamtengesetz aufgehoben werden.

Der DGB begrüßt die Entfristung grundsätzlich. Sie ist ein Indiz dafür, dass der Teildienstfähigkeit zukünftig eine größere praktische Bedeutung zukommen soll. Der DGB wiederholt jedoch seine Forderung nach einer Zuschlagsverordnung für die Teildienstfähigkeit. Bisher wird dieses Instrument nur unzureichend zur Vermeidung vorzeitiger Zuruhesetzungen genutzt. Der Teildienstfähigkeitszuschlag würde die Attraktivität für Beschäftigte wie Dienstvorgesetzte erheblich steigern. Die notwendige Rechtsgrundlage für eine solche Verordnung ist zeitgleich mit der Einführung der Teildienstfähigkeit geschaffen worden. Das zeigt, dass der Gesetzgeber selbst seinerzeit einen materiellen Anreiz für nötig hielt.

Zu Artikel 3 – Änderung des Bundesbeamtengesetzes

Zu Nr. 2 Siehe Stellungnahme zur Art. 2

Zu Nrn. 1 und 3

Etwa 8 Prozent der Beamtinnen, Beamten, Versorgungsempfängerinnen und –empfänger des Bundes sind freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) versichert. Während Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer den hälftigen Beitrag zahlen und daneben von ihrem Arbeitgeber einen hälftigen Beitragszuschuss erhalten, bzw. der Beitragszuschuss für Rentnerinnen und Rentner von den Rentenkassen getragen wird, müssen Beamtinnen und Beamte den vollen Beitragssatz selbst tragen. Die Initiative sieht vor, dass den Betroffenen künftig ebenfalls ein hälftiger Beitragszuschuss von Seiten des Bundes als Arbeitgeber bzw. Träger der Versorgung gewährt wird. Im Gegenzug entfällt der Anspruch auf Beihilfe.

Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass die Regierungsfractionen erwägen, eine langjährige gewerkschaftliche Forderung aufzugreifen. Eine solche Regelung ist seit langem überfällig und entspricht der sozialpolitischen Verantwortung der öffentlichen Arbeitgeber. Zugleich wird damit eine seit Jahrzehnten bestehende Ungerechtigkeit aufgehoben. Beamtinnen, Beamte, Versorgungsempfängerinnen und –empfänger, die freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert sind, werden bisher deutlich benachteiligt. Beschäftigte, ohne Beamtenstatus erhalten dagegen vom Arbeitgeber stets einen Zuschuss zur GKV, unabhängig davon, ob sie im öffentlichen Dienst arbeiten oder nicht.

Betroffen sind vor allem Beamtinnen und Beamte mit niedrigeren Einkommen und Familie. Hinzu kommen Personen, die aufgrund von Vorerkrankungen oder körperlicher Behinderungen nicht in der Lage wären, die hohen Risikozuschläge des privaten Krankenversicherungssystems aufbringen zu können. Insofern kommt der Abbau der bisherigen Belastung durch den vollen Beitragssatz vorrangig einer Personengruppe zugute, die bereits mit besonderen Kosten belastet ist. Aber auch und gerade für diejenigen, die bewusst im solidarisch finanzierten Versicherungssystem geblieben sind, ist der Ausgleich mehr als gerecht.

Der DGB widerspricht jedoch der im Vorblatt aufgeführten Verrechnung der Mehraufwendungen mit Einsparungen durch die Absenkung der Sonderzuwendung. Wir halten daran fest, dass sowohl der Beitragszuschuss zu gewähren ist, als auch mindestens die Hälfte der Einsparsumme aus den Maßnahmen nach Artikel 1 der Versorgungsrücklage zugeführt wird. Die zusätzlichen Personalkosten der Ressorts sind in den jeweiligen Einzelplänen zu erwirtschaften. Die Einsparungen aus Artikel 1 fließen dagegen unmittelbar dem Bundeshaushalt zu. Insofern lassen sich beide Maßnahmen nicht miteinander schon verrechnen. Hinzu kommt, dass Mittel, die der Versorgungsrücklage zugeführt werden, den

Bundeshaushalt langfristig entlasten. Auch insoweit ist es unnötig, eine Verrechnung vorzunehmen.